

# EL JUEGO ONLINE EN ESPAÑA

## Comentarios tras su primer año de operación

por Ángel Jiménez

La Dirección General de Ordenación del Juego (DGOJ) publicó recientemente la Memoria Anual del año 2012, documento en el que se han dado a conocer las cifras oficiales relativas al juego público y al juego privado en España. En términos generales, la cifra de cantidades jugadas en España ha descendido un 1,1% en relación con el año anterior, confirmandose la tendencia bajista existente desde el año 2009.

No le falta razón a la Memoria cuando señala a la actual crisis económica como la razón principal del descenso interanual. Sin duda, y resulta una obviedad señalarlo, este motivo es el denominador común que afecta a todos los juegos en general, ya sean públicos o privados, presenciales u *online*. Sin embargo, las actuales cifras ante las que nos encontramos no son únicamente consecuencia de la situación económica por la que España atraviesa.

Así, a nadie se le escapa a estas alturas el severo y negativo impacto que ha tenido en el juego presencial la

prohibición de fumar desde su aplicación allá por enero de 2011. Se trata no obstante de una prohibición que el actual gobierno se ha comprometido a modificar si finalmente el proyecto de "EuroVegas" fructifica y que, en todo caso, debería ser reconsiderada, no ya para no caer en el agravio comparativo, sino para complementar las medidas dinamizadoras que se están llevando a cabo por parte de algunos gobiernos autonómicos mediante la reducción de los tipos impositivos en el impuesto del juego y la flexibilización de la normativa aplicable. La implementación de dichas reformas en el sector presencial deben acabar dando sus frutos más pronto que tarde.

Por lo que respecta al mercado del juego *online* en España, las cifras no son todo lo positivas que podría esperarse. Como sabemos, el juego *online* tuvo como hitos iniciales la aprobación de la Ley 13/2011, de 27 de mayo, de regulación del juego (en adelante, LRJ) y la convocatoria del primero –y, hasta la fecha, único– procedimiento para el otorgamiento de licencias generales, iniciando su camino en los primeros días de junio de 2012, fecha en la que, tras un largo procedimiento y no pocas vicisitudes, fueron otorgadas las primeras licencias de juego.

Después llegó el no menos difícil procedimiento de homologación, que finalizó en abril de este mismo año 2013, pero lo fundamental, esto es, el comienzo de la operación bajo el paraguas de una regulación que se ocupara expresamente del fenómeno del juego *online*, se inició justamente en junio de 2012.

Antes y después de la aprobación de la LRJ, alrededor del mercado del juego *online* se crearon una serie de expectativas que, tras un año de operación y a la vista de las cifras incluidas en la Memoria y en los informes trimestrales correspondientes al 2013, aún no se han visto confirmadas.

En lo que se refiere a las cifras de negocio, y tras lo que para algunos fue un esperanzador comienzo, nos hemos encontrado con que, de acuerdo con los datos oficiales, se ha llegado a lo que podríamos denominar un estancamiento en la evolución del crecimiento del mercado, mucho antes de que se hayan alcanzado las cifras que algunos consideraban propias de un mercado del tamaño del español.



Si ciertamente hemos llegado o no a un punto de estancamiento, sólo lo sabremos a la vista de los datos que se hagan públicos por la DGOJ en los próximos meses, pero no parece que la actual situación económica española sea el campo más propicio para realizar valoraciones apresuradas ni previsiones a futuro.

No cabe duda de que las cifras iniciales de jugadores registrados y de incremento de negocio durante los primeros meses de operación invitaron al optimismo, pero no podemos olvidar que se debían en gran medida al tránsito de muchos jugadores desde el mercado no regulado al mercado regulado que comenzaba a dar sus primeros pasos.

Se trataba por tanto de jugadores que, viéndose privados del acceso a los operadores «.com», se registraban en los nuevos «.es».

Es seguro que por el camino debieron quedarse algunos jugadores, pero el tránsito a los operadores regulados en esa fecha no supuso en líneas generales la captación de nuevos clientes, sino – permítasenos la expresión– la *recaptación* de aquellos que ya venían jugando en plataformas *online* con anterioridad a la vigencia efectiva de la regulación.

En este proceso de tránsito ya nos encontramos con situaciones que han supuesto que muchos jugadores del período «.com» no se hayan sumado a la oferta de juego presente en el «.es».

Entre otras, podemos citar como circunstancias que no han favorecido este tránsito: a) las cuestiones de orden fiscal, que llevaron a muchos jugadores de los denominados *profesionales* a abandonar las plataformas «.es»; b) la limitada oferta de juego en el ámbito regulado, que dejaba determinados tipos de juego como son las *slots online* y las apuestas cruzadas fuera del ámbito regulado; c) las limitaciones presentes en la regulación de determinados juegos, en las que se ven excluidas determinadas variantes no expresamente reguladas o reducida la capacidad del operador para la innovación en el juego (por ejemplo, en el bingo); y d) la inexistencia de liquidez internacional, lo que constituye un importante obstáculo para el desarrollo de determinados juegos.

Sea como fuere, hemos de aceptar que, si bien y como veremos, los efectos negativos de la regulación del juego *online* pueden –y deben– ser afrontados desde la Administración si queremos que se llegue a alcanzar un tamaño de mercado que se corresponda con el potencial de España, no podemos olvidar que, desde la regulación, no es posible alcanzar un grado

de libertad para el operador (y algunos jugadores) similar al de la total falta de regulación que, conviene señalar, es lo que existía en el ámbito del juego *online* en España antes de la LRI.

Nos encontramos por tanto ante una situación en la que es preciso avanzar hacia un equilibrio regulatorio entre la protección de los usuarios –que es el fin último de la regulación– y el adecuado desarrollo del mercado que, a fin de cuentas, constituye el más eficaz instrumento para la protección de los usuarios y la lucha contra el juego ilegal.

En definitiva, una vez finalizado el tránsito de los jugadores desde las plataformas «.com» a las «.es», comenzó para los operadores la siguiente fase en la expansión del mercado, esto es, la captación *efectiva* de nuevos clientes.

Es justo en esta fase en la que nos encontramos con la realidad del mercado español: una economía gravemente afectada por una crisis económica de varios años que ha reducido enormemente la capacidad de gasto de los ciudadanos españoles y, por tanto, su renta disponible para actividades de ocio, entre las que se encuentra el juego.

En este entorno de crisis económica –además, sin una perspectiva de mejora en el corto y medio plazo–, no puede negarse que, con los pocos datos de los que aún disponemos, el juego *online* está soporotando la crisis mejor que otros sectores del mercado del juego pero, desde luego, no puede afirmarse que esté cumpliendo con las expectativas de partida, en las que, mucho nos tememos, no se contó con el durísimo efecto de la actual crisis.

Sin olvidar la existencia de la crisis, quedan muchas cosas que hacer tanto desde el campo de la Ad-

“**Nos encontramos por tanto ante una situación en la que es preciso avanzar hacia un equilibrio regulatorio entre la protección de los usuarios –que es el fin último de la regulación– y el adecuado desarrollo del mercado que, a fin de cuentas, constituye el más eficaz instrumento para la protección de los usuarios y la lucha contra el juego ilegal.**”



Ángel Jiménez

*Ángel Jiménez es Of Counsel en Asensi Abogados. Anteriormente, fue Jefe de Área de Regulación en la Dirección General de Ordenación del Juego y Jefe de la Asesoría Jurídica de Loterías y Apuestas del Estado (LAE). Puede ser contactado en [angel@asensi.es](mailto:angel@asensi.es)*

ministración como del de los operadores de juego.

Empezando por estos últimos, es innegable que a día de hoy son alrededor de cincuenta los operadores con licencia para desarrollar juego en España, pero habría que preguntarse cuántos de ellos están recorriendo el camino correcto y, lo que es más importante, cuántos están enfocando sus inversiones hacia la generación de mercado.

Resulta evidente que son realmente pocos los operadores que, de cara al ciudadano medio, están presentes en el mercado y que, justamente, son aquellos que mejor invierten en marketing los que presentan mejores cifras de negocio. Atraer a más clientes a las webs de juego *online* es parte del trabajo de los operadores y en este ámbito no todos hacen sus deberes del mismo modo.

Sin perjuicio de la responsabilidad de los operadores que, como vemos, presenta una influencia notable, también existe un amplio margen de mejora regulatoria.

No nos cabe duda de que el regulador español es consciente de que este margen existe y de que es imprescindible avanzar en esa dirección pero, lamentablemente, los pasos han sido pocos y no tan rápidos como hubiera sido deseable.

Ha de destacarse que en el plano de la clarificación de la situación fiscal de los jugadores se dio un paso muy importante con la modificación de la Ley 35/2006, de 28 de noviembre, del Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas pero aparte de éste, pocos avances realmente significativos se han dado en la regulación del juego *online*.

Sirva de ejemplo cómo a finales de enero del presente año, la DGOJ informó en trámite de audiencia pública un Proyecto para la reforma de algunas de las Órdenes que establecen la regulación básica de determinados juegos y que incluía medidas, a nuestro juicio, muy acertadas. De entre las medidas incluidas destacaban la desaparición del catálogo de eventos deportivos de apuestas o la eliminación de las actuales variantes del juego de bingo, dejando abierta la posibilidad de que fuera el propio operador quien desarrollara aquellas variantes que considerara oportunas y mejorando de este modo la competencia entre operadores.

Pues bien, a día de hoy, ese Proyecto sigue en el mismo estado en que se encontraba y aún no ha visto la luz.

En relación con la regulación de las apuestas cruzadas y las *slots online*, ha sido públicamente comunicada por la DGOJ su voluntad de acometer su regulación, señalándose asimismo en la Memoria de 2012 que se encuentra actualmente inmersa en el proceso de regulación correspondiente a ambas modalidades de juego, con la intención de que éste sea completado a finales de este año.

Sin duda, se trata de medidas que van a favorecer la dinamización del sector y de las que se espera que mejoren sustancialmente los resultados del pasado año. Sirva a modo de ejemplo la jurisdicción italiana, donde tras la introducción de las *slots online*, las cantidades jugadas en productos de casino crecieron entorno al 80%.

Además de dichas medidas, como decimos, ya planificadas y pendientes de aprobación, existen otras que, a fecha de hoy, no están en la hoja de ruta de la DGOJ y que podrían ser tenidas en cuenta como la convocatoria de un nuevo proceso para el otorgamiento de licencias generales que permita la entrada en el mercado de nuevos operadores. En este sentido, conviene destacar que en diciembre de 2011 hubo un significativo número de empresas que, precisamente por la falta de regulación de las *slots*, decidieron no solicitar la licencia correspondiente para operar en España y que, una vez sea aprobada la nueva regulación, requerirían de un nuevo concurso para poder entrar en el mercado español.

En definitiva, todo apunta a que los nuevos cambios regulatorios planificados desde la DGOJ tendrán un efecto altamente positivo en el mercado del juego *online* en España.

Espereemos que con el nuevo curso la DGOJ afronte de la mejor manera posible la labor regulatoria que tiene por delante, tanto para el beneficio de los participantes como del adecuado desarrollo del mercado. ♠

**“ En relación con la regulación de las apuestas cruzadas y las slots online, ha sido públicamente comunicada por la DGOJ su voluntad de acometer su regulación, señalándose asimismo en la Memoria de 2012 que se encuentra actualmente inmersa en el proceso de regulación correspondiente a ambas modalidades de juego, con la intención de que éste sea completado a finales de este año. ”**

