

## **PROGRAMA 496M**

### **REGULACIÓN DEL JUEGO**

#### **1. DESCRIPCIÓN**

Desde su creación en 2011, la Dirección General de Ordenación del Juego (en adelante DGOJ) desarrolla las funciones de regulación, autorización, supervisión, coordinación, control y, en su caso, sanción, de las actividades de juego de ámbito estatal (legal o ilegal), además de la defensa y la protección del interés y la salud pública, particularmente, de los grupos más vulnerables.

En un primer momento, más allá de enfocar el esfuerzo en la elaboración de la normativa necesaria para el desarrollo inicial de la ley, 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 no presencia de dichos jugadores en el registro de prohibiciones de juego (Registro de Interdicciones de Acceso al Juego -RGIAJ-).

La comercialización de productos de juego online de ámbito estatal provocó la necesidad de desarrollar los sistemas informáticos que posibilitaran la relación electrónica con los operadores de juego, tanto en el ámbito de la monitorización y control de las operaciones de juego, como en los distintos ámbitos administrativos relacionados (gestión de los distintos registros de juego, gestiones de cambios de los sistemas de juego, tramitación de los distintos expedientes sancionadores).

Por otro lado, como consecuencia de la observación del funcionamiento del mercado, se han desarrollado distintas iniciativas que pretenden abordar los distintos retos que han ido apareciendo desde el inicio del mercado con el fin último de conseguir el desarrollo de un mercado viable, protegiendo los derechos del consumidor y en especial de los sectores vulnerables en aras de evitar el acceso de los jóvenes al juego *online* y la lucha y prevención de la ludopatía.

De esa forma, las acciones a desarrollar por este centro directivo se encuadran dentro de cuatro objetivos marco:

**a) Propiciar la responsabilidad y la seguridad en la oferta y en el consumo de juegos de azar**

El comportamiento de operadores y consumidores debe ir acompañado de prácticas proactivas que garanticen una oferta y un consumo de juego responsable o seguro, así como una actitud, una formación y una concienciación que favorezcan la prevención, sensibilización y reparación de los posibles efectos indeseables derivados de la actividad de juegos de azar. La potenciación de la responsabilidad social corporativa y al mismo tiempo el desarrollo de políticas públicas activas debe contribuir decididamente a este objetivo y, consiguientemente, a una asimilación socialmente sostenible de esta actividad como legítima opción de ocio y entretenimiento sin los consabidos efectos negativos que pudieran derivarse. Entre otras, las líneas de actuación que darían cumplimiento a este objetivo serían:

a. Reforzar el control de la publicidad del juego.

Aprobación de una regulación de la publicidad de los juegos de azar y apuestas en línea, de ámbito estatal y similar a la de los productos del tabaco, combinando los mecanismos de corregulación y administrativo sancionador para garantizar la protección de los colectivos más sensibles a las comunicaciones comerciales de los juegos de azar.

b. Mejorar los mecanismos de protección de los jugadores.

Potenciando la generación de estrategias y patrones de juego responsable y el establecimiento de mecanismos de protección a los jugadores.

c. Racionalizar el impacto de la actividad comercial con especial atención a los sectores vulnerables.

A través de la aprobación de una regulación de la publicidad de los juegos de azar y unas medidas de prevención y control de acceso a la publicidad para aquellos colectivos más sensibles.

d. Fomentar la racionalidad y seguridad jurídica en el marco de las relaciones entre jugador y operador.

Orientando el contenido de la relación y profundizando en el establecimiento de cauces fiables y transparentes que minimicen y, en su caso, faciliten la resolución de conflictos.

e. Mejorar el conocimiento de las pautas de comportamiento del jugador.

Mediante diferentes actividades de análisis y estudio de las tendencias de juego, con particular énfasis en las conductas que pueden derivar en la generación de patrones de juego patológico.

f. Promover la implicación de los operadores de juegos de azar y apuestas.

Estas medidas se llevarán a cabo en el desarrollo de acciones de información, prevención, sensibilización y reparación de los posibles efectos indeseables derivados de la actividad de juegos de azar.

g. Reorientar la tasa por la gestión administrativa del juego que pagan los operadores en línea con el fin de destinar un porcentaje a iniciativas preventivas, de sensibilización, de intervención y de control.

De esta manera se puede producir la reparación de los efectos negativos producidos por la actividad del juego. Estableciendo la obligación de que los locales de juego y apuestas abiertos al público cuenten, en su entrada, con un cartel de advertencia sobre los peligros de la ludopatía, con un contenido y proporciones análogas a los que aparecen en las cajetillas de tabaco.

**b) Fortalecer el juego autorizado y la lucha contra el fraude**

Robustecer los mecanismos de detección y erradicación del juego no autorizado, así como de los comportamientos fraudulentos o ilegales dentro del entorno regulado de juego, conlleva innegables beneficios para el funcionamiento del sistema y para la sociedad en general. Entre otras medidas, se daría cumplimiento a este objetivo a través de:

a. Fortalecer los mecanismos de prevención del fraude en los participantes.

Reforzando algunas medidas ya existentes y formulando otras nuevas, de cara a minimizar las posibilidades de utilización indebida de la identidad de los jugadores y sus riesgos asociados.

b. Disminuir la relevancia del juego no autorizado.

Tanto en la oferta en línea como en la comercialización no autorizada de juego reservado, mediante la realización de actividades proactivas y reactivas.

c. Potenciar la supervisión preventiva de la actividad de los operadores de juego.

A través de la actualización de los procedimientos de control y la mejora de los procesos de seguimiento y trazabilidad.

d. Incrementar la agilidad y efectividad del régimen sancionador.

Mediante una mayor eficiencia en la utilización de los recursos disponibles y la utilización integrada de instrumentos de prevención y disuasión de conductas punibles.

e. Mejorar la eficacia de la actividad de las entidades de certificación.

Garantizando la relevancia y operatividad de los requisitos de acceso, el régimen de incompatibilidades y las consecuencias derivadas de un eventual funcionamiento inadecuado de las entidades certificadas.

f. Aumento de la cooperación institucional en la lucha contra el fraude.

A través del desarrollo de iniciativas como la Comisión Nacional para combatir la manipulación en las competiciones deportivas y el fraude en las apuestas (CONFAD), órgano creado en 2019 como cauce formalizado de diálogo y cooperación entre autoridades públicas, organizaciones deportivas organizadores de competiciones deportivas y representantes del sector del juego al objeto de prevenir y erradicar la corrupción y la manipulación de las competiciones y las apuestas mediante una actuación coordinada entre sus miembros.

**c) Conseguir un mercado viable, integrado y favorable a la innovación**

Un mercado que permita a los operadores económicos desarrollar su actividad de manera racional e innovadora y acomodarse a los cambiantes escenarios propios del entorno digital resulta indispensable para garantizar la adecuada canalización de la oferta y la demanda de juego hacia el entorno regulado, redundando en una mayor garantía para los consumidores.

a. Permitir la mejora de la competitividad de determinados juegos.

Sujetando la regulación vigente a una continua evaluación crítica, de cara a valorar posibles modificaciones de aquellos extremos que pudieran estar limitando innecesaria e injustificadamente dicha competitividad.

b. Favorecer la innovación y la incorporación de nuevas tipologías de juegos de azar a la oferta de juegos.

Tanto mediante la modificación de las modalidades de juegos ya existentes como a través de la posible incorporación de otras nuevas, haciendo posible la evolución e innovación en el mercado.

c. Evaluar y racionalizar las condiciones de acceso y ejercicio a la actividad de juego.

En consonancia con los principios de regulación eficiente y mínima distorsión en la actividad económica, salvaguardando la protección del interés general.

d. Profundizar en la integración entre los distintos canales de comercialización de los juegos.

Permitiendo a los operadores desarrollar estrategias de comercialización de sus productos con mayor libertad a través de los distintos canales, dentro del respeto a los correspondientes ámbitos normativos aplicables.

**d) Reafirmar nuestro compromiso con la sociedad**

La vocación de utilidad de la DGOJ debe reflejarse en su relación con la sociedad y con los diferentes agentes implicados. La predictibilidad y la rendición de cuentas, incrementan la legitimidad y solvencia del regulador en su actividad y generan la confianza de la sociedad en sus propósitos y comportamientos. Igualmente, la comunicación fluida entre el regulador y los agentes y entidades concernidos informa, refuerza y mejora la actuación de aquél.

a. Mejorar la transparencia de las actuaciones.

Con iniciativas orientadas a que la sociedad conozca más y mejor la actividad del sector y de la propia DGOJ.

b. Ampliar las iniciativas de divulgación.

Con el fin de trasladar la importancia del sector y la necesidad de aproximarse al mismo desde los parámetros de un juego responsable.

c. Desarrollar la relación entre juego y sociedad.

Potenciando la sinergia entre ámbitos relacionados con la actividad del juego, como el deporte, el tercer sector o la investigación científica.

d. Intensificar nuestra presencia institucional a nivel nacional e internacional.

A través de la participación activa en los entornos de colaboración y debate sectorial, social e institucional y del impulso de nuevas estrategias y espacios de comunicación.

## **2. ÓRGANOS ENCARGADOS DE SU EJECUCIÓN**

El órgano responsable de la ejecución del programa es la Dirección General de Ordenación del Juego.

## **3. ACTIVIDADES**

Debido a que la actividad regulada por la DGOJ es esencialmente de carácter digital, las labores operativas de monitorización, control y relación con los operadores de juego se realiza utilizando el canal electrónico. Ello implica el desarrollo y mantenimiento de sistemas informáticos que permitan el desempeño de las competencias atribuidas, todo ello sin desconocer las obligaciones establecidas en la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del

Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, así como el cumplimiento del Plan de Transformación Digital del Ministerio. Es por ello que, independientemente de las actividades a desarrollar para el cumplimiento de los objetivos anteriormente mencionados, la DGOJ tiene una serie de necesidades básicas en cuanto a disponer de infraestructuras tecnológicas donde ejecutar sus sistemas de información, el desarrollo y mantenimiento de esos sistemas, y lo que es más relevante, los sistemas y las herramientas necesarias para que los inspectores del juego puedan analizar toda la información de los distintos operadores en busca de patrones y comportamientos en contra de la regulación vigente, o que puedan favorecer a la promoción y el desarrollo de acciones de prevención, información, sensibilización para evitar o reducir el juego problemático.

En relación con la infraestructura que da soporte a la DGOJ, es necesario recordar su carácter crítico por cuanto la actividad de los operadores depende de ella, ya sea a nivel de sistemas e infraestructuras tecnológicas como a nivel de licencias y herramientas sobre las que se soportan las distintas funcionalidades requeridas normativamente. De esta forma, una ausencia del servicio por parte de la DGOJ causa la paralización de la actividad comercializadora de juego y la posible reclamación de responsabilidades a la Administración Pública por cuanto los operadores abonan anualmente la tasa administrativa del juego para, entre otras cosas, utilizar dichos servicios. Un ejemplo muy claro de ello, entre otros, es el acceso permanente al RGIAJ que resulta necesario para que los operadores de juego puedan cribar los intentos de registro por parte de jugadores inscritos en el mismo y denegar tales intentos, para lo que el acceso tiene que estar operativo y actualizado 24 horas al día, los 7 días de la semana.

En relación con los sistemas de información, los mismos se pueden dividir en los destinados a dar soporte a la tramitación electrónica de los procedimientos (sede electrónica y tramitación de expedientes, así como las distintas aplicaciones de gestión de los registros de juego), y los destinados a la monitorización y control de los operadores. Estos últimos son los sistemas básicos para las labores de inspección, que verifican el estricto cumplimiento de la normativa de los operadores, y en especial la destinada a la protección de los sectores vulnerables, como la que es utilizada en investigaciones sobre fraude o la integridad en el deporte, en el que se colabora estrechamente con las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad del Estado.

Debe consignarse que, a medida que el volumen del mercado de juego *online* crece (con un crecimiento acumulado del 300% en los últimos siete años), se incrementa la tensión sobre los recursos necesarios para desarrollar la actividad de inspección, monitorización,

supervisión y control de dicho mercado. Un claro indicador de ello lo constituye la elevación de las sanciones por prácticas irregulares en los últimos años en especial lo referente a la instrucción del número de procedimientos sancionadores (y también en cuanto a las cuantías impuestas) o el número de asientos registrales realizados, con crecimientos superiores al 50%. Es decir, a medida que el mercado crece, son necesarios más medios materiales y humanos para realizar las tareas de control, monitorización, regulación y resto de cuestiones de las que este regulador es competente.

Es precisamente por esta necesidad de acompasar los recursos de la DGOJ al volumen del mercado que la cuantificación de la Tasa por la Gestión Administrativa del Juego se vincula al volumen real de actividad de dicho mercado, en este caso a las cantidades jugadas; tasa que en los últimos ejercicios se ha visto incrementada con crecimientos superiores al 10% en lo relativo a la base imponible directamente relacionada con la actividad del mercado, incrementando de forma sustancial y notoria el diferencial entre lo recaudado y los créditos presupuestarios asignados a la DGOJ.

#### 4. OBJETIVOS E INDICADORES DE SEGUIMIENTO.

OBJETIVO / ACTIVIDAD
1. Salvaguarda del interés público en el sector del juego

INDICADORES	2019		2020		2021
	Presu- puestado	Realizado	Presu- puestado	Realizado	Presu- puestado
<b>1. De resultados:</b>					
01. Elaboración de normas jurídicas. (Número)	2	2	--	--	--
02. Procedimientos sancionadores. (Número)	30	233	--	--	--
03. Actuaciones de control y supervisión del juego. (Número)	200	561	--	--	--
04. Actas de inspección levantadas. (Número)	100	351	--	--	--
05. Cumplimiento Esquema Nacional de Seguridad. (% cumplimiento)	80	78	--	--	--
<b>2. De medios:</b>					
01. Efectivos (Número)	55	55	--	--	--

OBJETIVO / ACTIVIDAD
2. Propiciar la responsabilidad y la seguridad en la oferta y en el consumo de juegos de azar

INDICADORES	2019		2020		2021
	Presu- puestado	Realizado	Presu- puestado	Ejecución prevista	Presu- puestado
<b>1. De resultados:</b>					
06. Elaboración de normas jurídicas. (Número)	--	--	2	2	3
07. Procedimientos sancionadores. (Número)	--	--	25	25	50
08. Actas de inspección levantadas. (Número)	--	--	50	50	100

**OBJETIVO / ACTIVIDAD**

**3. Fortalecer el juego autorizado y la lucha contra el fraude**

INDICADORES	2019		2020		2021
	Presu- puestado	Realizado	Presu- puestado	Ejecución prevista	Presu- puestado
<b>1. De resultados:</b>					
01. Procedimientos Sancionadores <i>(Número)</i>	--	--	150	180	250
02. Actuaciones de control y supervisión del juego <i>(Número)</i>	--	--	410	575	600
03. Actas de Inspección; Propuestas de inicio de procedimientos sancionadores <i>(Número)</i>	--	--	150	200	250
04. Actas de Inspección; Actuaciones de investigación y seguimiento de juego ilegal <i>(Número)</i>	--	--	140	150	200
05. Denuncias y reclamaciones tramitadas en materia de juego <i>(Número)</i>	--	--	125	125	150
06. Acuerdo y convenios <i>(Número)</i>	--	--	10	10	10
<b>2. De medios:</b>					
01. Personal Laboral/Funcionario (Efectivos) <i>(Número)</i>	--	--	48	48	48

OBJETIVO / ACTIVIDAD
<b>4. Conseguir un mercado viable, integrado y favorable</b>

INDICADORES	2019		2020		2021
	Presu- puestado	Realizado	Presu- puestado	Ejecución prevista	Presu- puestado
<b>1. De resultados:</b>					
01. Elaboración de normas jurídicas. <i>(Número)</i>	--	--	2	2	2
<b>2. De medios:</b>					
01. Participación en grupos de trabajo nacionales, comunitarios e internacionales. <i>(Número)</i>	--	--	10	10	12

OBJETIVO / ACTIVIDAD
<b>5. Reafirmar el compromiso con la sociedad</b>

INDICADORES	2019		2020		2021
	Presu- puestado	Realizado	Presu- puestado	Ejecución prevista	Presu- puestado
<b>1. De resultados:</b>					
01. Cumplimiento del Esquema Nacional de Seguridad (ENS) <i>(%Cumplimiento)</i>	--	--	80	80	80
02. Campañas de divulgación <i>(Número)</i>	--	--	2	2	4
03. Consultas tramitadas en materia de juego <i>(Número)</i>	--	--	400	400	350