



UNIVERSIDAD TECNICA  
FEDERICO SANTA MARIA

Departamento de Ingeniería Comercial

## **Impacto de la Regulación de Casinos Online: Análisis de sus Implicaciones Sociales y Económicas**

Memoria de Título presentada por

**Stephanie Alejandra Carreño Aguilera**

como requisito para optar al título de la carrera de

**Ingeniería Comercial**

Profesor Guía  
Matías Bórquez

DICIEMBRE, 2025



## CONSTANCIA DE VALIDACIÓN Y CONFIDENCIALIDAD DE MONOGRAFÍA A REPOSITORIO ACADÉMICO

### 1.- IDENTIFICACIÓN DEL TRABAJO ACADÉMICO

**Tipo de monografía (marcar una opción):** ☒ Memoria o trabajo de título ☐ Tesis de Postgrado

**Título del trabajo:** Impacto de la Regulación de Casinos Online: Análisis de sus Implicaciones Sociales y Económicas.

**Nombre del candidato(a):** Stephanie Alejandra Carreño Aguilera

**Carrera / Grado:** Ingeniería Comercial

**Campus:** Vitacura

**Departamento:** Ingeniería Comercial

### 2.- VALIDACIÓN DEL PROFESOR GUÍA/DIRECTOR DE TESIS

Yo, Matías Andrés Bórquez Herrera, en mi calidad de profesor(a) guía/director(a) del trabajo académico mencionado anteriormente **DEJO CONSTANCIA** que:

- He revisado esta versión del documento y corresponde a la versión final aprobada del trabajo.
- El trabajo cumple con los requisitos académicos y de formato establecidos por la institución.

### 3.- EVALUACIÓN DE CONFIDENCIALIDAD POR PROPIEDAD INDUSTRIAL (marcar una opción)

X El trabajo **NO contiene** información que amerite confidencialidad y puede ser publicado de inmediato en repositorio con acceso abierto.

☐ El trabajo **CONTIENE** información con potenciales implicancias de propiedad industrial o intelectual y requiere un periodo de confidencialidad (**embargo**) por (**marcar una opción**):

☐ 6 meses ☐ 12 meses ☐ 2 años ☐ 3 años ☐ 5 años ☐ 10 años

**Fundamentación de la necesidad de confidencialidad (obligatorio si se solicita embargo):**

---

---

---

### 4.- FIRMAS

**Profesor(a) guía o director(a) de memoria o tesis:**

**Fecha:** 19 de diciembre 2025

**Firma:**

**Estudiante o Candidato(a):**

**Fecha:** 19 diciembre 2025

**Firma:**

# IMPACTO DE LA REGULACIÓN DE CASINOS ONLINE: ANÁLISIS DE SUS IMPLICACIONES SOCIALES Y ECONÓMICAS

Stephanie Carreño Aguilera

Universidad Técnica Federico Santa María

## Resumen

La presente tesis examina de manera integral el impacto que tendría la regulación de casinos online en Chile, evaluando sus implicaciones sociales y económicas en un contexto de vacío legal que persiste bajo la normativa vigente de la Ley 19.995, exclusiva para casinos físicos fiscalizados por la Superintendencia de Casinos de Juego.

La industria de las apuestas digitales ha experimentado un crecimiento acelerado en los últimos años, impulsado particularmente por las restricciones durante la pandemia, lo que ha generado una competencia desleal frente a los establecimientos físicos autorizados. A través de un análisis exhaustivo del sector físico, basado en datos oficiales de la Superintendencia de Casinos de Juego que muestran ingresos brutos estables, pero con una tendencia descendente reciente atribuible al mercado no regulado, se compara con experiencias internacionales exitosas. Otros países han logrado equilibrar el crecimiento económico de esta industria con mecanismos de protección al consumidor y transparencia financiera.

Se analiza el caso de estudio sobre la regulación de Uber en Chile para comprender como una industria se ve desafiada por la irrupción tecnológica, y requiere respuestas regulatorias que se adapten a esta de manera rápida y eficiente.

Las proyecciones económicas indican que un marco regulatorio bien implementado generaría beneficios fiscales sustanciales, con un valor actual neto positivo que supera ampliamente los costos de implementación. Este enfoque no solo capturaría ingresos tributarios previamente perdidos, sino que también implementaría protecciones al consumidor como límites de depósito, autoexclusión nacional y monitoreo inteligente para prevenir la ludopatía, siguiendo modelos probados en jurisdicciones maduras.

*Palabras claves:* Casinos Online, Regulación apuestas, Superintendencia de Casinos(SCJ), Vacío Legal, Ludopatía.

# Índice

|                                                                 |           |
|-----------------------------------------------------------------|-----------|
| <b>1. Introducción</b>                                          | <b>3</b>  |
| 1.1. Definición del tema . . . . .                              | 3         |
| 1.2. Objetivo General . . . . .                                 | 7         |
| 1.3. Objetivo Específico . . . . .                              | 7         |
| 1.4. Definición de Alcances . . . . .                           | 7         |
| 1.5. Relevancia . . . . .                                       | 7         |
| 1.6. Limitaciones del Estudio . . . . .                         | 8         |
| <b>2. Revisión de Literatura</b>                                | <b>9</b>  |
| <b>3. Caso de Estudio: Uber</b>                                 | <b>12</b> |
| <b>4. Datos</b>                                                 | <b>14</b> |
| 4.1. Superintendencia de Casinos de Juego . . . . .             | 14        |
| 4.2. Parámetros para la Medición . . . . .                      | 16        |
| 4.3. Dirección General de Ordenación del Juego (DGOJ) . . . . . | 20        |
| 4.4. Costos de Regular . . . . .                                | 22        |
| <b>5. Análisis Proyecto Actual</b>                              | <b>23</b> |
| 5.1. Proyección . . . . .                                       | 25        |
| 5.2. Planteamiento del modelo . . . . .                         | 25        |
| 5.3. Avances Normativos . . . . .                               | 28        |
| <b>6. Conclusiones</b>                                          | <b>29</b> |

# 1. Introducción

## 1.1. Definición del tema

En los últimos años hemos visto como la industria de las apuestas online ha tenido un gran crecimiento alrededor del mundo. Crecimiento que se vió impulsado por las cuarentenas que dejó la pandemia generada por el COVID-19, donde adicionalmente como medida sanitaria se mantuvieron cerrados los casinos a lo largo del país desde marzo de 2020 hasta noviembre del mismo año, donde se autorizó la apertura de manera paulatina y con una capacidad restringida. Durante esos años el gambling, o apuestas digitales, se volvieron una forma de entretenimiento y de generar ingresos para las personas.

Y en este contexto, surge una inquietud con respecto a la legalidad de este tipo de casinos. Si bien, algunas personas los denominan como "casinos ilegales", este término no es del todo correcto, al menos en nuestro país, ya que estos establecimientos pertenecen a un mercado donde no ha sido categorizado explícitamente dentro de la ley vigente de casinos. La normativa actual no ha definido de forma clara su ilegalidad ni su legalidad para prestar sus servicios dentro del territorio nacional, por lo que este tipo de establecimientos estarían operando actualmente en lo que se conoce como un "vacío legal".

Pero, lo que está ocurriendo actualmente con los casinos online y su regulación no es historia nueva, ya lo habíamos visto décadas atrás cuando se instauraron los primeros casinos físicos en Chile, comenzando por el casino de la ciudad de Viña del Mar construido en el año 1931, seguido por el casino de Arica en 1960 y el casino de Puerto Varas en 1970, los cuales se insertaban en una industria donde existía la prohibición de funcionamiento estos sitios, y no había leyes que los regularan aún.

La regulación de esta industria tardó aproximadamente 70 años en concretarse, hasta que finalmente se promulgó una ley que permitió el funcionamiento de estos establecimientos y estableció el marco legal para la industria donde se incorporaron una serie de restricciones. Dicha legislación corresponde a la Ley Número 19.995 la cual fué promulgada en el año 2005, y establece normas sobre quiénes pueden operar un casino, bajo qué condiciones pueden hacerlo, así como también quiénes pueden acceder a estos lugares, e incluye además lineamientos para la protección de los jugadores y la autoexclusión.

La razón principal para promulgar esta Ley se basó en el turismo regional, los casinos se consideran puntos atractivos para el turismo ya que atraen mucha gente, es por esta razón que se reguló geográficamente su funcionamiento, de tal manera que cada región debe tener un mínimo de 1 casino y un máximo de 3 casinos en su territorio, a excepción de la Región Metropolitana.

En Chile, junto con la promulgación de esta ley también se creó la Superintendencia de Casinos de Juego (SCJ), un organismo autónomo que cuenta con personalidad jurídica y patrimonio propio. Este organismo tiene la responsabilidad de supervisar y fiscalizar el cumplimiento de las disposiciones legales relacionadas con la administración y explotación de los casinos de juego que operen dentro del territorio nacional. Entre sus principales funciones se incluye la gestión y administración de los permisos de operación para estos establecimientos, garantizando que cumplan con la normativa vigente y operen de acuerdo con los requerimientos establecidos en la ley.

Los casinos online representan una competencia directa para los casinos físicos. Según datos reportados por la Superintendencia de Casinos de Juego del país [12], 7,1 millones de chilenos visitaron un casino físico durante el año 2023, lo cual representa un incremento del 12 % respecto al año 2022. Sin embargo, esta cifra considera únicamente a aquellos casinos que están autorizados por la Ley 19.995, por lo que, si se consideraran también las visitas a casinos no autorizados ni regulados, el número total de visitas podría incrementar significativamente. Pero es distinto para el año 2024,

ya que según los datos reportados por la SCJ, las visitas disminuyeron en un 5% respecto al año anterior.

La falta de regulación de estos casinos en línea genera una serie de efectos negativos que se mencionan a continuación.

Estos casinos generan externalidades negativas, que impactan no solo en la competencia directa con los casinos físicos, sino que también en el entorno económico y social. Al ser la principal competencia de los casinos físicos provocan principalmente una disminución en el número promedio de visitantes, lo cual ya se puede ver según los datos del último año, esto se puede traducir en una disminución en la afluencia de turistas a las zonas donde se ubican estos establecimientos. Esto, basándose en que una de las principales razones por las que se permite la instalación de un casino físico en una localidad es por la capacidad de atraer turismo a la zona en la cual se ubica, afectando directamente al turismo e ingresos regionales.

También, su presencia representa una competencia desleal para los casinos físicos, pues estos no se encuentran operando bajo las mismas condiciones dentro del mercado. A diferencia de los casinos físicos, los casinos online que se encuentran operando dentro del país no están sujetos a las mismas normativas con respecto a las condiciones para que puedan participar en la industria, estos no tienen un organismo que los regule y fiscalice, no deben cumplir con el pago de impuestos a diferencia de los casinos físicos que están afectos a un impuesto específico, impuesto por entradas, IVA y oferta económica. Tampoco existe control o fiscalización sobre sus operaciones, ni deben solicitar permisos para cumplir con los estándares de las máquinas de azar.

Los casinos online también generan otros efectos negativos que están relacionados con la falta de transparencia en sus operaciones financieras, específicamente sobre el origen de los fondos que manejan y su destino, la falta de información en este ámbito es una alerta para identificar posibles negocios que sean destinados al lavado de dinero. Esta falta de claridad complica la supervisión y control por parte de las autoridades y el organismo regulador de esta industria, creando un ambiente propicio para prácticas financieras ilícitas.

Otro factor de preocupación en esta industria es la falta de control sobre quiénes pueden acceder a dichos sitios web, a diferencia de los casinos físicos donde este ámbito se encuentra regulado estrictamente para impedir el acceso a menores de edad, usuarios que se encuentren privados de razón, personas con problemas de ludopatía, individuos bajo efectos de sustancias, quienes hayan realizado la autoexclusión, entre otros. Esto expone a un mayor número de personas vulnerables a los riesgos asociados al juego.

Además, en Chile se ha establecido un impuesto por visitas en los casinos físicos, esto significa que los establecimientos están obligados a pagar lo recaudado por concepto de entrada de acuerdo con la cantidad de personas que los visiten. Este concepto no se estaría aplicando para los casinos online, lo que agrava la competencia desleal dentro de la industria. La disparidad en los costos operativos que enfrenta cada casino crea un desequilibrio en el mercado, favoreciendo a aquellos que operan en un entorno sin regulaciones ni cargas impositivas.

Dentro de la Ley 19.995 [1], la cual establece las bases generales para la autorización, funcionamiento y fiscalización de casinos de juego, se declara *"Artículo 16.- Podrán autorizarse y funcionar sólo hasta 24 casinos de juego en el territorio nacional, previo cumplimiento de los requisitos y condiciones que establece la presente ley; uno en cada una de las regiones del país y el resto a ser distribuidos a nivel nacional, no pudiendo autorizarse la instalación de más de tres casinos de juegos en una misma región. Con todo, en la Región Metropolitana no se podrá autorizar la instalación de casinos de juegos. Sin perjuicio de lo dispuesto precedentemente, no podrá autorizarse la instalación de nuevos casinos de juegos a una distancia vial inferior a 70 kilómetros, sea entre ellos o respecto de otros en actual funcionamiento."* Dentro de este número no se considera a Arica, ya que la Ley

19.669 establece un régimen especial que permite un número ilimitado de casinos de juego en esta Región.

En Chile, actualmente existen dos propuestas de regulación para este mercado. El primer proyecto corresponde al Boletín 14.892-29 presentado en abril del año 2022, y está pensado desde un punto de vista deportivo, y enfocado en y lo publicitario. Este proyecto busca prohibir la presencia de publicidad y patrocinios de casinos online en eventos, clubes profesionales y selecciones nacionales, pues al no ser empresas reguladas dentro del país pueden tener un efecto negativo en los espectadores de espectáculos deportivos. Al año 2022 las casas de apuestas digitales patrocinaban 15 clubes de Primera División, por lo que este boletín busca proteger a las audiencias vulnerables, especialmente jóvenes, evita que normalicen la ludopatía, con un enfoque en prevención cultural y social antes que una regulación económica.

Desde este punto de vista se ha señalado que estas casas de apuestas podrían tener riesgo de promover el arreglo de partidos, como ocurrió en Europa hace aproximadamente 15 años. Cuando se ingresó el proyecto de ley, en 2022, de 16 clubes de primera división en Chile, 15 poseían contratos con empresas de apuestas, siendo estos sus principales patrocinadores, incluyendo la selección chilena de fútbol.

Los principales componentes a los que está enfocado este boletín es la prohibición de casas de apuestas como sponsors principales o secundarios en clubes profesionales, selecciones nacionales y eventos de ANFP. Restricciones publicitarias en transmisiones abiertas de televisión de eventos deportivos, redes sociales dirigidas a menores de 25 años, estadios, y prohibición de ciertos horarios. Obligatoriedad de advertir riesgos al promover esto, y no autorizar personajes públicos o influencers menores de 30 años promover apuestas.

En resumen, busca reducir la exposición infantil (18-24 años) a este tipo de plataformas, público etario el cual representa un 40 % de los usuarios online.

La segunda propuesta de regulación para este mercado corresponde al Boletín 14.838-03[8] el cual fue presentado en marzo del año 2022. Este proyecto de ley busca regular las apuestas en línea creando un marco regulatorio completo para apuestas online, con el objetivo de generar un mercado competitivo y más seguro. Uno de los propósitos clave de esta regulación es resguardar la salud y seguridad de los jugadores que utilizan estas plataformas, al tiempo que se incrementa la recaudación fiscal por vía tributaria.

Este boletín busca otorgar licencias para su funcionamiento a través de la Superintendencia de Casinos de Juego, busca otorgar mas atribuciones a la SUBTEL y al SII para que puedan fiscalizar el correcto cumplimiento de la ley. También pretende transparentar el origen y destino de los fondos manejados por las casas de apuesta, abordando los riesgos asociados al lavado de dinero. Este boletín fue aprobado en general en junio del año 2023, marcando un avance significativo hacia la regulación del mercado de apuestas en línea en Chile.

La implementación de esta legislación busca equilibrar la competencia en la industria mediante crecimiento económico sostenible, ofrecer una mayor protección para los consumidores y a la vez contribuir a la economía del país y al deporte mediante la transparencia.

Los casinos establecidos dentro del país interpusieron un recurso de protección contra los casinos online, aludiendo a la competencia desleal y que operan de manera ilegal.

Por su parte, los operadores de los casinos online se defendieron alegando que la ley no prohíbe de manera explícita su funcionamiento. Argumentan que, al no estar contemplados dentro de la legislación vigente, su actividad no puede ser considerada ilegal, por ende operan dentro de un vacío legal.

Esta defensa destaca la necesidad de una regulación más clara y específica que abarque las apuestas en línea y aborde no solo los problemas actuales, sino que también sea preventiva ante

futuros cambios. La ley debe ser adaptable a los cambios tecnológicos para asegurar que se mantenga relevante y efectiva en un entorno que se encuentra en constante evolución. Y que, establezca un marco normativo equitativo para todos los actores del mercado y pueda responder de manera ágil a los desafíos emergentes en la industria.

## **1.2. Objetivo General**

Dado el escenario de incertidumbre en el que nos encontramos con respecto a esta industria, es que se requiere un marco regulatorio donde se consideren aspectos económicos, sociales y legales, basándose en investigaciones previas y en cómo se ha enfrentado esto en otros países alrededor del mundo.

A raíz de lo anterior, surge el objetivo principal de esta tesis que es analizar el impacto de la regulación de los casinos online en diversos términos, sociales como lo son la protección al consumidor e integridad del juego, y, económicos como son la competencia en el mercado y recaudación de impuestos, esto con el objetivo de proporcionar una comprensión integral de los efectos que tendría la regulación de esta industria que se encuentra en constante evolución

## **1.3. Objetivo Específico**

Para lograr el objetivo general se establecerán una serie de objetivos específicos que guíen a un correcto desarrollo de la investigación, estos serán:

- Analizar la industria tanto de casinos físicos como en línea y las regulaciones establecidas actualmente en el país.
- Investigar sobre la experiencia internacional en términos de regulación del juego en línea y sus efectos.
- Investigar como la regulación afecta la competencia de mercado en la industria.
- Analizar el impacto de la regulación de casinos online en la integridad del juego y la protección al consumidor.
- Analizar los ingresos fiscales generados en mercados donde está regulado el juego online.
- Estimar el tamaño de la industria de casinos en Chile basándose en datos de otros países.
- Examinar las implicaciones económicas de la regulación de los casinos en línea.

## **1.4. Definición de Alcances**

Esta tesis se enfoca en el análisis del impacto de la regulación de casinos online en Chile, dentro del cual se abarcan aspectos legales, económicos, de protección al consumidor, y transparencia de fondos.

## **1.5. Relevancia**

La relevancia de esta investigación se puede definir en varios aspectos clave:

- Contribución al Conocimiento Académico:

Esta tesis aborda un tema de interés y relevancia en el ámbito económico, legal y social, proporcionando un análisis sobre el impacto de la regulación de casinos online, una industria que ha tenido una fuerte expansión en la última década y se espera que siga en crecimiento. Si bien existen estudios sobre casinos y juegos de azar, la literatura asociada a regulación de casinos online es limitada, por lo que esta tesis pretende contribuir en ese aspecto.

- **Importancia Económica y Social:**

Esta tesis busca evaluar los beneficios económicos de la regulación de casinos online. Proporciona datos y análisis sobre la regulación que pueden ayudar a diseñar políticas más efectivas, e identificar áreas de mejora en la regulación existente.

## **1.6. Limitaciones del Estudio**

El estudio presenta ciertas limitaciones que deben considerarse. En primer lugar la disponibilidad de información respecto a la industria de casinos online, en cuanto a datos de ingresos brutos anuales, participantes en el mercado y número de visitas a las plataformas.

Además, las restricciones de tiempo y recursos limitaron la profundización en algunos aspectos específicos. Por último, se reconoce la incertidumbre inherente a posibles cambios futuros en el entorno macroeconómico y regulatorio, lo que podría afectar las estimaciones realizadas en el presente estudio.

## 2. Revisión de Literatura

Cabe destacar que lo que está viviendo Chile con el tema de los casinos online, es algo que está ocurriendo en todo el mundo debido a la evolución del mundo digital, y por lo mismo, es importante preguntarnos, ¿Qué se ha hecho en el resto de los países para regular este mercado?, ¿Qué medidas han aplicado?, y, ¿Cómo les han afectado o favorecido?

Si nos vamos hacia otros continentes podemos ver que las regulaciones de cada país pueden llegar a ser muy opuestas a las de sus vecinos, por ejemplo, en Europa en general las diversas formas de juego en su mayoría son legales y están reguladas. A excepción de Francia e Islandia, donde los casinos online se han prohibido, no así los casinos físicos. Y, en Turquía, el cual, como la mayoría de países musulmanes, no le gustan en absoluto los juegos de azar, y los ha prohibido en todas sus formas, tanto física como en línea, y desde el año 2007 existe una legislación que sólo permite jugar legalmente en IDDA, una organización estatal que ofrece este servicio a los ciudadanos turcos.

Mientras que el caso para España es totalmente distinto, este fue uno de los primeros países de Europa en regular el juego online en el año 2011 a través de la Ley del Juego. En la cual se incluyeron los casinos, las casas de apuestas deportivas y los juegos de azar en línea. Esta regulación es llevada a cabo por la Dirección General de Ordenación del Juego (DGOJ), organismo encargado de supervisar y controlar las casas de apuesta, y otorgarles un logo de juego seguro el cual les da transparencia y confianza a los jugadores garantizando la fiabilidad del sitio web. Esta industria pasó de estar en un vacío legal a ser una de las actividades más reguladas. La Agencia Estatal de la Administración Tributaria (AEAT) en España ha lanzado campañas para informar a los contribuyentes de sus obligaciones fiscales cuando tienen la costumbre de jugar online, y de las ganancias que deben ser declaradas en el Impuesto sobre la Renta de personas físicas.

En el informe "Evolución de las casas de apuestas y casinos online en España," (A María Soledad et al, 2021.) [13] nos muestran como comienza un despegue en el mercado de las apuestas de España luego de su regulación en 2011, desde el año 2013 al 2019 hubo un incremento de 520 millones de euros netos, correspondiente a un 227

En el artículo "La relevancia económica del juego online" (Pérez, L. 2011) [9] nos habla del perfil del consumidor de juego a través de internet, el cual se podría clasificar en tres categorías, jugador novato, jugador asiduo y fanáticos del juego. En cuanto a la distribución por grupos etarios, los consumidores jóvenes entre 18-35 años serían los que más utilizan estas plataformas de juego, seguidos por los consumidores entre 36-55 años, y en un menor porcentaje aquellos mayores a 56 años. También nos revela que la mayoría de los jugadores juegan, no por rendimiento financiero, sino por entretenimiento, y los jugadores en línea destacan preferencia por esta plataforma debido a la comodidad y accesibilidad.

En el estudio "Evolución del sector de los Juegos de Azar desde la regulación del Canal Online hasta la actualidad" (2021, junio) [7] nos señala que en España las cantidades jugadas en 2019 ascendieron a los 74.401 millones de euros, lo cual supone un 6,8 % del PIB nacional. Lo que nos muestra con datos reales el aumento que ha tenido esta industria. Lo cual se puede llegar a ver replicado en el resto del mundo. La complejidad del sistema tributario español hace difícil conocer el ingreso fiscal total, sin embargo, el INE indicó que las empresas de "Actividades de juegos de azar y apuestas" declararon impuestos de 998,7 millones de euros en el año 2018.

En cuanto a la regulación en el continente asiático, en los países de Medio Oriente en su mayoría el juego tiende a estar prohibido por razones religiosas principalmente, y, a diferencia de los países europeos donde está prohibido, pero a nadie le importa si juegas en páginas extranjeras, en los países asiáticos las consecuencias judiciales de jugar en sitios web extranjeros son graves.

Singapur, por ejemplo, hasta 2014 estaba de acuerdo con cualquier forma de juego hasta que el

gobierno lo prohibió, sin embargo, desde 2022 se ha vuelto a abrir las puertas a esta industria. Por el contrario, tenemos el ejemplo de Japón, el cual tenía una postura anti-juego, pero ahora permite casinos físicos y apuestas deportivas.

En el Artículo de investigación "Un diagnóstico de problemas inherentes a la mejora de la calidad del servicio mediante el marketing interno y la identificación organizacional en los casinos de Macao y Singapur"[6] publicado en 2013, se mostró el crecimiento de la demanda en el mercado de los casinos en Macao y Singapur para esos años. Sin embargo, se destaca que dicho aumento significa una presión sobre el marketing y otros aspectos internos de los casinos. Esto también se menciona en el estudio "Desarrollo y regulación de casinos: el caso de Singapur." (2012)[4].

En África, de 54 países más de 30 han legalizado los juegos de azar en todas sus formas. La National Gambling Board de África es quien fiscaliza que se cumpla todo lo establecido por la Ley en esta industria, y es muy estricta con el cierre de casinos ilegales, y quienes jueguen en dichos casinos al momento de retirar su dinero tienen una alta posibilidad de que su dinero sea confiscado y colocado en el Fideicomiso de Ganancias Ilícitas, el cual se estableció para ese propósito.

En cuanto a Norteamérica, en EE. UU las regulaciones varían entre cada Estado, siendo el Estado de Nevada el más conocido por su legislación respecto a esta industria, y es que en este Estado se encuentra la ciudad de Las Vegas, principal generador de dinero del Estado, y conocida por su vida nocturna, donde su principal atracción turística son los casinos, los cuales funcionan las 24 horas, los 7 días de la semana. Y no poseen leyes que regulen sobre el consumo de alcohol u otras sustancias de quienes accedan a los recintos de apuesta, así como tampoco existen normas que regulen cuantos casinos puede haber en una zona específica, a comparación de Chile.

En México los casinos online están cubiertos por la Ley Federal de Juegos y Sorteos, promulgada en 1947, la cual se actualizó en parte el año 2013, pero no tuvo un trabajo minucioso. El juego online en sí no está prohibido, pero el marco regulatorio es un tanto deficiente.

En cuanto a Latino América podemos encontrar avances importantes en términos de regulación realizados por algunos países, mientras que en otros la situación ha sido totalmente contraria. Tenemos el caso de Colombia, el país latinoamericano que se encuentra más avanzado en este ámbito, fue pionero en materia de regulaciones de la industria de casinos en línea mediante diversas leyes, en 2016 se termina de establecer la legislación y en 2017 se entregaron las primeras licencias. Y, desde entonces ha ido adaptando sus regulaciones a medida que el mercado cambia. De acuerdo con la normativa colombiana, las casas de apuesta deben pagar un impuesto del 17% de sus ganancias brutas. Y, además un 1% anual por concepto de administración hacia Coljuegos, empresa estatal encargada de la regulación del juego, el cual recauda cerca de US\$3,5 millones por concepto de este impuesto.

Los fondos recaudados por Coljuegos van al sistema de salud colombiano. Una particularidad que presenta la legislación colombiana es que se permite la participación de operadores internacionales con licencia, lo cual conduce a una mayor competencia y oferta de juegos.

Un estudio llamado "FACTORES DE RIESGO PARA LUDOPATIA EN UN GRUPO DE JUGADORES DE CASINOS DE LA CIUDAD DE MEDELL'IN, COLOMBIA"[5] nos destaca los riesgos que el casino provoca en sus usuarios, como lo son la ludopatía. Factores de riesgo personales donde los aspectos personales inciden en el inicio del juego, mantenimiento y en la generación de juego problemático patológico.

El caso en Argentina ha sido diferente, ya que a nivel nacional no se ha logrado regular los sitios de apuesta, sin embargo, se delegó la facultad de legislar a las provincias, dado esto, a nivel provincial varios han hecho su propio marco legislativo, en el cual la Asociación de Loterías (ALEA) es la encargada de inscribir a los operadores legales, y fiscalizar. Tenemos el caso de Buenos Aires, provincia con mayor población dentro del país, la cual cobra un impuesto específico del 15% de los

ingresos brutos percibidos, un 2 % por gastos de administración y un gravamen al 8 % de las utilidades generadas, lo cual está destinado a las municipalidades de la provincia y a rentas generales del país. En el caso de Córdoba, el juego online fue aprobado a fines del 2021, y se espera que de a poco todas las provincias tengan legalizado el juego y se unifique la situación. Perú es quien tiene su regulación más reciente, en octubre de 2023 el Ministerio de Comercio Exterior y Turismo de Perú (Mincetur) publicó la ley N 31557[11] la cual creó un impuesto para las apuestas en línea. Lo cual convirtió a Perú en el tercer país latinoamericano en regular este tipo de actividades.

En el caso de Perú, el impuesto corresponde a un 12 % de la utilidad neta y su cobro tomó vigencia a partir de abril del presente año, con eso se estima un ingreso anual de más de US\$41 millones. Estos montos recaudados beneficiarían a 4 de sus instituciones: el Mincetur (40 %), el Instituto Peruano del Deporte (20 %), el Ministerio de Salud (20 %) y el Tesoro Público (20 %).

Otro país importante de analizar es Brasil, su situación con esta industria es complicada, ya que está vigente una ley que prohíbe el juego, la cual tiene más de 80 años, nos referimos al Decreto de Ley 3.688[10] firmado por el ex presidente Getúlio Vargas. Dicha prohibición se dio por fines políticos, ideológicos y religiosos.

El estudio "Juegos de azar y casinos: la experiencia española y una sugerencia de debate doctrinal para Brasil"[3] nos muestra el ejemplo de España y como la legislación prohibitiva no ha cambiado el escenario del juego ilegal en Brasil a lo largo de los años, el cual mueve millones de dólares anualmente. Por lo que, es importante la regulación del mercado para recaudar y controlar dicha actividad.

En 2018 se introdujo un proyecto de Ley que permita regular las apuestas deportivas, aunque deja fuera el resto de las categorías de gambling, significa un importante avance. Y, en Julio de 2023 el Gobierno anunció un decreto y se está a la espera de que el congreso resuelva lo legislativo. Dicho decreto considera un impuesto del 18 % sobre las ganancias, y podría llegar a generar US \$420 millones al año.

### 3. Caso de Estudio: Uber

Sabemos que la regulación de una industria no es un proceso fácil ni rápido de concretar, más aún cuando hay un actor involucrado en la industria que puede verse afectado por este nuevo implicado y que se opone constantemente a los avances en materia de regulación. Para entender mejor este proceso analizaremos el caso de estudio de Uber, su polémica con los taxis y su regulación.

Como ocurre con todo avance tecnológico, las empresas irrumpen en el mercado sin previo aviso ni regulación alguna. Como es el Caso de Uber o Cabify, aplicaciones de transporte de pasajeros, las cuales tuvieron un éxito inmediato entre los consumidores, quienes mostraron una clara preferencia por estos servicios por sobre los Taxis tradicionales. Las principales razones de su preferencia son, que brindan un servicio eficiente, rápido, seguro y mucho más económico que el tradicional taxi, donde además se puede conocer el costo del viaje previo a su ejecución.

Esta plataforma llegó a Chile en el año 2014 y se han ido agregando nuevos competidores con el paso del tiempo, y, así como en otros países, su incorporación generó un rechazo por parte de los gremios establecidos, quienes se vieron amenazados en esta industria y llegaron a transformar este rechazo en prácticamente una guerra contra Uber, llegando incluso a agredir a conductores, lo cual evidenció la necesidad de regular un ámbito que afectaba directamente a la industria.

Previo a la llegada de estas plataformas en Chile se operaba bajo la ley de transporte público remunerado, que establecía normas específicas para taxis y colectivos y tarifas reguladas.

Durante todos estos años estas aplicaciones han funcionado de manera eficiente y son muy valoradas por los consumidores, a su vez han generado una cantidad no menor de trabajo contribuyendo al mercado. Pero, perjudicando de alguna manera el gremio de los taxistas, quienes han enfrentado una competencia desleal debido a la gran cantidad de exigencias que deben cumplir quienes operen taxis, como el pago de patente específica, revisión técnica con mayor frecuencia que un auto normal, licencias profesionales, seguro obligatorio para taxis, y taxímetro. Además, de que hay cupos para este mercado, lo que genera una fuerte barrera de entrada. Mientras que un conductor de Uber solo debe cumplir con los permisos normales para un vehículo cualquiera, y adicional pagar la comisión de la aplicación.

De igual manera, la incorporación de aplicaciones de transporte también tienen efectos positivos, como el aumento en la competencia de este mercado, lo cual implica reducción en los precios y mejoras en la calidad y variedad del servicio, lo cual es beneficioso principalmente para los consumidores.

También, por las innovaciones tecnológicas que estas aplicaciones incluyen se pueden aprovechar de mejor manera los recursos, logrando una mayor tasa de ocupación, eficiencia en los recorridos y mayor seguridad a los usuarios. Además existen mecanismos para ajustar sus tarifas, implementando la tarifa dinámica, y ajustando los precios según la oferta y demanda temporal.

La rápida expansión de Uber en Santiago y otras ciudades del país provocó la reacción tanto de taxistas como de las autoridades, quienes en 2017 comenzaron a trabajar en un marco regulatorio para este tipo de aplicaciones de transporte. Este proyecto buscaba regularizar a los conductores, exigiéndoles licencias específicas así como a los taxistas, y asegurar el pago de impuestos de las plataformas. Sin embargo, pasó un largo periodo para que fuese promulgada, en 2021, una ley que establece normativas para la operación de plataformas.

Tanto la regulación de Uber como la inminente regulación de las plataformas de apuesta en línea comparten similitudes en su proceso. En ambos casos, la llegada de nuevas tecnologías y nuevos modelos de negocios llegan a desafiar los marcos regulatorios actuales, los cuales se ven presionados a estar en constante actualización frente a los desafíos tecnológicos que surgen.

En el caso de Uber, se trató de aplicaciones móviles de transporte que operaban fuera de las normativas tradicionales, mientras que, para los casinos online, la posibilidad de apostar de manera

digital, lo que generó vacíos legales en la industria que la legislación chilena no había previsto.

En ambos escenarios se generó una primera respuesta de incertidumbre, seguida por un proceso extenso de discusión y ajustes legislativos, sumados a la presión de los grupos afectados. Si bien el proceso de regulación de Uber fue prolongado, demorando más de 6 años desde que comenzó el conflicto, se espera que para el caso de los casinos el proceso sea más rápido, ya que en el caso de Uber, este generó un efecto positivo económico en la población mientras que los casinos en línea producen un efecto negativo, pues no están generando empleos ni beneficiando a los consumidores, por el contrario, les facilita una actividad que posee muchos riesgos para población como la adicción, lavado de dinero, entre otros efectos negativos.

## 4. Datos

### 4.1. Superintendencia de Casinos de Juego

La legislación chilena establece que el Consejo Resolutivo de la Superintendencia puede autorizar el funcionamiento de hasta 24 casinos a nivel nacional. Además, cada región puede contar con máximo 3 casinos y un mínimo de 1, a excepción de la RM, donde no está permitido la instalación de un casino.

El proceso de otorgamiento de permisos es competitivo y reglado, y fue modificado en el año 2015 con la Ley 20.856, donde se incluyó la competencia por oferta económica, es decir, el postulante que presente la oferta económica más alta obtiene el permiso, siempre y cuando haya superado la evaluación técnica y cumpla con las restricciones en cuanto a localización señaladas en el Artículo 16 de la Ley 19.995 mencionado anteriormente.

Los casinos que cuentan con un permiso dentro del territorio nacional deben pagar un impuesto específico del 20 % sobre los ingresos brutos del juego. Además de la oferta económica en UF, la cual se paga anualmente por la sociedad al municipio en el cual se encuentra ubicado el casino.

Los casinos deben ser constituidos como sociedades anónimas gestionadas por una sociedad operadora, y específicamente dedicadas a la explotación de casino de juego, con no más de 10 accionistas, los cuales deben cumplir con el capital social mínimo establecido en el reglamento y tener su dirección comercial en la misma ubicación que el casino, entre otras consideraciones.

Dentro de la página oficial de la SCJ podemos encontrar informes anuales de la industria donde se incluyen datos cuantitativos y cualitativos, así como también podemos obtener un boletín estadístico mensualmente donde nos presentan los datos más relevantes de la industria, desde el año 2024 hacia atrás.

Algunos datos relevantes que podemos obtener de este informe es la participación de grupos empresariales en la industria entre los años 2019 y 2024, los cuales se pueden clasificar en dos categorías, aquellos que se les otorgó el permiso de funcionamiento bajo la Ley 19.995 y se encuentran regulados por esta, y aquellos que tenían permiso de funcionamiento desde antes que entrara en vigor esta Ley, y son denominados como Casinos Municipales, esto hasta que se cumpla con el periodo del permiso de operación, el cual tiene una vigencia de 15 años, posteriormente a esto pasan a ser parte del primer grupo.

De todos estos podemos observar que tres de los grupos empresariales concentran el 80 % del mercado, como se representa en el Cuadro 1 y Gráfico 1 representado para el año 2024.

Tabla 1: Número de Casinos por Grupos Empresariales Año 2024

| Grupo/Casino        | Ley 19.995 | Municipal |
|---------------------|------------|-----------|
| Boldt - Invergaming | 1          | 0         |
| Corporación Meier   | 1          | 1         |
| Enjoy               | 7          | 0         |
| Luckia              | 2          | 0         |
| Marina del Sol      | 4          | 0         |
| Dreams              | 5          | 2         |
| Fundación Cardoen   | 1          | 0         |
| Total               | 21         | 3         |

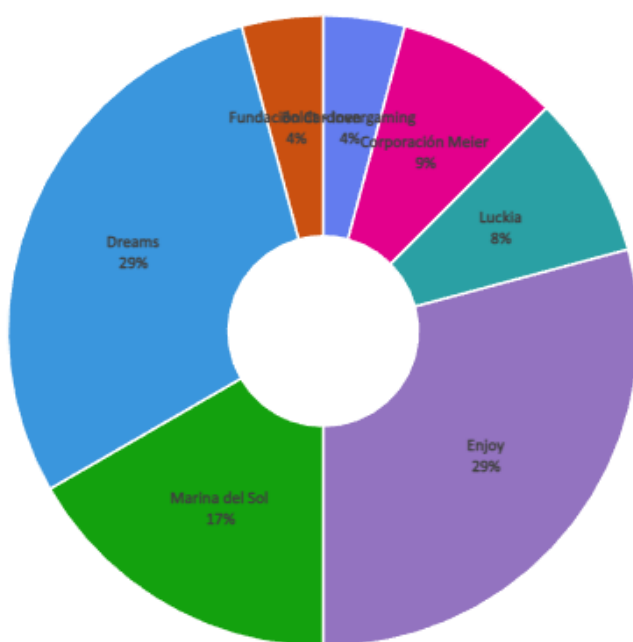


Figura 1: Participación de mercado por permisos de operación, año 2024

## 4.2. Parámetros para la Medición

La Superintendencia de Casinos de Juego nos entrega diversos datos que son relevantes para la Industria en sus boletines mensuales, entre estos podemos encontrar:

- **Ingresos Brutos de Juego:** Estos son el resultado que obtiene el casino al descontar el total de apuestas recibidas menos el total de pagos de premios obtenidos por los jugadores. Este saldo restante es el que se considera como ingreso bruto al final de cada jornada. Para una correcta medición se trabaja con los ingresos brutos en periodos anuales, es decir, la suma de todos los ingresos brutos diarios percibidos durante cada año, antes de impuestos.
- **Recaudación por Impuesto Específico al Juego:** En el artículo 59 de la Ley 19.995 se establece un impuesto del 20 % sobre los ingresos brutos que obtengan los casinos. Estos impuestos son divididos en partes iguales entre el gobierno regional y la municipalidad donde se encuentre ubicado cada casino. Este impuesto se deduce luego del pago del IVA y de los pagos previsionales (PPM).
- **Recaudación por Entradas:** Es un monto fijo de 0,07 UTM que la compañía operadora debe cobrar a cada persona que ingrese a sus salas de juego. Cuando un casino ofrece entradas de cortesía, estas de igual manera deben ser incluidas por la sociedad operadora en la recaudación de este impuesto.
- **IVA al Juego:** Además de los dos impuestos anteriores, se debe considerar el IVA a los ingresos generados al interior de los casinos.
- **Número de Visitas:** Número de visitas totales que registra un casino para un período determinado. También se puede considerar el número promedio de visitas mensuales a los casinos para evaluar la estacionalidad, entre otros.
- **Gasto Promedio por Visita:** Es la disposición a pagar o gastar por un jugador cada vez que asiste a un casino. Esto se obtiene con el número de visitas en un periodo determinado dividido en los ingresos brutos obtenidos para el mismo periodo.
- **Oferta Económica:** A raíz de la última modificación de la Ley 19.995 en el año 2015 se agregó este nuevo componente económico que consiste en el pago de una Oferta Económica anual en UF establecida previamente a la autorización de operaciones, esta es entregada al municipio donde se encuentra instalado el casino.

Los datos recopilados de los Informes anuales de la Industria de casinos, y de los boletines estadísticos entre los años 2019 a 2024 nos permiten tener información respecto a las métricas definidas anteriormente. Aquellas que nos muestran la recaudación de impuestos en sus distintas categorías se encuentran resumidas en el Cuadro 2, y, acerca del comportamiento de las personas, como el número de visitas y gasto promedio se muestran en el Cuadro 3.

Con lo cual podemos ver representado en el gráfico 2 y 3 los ingresos brutos totales en la industria para estos años, y la recaudación de impuestos.

Tabla 2: Impuestos Recaudados en la Industria

| Concepto             | Detalle                   | 2019    | 2020    | 2021    | 2022    | 2023    | 2024    |
|----------------------|---------------------------|---------|---------|---------|---------|---------|---------|
| Ingresos Brutos      | Total Industria (M\$ CLP) | 470.161 | 116.452 | 294.252 | 538.050 | 554.292 | 554.537 |
|                      | Total Industria en USD\$M | 669,10  | 132,20  | 388,00  | 617,00  | 661,00  | 587,70  |
| Impuesto Específico  | Total Industria (M\$ CLP) | 54.162  | 13.366  | 41.291  | 78.067  | 82.928  | 85.117  |
|                      | Total Industria en USD\$M | 77,10   | 16,90   | 54,40   | 89,50   | 100,00  | 90,20   |
| Impuesto por Entrada | Total Industria (M\$ CLP) | 18.453  | 4.456   | 9.096   | 23.951  | 29.780  | 29.459  |
|                      | Total Industria en USD\$M | 26,30   | 5,60    | 11,90   | 27,50   | 35,50   | 31,20   |
| IVA                  | Total Industria (M\$ CLP) | 75.068  | 18.593  | 47.041  | 85.611  | 91.193  | 82.257  |
|                      | Total Industria en USD\$M | 106,80  | 22,50   | 61,90   | 98,10   | 108,70  | 87,20   |
| Oferta Económica     | Total Industria (M\$ CLP) | 40.600  | 12.500  | 13.766  | 12.942  | 10.466  | 9.200   |
|                      | Total Industria en USD\$M | 57,80   | 15,80   | 18,10   | 14,80   | 12,50   | 9,80    |

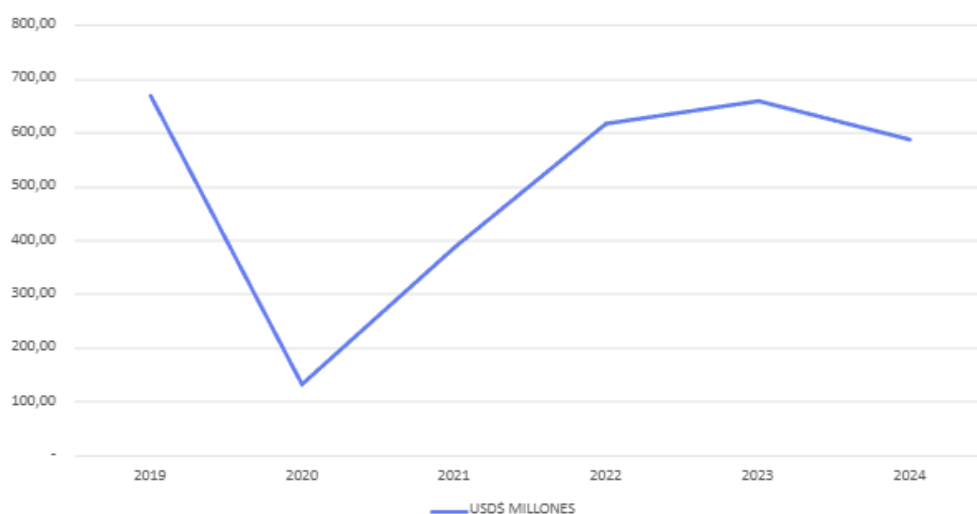


Figura 2: Ingresos Brutos de la Industria entre 2019 y 2024

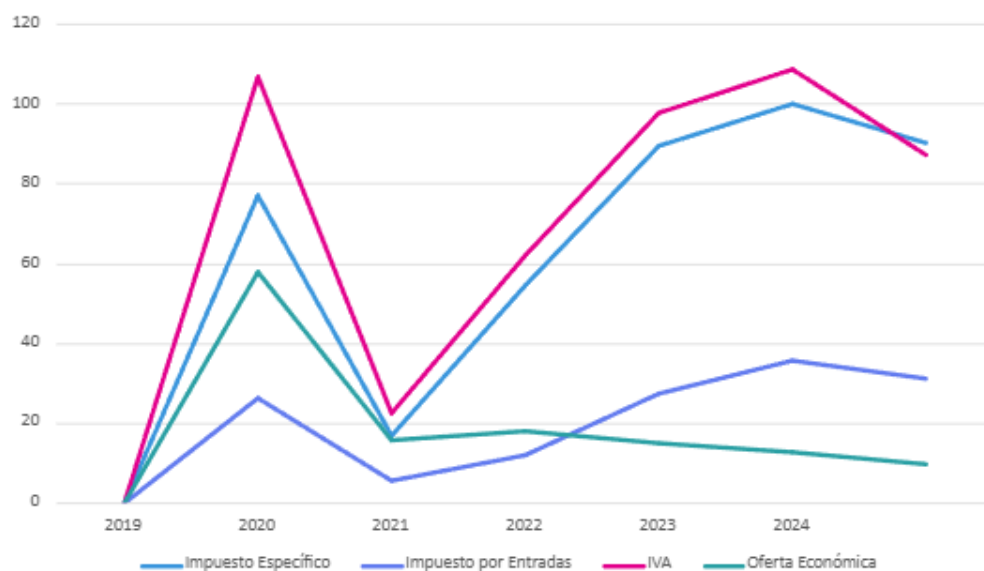


Figura 3: Recaudación de Impuestos entre 2019 y 2024

Tabla 3: Número de Visitas y Promedio de Gasto

| Concepto       | Detalle               | 2019      | 2020      | 2021      | 2022      | 2023      | 2024      |
|----------------|-----------------------|-----------|-----------|-----------|-----------|-----------|-----------|
| N° visitas     | Total Industria       | 5.398.942 | 1.276.777 | 2.460.141 | 5.897.620 | 6.755.189 | 6.405.917 |
| Gasto Promedio | Total Industria (CLP) | 61.153    | 62.253    | 100.155   | 82.789    | 76.042    | 80.424    |
|                | Total Industria (USD) | 87,00     | 78,60     | 131,90    | 94,90     | 90,50     | 86,77     |

Para comprender de manera integral el impacto de la regulación de los casinos online, resulta esencial analizar otros mercados, en este caso será el mercado de España, un país con un marco regulatorio distintivo y un sector de juegos de azar en línea bien establecido. España ha implementado una serie de normativas que buscan equilibrar el crecimiento económico con la protección del consumidor, convirtiéndose en un caso de estudio relevante para esta tesis. En los últimos años, la industria del juego online en España ha experimentado un crecimiento significativo, impulsado por innovaciones tecnológicas y cambios en las preferencias del consumidor. Este análisis examinará el marco regulatorio actual, los ingresos brutos generados (GGR), y el crecimiento de la industria, comparando dicho análisis con el mercado Chileno y relacionándolo respecto a los ingresos medios, con el fin de hacer una comparación crítica y estimar el tamaño de la industria de casinos online en Chile, junto con medir como impactaría ese crecimiento llevado a nuestro país.

### 4.3. Dirección General de Ordenación del Juego (DGOJ)

La Dirección General de Ordenación del Juego(DGOJ) informa anualmente de la evolución del mercado de juego online en el ámbito nacional de España, desde el año 2012, cuando comenzó el juego online regulado en dicho país.

Para la elaboración del informe se incluyen únicamente las operaciones realizadas por operadores de juego con licencia en el ámbito nacional, con datos suministrados trimestralmente por los operadores de juego habilitados. Algunas de las variables incluidas que cobran mayor relevancia para este informe son:

- GGR (Gross Gaming Revenue o Ingreso Bruto del Juego): Importe total de las cantidades jugadas menos los bonos y premios pagados por el operador a los participantes.
- Depósitos: Importe total de depósitos realizados por los participantes en su cuenta de juego.
- Retiradas: Importe total de retiros de fondos realizados por los participantes en su cuenta de juego.
- Nuevas cuentas de juego: Nuevas cuentas de usuarios realizadas. Media mensual de usuarios nuevos de todos los operadores.
- Cuentas activas: Número de cuentas activas en un Período, se considera activa si en un mes se ha registrado al menos una participación.
- Jugadores activos: Número de personas que ha participado al menos una vez en un periodo.

Dentro del informe anual de mercado de juego online estatal de 2023[2] se detalla que el GGR fue de 1.236,75 millones de Euros, mostrando un aumento de 28,38 % respecto al año anterior.

Los depósitos y retiradas también mostraron una tendencia creciente respecto del 2022, con un aumento del 15,49% y 10,13 % respectivamente. El número de jugadores activos aumentó en un 2,69 % llegando a 1.637.819.

La media de cuentas activas creció en un 9,8 % respecto al año anterior, y, la media de cuentas nuevas tuvo un decrecimiento anual de -1,02 %.

El GGR en este mercado puede ser clasificado en segmentos de juego, siendo estos los de Apuestas, Bingo, Casino, Concursos y Póquer. De los cuales, el casino corresponde a un 50,52 % del GGR, seguido por las apuestas con un 39,77 %. Todos los segmentos mencionados experimentaron un aumento en la tasa de vaciación anual del año 2023 con respecto al año anterior.

A continuación podemos ver en la tabla los valores mencionados anteriormente transformados a USD para un mejor análisis comparativo con las cifras ya manejadas dentro del informe.

Por otra parte, según los datos entregados por la DGOJ anteriormente, vimos que la categoría de casinos significó un 50,52 % del GGR, lo cual, corresponde a 624,8 millones de euros, o 681,1 millones de dólares. De acuerdo con datos de la Superintendencia de Casinos de Juego, en Chile la categoría de casinos representó un 85 % de los ingresos de la industria.

Tabla 4: Ingresos Brutos Anuales (GGR) y Variación Porcentual

| <b>Año</b> | <b>GGR (mill. EUR)</b> | <b>GGR (mill. USD)</b> | <b>Var. GGR (%)</b> |
|------------|------------------------|------------------------|---------------------|
| 2013       | 228,640,585            | 249,218,237,65         |                     |
| 2014       | 252,833,598            | 275,588,621,82         | 10,58               |
| 2015       | 317,118,049            | 345,658,673,41         | 25,43               |
| 2016       | 426,155,922            | 464,509,954,98         | 34,38               |
| 2017       | 557,348,164            | 607,509,498,76         | 30,79               |
| 2018       | 699,059,266            | 761,974,599,94         | 25,43               |
| 2019       | 748,244,267            | 815,586,251,03         | 7,04                |
| 2020       | 950,743,315            | 1,036,310,213,35       | 27,06               |
| 2021       | 815,237,631            | 888,609,017,79         | -14,25              |
| 2022       | 963,330,156            | 1,050,029,870,04       | 18,17               |
| 2023       | 1,236,746,151          | 1,348,053,304,59       | 28,38               |

En cuanto a apuestas deportivas, la Polla Chilena de Beneficiencia nos muestra en sus estados financieros que las apuestas deportivas corresponden a un 10 % del total de sus ingresos brutos en todas sus categorías. Si adaptamos los datos Españoles de acuerdo a la industria Chilena, podemos obtener valores que nos muestran como serían los ingresos fiscales si se regula este mercado.

#### 4.4. Costos de Regular

La regulación de casinos online implica una serie de costos tanto para los operadores de juegos de azar como para los gobiernos y los consumidores. Estos costos pueden ser directos e indirectos, y abarcan diversos aspectos financieros, operativos y administrativos. A continuación, se detallan los principales costos asociados con la regulación de casinos online:

- Operadores: Los principales costos para los operadores son las licencias y permisos, ya que para operar legalmente deberán pagar los permisos necesarios establecidos por la legislación vigente. Esto también considera la renovación de dichas licencias una vez concluido el plazo.

Los operadores deben rendir informes detallados de sus actividades, lo cual implicaría un costo en ámbitos legales, como consultorías de servicios legales.

Otro importante costo es la inversión en tecnologías, para que su sitio sea seguro para los consumidores y cumpla con las normas legales de protección al usuario. Esto considera también la actualización constante.

Y, por último uno de los costos más importantes, y del cual no se ven afectados actualmente son los impuestos, ya que deberán pagar un impuesto específico sobre los ingresos generados, y otros impuestos adicionales que se establezcan en la regulación.

- Gobiernos: Los principales costos se relacionan con el establecimiento de los marcos regulatorios, como lo son el desarrollo legislativo para este ámbito, lo que implica asesorías y consultorías para establecer leyes que sean apropiadas al mercado.

También hay gastos en cuanto a administración y supervisión de lo establecido por la ley, es decir, la creación de organismos reguladores en caso de no existir, o de mejorar los organismos que existen a través de capacitaciones, o creación de nuevas áreas dentro de este organismo especializado para el mercado online.

Otro costo importante es la inversión en tecnologías para una correcta supervisión de las actividades de juego online, esto incluye costos en mantenimiento y constantes actualizaciones.

Y, finalmente, al regular un mercado que se mantenía funcionando bajo la ilegalidad, esto trae costos para mejorar el bienestar social, como lo son campañas de educación para concientizar sobre los riesgos de las apuestas online, y programas de prevención y de tratamiento para la adicción al juego.

- Consumidores: Los principales costos que podrían enfrentar son la disminución de bonos o promociones debido al aumento en los costos operacionales de los casinos. Y, restricciones de acceso para aquellas plataformas que no cumplen con las regulaciones.

## 5. Análisis Proyecto Actual

Como se mencionó anteriormente en el presente informe, existen dos proyectos de ley ingresados actualmente en el congreso, ambos enfocados a regular la industria de los casinos online, pero en distintos ámbitos.

El primero se encuentra enfocado específicamente en la publicidad y participación en clubes y eventos deportivos por parte de estas aplicaciones, mientras que el segundo se enfoca en la regulación de estos casinos con respecto a ámbitos sociales y económicos dentro de la industria. En este análisis son centraremos en el segundo proyecto mencionado.

Este proyecto tiene como principal objetivo establecer una normativa integral para la operación de los casinos en línea, abarcando diversos aspectos que busquen asegurar un funcionamiento adecuado y responsable de estas plataformas dentro de nuestro país.

En primer lugar, busca regular qué casinos en línea obtendrán los permisos para operar legalmente dentro del territorio. Esto implica la creación de un marco regulatorio donde se establezcan claramente los requisitos que deben cumplir las empresas interesadas en obtener licencias para funcionar. Estos requisitos tienen criterios como la solvencia financiera de la empresa, tener una liquidez de al menos 10 % del total que maneja, tener un plan en caso de quiebre, la transparencia de sus operaciones en cuanto al origen y destino de los fondos manejados, el cumplimiento con altos estándares internacionales en cuanto a la protección de los jugadores y la seguridad de las transacciones en línea. De esta manera, se busca fomentar un mercado competitivo donde los casinos que operen cumplan con las normas establecidas y contribuyan a la protección de los consumidores.

Otro aspecto fundamental del proyecto es la regulación de quienes pueden acceder a estas plataformas. Se pondrá énfasis especialmente en evitar que los menores de edad puedan acceder a estos sitios y registrarse, para lo cual se implementarán mecanismos de verificación exigiendo al usuario su documento de identidad verificado, esto a través del Rol único nacional (RUN) donde cada persona natural mayor de edad pueda contar con una única cuenta verificada en cada plataforma donde quiera apostar. Esta medida no solo busca cumplir con las normativas de protección de menores, sino también prevenir problemas de ludopatía y otros riesgos asociados al juego.

Adicionalmente, el proyecto propone la introducción de un régimen fiscal específico para las plataformas establecido en un 20 % sustitutivo del IVA, este impuesto se aplica sobre los ingresos brutos generados por cada empresa, y para el caso de las apuestas deportivas se establecerá un impuesto del 2 % destinado a las federaciones deportivas nacionales, esto con la finalidad de fomentar el deporte nacional.

Sumado a lo anterior se establecerá un nuevo impuesto enfocado hacia los usuarios, los cuales deberán pagar un 15 % de impuesto aplicado a los ingresos brutos obtenidos en las apuestas, este impuesto es sustitutivo al impuesto a la renta.

La implementación de estos impuestos no solo tiene como fin la recaudación de fondos para el Estado, sino también disuadir el uso excesivo de las plataformas de juego, promoviendo el uso responsable y consciente por parte de los usuarios.

En resumen, el proyecto de ley busca generar un entorno regulado y seguro para el funcionamiento de los casinos online, asegurando la protección a los consumidores y creando un desarrollo de mercado competitivo.

Se realizó una proyección del tamaño de la industria, los costos y la recaudación fiscal a 5 años, donde los resultados mostraron que el tamaño de la industria corresponde el primer año a USD\$36.755.999 con una tasa de crecimiento de un 10 % y una recaudación fiscal el primer año de USD\$ 9.840.380 y al quinto año de aplicado el proyecto una recaudación de USD\$ 50.626.060.

Con los datos entregados en el Informe financiero realizado por la Dirección de Presupuestos del

Ministerio de Hacienda, podemos calcular el VAN del proyecto, que sería USD\$ 89.171.630.

Para efectos de proyección en este análisis tomaremos de referencia los costos mencionados en el Informe financiero y calcularemos los ingresos de la industria basándose en las estadísticas que nos entregan los datos de los casinos online en España.

En primer lugar, tenemos que el promedio de visitas a los casinos físicos en España en los últimos 5 años corresponde a 3.376.758, y el número de jugadores activos de casinos online corresponde a 1.510.084. Si comparamos ambos datos tenemos que la cantidad de jugadores de la industria online versus la industria física varía en un 55 % menos para la industria online con respecto a la otra. Para el caso de Chile, conocemos el número de visitas promedio a casinos físicos de los últimos 5 años que corresponde a 5.004.568.

Con este dato y utilizando el porcentaje encontrado anteriormente podemos estimar el número de jugadores activos en la industria online, asumiendo la similitud que existe entre la industria Chilena y la Española, este número correspondería a 2.238.039.

Con respecto al gasto promedio, conocemos los datos Españoles para casinos físicos y online, con lo que comparamos el gasto promedio entre ambos y obtenemos que el gasto online es un 27 % mayor que el gasto en casinos físicos. Y, a la vez, el gasto de los Españoles con respecto al ingreso promedio del país corresponde a un 15 %, mientras que el gasto de los Chilenos con respecto al ingreso promedio corresponde a un 10 %. Con este último dato vamos a estimar el gasto de un jugador Chileno en la industria online.

Con los datos que poseemos de los boletines mensuales entregados por la Superintendencia de Casinos de Juego, sabemos que el gasto promedio en casinos físicos es de USD\$94, y si consideramos que corresponde a un 10 % del ingreso promedio, el que en los últimos años ronda los \$765.139 pesos, esto nos da un valor de \$76.513, lo cual equivale a USD\$ 82, ambas situaciones nos entregan un valor similar y consecuente, por lo que para efectos de proyección utilizaremos un promedio entre ambas, que sería USD\$ 88.

Considerando que para los casinos online el gasto se incrementa en un 27 %, el gasto promedio para la industria Chilena sería de USD\$ 103. Con los datos de gasto promedio y visitas promedio estimaremos los ingresos de la industria para el primer año, asumiendo que se otorgarán 10 licencias generales y 20 temporales, el ingreso sería de USD\$ 230.994.793,40 y para el quinto año de USD\$ 270.231.236,37 con una tasa de crecimiento de un 4 % anual.

La recaudación considerando los porcentajes mencionados anteriormente en el proyecto presentado serían de USD\$ 47.039.302,48 para el primer año y de USD\$ 54.046.247,27 para el quinto año, con una tasa de descuento de 17 % nos entrega un VAN de USD\$ 158.886.078,80.

Lo anterior se puede ver resumido en los siguientes cuadros. Este valor es bastante mayor que el proyectado para el presupuesto, al cual se han referido varios expertos, entre ellos el abogado de las casas de apuesta online, Carlos Baeza, señalando que la proyección presentada está subvalorando a industria de casinos online y que los ingresos y recaudaciones fiscales serían mucho mayores a las proyectadas, y asegurando que en Chile estarían operando más de 2.000 plataformas. Por lo que, la proyección es consecuente con lo mencionado anteriormente.

### 5.1. Proyección

El objetivo de esta proyección es estimar, para los próximos 5 años, dos cosas: el GGR de apuestas online en Chile bajo regulación, y la recaudación fiscal asociada.

### 5.2. Planteamiento del modelo

Se utiliza como año 1 la proyección oficial de GGR y de recaudación fiscal presentada por la Dirección de Presupuestos para el proyecto de ley que regula las plataformas de apuestas en línea (Informe Financiero Sustitutivo AIF-281/29.09.2025), que representa el escenario regulatorio más conservador y metodológicamente validado por Hacienda. El objetivo es estimar el tamaño del mercado regulado de casinos y apuestas online en Chile y su aporte tributario durante los primeros cinco años de aplicación de la ley. Para ello se construye un modelo de crecimiento compuesto sencillo, que toma como año base la proyección oficial de ingresos fiscales del proyecto de ley y la transforma en un flujo de GGR (Gross Gaming Revenue) proyectado, sobre el cual se aplica la estructura impositiva definida en la normativa propuesta.

En primer lugar, se utiliza la estimación del Ministerio de Hacienda para el “Impuesto a los ingresos (20%)” del Año 1, que asciende a 37.404 millones de pesos de 2025. Suponiendo un tipo de cambio promedio de aproximadamente 935 pesos por dólar, esto equivale a cerca de 40 millones de USD. Bajo el supuesto de que este impuesto corresponde exactamente al 20 % del GGR de las plataformas reguladas, se infiere un GGR inicial de 200 millones de USD, es decir, cinco veces el monto del impuesto específico. Esta relación se resume como:

$$GGR_1 = \frac{T_1^{op}}{\tau_{op}} \approx \frac{40}{0,20} = 200 \text{ millones USD}$$

donde  $T_1^{op}$  es la recaudación por impuesto a los operadores en el primer año y  $\tau_{op} = 0,20$  es la tasa del impuesto específico sobre los ingresos brutos del juego.

A partir de este año base se proyecta el GGR de los años siguientes utilizando un esquema de crecimiento compuesto con tasa constante  $g$ . En el escenario base se adopta una tasa de crecimiento anual del 8 %, consistente con las tasas observadas en la fase de expansión del mercado regulado de juego online en países europeos como España. La ecuación de proyección es:

$$GGR_t = GGR_1 \cdot (1 + g)^{t-1}, \quad t = 1, \dots, 5$$

$GGR_1 = 200$  millones de USD y  $g = 0,08$ . De esta forma se obtiene una trayectoria de crecimiento suave pero sostenida, que refleja la transición desde un mercado gris hacia un mercado regulado y formalizado.

Sobre cada valor proyectado de  $GGR_t$  se calcula la recaudaciónn anual del impuesto del 20 % a los ingresos de los operadores.

$$T_t^{op} = \tau_{op} \cdot GGR_t = 0,20 \cdot GGR_t$$

Esta formulación permite obtener, para cada año, tanto el tamaño del mercado regulado como el ingreso fiscal asociado al principal tributo del proyecto de ley.

Supuestos del escenario base El modelo descansa en los siguientes supuestos explícitos, que deben ser declarados en la tesis:

Unidad y precios constantes: todos los montos se expresan en millones de dólares constantes, utilizando como referencia los valores en pesos de 2025 reportados por el Ministerio de Hacienda y un tipo de cambio promedio aproximado de 935 CLP/USD.

Relación entre impuesto y GGR: se asume que el impuesto a los ingresos del 20 % se aplica linealmente sobre el GGR del mercado regulado, sin exenciones ni tramos diferenciados, de modo que el GGR es cinco veces el monto del impuesto en el año base.

Tasa de crecimiento del GGR: el mercado regulado de juego online crece a una tasa anual constante del 8 % durante los primeros cinco años, reflejando un proceso de formalización y adopción paulatina similar al observado en la experiencia española.

Tasa impositiva constante: la tasa del impuesto específico a los ingresos de los operadores se mantiene constante en 20 % durante todo el período de proyección, y no se introducen cambios normativos adicionales que alteren la base imponible.

Otros tributos: en este ejercicio se proyecta únicamente el impuesto del 20 % sobre el GGR de los operadores. El IVA, las licencias y otros gravámenes pueden estimarse como proporciones adicionales del GGR siguiendo la misma metodología, pero se mantienen fuera del modelo central para preservar la transparencia.

Resultados numéricos del escenario base Aplicando las ecuaciones anteriores, la trayectoria proyectada del GGR y de la recaudación del impuesto del 20 % en el escenario base se resume en la siguiente tabla (valores en millones de USD, redondeados a un decimal):

Tabla 5: Proyección del GGR y de la recaudación del impuesto del 20 % (escenario base)

| <b>Año</b> | <b>GGR proyectado (millones USD)</b> | <b>Impuesto 20 % (millones USD)</b> |
|------------|--------------------------------------|-------------------------------------|
| 1          | 230,99                               | 47,04                               |
| 2          | 240,23                               | 48,05                               |
| 3          | 249,84                               | 49,97                               |
| 4          | 259,84                               | 51,97                               |
| 5          | 272,23                               | 54,05                               |

En términos interpretativos, el modelo sugiere que, partiendo de un GGR cercano a 200 millones de dólares en el primer año de vigencia de la regulación, el mercado podría alcanzar en torno a 272 millones de dólares al cabo de cinco años, lo que implica un aumento acumulado de aproximadamente 36 %. Paralelamente, la recaudación del impuesto específico a los ingresos de los operadores pasaría de 40 a alrededor de 54 millones de dólares anuales. Estos resultados deben entenderse como una aproximación conservadora, basada en los parámetros utilizados por el propio Ministerio de Hacienda y en una tasa de crecimiento alineada con la experiencia internacional.

A continuación se encuentran dos cuadros con el fin de comparar la proyección realizada en el Informe Financiero Sustitutivo del año 2023 vs la proyección realizada en esta tesis.

| ESTIMACIONES INFORME FINANCIERO PROYECTO DE LEY |                 |              |               |                |                |                |
|-------------------------------------------------|-----------------|--------------|---------------|----------------|----------------|----------------|
|                                                 | 0               | 1            | 2             | 3              | 4              | 5              |
| INGRESOS PROYECTADOS                            |                 |              | \$ 83.447.411 | \$ 142.432.843 | \$ 184.148.006 | \$ 223.008.188 |
| RECAUDACIÓN FISCAL                              |                 | \$ 9.840.380 | \$ 19.999.215 | \$ 32.981.295  | \$ 42.101.921  | \$ 50.626.060  |
| VAN                                             | \$89.171.630,51 |              |               |                |                |                |

| ESTIMACIONES PROYECTO DE TESIS |                  |                   |                   |                   |                   |                   |
|--------------------------------|------------------|-------------------|-------------------|-------------------|-------------------|-------------------|
|                                | 0                | 1                 | 2                 | 3                 | 4                 | 5                 |
| INGRESOS PROYECTADOS           |                  | \$ 230.994.793,40 | \$ 240.234.585,13 | \$ 249.843.968,54 | \$ 259.837.727,28 | \$ 270.231.236,37 |
| RECAUDACIÓN FISCAL             |                  | \$ 47.039.302,48  | \$ 48.046.917,03  | \$ 49.968.793,71  | \$ 51.967.545,46  | \$ 54.046.247,27  |
| VAN                            | \$158.886.078,80 |                   |                   |                   |                   |                   |

Figura 4: Estimación Proyecto de Ley 2023 vs Estimación Proyecto de Tesis

La proyección construida a partir del modelo desarrollado en la tesis se muestra hoy más cercana al desempeño esperado de la industria que la estimación elaborada por el Ministerio de Hacienda en 2023. Mientras el primer informe oficial subestimaba tanto el tamaño potencial del mercado como la recaudación asociada, el modelo de la tesis, basado en un GGR inicial más alto, una tasa de crecimiento sostenida y la incorporación de todos los impuestos contemplados en el proyecto de ley, anticipaba niveles de ingresos y recaudación mucho más próximos a las proyecciones actualizadas que posteriormente publicó la autoridad.

Esta convergencia ex post entre las nuevas cifras oficiales y la proyección de la tesis respalda empíricamente los supuestos utilizados y refuerza la idea de que la regulación del juego online no solo ordena un mercado que hoy opera en la informalidad, sino que también genera un impacto fiscal significativo y creciente en el tiempo. En consecuencia, el ejercicio de modelación permite demostrar que una regulación bien diseñada —que combine tributación específica, IVA, gravámenes a las apuestas deportivas y cobros por licencias y cuentas— tiene el potencial de transformar una actividad actualmente opaca en una fuente relevante de recursos públicos, al mismo tiempo que mejora la transparencia y la capacidad de control sobre los riesgos sociales asociados al juego en línea.

### 5.3. Avances Normativos

Los principales avances judiciales que ha tenido esta industria en el último año han sido los siguientes:

En octubre de 2025 la corte suprema declaró ilegalidad absoluta de las apuestas online, a excepción de autorizadas por la SCJ como Polla Chilena y Lotería. Se ordenó su bloqueo nacional estimando que más de 2000 plataformas dejarían de operar, buscando reducir el mercado de estas en aproximadamente USD\$300-500M. Esto se dictaminó en base a la regulación vigente en nuestro país, no implicó creación de un marco regulatorio.

En cuanto al boletín 14.892-29 el cual busca establecer la normativa para la prohibición de la publicidad deportiva, este se encuentra actualmente estancado desde el año 2022.

A diciembre 2025, el boletín 14.838-03 permanece en Comisiones del Seando pese a los avances que tuvo en 2024.

En resumen, no se han promulgado leyes que regulen o establezcan medidas normativas para esta industria, pese al consenso transversal y a los fallos de la corte suprema de ordenar el bloqueo de estas plataformas, lo que indica la necesidad de regulación, la tramitación es lenta.

## 6. Conclusiones

La regulación de los casinos y apuestas online en Chile aparece, a partir de esta tesis, como una oportunidad relevante tanto en términos fiscales como de corrección de fallas de mercado. A lo largo del trabajo se muestra que la formalización de un mercado que hoy opera en la informalidad permite ampliar la base tributaria, reducir la competencia desleal con los casinos físicos y dotar de mayor transparencia a una industria con riesgos económicos y sociales significativos.

Las proyecciones elaboradas indican que, al considerar de manera conjunta el impuesto específico del 20 % sobre el GGR, el IVA, el gravamen a las apuestas deportivas, el cobro por licencias y el impuesto por cuenta abierta, la recaudación fiscal asociada al juego online alcanza niveles sustancialmente superiores a los reflejados en la primera versión del informe financiero del proyecto de ley. Cuando la autoridad actualiza sus estimaciones, estas se acercan a los escenarios “más realistas” planteados en la tesis, lo que refuerza la validez de los supuestos utilizados y sugiere que el potencial recaudatorio del mercado regulado fue inicialmente subestimado.

El modelo construido en la investigación aporta al debate al explicitar la transición desde un mercado gris hacia uno regulado, distinguiendo entre crecimiento orgánico del juego y efectos de formalización. Además, la descomposición detallada de la recaudación por tipo de impuesto permite identificar qué instrumentos tributarios son más determinantes en el resultado fiscal y cómo pequeñas variaciones en tasas o bases imponibles modifican el rendimiento esperado del sistema.

Los resultados sugieren que una regulación integral, acompañada de un diseño tributario equilibrado, puede generar ingresos relevantes sin desincentivar en exceso la formalización ni empujar a los operadores hacia la informalidad. Al mismo tiempo, la tesis muestra que fijar tasas muy altas o estructuras complejas puede reducir la recaudación efectiva, al mantener parte importante de la actividad fuera del marco regulatorio o incentivar la migración hacia plataformas extranjeras no autorizadas.

El análisis de experiencias internacionales evidencia que los riesgos de ludopatía, endeudamiento y uso del juego para el lavado de activos no desaparecen en ausencia de regulación, sino que suelen intensificarse en mercados opacos. Desde esa perspectiva, la formalización del juego online solo es socialmente deseable si se acompaña de mecanismos de juego responsable, herramientas de autoexclusión, controles de identidad y límites al gasto que permitan proteger a los grupos más vulnerables y minimizar los costos sociales asociados.

La tesis reconoce como principal limitación la escasez de datos duros sobre el tamaño real del mercado online no regulado y sobre el comportamiento de los jugadores, lo que obliga a trabajar con supuestos calibrados a partir de otras jurisdicciones y de la información oficial disponible. Futuras investigaciones podrían incorporar modelos de respuesta de la demanda ante cambios en impuestos y restricciones regulatorias, estimar de forma más precisa los costos sociales del juego problemático y analizar escenarios alternativos de asignación del ingreso fiscal entre niveles de gobierno o políticas específicas, para evaluar de manera más integral el balance costo–beneficio de la regulación.

## Referencias

- [1] Biblioteca del Congreso Nacional. *Ley 19.995*. 2005. URL: <https://www.bcn.cl/leychile/navegar?idNorma=234426> (visitado 25-04-2024).
- [2] Dirección General de Ordenación del Juego. *Mercado de juego online estatal*. 2024. URL: <https://www.ordenacionjuego.es/es/mercado-juego-online-estatal> (visitado 25-04-2024).
- [3] J. E. S. García y C. R. P. Nunes. “Juegos de azar y casinos: la experiencia española y una sugerencia de debate doctrinal para Brasil”. En: *Revista Interdisciplinar do Direito* 18.2 (2020), págs. 240-270. DOI: 10.24859/RID.2020v18n2.930. URL: <https://doi.org/10.24859/RID.2020v18n2.930>.
- [4] Joan C. Henderson. “Developing and regulating casinos: The case of Singapore”. Inglés. En: *Tourism and Hospitality Research* 12.3 (2012), págs. 139-146.
- [5] Instituto de Investigación de Drogodependencias España. *Factores de riesgo para ludopatía en un grupo de jugadores de casinos de la ciudad de Medellín, Colombia*. 2016. URL: <https://www.redalyc.org/pdf/839/83946520007.pdf> (visitado 26-04-2024).
- [6] S. H. Kale y S. De. *Un diagnóstico de problemas inherentes a la mejora de la calidad del servicio mediante el marketing interno y la identificación organizacional en los casinos de Macao y Singapur*. Revista de investigación y revisión de juegos de la UNLV, 17(1). 2013. URL: <https://digitalscholarship.unlv.edu/grrj/vol17/iss1/3> (visitado 26-04-2024).
- [7] Blanca Macías Fernández. *Evolución del sector de los juegos de azar desde la regulación del canal online hasta la actualidad*. 2021. URL: [https://idus.us.es/bitstream/handle/11441/127580/MACIAS\\_FERNANDEZ\\_B%28161%29.pdf?sequence=1&isAllowed=y](https://idus.us.es/bitstream/handle/11441/127580/MACIAS_FERNANDEZ_B%28161%29.pdf?sequence=1&isAllowed=y) (visitado 26-04-2024).
- [8] Ministerio de Economía, Fomento y Turismo. *Proyecto de ley que regula el desarrollo de plataformas de apuestas en línea*. Cámara de Diputadas y Diputados de Chile. 2022. URL: <https://www.camara.cl/legislacion/ProyectosDeLey/tramitacion.aspx?prmID=15336&prmBOLETIN=14838-03> (visitado 25-04-2024).
- [9] L. Pérez. *La relevancia económica del juego on line*. En A. Palomar (Dir.), *El juego on-line* (pp. 35-66). Thomson Reuters Aranzadi. 2011. URL: [https://www.researchgate.net/publication/284168900\\_La\\_relevancia\\_economica\\_del\\_juego\\_on\\_line](https://www.researchgate.net/publication/284168900_La_relevancia_economica_del_juego_on_line) (visitado 25-04-2024).
- [10] Brasil. Presidência da República. *Decreto-lei nº 3.688*. Portugués. 1941. URL: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/decreto-lei/del3688.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/del3688.htm) (visitado 26-04-2024).
- [11] Congreso de la República del Perú. *Ley N° 31557, ley que regula la explotación de los juegos a distancia y apuestas deportivas a distancia*. 2022. URL: [https://cdn.gacetajuridica.com.pe/1aley/LEY%20N%C2%BA%2031557\\_1aley.pdf](https://cdn.gacetajuridica.com.pe/1aley/LEY%20N%C2%BA%2031557_1aley.pdf) (visitado 26-04-2024).
- [12] Superintendencia de Casinos de Juego. *Superintendencia de Casinos de Juego*. 2025. URL: <https://www.scj.gob.cl/casinos-fisicos/> (visitado 26-11-2025).
- [13] María Soledad Zapata Agüera. “Evolución de las casas de apuestas y casinos online en España”. En: *Repositorio Digital de la Universidad Politécnica de Cartagena* (2021).