



**PONTIFICIA UNIVERSIDAD CATÓLICA DEL ECUADOR  
SEDE ESMERALDAS**

**CARRERA DE DERECHO**

**Tema:**

El juego responsable y la legalización de casas de apuestas en Ecuador.

**Proyecto de investigación previo a la obtención del título de Abogado**

**Línea de investigación:**

Estado, Derecho y Sociedad

**Autor:**

Gary Alejandro Sanchez Benítez

**Director:**

Mg. Santiago Javier Paliz Ibarra

**Esmeraldas - Ecuador**

**Septiembre, 2025**



## **DECLARACIÓN DE AUTENTICIDAD Y RESPONSABILIDAD**

Yo, **Gary Alejandro Sánchez Benítez**, con cédula de ciudadanía No. **0803003896**, autor del trabajo de graduación titulado: “**El juego responsable y la legalización de casas de apuestas en Ecuador.**”, previo a la obtención del título profesional de **ABOGADO**, en la escuela de **DERECHO**.

1. Declaro tener pleno conocimiento de la obligación que tiene la Pontificia Universidad Católica del Ecuador, de conformidad con el artículo 144 de la Ley Orgánica de Educación Superior, de entregar a la SENESCYT en formato digital una copia del referido trabajo de graduación para que sea integrado al Sistema Nacional de Información de la Educación Superior del Ecuador para su difusión pública respetando los derechos de autor.
2. Autorizo a la Pontificia Universidad Católica del Ecuador a difundir a través del sitio web de la Biblioteca de la PUCE Esmeraldas, el referido trabajo de graduación, respetando las políticas de propiedad intelectual de la Universidad.

Esmeraldas, septiembre 2025

**Gary Alejandro Sánchez Benítez**

**CC. 0803003896**



**PONTIFICIA UNIVERSIDAD CATÓLICA DEL ECUADOR  
SEDE ESMERALDAS  
APROBACIÓN DEL TRIBUNAL DE GRADO**

**Tema:**

El juego responsable y la legalización de casas de apuestas en Ecuador.

**Línea de investigación:**

Estado, Derecho y Sociedad

**Autor:**

Gary Alejandro Sánchez Benítez

Santiago Javier Paliz Ibarra , Ab. Mg.

f. \_\_\_\_\_

**ASESOR**

Alex David Guashpa Gómez, Ab. Mg.

f. \_\_\_\_\_

**CALIFICADOR**

Manaces Esaud Gaspar Santos, Ab. Mg.

f. \_\_\_\_\_

**CALIFICADOR**

Andrés Sebastián Heredia Alvear, Ab. Mg.

f. \_\_\_\_\_

**COORDINADOR ESCUELA DE DERECHO**

Mariana de Jesús Verduga Álvarez, Ab. Mg.

f. \_\_\_\_\_

**SECRETARIA GENERAL PUCESE**

**Esmeraldas – Ecuador**

**Septiembre, 2025**



## **DEDICATORIA**

Se lo dedico especialmente a Francia Mercedes Torres Chávez por siempre creer que puedo todo lo que me proponga, aunque a veces todo parezca indicar lo contrario. Por tu fe en mí, todo soy. Te amo madre.

También quiero dedicarle este trabajo a mi País, a las personas que estuvieron conmigo en el proceso de construir este escrito que hoy presento ante todos ustedes para que le hagan uso y puedan tomar ideas de él y construyamos un mundo mejor para todos.



## AGRADECIMIENTO

Agradezco con mucho cariño a Nathaly Brigitte Klinger Saavedra por ayudarme a mejorar cada día y aguantarme todas las noches que le dediqué a este trabajo y cada día, buscando ideas e investigando., gracias por enseñarme a hacerlo bien, gracias por tus observaciones y consejos.

Agradezco a Andrés Sebastián Heredia Alvear, eres un amigo para mi y gracias por todos los consejos y debates que hemos tenido y que tendremos, siempre son enriquecedores amigo, gracias por ser como eres y gracias por querer ser mejor siempre, gracias por tu buen corazón.

Agradezco a Santiago Javier Paliz Ibarra, gran persona, guía y profesor que me fue acompañando en este trabajo y me ayudo mediante la mayéutica a cuestionarme y mejorar.

Agradezco a Francia Mercedes Torres Chávez por siempre creer que puedo todo. Gracias por la decisión de querer ser mi madre.

Agradezco a Kevin Miguel Sánchez Torres por ser un hermano que siempre me hace ver que todo es posible y no haz dejado de creer en mi.

Agradezco a Dios por todas las personas que me ha puesto en el camino y me pondrá, que han aportado a que sea mejor y le agradezco a Dios, a la vida o al universo, al que haya sido, también a mi mismo, porque nunca me ha dejado dejar de creer en mi y agradezco que siempre vuelvo a la fe de que todo puede ser mejor y le deseo eso a todos.



## RESUMEN

Este trabajo estudia la evolución del régimen jurídico de las casas de apuestas en Ecuador, desde la prohibición absoluta establecida en la consulta popular de 2011 e incorporada en el artículo 236 del COIP, hasta la regulación parcial introducida con el Decreto Ejecutivo 313 (2024), para los pronósticos deportivos. A pesar de este avance, persisten antinomias que revelan contradicciones entre la normativa penal, las disposiciones administrativas y la realidad social, marcada por el crecimiento de plataformas digitales que operan en un marco aun insuficientemente regulado.

La investigación compara experiencias internacionales, como las de Colombia, España y Estados Unidos, donde la legalización bajo estrictos mecanismos de control ha permitido combinar recaudación fiscal, generación de empleo formal y protección al consumidor. Estas referencias demuestran que es posible regular el sector sin descuidar la seguridad financiera ni el principio del juego responsable, siempre que existan licencias claras, organismos especializados y herramientas de prevención social.

Como propuesta, se plantea un proceso de legalización basado en una nueva consulta popular, la derogación del artículo 236 del COIP y la creación de una Ley Integral del Juego. Esta normativa deberá garantizar la coherencia legal, la protección de derechos fundamentales, la prevención de la ludopatía y la supervisión tecnológica, para transformar la actual informalidad en un sistema moderno, seguro y socialmente responsable, que convierta a las apuestas en una oportunidad real de desarrollo económico para el país.

**Palabras clave:** Antinomias, consulta popular, derechos fundamentales, juego responsable, legalización, regulación integral.



## ABSTRACT

This paper examines the evolution of the legal framework governing betting houses in Ecuador, from the absolute prohibition established in the 2011 popular referendum and incorporated into Article 236 of the Comprehensive Organic Criminal Code (COIP), to the partial regulation introduced by Executive Decree 313 (2024) for sports betting. Despite this progress, legal antinomies persist, revealing contradictions between criminal law provisions, administrative regulations, and social realities marked by the rapid growth of digital platforms operating in a still insufficiently regulated environment.

The research compares international experiences, such as those of Colombia, Spain, and the United States, where legalization under strict control mechanisms has allowed for the combination of tax revenue, formal job creation, and consumer protection. These references demonstrate that it is possible to regulate the sector without neglecting financial security or the principle of responsible gambling, provided there are clear licensing systems, specialized regulatory bodies, and social prevention tools in place.

As a proposal, the study suggests a legalization process based on a new popular referendum, the repeal of Article 236 of the COIP, and the creation of a Comprehensive Gambling Law. This regulation should ensure legal coherence, protection of fundamental rights, prevention of gambling addiction, and technological oversight, transforming the current informality into a modern, safe, and socially responsible system that turns betting into a real opportunity for economic development in the country.

**Keywords:** Antinomies, popular referendum, fundamental rights, responsible gambling, legalization, comprehensive regulation.



## ÍNDICE GENERAL DE CONTENIDOS

DEDICATORIA.....	iv
AGRADECIMIENTO .....	v
RESUMEN.....	vi
ABSTRACT .....	vii
INTRODUCCIÓN.....	1
ANTECEDENTES .....	3
DELIMITACIÓN DEL PROBLEMA.....	5
Delimitación Temporal.....	5
Delimitación Espacial.....	5
JUSTIFICACIÓN.....	6
Relevancia .....	6
Novedad .....	6
Aplicabilidad .....	7
Beneficiarios .....	7
OBJETIVOS .....	8
Objetivo general .....	8
Objetivos específicos .....	8
CAPÍTULO I.....	9
1.1. Prohibición constitucional del 2011: origen, alcance y efectos jurídicos .....	9
1.2. Regulación parcial vía Decreto Ejecutivo 2024 487 .....	10
1.3. Antinomias respecto a casas de apuestas en Ecuador .....	13
1.4. Incorporación de juegos de habilidad: diferenciación normativa y técnica .....	15
1.5. Principios del juego responsable en Ecuador .....	16
CAPÍTULO II.....	17
2.1. Principios jurídicos aplicables al régimen del juego y las apuestas .....	17
2.2. Prevención de la ludopatía con relación al juego responsable .....	18



2.3. Modelos regulatorios comparados respecto a casas de apuestas .....	20
2.3.1. Modelo colombiano .....	20
2.3.2. Modelo Peruano .....	22
2.3.3. Modelo Español.....	23
Del juego responsable y protección del consumidor, uno de los ejes más destacados del modelo español es su enfoque en el juego responsable, desarrollado en el artículo 8 de la ley, donde se establece que los operadores deben asumir compromisos de responsabilidad social corporativa mediante acciones preventivas, de sensibilización, intervención y reparación del daño causado por el juego problemático. ....	23
CAPÍTULO III .....	27
3.1. Panorama general sobre el impacto jurídico de las casas de apuestas en el Ecuador contemporáneo (2020-2025) .....	27
3.3. Mecanismos de fiscalización, control social y prevención .....	29
3.4. Protección de derechos fundamentales del consumidor .....	30
3.5. Métodos de legalización de las casas de apuesta en Ecuador .....	31
METODOLOGÍA.....	33
Dimensión .....	33
Enfoque .....	33
Tipo .....	33
Método .....	34
CONCLUSIONES .....	35
RECOMENDACIONES .....	36
GLOSARIO .....	38
REFERENCIAS .....	40



## INTRODUCCIÓN

En el año 2011, el pueblo ecuatoriano tomó una decisión que cambió el curso de una industria entera: mediante una consulta popular, se prohibieron los juegos de azar en todo el territorio nacional. Lo que siguió fue el cierre de más de 160 casinos y generó pérdida estimada de cerca de 250.000 empleos directos e indirectos y el desmantelamiento de una actividad económica que, bien regulada, podría haber generado miles de millones en ingresos para el país. Se cerró la puerta a una oportunidad, con el objetivo legítimo de proteger a la sociedad de los riesgos del juego descontrolado.

Sin embargo, la realidad es más compleja y la historia aún no ha terminado de escribirse. Doce años después, el tablero ha cambiado. En 2024, el Decreto Ejecutivo 487 emitido por el entonces presidente Daniel Noboa Azín introdujo una figura que, aunque con otro nombre, trae de vuelta una vieja conocida: los pronósticos deportivos. Esta nueva categoría, distinta pero emparentada con los juegos de azar tradicionales, permite operar plataformas digitales que ofrecen apuestas sobre resultados deportivos, bajo un marco legal específico, con licencias, tributación y controles técnicos.

Es decir, aunque se haya cambiado el nombre del juego, la esencia sigue siendo la misma: el azar está de vuelta, solo que, con otro rostro, otro nombre y otro enfoque. Esta contradicción normativa plantea una pregunta crucial: ¿puede el Estado regular ciertas formas de juego y a la vez mantener otras prohibidas, cuando ambas comparten una naturaleza económica y social similar? ¿Dónde está el límite entre una política pública protectora y una incoherencia jurídica?

Hoy, los pronósticos deportivos son una forma edulcorada de apuestas que operan legalmente en Ecuador bajo exigencias técnicas y tributarias: un impuesto del 15% sobre los ingresos netos, licencias por más de 300 mil dólares y regulaciones que permiten incluso la participación de operadores extranjeros si pagan impuestos en el país. Este precedente abre una puerta jurídica y económica que no puede ser ignorada. ¿Por qué



no pensar entonces en la legalización total, moderna y controlada de los juegos de azar en general?

Esta investigación parte de una postura clara: no se trata de fomentar el vicio, sino de aprovechar una oportunidad económica con responsabilidad y visión de futuro. No se busca glorificar los casinos ni romantizar el juego, sino analizar con rigor jurídico, social y económico cómo podría implementarse un modelo de legalización que beneficie al Estado, genere empleo, atraiga inversión y, al mismo tiempo, proteja a los sectores vulnerables mediante mecanismos de control y educación.



## ANTECEDENTES

En Ecuador, la prohibición de los juegos de azar fue establecida mediante la consulta popular de mayo de 2011, lo que llevó al cierre de casinos y salas de juego. Esta prohibición se incorporó en el artículo 236 del Código Orgánico Integral Penal (COIP), que sanciona con pena privativa de libertad de uno a tres años a quienes administren o establezcan negocios dedicados a juegos de azar.

“Casinos, salas de juego, casas de apuestas o negocios dedicados a la realización de juegos de azar.- La persona que administre, ponga en funcionamiento o establezca casinos, salas de juego, casas de apuestas o negocios dedicados a la realización de juegos de azar, será sancionada con pena privativa de libertad de uno a tres años” (2014).

Sin embargo, en diciembre de 2019, la Procuraduría General del Estado emitió un dictamen que distingue entre juegos de azar y pronósticos deportivos, señalando que estos últimos no están prohibidos, ya que se basan en el conocimiento y análisis del jugador, y no exclusivamente en la suerte. (2019) Esta interpretación ha permitido la operación de plataformas de pronósticos deportivos en el país, aunque en un marco legal aún en desarrollo.

Los juegos de azar, la apuesta, los pronósticos, y la suerte son términos que se ven en vueltos en un vacío jurídico ya que no existe tal distinción. Y no son lo mismo. Porque cuando hablamos de juegos de azar, La rae lo define como: “juego cuyo resultado no depende de la habilidad o destreza de los jugadores, sino exclusivamente de la suerte; p. ej., la lotería.” (Real Academia de la Lengua Española, 2014)

Sin embargo, dentro de las plataformas de pronósticos deportivos también hay casinos, específicamente tomando como ejemplo una de las plataformas digitales más famosa en Ecuador de Pronósticos deportivos es Ecuabet. A lo que respecta son juegos de azar ya que se interpreta que se basa en la suerte. En este contexto, surge la necesidad de plantear un marco legal que permita su regulación sin contradecir la Constitución ni la



voluntad popular expresada en la consulta de 2011. Además, es fundamental promover políticas de juego responsable que protejan a los usuarios y eviten posibles consecuencias sociales negativas.

Lo que la presenta investigación busca demostrar es que no es así, la realidad es que en todo momento se necesitan datos, el análisis es esencial siempre y los casinos digitales o físicos utilizan estadísticas, tanto sus usuarios como promotores, El termino pronósticos deportivos en el que se abarca un negocio de casino es el objeto y el vacío legal que se analiza. Aunque tengan licencias y a los pronósticos deportivos lo regule el Ministerio de Turismo, aún hay asuntos jurídicos no resueltos, es importante que exista ley que regule; Casinos, pronósticos deportivos y demás tipos de juegos de azar.

El juego responsable es la piedra angular para que casas de apuesta y casinos puedan funcionar a largo plazo. Es necesario que todas las personas tengan la información, términos claros y transparentes de las condiciones de uso y disfrute de los establecimientos que ofrezcan cualquier tipo de: Pronostico, Juegos de Azar, Casino, Apuesta etc. La debida regulación servirá para educar y cuidar a las personas que participan en la actividad y quienes no participan activamente.



## DELIMITACIÓN DEL PROBLEMA

### Delimitación Temporal

La presente investigación abarcará el período comprendido entre los años 2020 y 2025, con énfasis en el escenario posterior al confinamiento derivado de la pandemia por COVID-19, momento en el cual se reanudaron los eventos deportivos a nivel nacional e internacional. Este contexto provocó un notable incremento en la participación de la ciudadanía ecuatoriana en plataformas de apuestas deportivas digitales, muchas de ellas operando al margen de un marco jurídico claro. Durante este mismo período, la regulación de las apuestas deportivas en Ecuador comenzó a transformarse con la promulgación de la Ley Orgánica para el Fortalecimiento de la Economía Familiar, que introdujo el Impuesto a la Renta Único para Operadores Deportivos (IRUPD) con el fin de formalizar el sector y generar ingresos fiscales. Sin embargo, a pesar de este avance, persistieron desafíos como la fiscalización de operadores extranjeros y la falta de un marco regulatorio integral que otorgara licencias, garantizara la supervisión estatal y brindara protección a los usuarios. Comparado con experiencias internacionales, como la de Colombia, este escenario evidenció la necesidad de una normativa más estructurada que incorpore incentivos tributarios, consultas públicas y mecanismos de control sólidos para asegurar un entorno competitivo, seguro y sostenible para las apuestas deportivas en el país. (Jijón & Villacis, 2025).

### Delimitación Espacial

La investigación se circunscribe al territorio jurídico de la República del Ecuador, se enfoca particularmente en la normativa penal, administrativa y constitucional relacionada con los juegos de azar, casas de apuestas y pronósticos deportivos. Se examinará también la ausencia de regulación específica respecto al juego en línea y se analizarán las consecuencias legales, económicas y sociales de esta situación. Como parte del estudio, se realizará un análisis comparado con el modelo jurídico de países como España, país que ha desarrollado una regulación específica para el juego online (Poder Legislativo Español, 2011), lo cual servirá como referente para formular una propuesta jurídica ecuatoriana adaptada al contexto nacional.



## **JUSTIFICACIÓN**

### **Relevancia**

El presente trabajo de investigación es relevante porque aborda una antinomia lo que genera una laguna jurídica persistente en el ordenamiento jurídico ecuatoriano la regulación de las casas de apuestas, particularmente aquellas que operan de manera virtual. A pesar de la prohibición constitucional de los juegos de azar tras la consulta popular del 7 de mayo de 2011. En la práctica operan libremente múltiples plataformas de pronósticos deportivos en línea, y hoy en día ya pagan impuestos (Decreto No. 742, 2023). Esta contradicción jurídica pone en entredicho la efectividad del marco legal vigente, al tiempo que expone a la ciudadanía a riesgos asociados a la falta de protección jurídica, como fraudes, ludopatía y lavado de activos.

Además, el uso de estas plataformas ha crecido exponencialmente a partir del segundo semestre del año 2020, tras el fin del confinamiento obligatorio por la pandemia de COVID-19 y el retorno progresivo de las ligas deportivas internacionales, lo que incrementó el interés ciudadano en las apuestas en línea (Meléndez, 2022).

### **Novedad**

La novedad de esta investigación radica en que, aunque el fenómeno del juego ha sido objeto de tratamiento en estudios sociales y económicos, no existen en Ecuador investigaciones jurídicas sistemáticas que analicen la viabilidad constitucional y legal de una eventual regulación del mercado de apuestas digitales. Este estudio pretende llenar ese vacío proponiendo una propuesta normativa con base en el derecho comparado, analizando experiencias internacionales como la Ley 13/2011 de España, la cual ha establecido un sistema eficaz de licencias, fiscalización y protección al consumidor.



## **Aplicabilidad**

Este trabajo posee una alta aplicabilidad, ya que sus resultados pueden ser considerados en el marco de futuras reformas legislativas. La propuesta normativa permitirá evaluar escenarios legales para regular un sector actualmente informal, en beneficio tanto del Estado como de los ciudadanos. Además, el enfoque de juego responsable contribuirá al diseño de políticas públicas en materia de salud mental, prevención de adicciones y educación, respondiendo así a una problemática transversal.

## **Beneficiarios**

Entre los principales beneficiarios se encuentra el Estado ecuatoriano, que podría transformar un mercado actualmente desregulado en una fuente legítima de ingresos tributarios y control institucional. Asimismo, se beneficiaría el consumidor de plataformas de apuestas, al contar con una legislación que lo proteja frente a posibles abusos, fraudes y prácticas engañosas, garantizando sus derechos en el entorno digital. El sector jurídico también se beneficiará al contar con un marco normativo claro que defina las competencias estatales y establezca parámetros legales adecuados para este tipo de actividad.



## **OBJETIVOS**

### **Objetivo general**

Analizar la viabilidad jurídica de la legalización de las casas de apuestas en Ecuador.

### **Objetivos específicos**

1. Examinar el marco normativo vigente en Ecuador respecto a los juegos de azar y casas de apuestas en Ecuador.
2. Formular una propuesta jurídica para la regulación de las casas de apuesta en Ecuador, incorporando principios y mecanismos que garanticen el juego responsable.



## CAPÍTULO I

### 1.1. Prohibición constitucional del 2011: origen, alcance y efectos jurídicos

El 8 de marzo de 2011, el Consejo Nacional Electoral del Ecuador convocó a la ciudadanía habilitada para participar en una jornada electoral el 7 de mayo de ese mismo año, con el objetivo de pronunciarse sobre diez interrogantes: cinco correspondientes a un referéndum constitucional y cinco a una consulta popular. En cuanto al referéndum, se propusieron cambios directos a la Constitución, entre los que destacaban la eliminación de la caducidad de la prisión preventiva en ciertos casos, la regulación legal de medidas sustitutivas a la cárcel, la prohibición a instituciones financieras y empresas de comunicación privadas de tener participación accionaria fuera de su sector, así como la reestructuración del Consejo de la Judicatura, reemplazando a su pleno por un órgano transitorio.

Por su parte, las preguntas de la consulta popular se enfocaron en reformas de carácter legal y social. Según lo que delimita Ospina (2011) Estas incluían la criminalización del enriquecimiento privado no justificado, la prohibición de los juegos de azar con fines lucrativos, la erradicación de espectáculos que impliquen la muerte de animales, la expedición de una Ley de Comunicación que establezca un Consejo de Regulación de contenidos violentos, sexuales o discriminatorios en los medios, y la sanción penal al incumplimiento de las obligaciones laborales por parte de los empleadores. (págs. 11-12) Estas propuestas reflejaban una intención gubernamental de ampliar el control estatal sobre aspectos económicos, sociales y culturales del país.

Segun Datos de la Organización de Estados Americanos (OEA) El proceso electoral registró una participación significativa, superando el 77% de asistencia por parte de los ciudadanos habilitados para sufragar. A nivel nacional, el resultado favoreció al "Sí" en nueve de las diez preguntas, con una ventaja promedio del 6,8%, mientras que la décima pregunta tuvo un alcance limitado, al aplicarse únicamente en el ámbito cantonal. (2012, pág. 01). Había, sin duda, propuestas que olían a progreso: derechos ampliados, garantías reforzadas, gestos hacia la inclusión. Pero también latía una paradoja



inquietante. Cuanto más se hablaba de libertades, realmente mas prohibiciones se delimitaban.

Como es expuesto por Meléndez (2022), el expresidente Rafael Correa, quien lideró el país entre 2007 y 2017, justificó la inclusión de una consulta en el referéndum con el objetivo de promover entornos más saludables para la juventud y prevenir que personas, como padres de familia, pierdan sus ingresos debido a la adicción al juego. En ese contexto, el entonces canciller Ricardo Patiño respaldó la iniciativa gubernamental señalando que se buscaba erradicar espacios que faciliten el lavado de dinero, ya que, aunque los casinos no siempre incurran en actividades ilegales, representan un entorno propicio para este tipo de delitos. (pág. 01).

Esta medida se inscribe en una etapa del correísmo caracterizada por una fuerte intervención del Estado en la economía y en la vida social, bajo una lógica de moralización pública y control de actividades consideradas nocivas para el tejido social. Si bien la decisión generó apoyos entre sectores que valoraban la protección frente a los riesgos del juego, también fue criticada por quienes consideraban que afectaba fuentes de empleo y limitaba libertades individuales. Hay que tener en cuenta que se seguía hablando de libertades personales y que las mismas no podían interponer prohibiciones sobre conductas que han sido socialmente aceptables y legales en el resto del mundo.

## **1.2. Regulación parcial vía Decreto Ejecutivo 2024 487**

Según Información Obtenida de Lexis Ecuador El Decreto Ejecutivo No. 487, emitido por el presidente de la República del Ecuador en marzo de 2024, representa el primer intento del Gobierno ecuatoriano por establecer una normativa oficial sobre las actividades de apuestas digitales que operan dentro del territorio nacional. Este decreto se inscribe en un contexto de crecimiento acelerado de las plataformas virtuales de apuestas, las cuales, sin una regulación específica hasta ese momento, habían operado de manera ambigua, sin controles estatales sobre su actividad financiera, promocional ni sus implicaciones sociales. (Lexis, 2024)



Como exploya Tapia (2024) En el contenido del Decreto Ejecutivo No. 487, emitido por el Ejecutivo ecuatoriano en 2024, se establece que las plataformas dedicadas a los denominados pronósticos deportivos están obligadas a inscribirse ante el Servicio de Rentas Internas (SRI), así como a cumplir con sus obligaciones tributarias dentro del territorio nacional y a ajustarse a ciertos requisitos administrativos (pág. 01). Sin embargo, el término escogido por la normativa pronósticos deportivos resulta impreciso y deliberadamente amplio, lo que permite que diversas plataformas incluyan, bajo esa misma categoría, actividades que van mucho más allá de las simples apuestas relacionadas con eventos deportivos.

En este contexto, quienes analizan la regulación jurídica de las plataformas digitales de pronósticos deportivos en Ecuador son Albán Et al. (2024). La participación de operadores de casinos y casas de apuestas en actividades ilícitas, como delitos económicos, ha carecido de una base científica sólida que respalde argumentos relacionados con el lavado de activos o el incremento de la ludopatía. Además, se ha generado confusión entre juegos de azar, pronósticos deportivos y apuestas, sin un análisis riguroso de sus diferencias (pág. 109). Los autores destacan que, a pesar de la prohibición general de los juegos de azar, los pronósticos deportivos han emergido como una actividad económica reconocida, sujeta a regulaciones específicas que los diferencian claramente del juego de azar.

Además, Albán Et al. (2024), señalan que la Procuraduría General del Estado ha clarificado que los pronósticos deportivos, basados en el conocimiento y análisis deportivo, no constituyen juegos de azar según Código Orgánico Integral Penal (COIP), lo que permite su regulación y operación bajo supervisión fiscal (pág. 113). Los autores concluyen que, con un marco legal adecuado y la supervisión correspondiente, esta industria puede contribuir positivamente a la economía local mientras se protegen los intereses públicos y se previenen impactos negativos asociados al juego irresponsable.



Un análisis más detallado de portales digitales como Ecuabet, Bet593 y Betcris entre otros, permite evidenciar que no se limitan a apuestas deportivas, sino que incorporan opciones típicas de un casino convencional. Estas incluyen juegos de azar como tragamonedas, ruleta, cartas en línea, y otros productos lúdicos interactivos en tiempo real, que configuran una oferta claramente alineada con el funcionamiento de casas de juegos de azar. Esta situación configura una evidente contradicción con lo dispuesto en el artículo 236 del Código Orgánico Integral Penal (COIP), que prohíbe expresamente la existencia y operación de casinos, salas de juego y establecimientos similares en el territorio ecuatoriano, sin hacer distinción entre entornos físicos o virtuales.

En este contexto, se advierte que el enfoque principal del Decreto 487 parece centrarse más en la regularización fiscal que en una verdadera regulación estructural del fenómeno del juego en línea. Al asignar al SRI el rol de entidad encargada del registro y fiscalización tributaria de estas plataformas, la normativa deja de lado aspectos esenciales relacionados con la supervisión del contenido de los juegos, el resguardo del bienestar de los usuarios y la prevención del juego patológico. No se introducen, por ejemplo, disposiciones que limiten el acceso de menores de edad, ni herramientas para identificar conductas compulsivas, ni protocolos de intervención o atención para personas en situación de riesgo.

Por lo tanto, aunque el decreto puede interpretarse como un primer intento del Estado por intervenir en un mercado que hasta ahora había operado sin mayores controles, su alcance es claramente limitado. Se trata de una acción normativa orientada principalmente a garantizar el cumplimiento tributario, sin que exista un marco legal sólido que contemple la dimensión social, psicológica y económica del uso de estas plataformas. Además, la ausencia de una entidad especializada que actúe como regulador técnico y ético refuerza la percepción de que el país carece de una política pública coherente frente a esta problemática.

En este sentido, García Et al. (2022), existe un amplio consenso entre profesionales en cuanto a que la regulación y el control del juego de apuestas en línea aún son



insuficientes. Sin embargo, desde la perspectiva de los operadores del sector, sí existe un marco normativo adecuado y un control efectivo por parte de las autoridades, especialmente si se compara con la situación de falta de regulación que existía en hace algunos años (pág. 05). Los autores señalan que, a pesar de la existencia de un marco legal que prohíbe la participación en juegos de azar, existen desafíos significativos en su aplicación, especialmente en el entorno digital.

En consecuencia, la actual legislación se queda corta en la tarea de proteger efectivamente al consumidor, y revela la urgencia de construir un cuerpo normativo integral que no solo reconozca la existencia de estas plataformas digitales, sino que también regule su operación con enfoque de derechos, prevención de daños y juego responsable. Asimismo, se destaca la necesidad de fortalecer las políticas de protección al consumidor y de implementar medidas más efectivas para prevenir el acceso a estas actividades, esto desde el punto de vista del derecho fundamental del consumidor a poder decidir sobre sus actividades tanto económicas como recreacionales.

### **1.3. Antinomias respecto a casas de apuestas en Ecuador**

La regulación de las casas de apuestas en el Ecuador presenta múltiples inconsistencias jurídicas que comprometen la eficacia del ordenamiento vigente. A partir del referéndum del año 2011, el país adoptó una postura restrictiva frente a los juegos de azar, prohibiendo la existencia de casinos físicos mediante una reforma constitucional, y posteriormente penalizando su operación a través del artículo 236 del Código Orgánico Integral Penal (COIP). Esta norma tipifica como delito la administración de salas de juegos de azar, sin hacer una distinción entre modalidades presenciales, virtuales o de categoría mixta.

Sin embargo, la realidad actual muestra que esta normativa ha quedado desfasada frente al crecimiento de las casas de apuestas en línea. El COIP, al no prever el auge de las plataformas digitales de juego, omitió toda referencia a las casas de apuestas operadas en entornos virtuales. Esta omisión ha generado una antinomia que ha sido aprovechada



por empresas extranjeras y nacionales que, sin sede física en el país, promocionan sus servicios de forma masiva, especialmente en eventos deportivos nacionales, algo muy habitual en la actualidad en las denominadas E-Commerce, mismas que son actividades comerciales incrementadas desde la pandemia Covid-19.

Por ejemplo, como explayan Jijón y Villacis (2025), la regulación de las apuestas deportivas en Ecuador necesita un enfoque amplio que no se limite únicamente al ámbito tributario. Aunque la implementación del Impuesto a la Renta Único para Operadores Deportivos (IRUPD) representa un paso importante, resulta fundamental reforzar el marco legal. En este sentido, se sugiere tomar como ejemplo modelos efectivos, como el colombiano, y establecer requisitos definidos para otorgar licencias, incluyendo la exigencia de solvencia financiera, transparencia y mecanismos de prevención de delitos económicos (pág. 3020).

Por otro lado, en una aparente contradicción, el Estado ecuatoriano, a través del Decreto Ley Orgánica para el Fortalecimiento de la Economía Familiar (2023), en su artículo 35.7, comenzó a reconocer oficialmente la existencia de estas actividades bajo la figura de pronósticos deportivos y les impuso un tributo del 15% sobre sus ingresos netos. Que indica de manera textual “La tarifa del Impuesto a la Renta Único a los Operadores de Pronósticos Deportivos será del 15%” (Decreto No. 742, 2023). Este reconocimiento fiscal, aunque representa un avance en términos de recaudación, entra en tensión con la normativa penal vigente que sigue penalizando el funcionamiento de casas de apuestas, evidenciando un conflicto normativo entre disposiciones de igual jerarquía.

La coexistencia de normas prohibicionistas y permisivas, sumada a la ausencia de una ley integral que regule todos los aspectos de las apuestas digitales, deja al país en una posición ambigua e ineficiente. Es fundamental avanzar hacia un modelo normativo moderno, con criterios técnicos y sociales sólidos, que permita no solo controlar la actividad, sino también aprovechar su potencial para el desarrollo nacional y la protección del consumidor.



#### 1.4. Incorporación de juegos de habilidad: diferenciación normativa y técnica

En el contexto ecuatoriano, la diferenciación entre juegos de azar y juegos de habilidad ha cobrado mayor importancia a raíz del auge de las plataformas digitales. Esta distinción no es solo conceptual, sino que tiene consecuencias jurídicas claras: mientras los juegos de azar están prohibidos por mandato constitucional desde la consulta popular de 2011 y sancionados penalmente en el COIP, los juegos de habilidad quedan fuera de esa prohibición, al depender en gran medida de la destreza, conocimiento o estrategia del jugador.

El marco normativo vigente, aunque limitado, reconoce esta diferencia. Por ejemplo, como indican Albán Et al. (2024), la Procuraduría General del Estado ha respaldado el funcionamiento de plataformas de pronósticos deportivos bajo el argumento de que requieren conocimientos previos, por lo que no se trataría de azar puro. (pág. 112) Técnicamente, la clave es analizar si el resultado de un juego depende más de la habilidad del usuario que del azar. Bajo este criterio, actividades como el póquer estratégico o las apuestas informadas sobre deportes podrían considerarse juegos de habilidad, mientras que ruletas seguirían clasificándose como juegos de azar.

Sin embargo, el gran problema es la ausencia de una regulación técnica específica que defina claramente los parámetros para esta clasificación. Actualmente no existen reglas uniformes ni procesos de licenciamiento o fiscalización diferenciada para los juegos de habilidad de los juegos de azar, lo que abre la puerta a una clasificación arbitraria por parte de los operadores.

Esta situación deja a los usuarios expuestos a riesgos como fraudes, manipulación de resultados o la promoción de juegos que aparentan ser de habilidad cuando, en realidad, son formas encubiertas de azar.

Desde el punto de vista regulatorio, este vacío legal puede convertirse en una verdadera oportunidad. En vez de penalizar todo el sector, sería más beneficioso impulsar una normativa moderna que defina criterios claros, como el porcentaje de influencia del conocimiento en los resultados, establezca auditorías sobre los algoritmos utilizados y fije límites para fomentar apuestas responsables. Una regulación bien diseñada también



podría integrar estas actividades a la economía formal, crear nuevas fuentes de empleo, atraer inversión extranjera y, al mismo tiempo, reforzar la protección de los consumidores en el país (Holz, 2023).

### **1.5. Principios del juego responsable en Ecuador**

En Ecuador, aunque todavía no existe una normativa integral que regule el juego responsable, se reconocen principios básicos orientados a proteger a los usuarios y evitar los daños derivados del uso excesivo de plataformas de apuestas. Entre estos principios destaca la importancia del autocontrol, motivando a cada jugador a establecer límites personales de tiempo y dinero. De este modo, se busca que el juego conserve su carácter recreativo y no evolucione hacia conductas compulsivas o adictivas, lo que contribuiría a reducir los riesgos asociados a esta actividad.

De acuerdo con Rivas (2023), los principios del juego responsable no solo orientan a las Administraciones públicas para diseñar e implementar políticas efectivas, sino que también imponen a las empresas operadoras del sector la obligación de desarrollar sistemas sólidos de prevención. Estas medidas pretenden que las compañías asuman un papel activo en la protección de los usuarios, integrando herramientas y protocolos que reduzcan las prácticas nocivas y fortalezcan la seguridad en las plataformas de apuestas (pág. 69).

Asimismo, se enfatiza la necesidad de ofrecer información clara y accesible, así como herramientas de prevención como la autoexclusión, límites de depósito y alertas de riesgo. Estas acciones recaen directamente sobre los operadores, quienes deben garantizar entornos seguros y transparentes para todos los usuarios. Además, es fundamental establecer mecanismos eficaces de verificación para impedir el acceso de menores y personas vulnerables, ya que la falta de supervisión estatal en este aspecto constituye una debilidad estructural que debe ser atendida.



## CAPÍTULO II

### 2.1. Principios jurídicos aplicables al régimen del juego y las apuestas

El régimen jurídico que regula el juego y las apuestas en Ecuador se construye sobre principios fundamentales, muchos de los cuales tienen su origen en la consulta popular del año 2011 y fueron incorporados posteriormente en el artículo 236 del Código Orgánico Integral Penal (COIP). Este marco legal estableció la prohibición de los casinos y las salas de juegos de azar físicos con el objetivo de proteger el interés público, reducir los riesgos vinculados al juego descontrolado y prevenir problemáticas sociales como la ludopatía y el fraude, que suelen estar asociadas a este tipo de actividades.

Entre estos principios, uno de los más relevantes es la distinción entre los juegos de azar y aquellos que dependen en mayor medida de la habilidad o del conocimiento del jugador. Esta diferenciación resulta clave para determinar qué modalidades pueden operar dentro de la legalidad y cuáles deben ser reguladas con mayor rigor. Así, se sientan las bases para reconocer que no todo juego implica necesariamente los mismos riesgos sociales, económicos o psicológicos para la población involucrada.

Este principio ha sido respaldado por la Procuraduría General del Estado, que reconoce que actividades como los pronósticos deportivos no dependen únicamente de la suerte, sino también de la capacidad de análisis y la información que maneje el jugador. Gracias a esta interpretación, las apuestas deportivas han logrado desarrollarse bajo un marco normativo más claro, evitando ser clasificadas dentro de las actividades prohibidas y abriendo la puerta hacia una regulación más equilibrada y adaptada a la realidad actual del sector. Esto ha sido esencial para el desarrollo de un marco tributario y operativo que reconoce estas modalidades como actividades económicas legítimas (Procuraduría General del Estado, 2019).

Asimismo, el principio de legalidad y fiscalización cobra relevancia, si bien el juego de azar está prohibido, el Estado ha optado por gravar con un impuesto único del 15% a las



plataformas de apuestas deportivas, tanto nacionales como extranjeras. Esto refuerza la necesidad de una coherencia normativa, ya que conviven normas que prohíben y otras que permiten bajo ciertas condiciones (Presidencia de la República del Ecuador, 2023).

En contraposición, es un deber del estado por los derechos de protección al consumidor establecer la obligación de los operadores de garantizar toda actividad comercial en un entorno seguro. Esto incluiría las casas de apuestas tomando en cuenta medidas como la supervisión de publicidad, el licenciamiento de plataformas y la creación de controles efectivos para prevenir la ludopatía y proteger a los menores de edad.

Esto relacionado con dos grandes principios, primero el principio de seguridad jurídica que se encuentra en el artículo 82 de la Constitución de la Republica del Ecuador que busca evitar vacíos normativos o contradicciones que hoy generan ambigüedad en la aplicación de las leyes (2008). Estableciendo un marco claro y coherente que no sólo brinda certeza a los operadores y usuarios, sino que facilita la construcción de una regulación que genere ingresos al Estado y proteja a la población.

Estos ingresos responderían al segundo principio, el de Suficiencia Recaudatoria indicando la importancia del artículo 6 del Código Tributario que indica de manera textual que “la inversión, la reinversión, el ahorro y su destino hacia los fines productivos y de desarrollo nacional; atenderán a las exigencias de estabilidad y progreso sociales y procurarán una mejor distribución de la renta nacional” (Asamblea Nacional del Ecuador, 2021) Por lo que el fin de las casas de apuestas incluiría la dinamización de la economía nacional.

## **2.2. Prevención de la ludopatía con relación al juego responsable**

La prevención de la ludopatía es uno de los componentes más importantes del juego responsable, especialmente en un contexto como el ecuatoriano, donde las apuestas en línea han crecido bajo un marco normativo que parecería generar antinomias. Este tipo



de adicción, que afecta gravemente la salud mental, familiar y financiera de los usuarios, puede prevenirse si se promueve una cultura de juego consciente, regulada y protegida.

Un primer eje preventivo es la educación y concienciación pública, en especial dirigida a jóvenes, quienes constituyen el grupo más vulnerable. Las campañas de información sobre los riesgos del juego compulsivo y los principios del juego responsable permiten desarrollar una actitud crítica frente a las apuestas, evitando que se conviertan en una vía de escape o dependencia.

En segundo lugar, tanto el Estado como los operadores deben facilitar herramientas técnicas de control. Estas incluyen la posibilidad de fijar límites de gasto, tiempo de juego, alertas de advertencia y opciones de autoexclusión. La falta de supervisión sobre estas funciones es una debilidad actual que debe ser corregida con urgencia para evitar daños graves en los usuarios.

Tal como ha establecido los Centros de Integración Juvenil A.C. es esencial fortalecer la detección temprana de la ludopatía, capacitando a docentes, padres y profesionales de salud para reconocer señales como aislamiento, pérdida de dinero sin justificación o ansiedad constante por recuperar lo perdido (2016), el acceso rápido a apoyo psicológico especializado, como el que ofrecen los Centros Especializado de Tratamiento a Personas con Consumo Problemático de Alcohol y otras Drogas (CETAD) del Ministerio de Salud o grupos como Jugadores Anónimos, puede marcar la diferencia en etapas tempranas.

Por último, la regulación estatal del entorno digital debe incluir el control de edad, restricciones a la publicidad engañosa, y la certificación de plataformas que demuestren cumplir con criterios de juego seguro. En este sentido, la prevención no es solo responsabilidad del jugador, sino también del Estado y de los operadores, quienes deben colaborar activamente para evitar consecuencias sociales irreversibles. Prevenir la ludopatía en Ecuador no exige prohibiciones absolutas, sino un modelo de regulación inteligente, basado en el juego responsable, la educación, la supervisión tecnológica y el acompañamiento terapéutico.



### **2.3. Modelos regulatorios comparados respecto a casas de apuestas**

El panorama regulatorio de las casas de apuestas en el mundo nos ofrece un amplio abanico de experiencias que Ecuador puede considerar como referencia y guía. A diferencia de nuestro país, que aún enfrenta vacíos legales y contradicciones normativas, otras jurisdicciones han avanzado en establecer modelos regulatorios integrales que combinan licenciamiento, fiscalización y protección al consumidor.

Colombia, por ejemplo, ha sido pionera en América Latina al regular desde 2015 las apuestas en línea a través de páginas virtuales. Este modelo contempla licencias renovables, supervisión constante y promoción activa del juego responsable, convirtiéndose en un ejemplo regional de cómo la regulación puede generar ingresos fiscales sin descuidar la protección del usuario.

#### **2.3.1. Modelo colombiano**

En Colombia, el modelo de regulación de las casas de apuestas y juegos de azar se sustenta principalmente en la Ley 643 de 2001, la cual establece un monopolio rentístico a favor del Estado. Este modelo atribuye al Estado la facultad exclusiva para explotar, organizar, administrar, operar, controlar, fiscalizar, regular y vigilar todas las modalidades de juegos de suerte y azar, permitiendo únicamente la participación de particulares bajo condiciones previamente determinadas. El artículo 1 de dicha ley establece que esta facultad se debe ejercer siempre respetando el interés público y social, y con fines de arbitrio rentístico destinados al financiamiento de los servicios de salud, incluidos sus costos prestacionales y la investigación (Ley 643, 2021).

El órgano encargado de la administración de este monopolio es Coljuegos, una empresa industrial y comercial del Estado creada mediante el Decreto 4142 de 2011, y que actúa como ente regulador, fiscalizador y concesionario de los juegos de suerte y azar. Como indica Holz (2023). La plataforma Coljuegos otorga las licencias tanto a operadores



físicos como en línea, controla el cumplimiento normativo, garantiza la transparencia en la operación de los juegos, previene delitos como el lavado de activos y vela por la protección de los jugadores. Además, gestiona la recaudación de los recursos generados por estas actividades, los cuales deben transferirse al sistema de salud, en cumplimiento del principio rentístico (pág. 04).

La participación de operadores privados se da únicamente mediante el régimen de concesión, lo cual significa que los particulares no pueden explotar directamente estas actividades sin previa autorización del Estado. Las concesiones tienen una duración mínima de tres años y máxima de cinco, con posibilidad de renovación si el operador demuestra cumplimiento legal, técnico y financiero. Entre los requisitos exigidos se incluyen: la verificación y registro de los jugadores, la implementación de sistemas de ciberseguridad, la capacidad para pagar los premios, y el cumplimiento de normas tributarias específicas

El proceso de fiscalización por parte de Coljuegos también implica la vigilancia de prácticas responsables de juego, estableciendo mecanismos para evitar la ludopatía, como límites de apuestas y herramientas de autoexclusión para jugadores con conductas compulsivas. Además, los operadores deben enviar a Coljuegos reportes constantes de toda la información generada por las apuestas, lo que permite un control en tiempo real y garantiza la trazabilidad y transparencia del sistema.

Desde una perspectiva doctrinal, el modelo colombiano muestra un equilibrio entre la explotación económica del juego y la salvaguarda del interés público. El hecho de que los recursos generados se destinen directamente a la financiación de la salud pública lo convierte en un instrumento jurídico con función social, donde el derecho público limita al derecho privado. Esta orientación también responde a los principios de la intervención estatal en la economía contemplados en el artículo 334 de la Constitución Política de Colombia, que autoriza al Estado a regular y dirigir la economía con el fin de racionalizar el uso de los recursos y alcanzar los fines sociales (1991).



### 2.3.2. Modelo Peruano

El modelo de regulación, fiscalización y funcionamiento de las casas de apuestas en Perú se sustenta principalmente en la Ley N° 31557, modificada por la Ley N° 31806, y su reglamento aprobado por el Decreto Supremo N° 005-2023-MINCETUR. Este marco normativo está orientado a regular la explotación de juegos a distancia y apuestas deportivas online y presenciales (2023).

Del modelo de regulación, la principal autoridad reguladora es el Ministerio de Comercio Exterior y Turismo (MINCETUR), que asume la función de otorgar licencias, supervisar, fiscalizar y sancionar a las casas de apuestas legalmente establecidas en Perú. La Dirección General de Juegos de Casino y Máquinas Tragamonedas (DGJCMT), una entidad adscrita al MINCETUR, administra la regulación técnica y operativa, supervisando casinos, tragamonedas, juegos remotos y apuestas deportivas.

La obtención de la licencia estatal es obligatoria para operar legalmente, garantizando que las casas cumplan con requisitos técnicos, legales y de protección al consumidor. De la Fiscalización y control, el MINCETUR y la DGJCMT, la Superintendencia Nacional de Aduanas y de Administración Tributaria (SUNAT) supervisa el cumplimiento de las obligaciones fiscales de los operadores, incluyendo el pago de impuestos y registros transparentes.

El sistema regulatorio impone obligaciones estrictas sobre los operadores para reportar y transparentar las operaciones, prevenir fraudes y garantizar pagos a los ganadores. El Estado peruano promueve la lucha contra la ludopatía, con controles para limitar la adicción al juego y protección a personas vulnerables. Sobre el funcionamiento de las casas de apuestas estas deben operar bajo licencia, respetar protocolos de seguridad, verificar la identidad de los jugadores y asegurar que los resultados sean justos y los pagos garantizados.

En resumen, el modelo peruano de regulación y fiscalización de casas de apuestas está centralizado en MINCETUR y sus dependencias, Según Velásquez (2024). Con un marco legal reciente y en consolidación que busca asegurar legalidad, transparencia,



protección al consumidor y una fiscalización tributaria efectiva, similar al modelo colombiano, pero todavía en proceso de maduración y expansión. (Velasquez, 2024).

### 2.3.3. Modelo Español

El marco normativo que regula los juegos de azar en España a nivel estatal se encuentra principalmente en la Ley 13/2011, de 27 de mayo, de regulación del juego. Esta ley establece las condiciones en las que pueden llevarse a cabo las actividades de juego en el país, con especial énfasis en la protección del orden público, la prevención del fraude, la lucha contra la ludopatía y la protección de menores (2011). Según la misma ley, se entiende por juego “toda actividad en la que se arriesguen cantidades de dinero u objetos económicamente evaluables Dependientes en alguna medida del azar” (2011).

De las prohibiciones y restricciones el artículo 6 de la Ley 13/2011 en sus numerales tanto 4 como 9 establecen que “tanto las prohibiciones objetivas como subjetivas, restringiendo el acceso al juego a menores de edad, personas incapacitadas legalmente, y aquellas que se hayan autoexcluido voluntariamente o tengan una prohibición judicial para participar en actividades de juego.” (2011). Además, se exige que los operadores cuenten con licencias otorgadas por la Dirección General de Ordenación del Juego (DGOJ), que es la entidad encargada de supervisar, autorizar y sancionar la actividad

Del juego responsable y protección del consumidor, uno de los ejes más destacados del modelo español es su enfoque en el juego responsable, desarrollado en el artículo 8 de la ley, donde se establece que los operadores deben asumir compromisos de responsabilidad social corporativa mediante acciones preventivas, de sensibilización, intervención y reparación del daño causado por el juego problemático.

La Estrategia Española de Juego Responsable, publicada por la DGOJ en coordinación con otros organismos, detalla estas políticas mediante planes de prevención, control y rehabilitación (2024). Sobre Intervención pública y colaboración autonómica, España adopta un modelo mixto con fuerte intervención pública, donde el Estado regula y supervisa el juego a nivel nacional, pero reconoce la competencia de las Comunidades



Autónomas (CCAA) para normar y autorizar el juego presencial y, en ciertos casos, el juego online con incidencia territorial.

Cada comunidad puede desarrollar regulaciones propias, lo que genera un sistema descentralizado, pero coordinado a través de convenios de colaboración con la DGOJ (PNSD, 2022). El preámbulo de la Ley 13/2011 y la doctrina del Tribunal de Justicia de la Unión Europea (TJUE) respaldan la necesidad de establecer una oferta dimensionada de juego, lo cual implica limitar la disponibilidad de apuestas con el fin de proteger al ciudadano frente a los riesgos del fraude, el crimen organizado y la adicción (Fallo Engelmann, 2010). Además, doctrinas recientes destacan la importancia del control publicitario y de la visibilidad del juego como elementos esenciales para proteger a la población vulnerable, incluyendo a los jóvenes y a personas con patologías adictivas

#### 2.3.4. Modelo Estadounidense

El modelo estadounidense de regulación del juego combina un sistema federal y estatal que, a lo largo de la historia, transitó de la prohibición a la legalización controlada. Según indica Terol (2018). La Constitución otorga a los Estados un papel central en decidir qué actividades de juego son legales en sus territorios, mientras que el Gobierno Federal interviene en cuestiones de comercio interestatal y en territorios indígenas. Así, cada Estado regula bajo marcos propios, imponiendo licencias estrictas, controles de idoneidad y limitaciones territoriales para proteger a la población y garantizar transparencia, lo cual genera confianza social y estabilidad jurídica (pág. 208). Este equilibrio asegura que el juego no quede en manos del crimen organizado, sino que opere dentro de marcos normativos claros y supervisados.

Como expalan Akee Et al. (2015), un elemento clave del sistema es la Indian Gaming Regulatory Act (IGRA) de 1988, que permitió a las tribus nativas desarrollar casinos bajo un marco legal estable. La IGRA reconoce a las comunidades indígenas como entidades soberanas con capacidad de decidir sobre su desarrollo económico. A través de la creación de la *National Indian Gaming Commission*, se establecieron tres clases de juegos y la obligación de que los beneficios netos se reinviertan en programas sociales,



salud, educación y bienestar comunitario (pág. 194). Este diseño no solo fortaleció la autonomía tribal, sino que convirtió el juego en motor de inclusión social y cultural, creando empleos y mejorando indicadores como ingresos familiares, participación laboral y acceso a vivienda digna.

La jurisprudencia reciente también consolidó la expansión del sector. La corte Suprema de los Estados Unidos de Norteamérica mediante la denominada sentencia *Murphy v. NCAA* (2018), declaró inconstitucional la Professional and Amateur Sports Protection Act (PASPA), devolviendo a los Estados la potestad de legalizar las apuestas deportivas. Con ello, se abrió un mercado seguro y regulado que fomenta turismo, crea empleo local y atrae inversión, todo bajo una estricta vigilancia jurídica que protege a consumidores y evita la infiltración de actividades ilícitas (pág. 212). El modelo estadounidense funciona porque integra control normativo, autonomía estatal y tribal, redistribución de ingresos en favor del bienestar social y un uso estratégico del juego como herramienta de desarrollo. Así, se trata de un marco legal que humaniza el sector, lo convierte en motor económico y, al mismo tiempo, salvaguarda el interés público.

#### 2.3.5. Modelo ecuatoriano

A diferencia del modelo estadounidense, Ecuador mantiene una postura restrictiva frente al juego. Tras la consulta popular de 2011, el artículo 236 del Código Orgánico Integral Penal (COIP) sancionó la explotación de casinos y juegos de azar, bajo la premisa de proteger la moral y el orden social. Sin embargo, la prohibición absoluta no eliminó la actividad, sino que la trasladó al ámbito informal y digital. Ello ha generado un modelo fragmentado donde el consumidor carece de garantías jurídicas y el Estado pierde capacidad de fiscalización y recaudación, mientras los operadores actúan sin una supervisión especializada que asegure transparencia y prevención de riesgos sociales (pág. 14).

En la práctica, los pronósticos deportivos constituyen la excepción que el Estado tolera. Con el Decreto Ejecutivo 313 de 2024, se estableció un esquema tributario para estas plataformas, lo que implica un reconocimiento implícito de la imposibilidad de erradicar



las apuestas en línea (Lexis, 2024). No obstante, Como explya Albán Et Al. (2024), muchas de estas aplicaciones incluyen, además de apuestas deportivas, juegos de casino y ruleta, lo que evidencia una incongruencia normativa: el Estado grava la actividad sin contar con un marco integral de licenciamiento, regulación digital ni políticas de juego responsable (pág. 28). Así, se configura un escenario donde la recaudación fiscal es parcial y el jugador queda expuesto a riesgos de ludopatía, fraude y falta de mecanismos de control.

En este contexto, el modelo ecuatoriano se revela como ambiguo y desarticulado ya que mantiene la prohibición formal en el COIP, pero al mismo tiempo habilita y grava parcialmente ciertas formas de apuestas. Esta dualidad provoca inseguridad jurídica y limita que la actividad se convierta en un verdadero motor económico y social, como ocurre en otros países. Para Albán Et Al. (2024). La falta de una entidad estatal especializada en la supervisión del juego digital evidencia la necesidad de una reforma normativa que, sin abandonar la protección al consumidor, permita integrar los pronósticos deportivos y demás modalidades bajo un esquema claro de licencias, fiscalización y responsabilidad social (pág. 28).



### CAPÍTULO III

#### 3.1. Panorama general sobre el impacto jurídico de las casas de apuestas en el Ecuador contemporáneo (2020-2025)

El marco jurídico ecuatoriano en materia de juegos de azar presenta una evolución marcada por la tensión entre la prohibición y la apertura regulatoria. Desde la consulta popular de 2011 se estableció en el artículo 236 del Código Orgánico Integral Penal (2014), la prohibición expresa de la explotación de casinos y casas de apuestas, sancionando con prisión de uno a tres años a quienes promuevan actividades de azar no autorizadas. Este marco punitivo configuró un escenario de represión formal del juego, aunque sin erradicar su práctica, especialmente en modalidades digitales que escapaban a la fiscalización (2014).

Según Cañizares de CNN en Español, “Noboa plantea el retorno de los casinos y salas de juego dedicados a juegos de azar que fueron eliminados en Ecuador en 2011 durante el gobierno de Rafael Correa. Noboa propone que las empresas dedicadas a esta actividad entreguen un tributo al Estado que sirva para financiar el programa de lucha contra la desnutrición crónica infantil.” (2025).

Sin embargo, el escenario contemporáneo ha cambiado. En 2024 se expidió el Decreto Ejecutivo 313, que reconoció y reguló los pronósticos deportivos como actividad lícita sujeta a tributación. Esta norma no solo fijó un régimen fiscal sobre los ingresos de los operadores, sino que también implicó un reconocimiento implícito de la permanencia del fenómeno del juego en línea en la sociedad ecuatoriana. Aunque el decreto se orienta al control tributario, la ausencia de una autoridad especializada de supervisión digital y la falta de un marco integral de licencias genera un vacío en la protección al consumidor y en la prevención de prácticas ilícitas como el lavado de activos (Lexis, 2024).

En este contexto, el impacto jurídico del período 2020-2025 se caracteriza por la transición de un modelo prohibitivo a uno híbrido y fragmentado. Por un lado, subsiste la sanción penal del COIP frente a casinos físicos y juegos de azar tradicionales; por otro,



se abre un espacio regulado y gravado para los pronósticos deportivos en línea. Ello refleja una tendencia de adaptación normativa frente a las nuevas dinámicas digitales y al crecimiento del mercado de apuestas, aunque todavía limitada en cuanto a control, licenciamiento y garantías de juego responsable (Albán, Eguiguren, & Seminario, 2024). En suma, el Ecuador ha pasado de la prohibición absoluta a un esquema incipiente de regulación fiscal, cuyo impacto jurídico actual exige reformas más integrales para alcanzar seguridad jurídica, recaudación efectiva y protección social.

### **3.2. Impuesto a la Renta Único a los Operadores de Pronósticos Deportivos**

El Servicio de Rentas Internas (SRI), mediante el Boletín NAC-COM-24-033, instauró a partir del 1 de julio de 2024 el Impuesto a la Renta Único a los Operadores de Pronósticos Deportivos (IRUPD) con una tarifa del 15%. Este tributo recae sobre los ingresos de las empresas que gestionan plataformas de apuestas, tanto nacionales como extranjeras, y busca garantizar que una actividad que hasta hace pocos años operaba en un vacío legal contribuya de manera directa al fisco. La medida incluye, además, la retención del 15% sobre los premios obtenidos por los jugadores, fortaleciendo así los mecanismos de control y transparencia en el mercado .

De acuerdo con lo que destacan Albán Et al. (2024), esta normativa no solo ordena el aspecto fiscal de los pronósticos deportivos, sino que también les otorga un reconocimiento jurídico como actividad económica legítima, diferenciada de los juegos de azar prohibidos por el artículo 236 del Código Orgánico Integral Penal (COIP). En esa línea, la consulta efectuada en 2019 por la Procuraduría General del Estado ya había señalado que los pronósticos deportivos no dependen exclusivamente de la suerte, lo que abrió la puerta a su regulación específica (págs. 113-114).

De este modo, el (IRUPD) representa un cambio trascendental en la política tributaria nacional: por un lado, asegura una fuente estable de recaudación para el Estado; y por otro, promueve la formalización de un sector digital y transfronterizo que antes funcionaba sin reglas claras. No obstante, Albán Et Al (2024), advierten que esta es aún una “fisco-regulación” inicial, pues falta diseñar un marco regulatorio integral que contemple licencias, estándares de integridad, mecanismos de prevención de ludopatía



y supervisión sectorial, de manera que se equilibre el interés recaudatorio con la protección social y la seguridad jurídica (págs. 115-116).

### **3.3. Mecanismos de fiscalización, control social y prevención**

La implementación del Impuesto a la Renta Único a los Operadores de Pronósticos Deportivos (IRUPD) no puede comprenderse de manera aislada; requiere de mecanismos de fiscalización que garanticen su cumplimiento. Par Albán Et al. En este sentido, el Servicio de Rentas Internas (SRI) no solo actúa como ente recaudador, sino también como autoridad de control, facultada para exigir declaraciones, verificar la veracidad de los ingresos reportados y aplicar sanciones ante la omisión o evasión tributaria (pág. 116). La normativa vigente establece obligaciones claras para los operadores, incluyendo el deber de registro, nombramiento de representantes legales cuando se trata de empresas extranjeras y cumplimiento estricto de los protocolos de retención de impuestos sobre los premios a jugadores.

Ahora bien, la fiscalización tributaria se complementa con el control social y la prevención de riesgos asociados al juego. Albán Et al. (2024), señalan que, si bien el Estado ha dado un paso importante al reconocer jurídicamente los pronósticos deportivos como actividad económica regulada, todavía persiste un vacío en materia de regulación integral del servicio: no se han desarrollado mecanismos claros de supervisión que incluyan estándares de integridad, políticas de juego responsable o protocolos robustos de prevención de lavado de activos (págs. 115-116). Este desfase implica que la fiscalización se concentre en la recaudación, sin abordar de manera suficiente los impactos sociales de la actividad.

Desde una perspectiva jurídica, resulta imprescindible que la política pública avance hacia un sistema de control integral. Esto supone incorporar mecanismos de prevención de ludopatía, lineamientos obligatorios para la publicidad de apuestas, y canales de denuncia ciudadana frente a abusos o incumplimientos. Asimismo, se requiere articular la fiscalización con instituciones como la Unidad de Análisis Financiero y Económico (UAFFE) en materia de prevención de lavado de activos, y con organismos del ámbito deportivo y de salud pública para garantizar que la actividad se desarrolle bajo principios



de responsabilidad social. En suma, la sostenibilidad del modelo dependerá no solo de la eficiencia recaudatoria, sino también de la capacidad del Estado para equilibrar libertad económica, seguridad jurídica y protección al consumidor.

### **3.4. Protección de derechos fundamentales del consumidor**

La consolidación de un mercado regulado de pronósticos deportivos en Ecuador exige la aplicación efectiva de la Ley Orgánica de Defensa del Consumidor (LODC) como marco central de protección de los usuarios. En su artículo 4, la ley establece que todo consumidor tiene derecho a la protección de su salud, seguridad e intereses económicos, así como a la información adecuada y veraz sobre los bienes y servicios que adquiere (p. 2). Aplicado al ámbito de las apuestas, ello significa que las plataformas autorizadas están obligadas a garantizar transparencia en las probabilidades de éxito, condiciones claras de pago de premios y mecanismos accesibles para presentar reclamos. De esta manera, el reconocimiento jurídico de la actividad mediante el Decreto Ejecutivo 313 deja de ser solo un asunto tributario para convertirse en un compromiso del Estado con la tutela efectiva de los derechos fundamentales.

Es indispensable que el Ecuador desarrolle un apropiado sistema de protección al consumidor respecto a las casas de apuestas. Para Jijón y Villacis (2025), la ausencia de regularizaciones y estándares respecto a casas de apuestas, fomentan la manipulación y el engaño a los consumidores, que se volverían consumidores ilegales en situación de peligro (pág. 3020). En este sentido, la Ley Orgánica de Derechos del Consumidor (LODC) refuerza el deber de las autoridades de control de prevenir abusos de mercado y velar porque el servicio ofrecido se ajuste a estándares de calidad y responsabilidad social. En base a ello la inclusión de cláusulas contractuales de juego responsable, junto con protocolos de seguridad digital y límites de acceso a menores de edad, se convierte en una obligación jurídica más que en una simple recomendación.

Esto quiere decir que la protección del consumidor en las apuestas deportivas no puede reducirse a la recaudación fiscal ni a la sanción de prácticas ilegales. La normativa ecuatoriana, en especial la Ley Orgánica de Defensa del Consumidor, otorga herramientas jurídicas para asegurar que esta industria respete la dignidad, la libertad



de elección y la salud de los usuarios. El reto del Estado será garantizar que los mecanismos de fiscalización integren estos principios, de modo que el nuevo modelo no solo sea rentable, sino también coherente con los valores constitucionales y de derechos humanos que orientan el ordenamiento jurídico nacional.

### **3.5. Métodos de legalización de las casas de apuesta en Ecuador**

La legalización de las casas de apuestas en Ecuador requiere reconocer que la prohibición absoluta vigente fue aprobada mediante consulta popular en 2011 e incorporada en el artículo 236 del Código Orgánico Integral Penal (2014). De esta manera, cualquier proceso para habilitar nuevamente esta actividad debe respetar el origen democrático de esa decisión. En términos constitucionales, el mecanismo apropiado es una segunda consulta popular basado en los artículo 103, 104 y 105 de la constitución (CRE) ya que se buscaría una modificación de un cuerpo legal, en este caso el Código Orgánico Integral Penal, no es un referéndum, porque la primera prohibición provino directamente de la voluntad ciudadana. Mientras el referéndum art. 441 numeral 1 de la Constitución (2008), busca validar reformas al texto constitucional siempre y cuando “no altere su estructura fundamental, o el carácter y elementos constitutivos del Estado, que no establezca restricciones a los derechos y garantías” (Constitución de la República del Ecuador, 2008).

Si la ciudadanía aprueba la apertura del sector, el primer paso legislativo sería derogar expresamente el artículo 236 del COIP (2014). Eliminando la penalización absoluta que hoy sanciona con prisión la operación de casinos y salas de juego de azar. Luego, sería necesaria la expedición de una Ley Integral del Juego que unifique bajo un mismo cuerpo legal todas las modalidades que se entienden del juego de apuestas: apuestas deportivas o como se le conoce pronósticos deportivos, casinos físicos y juegos en línea. Esta ley debe contemplar requisitos de licenciamiento, protocolos de transparencia tecnológica, límites y políticas de prevención de la ludopatía y el juego responsable. Además, debe establecer sanciones claras penales o no penales, que reparen al Estado, para quienes operen fuera del marco legal, priorizando la formalización y la fiscalización tributaria correcta a la actividad real.



El Ministerio de Turismo, conforme al Decreto Ejecutivo 313 (2024), debe consolidarse como la autoridad rectora para otorgar licencias, regular operadores y coordinar con otras entidades como el Servicio de Rentas Internas (SRI) para la recaudación fiscal y la Unidad de Análisis Financiero y Económico (UAFE) en materia de prevención de lavado de activos. Con una ley integral, se podrían crear registros públicos de operadores, sistemas en línea de control tributario y plataformas de denuncia ciudadana, siguiendo modelos exitosos como Colombia, que desde la Ley 643 (2001), creó a Coljuegos como entidad técnica especializada. O España, donde la Dirección General de Ordenación del Juego (2011), garantiza protección al consumidor, control financiero y prevención del fraude bajo un sistema moderno de licencias. (Presidencia de la República del Ecuador, 2024).

Entonces, la reforma debe abarcar otras normas conexas para lograr coherencia legal. La Ley Orgánica de Defensa del Consumidor (2006), debe modificarse para incluir derechos específicos de los jugadores y obligaciones de transparencia para los operadores. La Ley de Prevención de Lavado de Activos (2016), requeriría incorporar controles más estrictos sobre las transacciones en línea y reportes automáticos de operaciones sospechosas. Incluso el Código Orgánico Monetario y Financiero (2014), podría adaptarse para regular el uso de billeteras digitales y pagos electrónicos en apuestas, garantizando trazabilidad y seguridad bancaria. Con ello, el país pasaría de un modelo prohibicionista ineficaz a un sistema moderno de regulación integral, constitucionalmente legítimo y con plena seguridad jurídica.



## METODOLOGÍA

### Dimensión

El presente trabajo de investigación posee una dimensión de estudio fáctica debido a que se ha dedicado en recopilar los cambios sociales suscitados desde el año 2011 donde mediante consulta popular se decidió declarar como ilegales las casas de apuestas en el Ecuador, determinando que en actualidad de consideran cambios en la mentalidad de la población y se indica que puede legalizarse estas actividades.

La dimensión fáctica del Derecho hace referencia a los hechos sociales, económicos, culturales o políticos que constituyen la realidad sobre la cual actúa el fenómeno jurídico. Esta dimensión permite comprender que el Derecho no surge en el vacío, sino que responde a situaciones concretas que exigen regulación. Según Miguel Reale (1963), “todo derecho se origina en hechos, en realidades sociales, porque el derecho es una forma de regular la convivencia humana” (Reale, 1963).

### Enfoque

El presente trabajo adopta un enfoque cualitativo, el cual, según Hernández Sampieri et al (2014), se caracteriza por ser un proceso inductivo, en el que “el investigador desarrolla conceptos, ideas y comprensiones a partir de patrones encontrados en los datos” (pág. 58). Bajo este enfoque, no se busca probar hipótesis numéricamente, sino comprender en profundidad fenómenos jurídicos y sociales complejos, como lo son las contradicciones normativas sobre las apuestas en Ecuador y su impacto en el ejercicio de derechos, la fiscalización estatal y la protección al consumidor.

### Tipo

La presente investigación es de tipo descriptivo y propositivo. Es descriptiva porque se orienta a detallar y caracterizar el estado actual del marco jurídico ecuatoriano en relación con las casas de apuestas, identificando sus contradicciones, vacíos legales y ambigüedades normativas, a través del análisis sistemático de normas, jurisprudencia y doctrina, se pretende ofrecer un panorama claro y preciso del contexto jurídico actual, así como de sus implicaciones sociales y económicas. Hernández Sampieri (2014),



manifiesta que “La investigación descriptiva tiene como objetivo principal la descripción de las características de ciertos fenómenos, la identificación de patrones, situaciones o grupos, sin buscar establecer relaciones causales. Se centra en el ‘qué’ ocurre, más que en el ‘por qué” (pág. 90).

A su vez, la investigación es propositiva, ya que no se limita a describir la situación normativa existente, sino que busca plantear una propuesta jurídica concreta para regular de manera coherente y eficaz las casas de apuestas en Ecuador. Esta propuesta se fundamenta en principios de juego responsable, protección al consumidor y buenas prácticas internacionales, con el fin de contribuir al diseño de una legislación moderna que armonice las normas actuales y responda a los desafíos del entorno digital y del comercio electrónico asociado a las apuestas.

### **Método**

El método utilizado en este estudio es el analítico-comparativo, propio de las investigaciones jurídicas cualitativas. En primera instancia, se realiza un análisis dogmático del ordenamiento jurídico ecuatoriano, identificando las normas aplicables, sus limitaciones, contradicciones y vacíos legales respecto a la legalización o prohibición de los juegos de azar y apuestas. Este análisis incluye una interpretación sistemática de la Constitución, el Código Orgánico Integral Penal (COIP), decretos ejecutivos y pronunciamientos institucionales

Posteriormente, se aplica un método comparado, mediante el cual se estudian y contrastan modelos regulatorios de países como España, Colombia, Perú, Reino Unido y Panamá. Esta comparación permite identificar principios comunes, buenas prácticas normativas y mecanismos de control que puedan adaptarse a la realidad ecuatoriana. Finalmente, se elabora una síntesis crítica que integra los hallazgos y sustenta una propuesta normativa coherente, moderna y socialmente responsable para la legalización de las casas de apuestas en Ecuador.



## CONCLUSIONES

- En Ecuador existe la figura de las casas de apuestas, plataformas digitales de casinos y pronósticos deportivos, mismas que no solo se han declarado ilegales después del 7 de mayo del 2011 que se llevo a cabo la consulta popular acerca de los Casinos y se declaró ilegal en base a la elección de la ciudadanía ecuatoriana en ese entonces. Sino que también operan libremente como legales bajo el nombre de pronósticos deportivos, y pagan impuestos, lo cual lo hace ya innegable, luego del Decreto Ejecutivo 313 (2024).
- Para lograr establecer una base normativa que sea sólida y no se contradiga es necesario convocar a consulta popular una vez más, y si es la voluntad soberana elegir “Si” a legalizar los Casinos, la primera medida será modificar el 236 del Código Orgánico Integral Penal (2014), para sancionar únicamente a quienes no estén regulados correctamente, y vulneren la ley nueva. Será necesario también mejorar La Ley de Defensa al Consumidor (2000), Ya que es una ley que no está preparada para los desafíos que presenta el consumidor hoy en día, debido a la era tecnológica.
- La única forma efectiva de legalizar las casas de apuestas en Ecuador es a través de consulta popular, que motive la presidencia de la república o en su defecto sea solicitada mediante iniciativa popular normativa. Este trabajo busca el desarrollo social y económico, como el bienestar del consumidor y del país, así como sus vecinos, para aprovechar el mercado de Casinos, pronósticos deportivos y juegos de azar que ya están aquí y están pagando ya impuestos pero que no son solo lo que dicen ser. Esta medida es para que sirvan a construir un mejor país sin dejárselo todo a quienes están aprovechándose de la antinomia que hoy vivimos, y no están contribuyendo lo necesario para mejorar el espacio del cual se aprovechan, es decir de Ecuador.



## RECOMENDACIONES

- En primer lugar, es imprescindible que el Estado ecuatoriano construya un marco normativo integral que supere la fragmentación actual. Esto requiere unificar en una sola ley la regulación de todas las formas de apuestas, incluyendo casinos, casas de juego y plataformas digitales, tal como lo hacen países con sistemas sólidos como Estados Unidos y España. La creación de una autoridad nacional especializada en juegos de azar garantizaría independencia técnica, transparencia y eficacia en la supervisión, evitando la dispersión de competencias entre ministerios. Con ello se establecería control, con licencias claras y sanciones proporcionales para los operadores que incumplan.
- En segundo lugar, se recomienda que la legalización responsable vaya acompañada de mecanismos de protección al consumidor y del reconocimiento del juego responsable como principio rector. La Ley Orgánica de Defensa del Consumidor debe aplicarse plenamente al sector, obligando a las operadoras a brindar transparencia y servicios de atención al consumidor. Además, deben implementarse políticas públicas de prevención de la ludopatía, límites de gasto diario por persona, prohibición de acceso para menores de edad, también campañas educativas para los menores y adultos. Solo de esta manera se garantiza que la industria no se convierta en una amenaza social, sino en una práctica regulada que respete la dignidad y la libertad de elección de las personas. Es necesario que contribuya en salud, educación y emergencias nacionales, como la emergencia sanitaria del 2019 por COVID-19, o el terremoto de 2016, la figura de Casinos y todos los términos derivados desde pronósticos deportivos hasta juegos de azar etc, deberán contribuir al País por su funcionamiento en el mismo.
- Finalmente, se plantea la necesidad de convertir este sector en un motor económico formal mediante políticas fiscales y laborales coherentes. Los ingresos tributarios generados deben destinarse prioritariamente a programas sociales, salud pública y educación, fortaleciendo así la legitimidad de la legalización. A la par, la industria puede ser un generador de empleo formal y de cadenas productivas asociadas al



turismo, el hotelería y los servicios digitales. En este sentido, legalizar y regular las casas de apuestas no debe entenderse como una concesión al azar, sino como una estrategia de desarrollo nacional que combine seguridad jurídica, transparencia, protección ciudadana y aprovechamiento responsable de un mercado que hoy opera mayoritariamente en la informalidad.



## GLOSARIO

**Antinomia:** Contradicción entre dos normas jurídicas aplicables a un mismo caso.

**Autonomía de la voluntad:** Libertad contractual de las partes, limitada en sectores de interés público como el juego.

**Blanqueo de capitales:** Dar apariencia de legalidad a lo que en realidad no la tiene.

**Cláusula abusiva:** Estipulación contractual que coloca al consumidor en desventaja injustificada.

**Competencia desleal:** Prácticas contrarias a la libre competencia entre operadores.

**Consulta popular:** Mecanismo de democracia directa en el cual se solicita a la población un criterio sobre temas de interés público.

**Despenalización:** Eliminación de sanciones penales a una conducta típica o en su defecto eliminación de esta conducta de la lista de delitos.

**Externalidades negativas:** Costo o daño derivado a una persona que no es parte del contrato o mercado.

**Fiscalización:** Control estatal para verificar cumplimiento de obligaciones legales y tributarias.

**Ilícito administrativo:** Infracción a la normativa regulatoria que no constituye delito penal, pero genera sanciones.

**Juego responsable:** Marco regulatorio que promueve prácticas de apuesta con límites y protección social.

**Laguna jurídica:** Ausencia de norma expresa para un hecho concreto, que exige interpretación o analogía.

**Licencia habilitante:** Autorización administrativa que faculta a un operador a realizar actividades de comercio solicitadas.



**Monopolización:** Acumulación de control de mercado en un solo operador, limitando pluralidad y acceso.

**Prevención especial:** Estrategia jurídica que busca evitar reincidencia de conductas dañinas en materias específicas.

**Prevención general:** Función del derecho penal orientada a disuadir a la sociedad de conductas ilícitas.

**Proporcionalidad:** Principio que exige que las sanciones o medidas regulatorias no sean excesivas.

**Protección al consumidor:** conjunto de normas, leyes y organismos que tienen como objetivo salvaguardar los derechos e intereses de los consumidores en el mercado.

**Responsabilidad objetiva:** Principio que atribuye consecuencias jurídicas sin necesidad de probar dolo o culpa.

**Seguridad jurídica:** Certeza y confianza en la aplicación previsible del derecho.

**Tipicidad:** Principio penal que exige que una conducta solo pueda sancionarse si está descrita en la ley.

**Tutela efectiva:** Garantía constitucional que asegura el acceso a protección judicial frente a abusos.



## REFERENCIAS

- Akee, R., Spilde, K., & Taylor, J. (2015). The Indian Gaming Regulatory Act and Its Effects on American Indian Economic Development. *Journal of Economic Perspectives*, 185–208.
- Albán, S., Eguiguren, A., & Seminario, M. (2024). Fundamentos, aplicación y futuro de la regulación jurídica de plataformas digitales de pronósticos deportivos en Ecuador. *USFQ LAW REVIEW*, 101-119.
- Asamblea Constituyente del Ecuador. (2008). *Constitución de la República del Ecuador*. Montecristi: Lexis.
- Asamblea Nacional Constituyente. (1991). *Constitución Política de Colombia*. Bogotá: Imprenta Nacional de Colombia.
- Asamblea Nacional del Ecuador. (2014). *Código Orgánico Integral Penal*. Quito: Lexis.
- Asamblea Nacional del Ecuador. (2021). *Código Tributario*. Quito: Lexis.
- Cañizares, M. (05 de Agosto de 2025). Las 7 preguntas que plantea Noboa para consulta popular en Ecuador. *CNN en Español*.
- Centros de Integración Juvenil A.C. (2016). *Prevención de la adicción a los juegos de azar con apuestas*. Ciudad de México: Series Técnicas de Prevención.
- Congreso de Colombia. (2021). *Ley 643*. Bogotá: Diario Oficial.
- Dirección General de Ordenación del Juego. (2024). *Cuarto informe Trimestral 2024*. Madrid: Ministerio de Derechos Sociales, Consumos y Agenda 2030.
- Fallo Engelmann, Asunto C-64/08 (Tribunal de Justicia Europea 09 de Septiembre de 2010).
- García, P., López, I., & Solé, M. (2022). El debate social sobre juegos de azar online y menores en España. *Política y Sociedad*, 01-13.
- Hernandez, R. (2014). *Metodología de la Investigación*. Ciudad de México: McGraw-Hill.
- Holz, M. (2023). Regulación de juegos en línea: los casos de Colombia, Buenos Aires y España. *Biblioteca del Congreso Nacional de Chile*, 01-16.
- Jijón, N., & Villacis, F. (2025). La seguridad jurídica y fiscal de las apuestas deportivas en el Ecuador. *Revista Latinoamericana de Ciencias Sociales y Humanidades*, 3017-3030. doi:DOI: <https://doi.org/10.56712/latam.v6i2.3882>



- Lexis. (23 de Diciembre de 2024). *Registro Oficial del Día: Gobierno reforma normativa para operadores de pronósticos deportivos*. Obtenido de Lexis.com.ec: <https://www.lexis.com.ec/noticias/registro-oficial-del-dia-gobierno-reforma-normativa-para-operadores-de-pronosticos-deportivos>
- Ley Que Modifica La Ley 31557, Ley Que Regula La Explotación De Los Juegos A Distancia Y Apuestas Deportivas A Distancia, Para Precisar Conceptos*. (2023). Lima: Diario Oficial “El Peruano”.
- Meléndez, A. (11 de Julio de 2022). ¿Por qué en Ecuador no hay casinos ni se puede apostar?, al menos legalmente. *Bloomberglínea*, pág. 01.
- Organización de Estados Americanos. (2012). *Informe Final De La Misión De Observación Electoral De La Organización De Estados Americanos Sobre El Referendum Constitucional Y Consulta Popular República Del Ecuador 7 De Mayo De 2011*. Washington D. C.: Departamento de Cooperación y Observación Electoral Secretaria de Asuntos Políticos.
- Ospina, P. (2011). “*Confíen en mí*” *Entre el 30 de septiembre y la consulta popular*. Quito: Universidad Andina Simón Bolívar.
- Poder Legislativo Español. (2011). *Ley 13/2011 de regulación del juego*. Madrid: Boletín Oficial del Estado (BOE).
- Presidencia de la República del Ecuador. (20 de Diciembre de 2023). Decreto No. 742. *Decreto Ley Orgánica Para El Fortalecimiento De La Economía Familiar*. Quito, Pichincha, Ecuador: Lexis.
- Presidencia de la República del Ecuador. (27 de Junio de 2024). Decreto Ejecutivo 313. Guayaquil, Guayas, Ecuador.
- Procuraduría General del Estado. (13 de Diciembre de 2019). Oficio No. 07017. Quito, Pichincha, Ecuador: Procuraduría General del Estado.
- Real Academia de la Lengua Española. (2014). *Diccionario de la Lengua Española*. Madrid: Vicensud.
- Reale, M. (1963). *Teoría tridimensional del derecho*. Buenos Aires: Forense.
- Rivas, M. (2023). El compromiso autonómico en el diseño jurídico del juego responsable. *Instituto Internacional de Administración Pública*, 67-88.
- Tapia, E. (26 de Diciembre de 2024). Gobierno fija tasa de USD 307.870 a sitios de pronósticos deportivos y cambios en el pago de premios a apostadores. *Primicias*.



Terol, R. (2018). La Legalización De Las Apuestas Deportivas En Estados Unidos. El Impacto De La Sentencia Del Tribunal Supremo Murphy V. Ncaa, De 14 De Mayo De 2018 . *Revista de la Empresa, Derecho, Educación y Sociedad*, 207-218.

Velasquez, A. (2024). *Propuesta de reglamentación de las casas de apuestas deportivas en el Perú según la ley 31557: protección al consumidor y mejora en la recaudación tributaria*. Tacna: Escuela de Posgrados de Newman.