



ANTEPROYECTO DE LEY POR LA QUE SE MODIFICA LA LEY 13/2011, DE 27 DE MAYO, DE REGULACIÓN DEL JUEGO.

De conformidad con lo previsto en el artículo 133 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, en relación con el artículo 26 de la Ley 50/1997, de 27 de noviembre, del Gobierno, con el objetivo de mejorar la participación de los ciudadanos en el procedimiento de elaboración de normas, con carácter previo a la elaboración del proyecto de norma, se sustanciará una consulta pública, a través del portal web de la Administración competente, en la que se recabará la opinión de los sujetos y de las organizaciones más representativas potencialmente afectados por la futura norma acerca de:

- a) Los problemas que se pretenden solucionar con la iniciativa.
- b) La necesidad y oportunidad de su aprobación.
- c) Los objetivos de la norma.
- d) Las posibles soluciones alternativas regulatorias y no regulatorias.

En cumplimiento de lo anterior y de acuerdo con lo dispuesto en el Acuerdo del Consejo de Ministros de 30 de septiembre de 2016, por el que se dictan instrucciones para habilitar la participación pública en el proceso de elaboración normativa a través de los portales web de los departamentos ministeriales, publicado por Orden PRE/1590/2016, de 3 de octubre, se plantea el siguiente cuestionario:

Los ciudadanos, organizaciones y asociaciones que así lo consideren, pueden hacer llegar sus opiniones sobre los aspectos planteados en este cuestionario, **hasta el día 22 de Junio**, a través del siguiente **buzón de correo electrónico**: dgoj.sgregulacion@ordenacionjuego.gob.es

Sólo serán consideradas las respuestas en las que el remitente esté identificado. Se ruega indicar que la remisión de comentarios al correo indicado es a efectos de la consulta pública sobre el Anteproyecto de Ley por la que se modifica la Ley 13/2011, de 27 de mayo, de regulación del juego.

1. Problemas que se pretenden solucionar con la nueva norma.

Los casi quince años transcurridos desde la entrada en vigor de la Ley 13/2011, de 27 de mayo, de regulación del juego, y la experiencia acumulada en este período por el organismo supervisor, ponen de manifiesto la necesidad de abordar una modificación de la norma en la que se refuercen determinados aspectos de la misma orientados a mejorar la protección del orden público, la lucha contra el fraude y el juego ilegal y la protección de los participantes.

En relación con la protección del orden público y en el marco de la lucha contra el fenómeno de la suplantación de identidad en el registro y actividad en operadores de juego titulares de licencia de ámbito estatal, el Ministerio de Derechos Sociales, Consumo y Agenda 2030, a través de la Dirección General de Ordenación del Juego (en adelante DGOJ), puso en marcha en el año 2023, en estrecha colaboración con la Agencia Estatal de Administración Tributaria y las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad del Estado, el Protocolo de Actuación para Contribuyentes Suplantados (en adelante, PACS). El PACS es una guía para los contribuyentes cuya identidad ha sido utilizada por terceros para evadir la tributación por los incrementos patrimoniales que hayan obtenido en el juego. Pues bien, en el marco de este protocolo, y como consecuencia de la obligación de incorporar -a partir de la declaración de la Renta del año 2023- las ganancias derivadas de actividades de juego en operadores con título habilitante estatal superiores a los 100 €, afloraron un total de 7.712 personas que, no reconociendo esas ganancias como propias, se han puesto en contacto con la DGOJ para solicitar un certificado de actividad de juego, lo que supone un 4,7% de las personas que han visto reflejadas dichas ganancias en sus declaraciones. En la campaña de Renta 2024 el número subió a 8.675, esto es un 4% del total de personas ganadoras. Este contexto, evidencia la necesidad de reforzar las obligaciones de identificación de los participantes en las actividades de juego cuando se realice a través de canales electrónicos, informáticos, telemáticos e interactivos.

La lucha contra el juego ilegal es uno de los objetivos prioritarios de la Ley 13/2011, de 27 de mayo. El juego ilegal constituye un evidente factor de riesgo grave para los consumidores de actividades de juego en entornos digitales, ya que cuando un ciudadano accede a un sitio de juego ilegal puede estar comprometiendo sus fondos, sus datos personales, ser objeto de fraude o engaño, ser sometido a prácticas deshonestas, e incluso puede estar colaborando con organizaciones criminales. En esta línea, los proveedores de juego han sido identificados como actores imprescindibles en la lucha contra este fenómeno. Sin embargo, el diseño inicial de la Ley 13/2011, de 27 de mayo, centró las previsiones regulatorias y las obligaciones de cumplimiento en el operador de juego como agente principal, y no pudo tener en cuenta la importancia de los proveedores. Resulta, por tanto, imprescindible, que los proveedores de juego formen parte de la estructura institucional recogida en el ámbito de la ley, de forma que esta reconozca su existencia y establezca la obligación de colaboración de estos proveedores en la gestión y supervisión del mercado regulado.

La protección de los participantes ha ocupado un lugar preeminente en las políticas públicas desarrolladas en relación con el sector del juego en los últimos años, con hitos especialmente relevantes como el Real Decreto 958/2020, de 3 de noviembre, de comunicaciones comerciales de las actividades de juego (cuyo título II original estaba dedicado a las "Políticas activa de información y protección de las personas usuarias) y, señaladamente, el Real Decreto 176/2023, de 14 de marzo, por el que se desarrollan entornos más seguros de juego (norma esta con vocación de agrupar el conjunto de medidas de juego seguro aplicables en el sector del juego de ámbito estatal). Desde esta perspectiva, resulta oportuno revisar el contenido de la Ley 13/2011, de 27 de mayo, dedicado a la protección de los consumidores y

políticas de juego seguro, adaptándolo al estado de conocimiento adquirido por la administración pública en esta dimensión de la actividad de juego, de tal forma que se permita una mayor flexibilidad a la hora de adoptar futuros desarrollos reglamentarios de la ley, especialmente en todas aquellas medidas que puedan ir dirigida a los colectivos vulnerables.

Igualmente, resulta perentorio que la reforma de la ley aborde la regulación de la publicidad, vinculada también de manera indirecta a los objetivos anteriormente mencionados – especialmente en la dimensión de protección de los participantes -, en especial menores de edad y otros grupos vulnerables. El actual marco regulatorio se encuentra contenido en el artículo 7 y 7. bis, que se muestra insuficiente y necesitado de una actualización a la luz de una realidad social que en su dimensión publicitaria ha resultado profundamente transformada por el actual contexto tecnológico. En efecto, actualmente los servicios de la sociedad de la información permiten una publicidad absolutamente irrestricta e intensamente segmentada, a la que se añade la utilización de estrategias promocionales sumamente agresivas – como las relativas a los bonos de bienvenida - o con una tendencia a la banalización de los riesgos de esta actividad al asociarla a personas de gran relevancia o notoriedad pública pertenecientes a sectores completamente ajenos a los del juego. En este sentido, la anulación de parte del contenido del Real Decreto 958/2020, de 3 de noviembre, de comunicaciones comerciales de las actividades de juego por la Sentencia núm. 527/2024, de 2 de abril, de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Supremo ha puesto aún más de manifiesto esta falta de puesta al día e insuficiencia del actual régimen jurídico, y hace que abordar estas cuestiones en la ley resulte necesario para la consecución de un mercado de juego equilibrado con las debidas garantías en la oferta publicitaria de esta actividad para el público general y, singularmente, para menores y colectivos vulnerables.

Por último, se considera conveniente realizar una actualización del régimen sancionador de la ley para adecuarlo a las modificaciones proyectadas.

2. Necesidad y oportunidad de su aprobación.

El proceso normativo que se pone en marcha responde a las necesidades planteadas en el apartado anterior, de manera que se posibilite la revisión y actualización de la norma y se pueda avanzar en el sentido de recoger en la misma las modificaciones necesarias para mejorar la protección de los participantes, señaladamente menores, así como del público en general; reforzar la lucha contra el fraude, mediante el incremento de garantías en la protección del orden público; ampliar y dar la adecuada cobertura legal al marco publicitario del sector del juego. Todo ello en el contexto de una actualización general de la ley en todos aquellos aspectos que han quedado superados.

3. Objetivos de la norma.

El proyecto normativo tiene por objeto la modificación de la actual Ley 13/2011, de 27 de mayo, de para incorporar aquellos aspectos necesarios que refuercen los objetivos del artículo 1 de la Ley 13/2011, de 27 de mayo, de regulación del juego, como es garantizar la protección del orden público, luchar contra el fraude, prevenir las conductas adictivas, proteger los derechos de los menores y salvaguardar los derechos de los participantes en los juegos.

4. Posibles soluciones alternativas, regulatorias y no regulatorias.

No se han valorado soluciones alternativas a la modificación de la Ley 13/2011, de 27 de mayo, puesto que las medidas adoptadas por su naturaleza y finalidades necesitan de norma con rango de ley formal.