

PROGRAMA 496M

REGULACIÓN DEL JUEGO

1. DESCRIPCIÓN

La Dirección General de Ordenación del Juego asumió 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 1113/2018, de 7 de septiembre, de desarrollo de la estructura orgánica básica del Ministerio de Hacienda establece en su artículo 7 las funciones y estructura de la Dirección General de Ordenación del Juego adscrita al departamento a través de la Secretaría de Estado de Hacienda. Las funciones más importantes consisten en la 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 público, particularmente, de los grupos más vulnerables.

Por otra parte, la Ley 3/2013, de 4 de junio, de creación de la Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia, estableció la puesta en funcionamiento de dicha Comisión y la extinción de los organismos reguladores; entre los que la disposición adicional segunda de la Ley 3/2013, de 4 de junio, mencionaba la Comisión Nacional del Juego. Dicha Ley derogó 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,

estableciendo que el objeto, funciones y competencias que la Ley 13/2011, de regulación del juego, atribuía a la Comisión Nacional del Juego serían asumidas por la Dirección General de Ordenación del Juego del Ministerio de Hacienda y Administraciones Públicas.

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 concesión 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 no presencia de dichos jugadores en el registro de prohibiciones de juego (Registro de Interdicciones de Acceso al Juego -RGIAJ-).

Como consecuencia de los procesos de convocatoria de otorgamiento de licencias realizados (dos de ellos ya finalizados -noviembre de 2011, octubre de 2014- y otro en desarrollo –convocado en diciembre de 2017 y activo durante 1 año natural-), se habilitó la comercialización de productos de juego online de ámbito estatal. Dicha operación 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, ...).

Paralelamente, y 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.

Las acciones a desarrollar por la Dirección General de Ordenación del Juego se encuadran dentro de cuatro objetivos marco:

2.1. 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.

2.2. Fortalecer la seguridad del entorno de juego

La seguridad, en sus correspondientes proyecciones, ha de ser un componente nuclear en la relación entre jugadores, operadores y el resto de agentes participantes en el entorno del juego. 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.

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) Reforzar la efectividad en el control de la publicidad del juego.

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.

2.3. Propiciar la responsabilidad 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 responsables del juego. La potenciación de la responsabilidad social corporativa y el desarrollo de políticas públicas activas deben contribuir decididamente a este objetivo y, consiguientemente, a una asimilación socialmente sostenible de esta actividad como legítima opción de ocio y entretenimiento.

a) 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.

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

A través de medidas de prevención y control de acceso a la publicidad para aquellos colectivos más sensibles.

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.

2.4. Reafirmar el 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.

Por último, conviene poner de manifiesto que, debido a que la actividad regulada por la DGOJ es 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 o el desarrollo y mantenimiento de esos sistemas.

En relación con las infraestructuras, es necesario recordar su carácter crítico, por cuanto la actividad de los operadores depende de ellos, de forma que 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.

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.

Es por ello que esa labor de inspección y control del juego está íntimamente relacionada con las sanciones por prácticas irregulares (en los dos últimos ejercicios se han impuesto sanciones por valor de 9,9 millones de euros en 2017 y 18,5 millones de euros en 2016), así como la correcta cuantificación y recaudación asociada de la tasa por

la gestión administrativa del juego, de la que se comprueba su correcta tributación en base al volumen del juego (en 2017 se recaudaron 15,4 millones de euros, mientras que en 2016 la cantidad ascendió a 13,1 millones de euros).

3. OBJETIVOS E INDICADORES DE SEGUIMIENTO

OBJETIVO / ACTIVIDAD					
1. Salvaguarda del interés público en el sector del juego					
INDICADORES	2017		2018		2019
	Presu- puestado	Realizado	Presu- puestado	Ejecución prevista	Presu- puestado
De resultados:					
1. Elaboración de normas jurídicas (Nº)	3	3	2	2	2
2. Procedimientos sancionadores (Nº)	20	20	20	20	25
3. Actuaciones de control y supervisión del juego (Nº)	200	234	150	150	200
4. Actas de inspección levantadas (Nº)	115	76	110	80	80
5. Cumplimiento esquema nacional de Seguridad (% cumplimiento)	85%	69,56%	80%	70%	80%
De medios:					
1. Efectivos (Nº)	56	54	54	54	55