

PROGRAMA 496M

REGULACIÓN DEL JUEGO

1. DESCRIPCIÓN

La Dirección General de Ordenación del Juego ha asumido las competencias que la Ley 13/2011, de 27 de mayo, de regulación del juego, atribuyó a la Comisión Nacional del Juego como organismo regulador del sector del Juego, ya que la disposición transitoria primera de dicha Ley le encomendaba el ejercicio de las mismas, hasta la efectiva constitución de la Comisión Nacional del Juego, que no ha llegado a producirse.

La Dirección General de Ordenación del Juego fue creada por el Real Decreto 352/2011, de 11 de marzo, que modificó el Real Decreto 1127/2008, de 4 de julio, de desarrollo de la estructura orgánica básica del entonces Ministerio de Economía y Hacienda. En efecto, la Ley 39/2010, de 22 de diciembre, de Presupuestos Generales del Estado para 2011 había establecido en su disposición adicional cuadragésima la extinción de la Entidad Pública Empresarial Loterías y Apuestas del Estado. Por ello, se creó la Dirección General de Ordenación del Juego, integrada por funcionarios de la extinta Entidad Pública para asumir las funciones y competencias sobre regulación del juego, hasta que se constituyera la futura Comisión Nacional del Juego.

El Real Decreto 256/2012, de 27 de enero, de desarrollo de la estructura orgánica básica del actual Ministerio de Hacienda y Administraciones Públicas establece en su artículo 6 las funciones y estructura de la Dirección General de Ordenación del Juego adscrita al departamento a través de la Secretaría de Estado de Hacienda.

Por otra parte, la Ley 3/2013, de 4 de junio, de creación de la Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia, establece la puesta en funcionamiento de dicha Comisión. La constitución de esta Comisión supondrá la extinción de los actuales organismos reguladores, entre los que la disposición adicional segunda de la Ley 3/2013, de 4 de junio, menciona la Comisión Nacional del Juego. Dicha Ley deroga expresamente todos los artículos de la Ley 13/2011, de 27 de mayo, de regulación del juego, que hacen referencia a la constitución, funciones y Estatuto Orgánico de la Comisión Nacional del Juego y en la disposición adicional décima, establece que el objeto, funciones y competencias que la Ley 13/2011, de regulación del juego, atribuía a la Comisión

Nacional del Juego serán asumidas por la Dirección General de Ordenación del Juego del Ministerio de Hacienda y Administraciones Públicas.

Estas funciones, básicamente, se recogen en los artículos 21 a 25 de la Ley y pueden agruparse en:

- a) Funciones relacionadas con la regulación del sector.
- b) Inspección y control de los operadores de juego y del juego ilegal.
- c) Defensa y protección del interés público y, particularmente, de los grupos más vulnerables.

2. ACTIVIDADES

En un primer momento, el esfuerzo de la Dirección General de Ordenación del Juego se centró en la elaboración de la normativa necesaria para el desarrollo inicial de la ley, particularmente, de todos aquellos aspectos que hicieran viable la convocatoria de las licencias de juego, y en la convocatoria y resolución de las licencias de juego. De forma paralela, se trabajó en la preparación del entorno necesario para poder defender los intereses de los grupos más vulnerables, desarrollándose los sistemas informáticos para verificar, en tiempo real, la edad de los jugadores, a través del Sistema de Verificación de la Identidad de los Jugadores y la inexistencia de prohibiciones de juego (Registro de Interdicciones de Acceso al Juego –RGIAJ-).

Concedidas las licencias en el mes de junio de 2012 -que han sido convertidas en definitivas en el mes de abril de 2013, una vez terminado el proceso de homologación de los sistemas técnicos-, el mercado comenzó a operar y, en consecuencia, ha entrado en vigor el régimen sancionador previsto en la Ley 13/2011, de 27 de mayo, de regulación del juego, por lo que las funciones más relevantes de la Dirección General serán las relacionadas con las actuaciones de inspección, control y sanción, sin perjuicio del desarrollo de otras funciones encaminadas a completar la regulación en materia de juego, y a proteger al consumidor y los grupos vulnerables.

2.1. Inspección y control del juego

Las actuaciones de inspección y control se desarrollan en una doble vertiente; la auditoría y monitorización del juego legal y la lucha contra el juego ilegal. La supervisión del juego legal (el desarrollado al amparo de la licencia otorgada por la Dirección General de Ordenación del Juego) exige la homologación y auditoría

permanente de los sistemas técnicos de juego y la monitorización de la actividad mediante el examen de los datos de actividad reportados diariamente por los operadores. Los operadores tienen que registrar en un "almacén de datos" a disposición de la Dirección General de Ordenación del Juego todas las operaciones de juego realizadas (registro de usuario, depósitos, cantidades jugadas, premios, retiradas de depósitos). Conviene señalar que la Dirección General de Ordenación del Juego es la única fuente de contraste de la información relacionada con el juego y, por tanto, sus actuaciones beneficiarán a su vez a la AEAT, que en su Plan Anual de Control Tributario 2013 incluye el tratamiento de la información de la actividad de los jugadores (incorporando la perspectiva en relación a la compensación de las cantidades perdidas) y de los operadores de juego. La persecución del juego no autorizado se concreta en una serie de actuaciones para evitar que las empresas que no dispongan de título habilitante ofrezcan juego en España. Es juego no autorizado tanto el que se realiza en el ámbito de Estado español, como el que se realiza desde fuera y se dirige al territorio del Estado.

En ambos casos, las operaciones de inspección y control se realizan en un entorno con un elevado nivel tecnológico, lo que obliga a desarrollar las aplicaciones informáticas adecuadas (análisis de datos, modelos de inspección y monitorización, herramientas de detección de páginas ilegales, etc.) y la consiguiente infraestructura informática (hosting, seguridad, equipos informáticos, licencias de bases de datos, etc). Por otra parte, de cara a la realización de las actuaciones de inspección y control y, en su caso, de los correspondientes procedimientos sancionadores, es muy importante el desarrollo y ampliación de la sede electrónica de forma que toda relación con los operadores con licencia se realice a través de ella, estableciendo una comunicación ágil y eficaz con los operadores y el desarrollo de los sistemas de información necesarios que permitan la gestión electrónica de la ingente cantidad de información que la Dirección General de Ordenación del Juego tiene que tratar para el ejercicio de sus competencias.

El éxito de esta línea de actuación es clave en un sector peculiar como el del juego on line ya que la percepción de que la Dirección General no es capaz de monitorizar las operaciones de juego provocaría un relajamiento generalizado en el cumplimiento de los estrictos requisitos que rodean el desarrollo de una actividad que generará importantes ingresos tributarios tanto relacionados con impuestos de juego (150 millones de euros en el año 2013) como en lo referente a la tasa por la gestión administrativa del juego (8 millones de euros en el año 2013). Del mismo modo, la eficacia en la persecución del juego ilegal es clave para obtener credibilidad de los operadores que tienen licencia y evitar su huida al juego ilegal.

Por otra parte, la capacidad de la Dirección General de Ordenación del Juego de sancionar las prácticas irregulares por parte de los operadores legales puede generar ingresos considerables al Estado, habida cuenta que las multas pueden alcanzar hasta 50 millones de euros.

2.2. Regulación

El mercado del juego online se distingue por su capacidad de innovación en los servicios ofrecidos a sus clientes. Se trata de un mercado altamente competitivo donde la diferenciación es la clave del éxito para conseguir una mayor presencia en el mercado. Por esa razón, es imprescindible investigar el funcionamiento del mercado nacional e internacional con el objeto de conocer las necesidades de operadores y jugadores y proceder a la regulación de nuevos tipos de juego, en el caso de que se considere conveniente y teniendo en cuenta los múltiples intereses del sector, incluyendo a los colectivos vulnerables. Ello supone procesos complejos y costosos en tiempo y esfuerzo para conocer la problemática desde todos los ámbitos.

Adicionalmente, se pretende reforzar los vínculos con los reguladores europeos con un modelo regulatorio cercano al español al objeto de estudiar la posibilidad de dotar de una mayor uniformidad y amplitud al mercado de juego on line.

2.3. Protección del consumidor y los grupos vulnerables

Pieza esencial de la actuación de la Dirección General es evitar el acceso al juego online de los menores de edad y personas voluntariamente excluidas del juego (inscritos en el Registro General de Interdicciones de Acceso al Juego), lo que lleva aparejado un sofisticado y crítico sistema de comprobación en tiempo real de la identidad de los jugadores a través de servicios web estructurados con el Servicio de Verificación de Identidad de la Policía Nacional y el citado Registro. Este sistema está ya puesto a disposición de los operadores y funcionando sin problemas dignos de mención, desde el comienzo de las operaciones del mercado regulado, en junio de 2012. Sin su servicio, los operadores de juego on line no pueden realizar actividad alguna.

Adicionalmente, es preciso atender y resolver las reclamaciones de los consumidores contra los operadores. En este sentido, dado que se trata de juego on line y que, previsiblemente, las reclamaciones se harán por vía telemática, el funcionamiento de la sede electrónica de la Dirección General de Ordenación del Juego y sus servicios resulta capital.

Por último, la gestión del Registro de Interdicciones de Acceso al Juego lleva aparejado una gestión conjunta con las Comunidades Autónomas y sus respectivos ámbitos de competencia y legislación diversa, ya que la ley 13/2011 obliga a realizar una interconexión entre los registros autonómicos y el nacional.

3. OBJETIVOS E INDICADORES DE SEGUIMIENTO

OBJETIVO / ACTIVIDAD					
1. Salvaguarda del interés público en el sector del juego					
INDICADORES	2012		2013		2014
	Presu- puestado	Realizado	Presu- puestado	Ejecución prevista	Presu- puestado
De resultados:					
1. Elaboración de normas jurídicas (Nº)	15	15	10	5	4
2. Actuaciones de control y supervisión del juego (Nº)	70	70	150	150	150
3. Actas de inspección levantadas (Nº)	50	50	100	100	100
4. Procedimientos sancionadores (Nº)	30	30	60	50	60
5. Disponibilidad servicio de verificación edad/prohibidos (% tiempo caída de servicio)	0,05%	0,05%	0,03%	0,03%	0,02%
6. Incorporación a la sede de todos los servicios (%)	0,20%	0,20%	0,20%	0,60%	0,80%
7. Comunicación información tributaria AEAT (% operadores)					100%
(% jugadores)					80%
8. Cumplimiento esquema nacional de Seguridad (% cumplimiento)					50%
9. Interconexión automatizada RGIAJ con CC.AA. (NºCCAA integrada en 2014)					7
De medios:					
1. Efectivos (Nº)	57	54	52	58	57