

PROGRAMA 496M

REGULACION 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.

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.

La DGOJ cubre en su trabajo una extensa realidad social como es el juego de ámbito estatal, cuyo impacto se extiende desde la sociedad civil, a las distintas administraciones públicas y a las fuerzas y cuerpos de seguridad del estado, exigiendo tanto un conocimiento transversal del sector y de su realidad jurídica como un conocimiento especializado en la protección y la promoción de los derechos de los consumidores y usuarios de las plataformas de juego, así como en el trabajo colaborativo con administraciones, operadores habilitados y asociaciones de la sociedad civil que trabajan en el ámbito del juego.

Al objeto de garantizar los derechos de los consumidores y usuarios, en cumplimiento del mandato constitucional reconocido en el Art. 51 de nuestra carta magna, el Ministerio de Consumo, a través de la Dirección General del Juego, reformulará su papel en el ámbito de sus competencias en materia de juego, centrándose en una política más notoria que la que se ha desarrollado hasta ahora, al objeto de dar respuesta a los retos actuales. Dicha competencia se concreta, a corto y medio plazo, en la consecución de los objetivos que se establecen como

prioritarios en el acuerdo de gobierno entre PSOE y Unidas Podemos, para lo cual se han definido las siguientes líneas estratégicas en materia de regulación del juego (programa 496M) en el presente ejercicio 2022:

- Aprobación del Real Decreto por el que se regula el desarrollo de entornos más seguros de juego.
- Ingreso del 25% de la tasa por la gestión administrativa del juego que pagan los operadores habilitados con el fin de destinar un porcentaje a iniciativas preventivas, de sensibilización, de intervención y de control, así como de reparación de los efectos negativos producidos por la actividad del juego, entre los que se encuentra la lucha contra el fraude o el impacto en los sectores vulnerables.
- Mantenimiento operativo de los servicios básicos actuales de control y monitorización de los operadores, entre los que se incluyen aquellos que esta Dirección General está obligada normativamente a ofrecer a los operadores habilitados, así como aquellos que permiten la colaboración con las fuerzas y cuerpos de seguridad del estado en la lucha contra el fraude y la corrupción en el amaño de eventos deportivos.
- En el marco de las actuaciones relacionadas con la defensa y protección del interés y la salud pública y, particularmente, de los grupos más vulnerables y la lucha contra la ludopatía:
 - Introducción de nuevas medidas de información, gestión y limitación del consumo de juegos de azar en el marco regulador de los juegos de azar y apuesta en línea, con el objetivo de reforzar la autoconciencia y autonomía del jugador de cara a prácticas de consumo saludable y para prevenir, anticipar o identificar la generación de patrones de juego problemático.
 - En el marco del Consejo de Políticas de Juego se impulsarán criterios homogéneos con las comunidades autónomas.
- Promoción de la implicación de los operadores de juegos de azar y apuestas en el desarrollo de acciones de información, prevención, sensibilización y reparación de los posibles efectos indeseables derivados de la actividad de juegos de azar.
- Promoción de un crecimiento económico sostenido del mercado regulado en materia de juego a partir de la función inspectora de la Dirección General y su actividad de lucha contra el mercado ilegal de páginas web sin licencia de juego.
- Impulso de la cooperación nacional e internacional a través de la DGOJ como regulador pionero en el mercado del juego a nivel internacional. A través del personal a su servicio, esta Dirección General realiza una labor ingente de asesoramiento, publicidad y relaciones institucionales a nivel internacional con otros reguladores del juego.

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 varios 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 24/7, acceso que se verá incrementado como consecuencia del acuerdo en el seno del Consejo de Políticas de Juego para favorecer la interconexión de los registros autonómicos y estatal.

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, 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. 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.

2. ÓRGANOS ENCARGADOS DE SU EJECUCIÓN

El órgano encargado de la ejecución de las competencias de juego es la Dirección General de Ordenación del Juego, dependiente de la Secretaría General de Consumo y Juego.

3. ACTIVIDADES

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

3.1. 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 y racionalizar el impacto de la actividad comercial con especial atención a los sectores vulnerables.

Tras la aprobación Real Decreto 958/2020, de 3 de noviembre, de comunicaciones comerciales de las actividades de juego y su completa entrada en vigor, corresponde evaluar sus efectos y en su caso, abordar los procesos de sanción que fueran necesarios.

B. Mejorar los mecanismos de protección de los jugadores.

Aprobación proyecto de real decreto por el que se regula el desarrollo de entornos más seguros de juego a través del cual se establecerán obligaciones a los operadores para minimizar, en la medida de lo posible, la actividad de juego desordenada.

C. 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.

D. 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.

E. Promover la implicación de los operadores de juegos de azar y apuestas en el desarrollo de acciones de información, prevención, sensibilización y reparación de los posibles efectos indeseables derivados de la actividad de juegos de azar.

F. Reorientar la tasa por la gestión administrativa del juego que pagan los operadores en línea con el fin de destinar el 25% de la misma a iniciativas preventivas, de sensibilización, de intervención y de control, así como de reparación de los efectos negativos producidos por la actividad del juego. Establecer 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.

G. Mejorar los sistemas de limitación del acceso a los entornos de juego online a través de la interconexión de los registros autonómicos y estatal de autoprohibidos.

3.2. 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.

3.3. 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.

3.4. 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 más seguro.
- 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.

4. OBJETIVOS E INDICADORES DE SEGUIMIENTO.

OBJETIVO / ACTIVIDAD					
1 Propiciar la responsabilidad y la seguridad en la oferta y en el consumo de juegos de azar					
OBJETIVO	2020		2021		2022
	Presu- puestado	Realizado	Presu- puestado	Ejecución prevista	Presu- puestado
1. De resultados:					
Elaboración de normas jurídicas	2,00	1,00	3,00	3,00	1,00
(Número)					
Procedimientos sancionadores	25,00	25,00	50,00	50,00	50,00
(Número)					
Actas de Inspección levantadas	50,00	50,00	100,00	100,00	100,00
(Número)					
2.- De medios					
Personal laboral/funcionario	48,00	48,00	51,00	51,00	55,00
(Número)					

OBJETIVO / ACTIVIDAD					
2 Fortalecer el juego autorizado y la lucha contra el fraude					
OBJETIVO	2020		2021		2022
	Presu- puestado	Realizado	Presu- puestado	Ejecución prevista	Presu- puestado
1. De resultados:					
Elaboración de normas jurídicas	150,00	180,00	180,00	200,00	225,00
(Número)					
Procedimientos sancionadores	410,00	799,00	600,00	600,00	700,00
(Número)					
Actuaciones de inspección: propuestas de inicio de sanción	150,00	205,00	250,00	220,00	200,00
(Número)					
Actas de inspección: Actuaciones de investigación y seguimiento de juego ilegal	140,00	159,00	200,00	165,00	200,00
(Número)					
Denuncias y reclamaciones tramitadas en materia de juego	125,00	125,00	125,00	135,00	140,00
(Número)					
Acuerdo y convenios	10,00	2,00	8,00	8,00	2,00
(Número)					
2.- De medios					
Personal laboral/funcionario	48,00	48,00	51,00	51,00	55,00
(Número)					

OBJETIVO / ACTIVIDAD					
3 Conseguir un mercado viable, integrado y favorable					
OBJETIVO	2020		2021		2022
	Presu- puestado	Realizado	Presu- puestado	Ejecución prevista	Presu- puestado
1. De resultados:					
Participación en grupos de trabajo nacionales, comunitarios e internacionales.	10,00	10,00	12,00	12,00	12,00
2.- De medios					
Personal laboral/funcionario	3,00	6,00	6,00	6,00	6,00
(Número)					

OBJETIVO / ACTIVIDAD					
4 Reafirmar el compromiso con la sociedad					
OBJETIVO	2020		2021		2022
	Presu- puestado	Realizado	Presu- puestado	Ejecución prevista	Presu- puestado
1. De resultados:	2,00				
Cumplimiento del Esquema Nacional de Seguridad (ENS)		1,00	3,00	3,00	1,00
(Número)	2,00				
Campañas de divulgación		1,00	2,00	2,00	2,00
(Número)	400,00				
Consultas tramitadas en materia de juego		400,00	350,00	400,00	425,00
(Número)					
2.- De medios	4,00				
Efectivos		4,00	4,00	4,00	4,00
(Número)					