



## ESTRATEGIA DE SUPERVISIÓN E INSPECCIÓN DEL JUEGO EN ESPAÑA

### Control de cambios del documento

Fecha	Versión	Descripción
27/02/2013	1.0	Versión inicial
20/04/2013	2.0	Inclusión de un punto 2 que aclara el ámbito subjetivo de la estrategia de supervisión contenida en el documento.

### 1. Introducción

La Dirección general de Ordenación del Juego (DGOJ) tiene por misión velar por el cumplimiento de la normativa vigente para la operación y explotación de las actividades de juego online y de los juegos sujetos a reserva en España. El artículo 24.1 de la ley 13/2011, de regulación del juego, define las tareas de Inspección y Control, estableciendo que al objeto de garantizar lo dispuesto de la misma se ejercerá, por parte de la Dirección General de Ordenación del Juego, labores de auditoría, vigilancia, inspección y control de todos los aspectos y estándares administrativos, económicos, procedimentales, técnicos, informáticos, telemáticos y de documentación, relativos al desarrollo de las actividades previstas en la Ley. Asimismo, se establece como una de las tareas relevantes la investigación y persecución de los juegos ilegales.

### 2. Ámbito subjetivo

Este documento desarrolla la estrategia de supervisión e inspección del juego en relación con el juego no reservado.

Respecto a las entidades designadas por la Disposición Adicional Primera para la comercialización de juegos de lotería sujetos a reserva en España, esto es Sociedad Estatal de Loterías y Apuestas del Estado (SELAE) y Organización Nacional de Ciegos Españoles (ONCE):

- La DGOJ ha establecido con SELAE un protocolo de colaboración que permite dar cumplimiento al mandato legal establecido en la Ley 13/2011.
- Respecto a ONCE la disposición adicional segunda de la Ley 13/2011 establece en su apartado Tres:

*“Con el fin de preservar el estricto control público de la actividad de juego de la ONCE, las competencias que esta Ley atribuye a la Comisión Nacional del Juego*



*y al titular del Ministerio de Economía y Hacienda en relación con las actividades sujetas a reserva, serán ejercidas en relación con la ONCE por el Consejo del Protectorado, con la salvedad de las competencias que correspondan al Consejo de Ministros”.*

### **3. Estrategia de supervisión e inspección**

La DGOJ combina en su estrategia de supervisión del sector del juego en España dos enfoques: por un lado, la supervisión continua, “a distancia” y las inspecciones puntuales a los operadores, y por otro, la promoción del cumplimiento voluntario por parte de las empresas.

La primera consiste, principalmente, en el análisis de la información que proporcionan de forma regular los propios operadores supervisados y, en su caso, las entidades de certificación, de acuerdo con la normativa en vigor. La DGOJ está desarrollando un potente sistema de tratamiento de datos y una metodología de análisis que le permiten mantener un estrecho seguimiento de la situación de los operadores y detectar, con premura suficiente en la mayor parte de los casos, posibles situaciones de riesgo.

El seguimiento prudencial de los operadores es una de las actividades de mayor trascendencia para los participantes en los juegos que realiza la DGOJ. Su finalidad es velar por el cumplimiento de los requisitos impuestos por la normativa y, dentro de lo posible, anticipar y propiciar la corrección de situaciones que pudieran desembocar en perjuicios para los participantes en los juegos o afectar negativamente a la confianza del público en los operadores del sector.

Asimismo, desde la DGOJ se va a promover el cumplimiento de los requisitos de forma voluntaria mediante la creación de un clima en el que los miembros de la comunidad regulada tengan incentivos claros para cumplir con la normativa. La estrategia de cumplimiento se basa en el desarrollo de un conjunto de actividades entre las que se encuentran la obtención, distribución e intercambio de información referente al cumplimiento de la normativa.

La DGOJ llevará a cabo la actividad que incentiven el cumplimiento de los operadores de múltiples maneras: prestando apoyo a los operadores para ayudarles a cumplir con los requisitos de la legislación y de las condiciones de su licencia y los códigos de conducta que sean de aplicación. También puede realizar una evaluación puntual que permita analizar el cumplimiento de determinado operador, con el fin de comprobar que está llevando a cabo sus actividades de forma consistente con los objetivos previstos en la concesión de la licencia. Estas evaluaciones permitirán a la DGOJ promover buenas prácticas en los operadores, lo que les permitirá mejorar



continuamente sus procesos y procedimientos. La metodología de análisis se basa en la evaluación de la probabilidad de riesgo presentado por los operadores y el posible impacto de los riesgos sobre los objetivos previstos en la ley.

Por otro lado, la DGOJ prestará especial atención a los procedimientos puestos en marcha por los operadores para la investigación y tramitación de las reclamaciones de los participantes en los juegos, y este será un elemento esencial de la estrategia de supervisión e inspección.

#### **4. Objetivos e instrumentos**

El objetivo último de la legislación sobre el juego es el de garantizar la protección de los menores y de las personas con problemas relacionados con el juego y salvaguardar los derechos de los participantes en los juegos. Así mismo es importante velar por la integridad del mercado vigilando que la oferta de juegos se ajuste a las normas e impidiendo las actividades de juego no autorizadas.

Para conseguir la máxima eficiencia, las actuaciones de supervisión y control de la DGOJ se guían por un análisis continuo de los riesgos, tanto los derivados de la actividad de juego como los riesgos de cada operador. A partir de esta evaluación de riesgos se diseña el programa de actuaciones.

Riesgo asociado al juego	
Objetivo	Instrumentos
<b>R1. Juego de menores. Juego de personas autoexcluidas.</b>	
La norma prohíbe el juego para menores y autoexcluidos y para ello establece la obligación de identificación y verificación previa de participantes y el control de acceso al juego.	
Control de acceso menores y autoexcluidos	<b>Verificación previa del participante y control de acceso</b> El operador tiene la obligación de verificar la identidad de los participantes y de comprobar su no inclusión en el Registro de personas excluidas en la DGOJ antes de activar el registro de usuario y de permitir el depósito, el juego o el cobro de premios. (Por cuestiones técnicas, existen dos excepciones: (1) en la actividad de concursos vía SMS, la verificación se realiza en el pago de premios, y (2) en el caso de participantes no residentes que no tienen DNI o NIE la verificación es documental y el operador podrá hacerla en el plazo de un mes) <b>Contabilización del detalle del Registro de Usuario en el Sistema de Monitorización</b> El detalle histórico de los movimientos en el Registro de Usuario (altas, depósitos, participaciones y premios) ha de ser contabilizado diariamente en el SCI a disposición de la DGOJ, lo que permite un seguimiento estrecho del cumplimiento.
Control de acceso de personas vinculadas y demás prohibiciones subjetivas	Los datos detallados del registro de usuario en poder de la DGOJ permiten la comprobación del cumplimiento de las prohibiciones subjetivas



establecidas en el artículo 6.2 de la Ley 13/2011	
<b>R2. Juego justo, honesto y responsable</b>	
<p>El operador debe asegurar</p> <ul style="list-style-type: none"><li>- la integridad de los juegos</li><li>- la transparencia de los sorteos y eventos</li><li>- autenticidad y el cómputo de las apuestas y el pago de premios</li></ul> <p>Se establecen determinadas cautelas específicas relativas a juego responsable:</p> <ul style="list-style-type: none"><li>- Posibilidad de que el jugador decida limitar sus depósitos</li><li>- Prohibición de realizar préstamos a los jugadores o entre los jugadores</li></ul>	<p>Los sistemas técnicos de los operadores han de cumplir un conjunto de requisitos técnicos y de seguridad, para garantizar el juego limpio. El procedimiento de homologación de los sistemas realizado en la concesión de la licencias y posteriormente en los cambios sustanciales del sistema y mediante las auditorías periódicas permite evaluar el cumplimiento por los operadores.</p> <p>Los datos de actividad incluidos en el SCI permiten un seguimiento a distancia de determinadas variables (RTP, identidad de los participantes y de los premios, ...)</p> <p>Los operadores han de conservar en sus sistemas una traza de todas las operaciones realizadas (registro completo de las partidas, incidencias en los juegos, ...), por lo que es posible realizar un estudio detallado en caso de que fuera necesario.</p>
Todas las conexiones realizadas desde territorio español han de ser redireccionadas al sitio web de juego en España	La DGOJ investiga y supervisa el cumplimiento actuaciones sobre el sistema de juego como un usuario de juego (mystery shopper)
Transparencia en el mercado	La DGOJ supervisa y controla que la oferta de juego respete los límites establecidos en la norma y los juegos se desarrollen según la reglamentación básica de los juegos.
	La oferta de juego y los detalles de cumplimiento son objeto de análisis en el procedimiento de homologación.
<b>R3. Seguridad para el jugador</b>	
<p>El operador ha de establecer un procedimiento ágil para la resolución de las reclamaciones de los usuarios.</p> <p>El operador ha de ofrecer información completa al jugador sobre apuestas, tablas de premios, eventos e historial de las jugadas</p>	<b>La DGOJ ha establecido un procedimiento para atender las denuncias o las reclamaciones de los usuarios.</b>
Requisitos técnicos de seguridad que garanticen la integridad, confidencialidad y disponibilidad de la información	Las medidas de seguridad implantadas por el operador son auditadas en el procedimiento de homologación de los sistemas técnicos y periódicamente (cada dos años).
El operador debe asegurar el uso profesional diligente de los fondos	Los depósitos de los jugadores en las cuentas de juego deben estar en una cuenta abierta en una entidad financiera en España.
	La DGOJ supervisará de forma periódica el cumplimiento de esta obligación mediante requerimientos de información a los operadores.
Protección de datos personales: <ul style="list-style-type: none"><li>- Los operadores han de establecer los procedimientos adecuados de conformidad con la LOPD (Ley 15/1999)</li></ul>	Los operadores deben implantar sobre los ficheros y tratamientos las medidas de seguridad establecidas en la normativa de protección de datos. En el procedimiento de homologación inicial de los sistemas realizado en la concesión de licencias estas medidas de seguridad de los operadores son evaluadas por la AEPD. Bialmente los operadores son sometidos a auditoría de seguridad de los sistemas.
Publicidad y promoción	Hasta que se produzca el desarrollo reglamentario en materia de publicidad, los criterios para evaluación del cumplimiento por parte de la DGOJ su se recogen el código de conducta sobre las comunicaciones comerciales de las actividades de juego.
<b>R4. Actividades delictivas</b>	
Blanqueo de capitales.	Los operadores de juego son sujetos obligados por la normativa de prevención del blanqueo de capitales y de la financiación del terrorismo por lo que han de adoptar los mecanismos de control establecidos por las normas de blanqueo. La investigación de las
La actividad de juego como cobertura para	



actividades delictivas tiene dos vertientes: (a) En el operador (b) En los jugadores	actividades de blanqueo de capitales es responsabilidad del SEPBLAC, pero corresponde a esta DGOJ colaborar con el SEPBLAC y vigilar el cumplimiento de la normativa.  Los principales mecanismos de colaboración con el SEPBLAC son: <ul style="list-style-type: none"><li>- En el procedimiento de concesión la licencia el SEPBLAC realiza la evaluación del licitante: la honorabilidad del operador y las medidas de prevención adoptadas.</li><li>- En el ejercicio de la actividad, mediante el análisis de los datos de actividad reportados por los operadores a la DGOJ.</li></ul>
Problemas de suplantación de identidad, fraude en tarjetas, robo de datos personales, incluido los datos bancarios.	Los problemas siempre están presentes en el comercio electrónico y no son exclusivos del juego online y, aunque las empresas adopten las medidas de seguridad adecuadas según el estado de la tecnología, el éxito depende en gran medida de que el usuario conozca los riesgos y se proteja ante el peligro.  Los sistemas técnicos de los operadores han de garantizar la identidad de los participantes y la seguridad de las comunicaciones, y los datos personales de los participantes han de gestionarse conforme a la normativa de protección de datos. El procedimiento de homologación de los sistemas realizado en la concesión de la licencias y mediante auditorías periódicas permite evaluar el cumplimiento por los operadores.
Fraude en el deporte	La DGOJ colabora con los organismos responsables en materia de fraude en el deporte

## **5. Líneas de actuación**

Tras el análisis de los riesgos y los instrumentos establecidos en la norma y desarrollados por la DGOJ las líneas de actuación de supervisión e inspección de 2013 son las siguientes:

### **1) Supervisión de los operadores habilitados.**

#### **I. Evaluación de la solvencia técnica**

Los sistemas técnicos de juego están sujetos a homologación permanente. La homologación inicial de los sistemas técnicos se está realizando según el procedimiento establecido en el artículo 8 del Real Decreto 1613/2011, de 14 de noviembre, en lo relativo a los requisitos técnicos de las actividades de juego. Durante el mes de abril finalizó la homologación inicial de los sistemas técnicos de 51 operadores a los que se concedió la licencia en junio de 2012.

Tras la homologación inicial se pone en marcha el procedimiento de gestión de cambios que supone que el operador ha de llevar un procedimiento de gestión de cambios documentado y presentar trimestralmente a la DGOJ un informe de los cambios realizados. Cualquier cambio sustancial que afecte a un componente crítico del sistema de juego está sujeta a homologación previa tras la presentación del correspondiente informe de certificación.



## II. Supervisión de las operaciones de juego.

La supervisión del juego legal se basa en principalmente en el análisis de la información de las actividades de juego realizadas en España y obtenidas de diversas fuentes:

- Datos de juego en el sistema de monitorización (SCI) y relativos al registro de usuario, participaciones y premios.
- Información de carácter técnico, operativo o económico aportado por los operadores a la DGOJ
- Informes de las auditorías realizadas
- Datos procedentes de las denuncias y reclamaciones de los usuarios recibidas en la DGOJ
- Información de terceros procedente de requerimientos de información

En este modelo de supervisión es esencial que la DGOJ disponga de información de calidad que le permita tener una prudencial garantía de cumplimiento.

### 1.- Información en el SCI

Para la máxima eficacia del SCI es fundamental la integridad y calidad de los datos por lo que es necesario seguir trabajando en la depuración de los mismos. Por ello es necesario mantener durante 2013 la práctica de revisión de la calidad de los datos y su contraste con los datos en los sistemas contables del operador.

Junto a ello se llevarán a cabo actuaciones de verificación de la integridad, especialmente en lo referente al registro de usuario, depósitos, participaciones y premios.

### 2.- Información de solvencia económica y financiera

En el procedimiento de concesión de las licencias se realizó una evaluación inicial de la solvencia de los operadores a partir de la documentación contable aportada. Pero la solvencia es un concepto dinámico que requiere un análisis periódico. Es por ello que la DGOJ realizará un seguimiento prudencial de la solvencia en base la información económica aportada por los operadores.

### 3.- Supervisión de las medidas aplicadas por los operadores para la protección de los fondos de los participantes

Para ello se realizará un seguimiento semestral de:

- Los saldos diarios de los depósitos de los jugadores y los saldos depositados en la cuenta bancaria abierta en España.
- Resumen semestral de movimientos de tesorería



Una vez evaluados los sistemas técnicos y la oferta de juego en el procedimiento de homologación, se considera de especial importancia el análisis de la operativa, especialmente en aquellas áreas no cubiertas por la homologación o por el sistema de información interno de la DGOJ, en particular las obligaciones relacionadas con el registro de usuario y la obligación de redireccionamiento de las conexiones realizadas desde España a los sitios autorizados.

## 2) Persecución del juego ilegal

Los operadores sin licencia<sup>1</sup> no pueden ofrecer juego en España. Asimismo, no podrán realizar publicidad, patrocinio o promoción, bajo cualquier forma, de los juegos de suerte, envite o azar, y la publicidad o promoción de los operadores de juego, cuando se carezca de la correspondiente autorización para la realización de publicidad contenida en el título habilitante.

La Dirección General de Ordenación del Juego en la persecución del juego ilegal:

- Vigila de forma permanente el mercado y ejerce la potestad sancionadora con el fin último de que cesen las operaciones de juego realizadas sin la debida autorización.
- En la investigación de los sitios de juego y demás actividades no autorizadas es de gran importancia la colaboración de todos los implicados, es especial con los medios de pago. Durante 2013 se trabajará en el desarrollo de un procedimiento ágil de colaboración con los medios de pago.
- Vigilar las actividades de publicidad, patrocinio o afiliación de los operadores ilegales.

Durante 2013 se continuará con las actividades ya iniciadas en 2012:

- Creación de la lista negra de potenciales operadores sin licencia alimentada a través de investigaciones propias, de reclamaciones de los usuarios o de las denuncias que se reciban.
- Instrucción de los correspondientes expedientes de investigación y sanción

---

<sup>1</sup> Se considera que un operador ofrece juego en España cuando se dirige hacia el mercado español, en particular, se consideran signos de oferta de juego en España los siguientes: permitir el registro de usuarios **localizados** en España, permitir el juego a usuarios localizados en España, hacer publicidad en un medio en España o dirigida al mercado español, ofrecer páginas de juego en un idioma español u ofrecer servicios de atención al cliente en español.



## **6. Ejecución de la estrategia**

Para conseguir la máxima eficiencia, las actuaciones de supervisión y control de la DGOJ se guiarán por un análisis continuo de los riesgos, tanto los derivados de la actividad de juego como los riesgos de cada operador. A partir de esta evaluación de riesgos se diseña un programa de actuaciones, que surge de las estrategias y objetivos generales de control.

Para la ejecución más eficaz de la estrategia, cada operador procederá al nombramiento de un representante único para la interlocución con la dirección general que permita resolver en el menor tiempo posible todas las incidencias detectadas.