

Dictamen del Comité Económico y Social Europeo sobre la Comunicación de la Comisión al Parlamento Europeo, al Consejo, al Comité Económico y Social Europeo y al Comité de las Regiones «Hacia un marco europeo global para los juegos de azar en línea»

[COM(2012) 596 final]

(2013/C 271/09)

Ponente: **Daniela RONDINELLI**

El 19 de diciembre de 2012, de conformidad con el artículo 304 del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea, la Comisión Europea decidió consultar al Comité Económico y Social Europeo sobre la

Comunicación de la Comisión al Parlamento Europeo, al Consejo, al Comité Económico y Social Europeo y al Comité de las Regiones - Hacia un marco europeo global para los juegos de azar en línea

COM(2012) 596 final.

La Sección Especializada de Mercado Único, Producción y Consumo, encargada de preparar los trabajos del Comité en este asunto, aprobó su dictamen el 29 de abril de 2013.

En su 490º Pleno de los días 22 y 23 de mayo de 2013 (sesión del 22 de mayo de 2013) el Comité Económico y Social Europeo aprobó por 122 votos a favor y 4 abstenciones el presente dictamen.

1. Conclusiones y recomendaciones

1.1 El CESE confirma y reitera lo expresado ya en su dictamen⁽¹⁾ relativo al Libro Verde sobre el juego en línea en el mercado interior⁽²⁾ y se lamenta de que la Comisión no haya asumido sino en parte las conclusiones de dicho documento. En particular señala que la lucha contra el juego ilegal, que constituye la primera amenaza para la protección de los consumidores, no es la prioridad de la Comunicación.

1.2 El CESE pide a la Comisión que considere, entre las prioridades a las que la Comunicación pretende dar respuesta, la creación de nuevos empleos y la defensa de los puestos de trabajo en el sector, así como la calidad de los mismos y la pérdida potencial de puestos de trabajo en los juegos de azar con presencia física en beneficio de los juegos de azar en línea.

1.3 Los juegos de azar contribuyen a aumentar los ingresos fiscales de los Estados miembros. La financiación de buenas causas a través de las loterías nacionales y las casas de juego sostiene actividades benéficas, sociales y deportivas y fomenta el turismo, al tiempo que salvaguarda el patrimonio cultural, artístico y arqueológico. El CESE considera que toda acción a nivel europeo en el juego debe dirigirse a un modelo social europeo que permita a los ciudadanos divertirse de una forma sana y equilibrada.

1.4 El CESE expresa una profunda preocupación por los elevados riesgos para la salud pública que comportan los juegos de azar. A este respecto reitera la solicitud formulada a la Comisión de llevar a cabo una investigación y un seguimiento en todo el territorio de la UE sobre las dependencias y las

patologías relacionadas con los juegos de azar en línea, y recomienda a los Estados miembros que utilicen parte de las impuestos recaudados para financiar campañas de sensibilización, medidas preventivas y tratamientos terapéuticos contra las ludopatías.

1.5 El CESE acoge favorablemente la decisión de la Comisión de mejorar la cooperación administrativa y el intercambio de informaciones, experiencias y buenas prácticas entre los Estados miembros y las autoridades reguladoras.

1.6 El CESE coincide con la Comisión en el objetivo de que cada Estado miembro disponga de su propia autoridad reguladora dotada de competencias precisas y que asegure una estrecha cooperación con las autoridades equivalentes de otros Estados.

1.7 El CESE considera indispensable alcanzar un equilibrio entre el carácter altamente tecnológico y, por lo tanto, transfronterizo del sector y los riesgos que conlleva vinculados al orden público y social, la legalidad, la transparencia y la salud de los ciudadanos, por medio de iniciativas más vinculantes que las recomendaciones que propone la Comisión.

1.8 El CESE toma nota de que en la actualidad no se puede pensar en una normativa específica de la UE para el sector de los juegos de azar en línea. Si bien apoya las iniciativas que la Comisión propone para una cooperación eficaz entre los Estados miembros, el Comité desea que en algunas materias en las que las competencias están compartidas se intervenga con instrumentos normativos más eficaces, preferentemente directivas,

(1) DO C 24 de 28.1.2012, p. 85.

(2) COM(2011) 128 final.

para proteger a los consumidores y a las capas de la población más vulnerables, y luchar contra los operadores ilegales y contra el blanqueo de capitales.

De esta forma, se establecería un conjunto mínimo de normas sobre protección de los consumidores. Los Estados miembros deben conservar la posibilidad de fijar normas de protección de los consumidores más estrictas para sus mercados nacionales, si así lo desean; o poder seguir aplicando las normas más favorables ya existentes ⁽³⁾.

Por ello, el CESE invita a la Comisión, al Parlamento Europeo y al Consejo a que intervengan, en el respeto del principio de subsidiariedad, en las siguientes materias:

- protección de los consumidores y de la salud y seguridad de los ciudadanos, especialmente de los menores y de los grupos vulnerables;
- publicidad responsable;
- medidas para combatir las apuestas deportivas amañadas;
- garantías de legalidad y transparencia de los juegos en línea gracias al compromiso de los Estados miembros de imponer sanciones adecuadas que prevean, en caso de infracción, el bloqueo, cierre, secuestro y eliminación de sitios ilegales.

1.9 Al Comité le complace que la Comisión se haya hecho eco de su solicitud de que el ámbito de aplicación de la directiva contra el blanqueo de capitales se haga extensivo a todas las formas de juegos de azar ⁽⁴⁾.

1.10 El CESE acoge favorablemente la intención de la Comisión de examinar las posibilidades ofrecidas por el reglamento para el uso del IMI ⁽⁵⁾ y expresa su deseo de que sirva para mejorar la cooperación administrativa entre los reguladores nacionales y el intercambio de datos entre los organismos nacionales y europeos competentes.

1.11 El CESE considera que la valoración que efectúe la Comisión sobre la posibilidad del intercambio de datos personales entre los Estados miembros será positiva, dado que la gran cantidad de datos que los operadores registran pueden ser compartidos para ser cruzados con otros datos y favorecer los controles por parte de las autoridades competentes.

1.12 El CESE considera esencial que los Estados miembros, de acuerdo con las autoridades reguladoras, organicen campañas de sensibilización y de información para los consumidores a fin de encauzar la demanda hacia los juegos de azar en línea legales. Esta acción deberá completarse con medidas contra los operadores ilegales, así como con la publicación de las listas negras o blancas confeccionadas por las autoridades reguladoras nacionales para que los usuarios puedan identificar mejor los sitios autorizados - a través de la inclusión del logotipo de la autoridad reguladora nacional en la página del sitio de apuestas - y los ilegales.

1.13 Para garantizar la protección de los consumidores, el CESE pide que los programas informáticos que se utilizan para los juegos de azar en línea tengan una certificación mínima común de la UE expedida por entes externos especializados y basada en los mismos parámetros y estándares. Asimismo, invita a la Comisión a que, en colaboración con los Estados miembros, adopte una norma mínima europea para las plataformas informáticas del juego de azar e insta a los Estados miembros a que adopten medidas para proteger los datos de los jugadores y autorizar solo los medios de pago que ofrezcan mejores garantías en términos de seguridad y trazabilidad de las transacciones vinculadas a los juegos en línea.

1.14 El CESE estima muy positiva la decisión adoptada por la Comisión de crear un grupo de expertos en juegos en línea para el intercambio de experiencias y buenas prácticas en materia de ciberdelincuencia, ya que representa, aunque en estado embrionario, un instrumento útil para iniciar una cooperación eficaz entre Estados miembros. El CESE desea que tal grupo supere su actual carácter informal para transformarse en una instancia con claras atribuciones y cometidos.

1.15 El CESE coincide con la Comisión en la necesidad de que los Estados miembros promuevan una formación adecuada del poder judicial sobre las cuestiones relacionadas con el fraude y el blanqueo de dinero a través de los juegos de azar.

1.16 El CESE invita a la Comisión a que actualice y revise las normas para los ámbitos de intervención contemplados en la Comunicación, considerando las evoluciones respecto a la aplicación de las normas por parte de los Estados miembros, a qué han aplicado los Estados miembros dichas normas y cómo lo han hecho, y a los resultados conseguidos a nivel nacional.

1.17 El CESE pide a los Estados miembros que encarguen a la Comisión que negocie y apoye activamente el proyecto de convención internacional para la protección y promoción de la integridad deportiva, cuyas negociaciones se iniciarán en el marco del Consejo de Europa.

⁽³⁾ DO C 24 de 28.1.2012, p. 85 (conclusiones: puntos 1.3 y 1.6).

⁽⁴⁾ COM(2013) 45 final.

⁽⁵⁾ Sistema de Información del Mercado Interior.

2. Introducción

2.1 La Comunicación concilia la necesidad de respetar la normativa europea en materia de libre prestación de servicios y la protección de categorías particulares.

2.2 El uso de equipos telemáticos con acceso directo a la red ha permitido un fuerte incremento de la utilización de los juegos de azar en línea, los cuales se hallan en rápida expansión. En 2011, la recaudación total de los juegos de azar en línea en los 27 países de la UE se elevó a 9 300 millones de euros, lo que equivale al 10,9 % del mercado europeo de los juegos de azar, y para 2015 se prevé un aumento equivalente a 13 000 millones de euros.

2.3 Gracias a la utilización de internet, un ciudadano europeo puede, de hecho, acceder y estar expuesto en su Estado de residencia a servicios ilegales ofrecidos por uno o más operadores titulares de una licencia en otro Estado miembro o en terceros países. Esta situación, que reviste una índole extraterritorial e internacional, no puede ser afrontada por los Estados individualmente, sino que exige una intervención integrada y una mayor colaboración. Es esencial adoptar, en aras de los ciudadanos y los consumidores, una definición común del juego ilegal. El Comité recuerda que la oferta de juego no autorizada en el país de residencia del jugador o la oferta de juego sin poseer la licencia nacional requerida son ilegales, ya provenga de un operador basado o con licencia en un país de la UE, o ya provenga de un tercer país ⁽⁶⁾. Del mismo modo que es ilegal el operador que no está controlado ni regulado.

2.4 Respecto de la distinción entre «operador no autorizado» y «operador ilegal», se remite a la nota 15 de la Comunicación.

2.5 El CESE considera positiva la voluntad de la Comisión al haber constituido un grupo de expertos en juegos de azar para el intercambio de experiencias y prácticas entre Estados miembros, el estudio de los problemas derivados del uso ilícito e ilegal de los juegos de azar, la formación específica y actualizada de la judicatura, una mejor información de los consumidores y el aumento de la oferta legal.

2.6 Estas intervenciones representan una primera etapa útil para luchar contra los operadores que actúan ilegalmente fomentando el fraude, los delitos de otro tipo y el blanqueo de capitales.

⁽⁶⁾ De acuerdo con las Conclusiones de la Presidencia española del Consejo de 11 de mayo de 2010 (doc. 9495/10), el juego en línea ilegal es aquel que se ofrece sin licencia o sin respetar las leyes del país en cuestión y, por consiguiente, los operadores de juegos en línea tienen que someterse a las leyes vigentes en los Estados miembros en los que operan.

3. Síntesis del documento de la Comisión

3.1 La Comunicación pone de relieve la diversidad de normativas nacionales y propone acciones que determinan las intervenciones prioritarias a nivel nacional y de la UE y acciones de colaboración y cooperación entre los Estados, indicando posibles intervenciones y recomendaciones, así como la coordinación y la integración administrativa entre los Estados.

3.2 Un objetivo primordial es el de garantizar el respeto y la aplicación de la legislación europea por parte de las normativas nacionales mediante acciones directas y recomendaciones a los Estados miembros. Con este fin, la Comisión:

- agilizará la cooperación administrativa y el intercambio de información entre las autoridades reguladoras de los juegos de azar de los Estados miembros;
- examinará posibles procedimientos para bloquear los sitios web ilegales;
- promoverá el mercado legal del juego de azar, dialogando asimismo con terceros países;
- protegerá a los consumidores y, en particular, a los menores y a los grupos vulnerables, verificando asimismo los instrumentos de control del acceso a Internet;
- estudiará los efectos de la dependencia de los juegos de azar a nivel europeo;
- valorará las prestaciones de mercado de los servicios sobre juegos de azar;
- adoptará las recomendaciones sobre buenas prácticas en la prevención y lucha contra las apuestas clandestinas.

3.3 La Comisión considera de interés para los Estados miembros que se ponga en marcha una política eficaz de lucha contra el fraude y el blanqueo de dinero y de protección de la integridad en el deporte contra el fenómeno de las competiciones, encuentros y partidos amañados, incluso a través del intercambio de experiencias en materia de delincuencia y redes informáticas.

4. Observaciones

4.1 Adecuar los regímenes normativos nacionales al derecho de la UE

4.1.1 Ante todo, el CESE manifiesta su gran preocupación por la creciente difusión de los juegos de azar en línea y el aumento exponencial de las ofertas de juego, que llegan a capas cada vez más amplias de la población con graves consecuencias para la renta familiar. Por ello, es necesario poner freno a las diversas formas de publicidad, sobre todo a la televisiva, en línea y a la expuesta en los medios de transporte.

4.1.2 La prestación y el uso de las ofertas transnacionales de juegos de azar son una actividad económica que entra en el marco de la libre circulación prevista en el mercado interior (artículo 56 del TFUE). Sin embargo, el artículo 52, apartado 1, del TFUE admite restricciones a la libre prestación de los servicios garantizada en el artículo 56 por motivos de orden público, de seguridad pública o de salud pública.

4.1.3 El CESE recuerda que compete principalmente a los Estados miembros organizar y regular los juegos de azar en su territorio. Los juegos son una actividad potencialmente muy peligrosa para los consumidores y en igual medida susceptibles de servir a fines criminales, como el blanqueo de dinero, si no está correctamente regulada o si la regulación no se aplica estrictamente. En este contexto, aunque los juegos de azar son objeto de la libre prestación de servicios, en virtud del artículo 49 CE (7), las diferencias entre las normativas nacionales no hacen actualmente viable una normativa de la UE sobre los juegos de azar en línea. El CESE, si bien sostiene las iniciativas que la Comisión propone, sobre todo en materia de cooperación eficaz entre los Estados miembros, desea que en algunas materias (véase punto 1.8) se intervenga con instrumentos más eficaces, preferiblemente directivas, para proteger a los consumidores y a las categorías más vulnerables, y luchar contra los operadores ilegales y contra el blanqueo de dinero.

4.1.4 De acuerdo con la abundante jurisprudencia consolidada por el Tribunal de Justicia de la Unión Europea, las restricciones a las actividades de juegos de azar pueden justificarse por razones imperativas de interés general, como la protección de los consumidores y la prevención del fraude y de la incitación a los ciudadanos para que incurran en un gasto excesivo vinculado al juego (8). Los Estados miembros pueden restringir o limitar la prestación transfronteriza de la totalidad o de ciertos tipos de servicios de juegos de azar en línea en razón de objetivos de interés público que buscan proteger en relación con el juego (9).

(7) Sentencias de 19.7.2012, SIA Garkalns, C-470/11, sin publicar, apartado 24; y de 8.9.2010, Stoß y otros, C-316/07, de C-358/07 a C-360/07, C-409/07 y C-410/07.

(8) Sentencias de 19.7.2012, SIA Garkalns cit., C-470/11, apartado 39; y de 8.9.2010, Carmen Media Group, C-46/08, apartado 55.

(9) Asuntos Liga Portuguesa de Fútbol, C-42/07, o Anomar, C-6/01.

4.1.5 Los servicios de juegos de azar no están sujetos a normas uniformes en la UE: las legislaciones nacionales difieren notablemente por las características culturales, sociales e históricas propias de cada país. Algunos Estados prohíben los juegos de azar en línea, otros permiten solo algunos de ellos y otros poseen un régimen de monopolio gestionado por un operador público o privado en exclusiva. Ante la falta de datos actualizados sobre las diversas situaciones nacionales (10), el CESE pide a la Comisión que efectúe una cartografía (*mapping exercise*) entre los Estados miembros.

4.1.6 Tal como ha aclarado la jurisprudencia del Tribunal de Justicia, los Estados miembros que optan por la liberalización controlada del sector pueden instituir legítimamente un régimen de concesión – previa autorización administrativa – que se base en criterios objetivos, transparentes y no discriminatorios por razón de la nacionalidad (11).

4.1.7 En los juegos de azar en línea no se establece una relación directa entre el consumidor y el operador, lo que incrementa los riesgos de fraude de los operadores en perjuicio de los consumidores (12). La disponibilidad de oferta de juego ilegal y, por consiguiente, incontrolado, es una grave amenaza para los consumidores. En consecuencia, la aplicación rigurosa por los Estados miembros de las medidas dirigidas a combatir a los operadores ilegales proporciona las garantías primarias y el mejor instrumento para la protección de los consumidores.

4.1.8 Los Estados miembros tienen libertad para fijar los objetivos de su política sobre juegos de azar y definir el nivel de protección. Sin embargo, las restricciones que impongan deberán cumplir las condiciones de la jurisprudencia del TJUE y han de ser proporcionadas y no discriminatorias e integrarse en el marco de una política aplicada de manera coherente y sistemática.

4.1.9 Como quiera que los Estados miembros poseen legislaciones diferentes y dado que una regulación de los juegos de azar en línea por la UE es actualmente imposible, se impone aproximar las normativas y ayudar a los Estados miembros a hacer cumplir las disposiciones vigentes para garantizar una mayor seguridad jurídica en el ámbito de la protección de los consumidores, de los menores y de las categorías vulnerables, así como en el ámbito de la publicidad y de la lucha contra el blanqueo de dinero. Habría que invitar a los Estados miembros a intercambiar sus buenas prácticas en la lucha contra los operadores ilegales.

(10) Estudio sobre el juego de azar en el mercado interior de la UE llevado a cabo por el Instituto suizo para el Derecho comparado (2006) http://ec.europa.eu/internal_market/services/docs/gambling/study1_en.pdf

(11) Sentencia de 24.1.2013 asuntos acumulados C-186/11 y C-209/11 Stanleybet International LTD y otros, apartado 47.

(12) Sentencia de 8 de septiembre de 2009 C-42/07 Liga Portuguesa de Fútbol Profesional y otros.

4.1.10 Según el principio de subsidiariedad, la UE debe intervenir cuando su acción supone una mejora y aporta un valor añadido a los sistemas reguladores de los Estados miembros. Dada la especificidad del sector y de los cambios vinculados al uso de Internet, el CESE considera que esta acción de la UE debería concretarse en una cooperación duradera entre los Estados miembros y el fomento de las buenas prácticas en la lucha contra los operadores ilegales, para lo que es necesaria una acción transnacional.

4.2 Cooperación administrativa y aplicación efectiva de la ley

4.2.1 La UE debe reforzar el control, la cooperación administrativa y la aplicación efectiva de la ley sobre los juegos de azar en línea, y los Estados deben colaborar para lograr este resultado.

4.2.2 Es importante poner en común e intercambiar el tratamiento de los datos personales que los operadores registran para favorecer los controles, garantizando así la protección de los datos. Se debe incentivar la cooperación administrativa entre los Estados con el intercambio de información general y el recurso a mejores prácticas, para potenciar los intercambios de conocimientos y experiencias y crear un sentido recíproco de confianza e interés.

4.2.3 La certificación a nivel nacional de las plataformas informáticas de juego a distancia garantiza la supervisión del mercado de los juegos de azar. Es importante establecer una mejor cooperación entre los Estados miembros e instituir en cada Estado unas autoridades reguladoras para los juegos de azar en línea que estén dotadas de claras competencias que garanticen una estrecha coordinación en la UE.

4.2.4 Será necesario evaluar la coherencia de las políticas nacionales con la normativa y la jurisprudencia de la UE y la transparencia y la no discriminación de los sistemas de licencias; en caso de no idoneidad se deberá intervenir con un procedimiento por infracción.

4.2.5 El CESE considera que las medidas preventivas y represivas que han adoptado hasta ahora los Estados miembros para luchar contra los juegos de azar en línea y facilitados por operadores sin licencia, esto es, ilegales, no han sido suficientes para contrarrestar ese fenómeno. Por consiguiente, sugiere que se defina un marco normativo nacional de principios que garantice la legalidad y transparencia de los sitios, y que prevea la identificación de los sitios ilegales y su inscripción en una «lista

negra», la identificación de los sitios autorizados según la legislación propia de un Estado miembro y su inscripción en una «lista blanca», el bloqueo, el cierre, el secuestro y la supresión de los sitios ilegales⁽¹³⁾, el bloqueo de los flujos financieros de y hacia tales sitios, así como la prohibición de las comunicaciones comerciales y de la publicidad de los juegos ilegales.

4.3 Consumidores

4.3.1 El CESE lamenta que su solicitud a la Comisión y a los Estados miembros de que adopten medidas incisivas para combatir eficazmente a los operadores ilegales, que son la principal amenaza para los consumidores, se haya dejado sin respuesta en la Comunicación de la Comisión. Por ello, pide que se adopten lo antes posible medidas firmes para la realización de las buenas prácticas en materia de prevención y lucha contra el juego ilegal.

4.3.2 La Comisión, que prevé adoptar en 2013 una recomendación sobre la protección de los consumidores y sobre la publicidad del juego de azar responsable, define cuatro áreas de intervención: apartar a los consumidores de las ofertas no reguladas y potencialmente perjudiciales; proteger a los menores del acceso a los servicios de juegos de azar; salvaguardar a otros grupos vulnerables y prevenir la aparición de problemas de salud asociados a los juegos de azar. Respecto a dicha recomendación, el CESE invita a la Comisión a que incluya las buenas prácticas en materia de lucha y prevención contra los juegos ilegales tras una evaluación llevada a cabo en cada Estado miembro sobre las formas de juego más perjudiciales para los consumidores.

4.3.3 El CESE valora positivamente la atención que la Comunicación dedica a la protección de los consumidores y a los segmentos de personas vulnerables, también en lo que se refiere a la publicidad y la ludopatía. A este respecto insiste en la necesidad de adoptar medidas con un elevado nivel de protección y señala que los instrumentos previstos son demasiado débiles, por lo que sugiere adoptar otros más vinculantes. En efecto, la oferta disponible de juego ilegal, por su propia naturaleza incontrolable y peligrosa, representa la mayor amenaza posible para los consumidores y requiere que en cada Estado miembro se adopten medidas firmes para combatir a los operadores ilegales que no respeten la legislación nacional, que es la primera y mejor garantía para la protección de los consumidores.

4.3.4 La acción de la Comisión debe tener como objetivo fundamental garantizar que los Estados miembros ejerzan sus plenas competencias y responsabilidad estableciendo en toda la UE (para todos los operadores autorizados a prestar este tipo de servicios) un marco normativo que evite los juegos de azar problemáticos y prevea la introducción de límites de edad para acceder a cualquier juego, la prohibición del juego a crédito para las formas más peligrosas de juego y apuestas (casino en línea, *spread betting*, *betting exchange*) y formas de publicidad dirigidas a menores y categorías vulnerables.

⁽¹³⁾ COM(2010) 673 final de 22.11.2010, Comunicación de la Comisión al Parlamento Europeo y al Consejo - «La Estrategia de Seguridad Interior de la UE en acción: cinco medidas para una Europa más segura».

4.3.5 El CESE solicita a la Comisión y a los Estados miembros que intervengan en su propio territorio eficazmente y con fuerza contra la oferta ilegal de juegos. Pide que los Estados miembros adopten medidas como la «lista negra» y el bloqueo de los sitios ilegales, la definición de formas de pago seguras y trazables, medidas de bloqueo para operaciones financieras, así como la prohibición absoluta de la publicidad ilegal. A este respecto cabe subrayar que la eficacia de estas medidas dependerá en gran medida de su acción conjunta que refuerza de tal modo sus efectos contra los operadores ilegales.

4.3.6 Sería deseable constituir en cada Estado miembro una autoridad reguladora que tenga las competencias específicas para hacer un seguimiento y asegurar la aplicación de las normas europeas y nacionales de protección del consumidor y de lucha contra el juego ilegal. La existencia de autoridades reguladoras nacionales constituye un requisito previo para una eficaz coordinación y cooperación administrativa. Los Estados miembros deben velar por que su sistema de regulación, concebido en función de sus especificidades nacionales y de su marco normativo, pueda asegurar su aplicación. El CESE desea que cada Estado miembro atribuya a su propia autoridad reguladora el cometido de establecer los criterios para la atribución de las concesiones en el ámbito del propio mercado.

4.3.7 Los consumidores de la UE deben estar en condiciones de distinguir, en cada Estado miembro, los sitios ilegales de los sitios legales, incluso para permitir publicidad. A este respecto el CESE recomienda que cada Estado imponga a todos los operadores autorizados para ofrecer juegos en línea que pongan en su propio sitio web en primer plano de forma permanente el número de autorizaciones y una etiqueta de la autoridad reguladora nacional que indique que el operador tiene una licencia en ese Estado miembro.

4.3.8 El CESE pide que se adopte la máxima garantía normativa para la protección de los menores que prevea instrumentos idóneos para determinar la edad y aseguren su control efectivo por parte de los operadores. Los progenitores deberán estar sensibilizados sobre los riesgos del uso de Internet y sobre el filtrado de programas en casa. Para proteger a las personas vulnerables que permanecen mucho tiempo en casa –pensionistas, amas de casa y desempleados– deberán adoptarse las garantías adecuadas.

4.3.9 La actual crisis empuja cada vez a más personas a jugar en línea con la ilusión de resolver los problemas económicos con ganancias fáciles, pero esto comporta mayores riesgos para el equilibrio psíquico, ya que crea dependencia y genera comportamientos obsesivo-compulsivos. Para combatir estas patologías el CESE recomienda que una parte de los impuestos recaudados con el juego se destine a campañas de sensibilización y tratamientos preventivos y terapéuticos contra la ludopatía.

4.3.10 Se valora de manera positiva el propósito de la Comisión de elaborar una recomendación, aunque desea una intervención más incisiva y vinculante sobre la publicidad responsable de los juegos de azar que se integre en la Directiva sobre prácticas comerciales desleales a fin de permitir una correcta información de los consumidores. El CESE subraya que la acción en este ámbito debe incluir diversas medidas contra los operadores ilegales como la prohibición de la publicidad de los operadores que proporcionan ofertas sin la licencia de la autoridad reguladora nacional del país en el que reside el consumidor.

4.3.11 Es preciso encontrar el justo equilibrio entre la exigencia de una expansión controlada del juego autorizado –que haga atractiva para el público la oferta de juego dentro de los circuitos legales– y la necesidad de reducir en la mayor medida posible la dependencia de tales juegos.

4.3.12 La publicidad debería ser más responsable y reglamentada, sobre todo en lo que respecta a la protección de los menores, no solo porque es altamente perjudicial para la salud, y especialmente la mental, sino también porque engaña y falsea la realidad al inducir a la colectividad a creer que jugar en línea es una conducta «normal» y homologa de ese modo comportamientos sociales que no son sanos.

4.3.13 Pese a la existencia del Proyecto Alice Rap⁽¹⁴⁾, el CESE toma nota de que no se dispone aun de datos fehacientes sobre la entidad y la variedad de las patologías relacionadas con los juegos de azar. El CESE destaca la necesidad de un seguimiento continuo y constante del fenómeno de la dependencia y de las patologías relacionadas a fin de recabar datos satisfactorios que permitan al legislador nacional y a la UE adoptar medidas eficaces y concretas para combatir y prevenir este problema.

4.4 Prevención del fraude y del blanqueo de capitales

4.4.1 Los problemas relacionados con el reconocimiento de los operadores que actúan en el juego a distancia, tanto en situación de graves pérdidas o de grandes ganancias y que, por consiguiente, podrían enmascarar actividades de blanqueo de dinero, se deben afrontar mediante la identificación preventiva de los operadores y la constitución de una cuenta de juego específica para cada jugador.

4.4.2 La usurpación de identidades es un problema extendido que no afecta solo a los juegos de azar en línea, sino a todo el sistema de tratamiento e intercambio de datos que se produce en la esfera telemática y de Internet.

⁽¹⁴⁾ Addiction and Lifestyles in Contemporary Europe, Reframing Addictions Project.

4.4.3 Los *random number generators* (generadores de números aleatorios) deben estar sometidos a estrictos sistemas de certificación, de modo que respondan al principio de no previsibilidad y al mismo tiempo ofrezcan la seguridad de que el acto verificado sea el único posible y sea imposible una manipulación. Esto permite garantizar la protección del jugador y el cumplimiento de las normas que los Estados deciden en términos de ganancias.

4.4.4 Para incrementar la seguridad de los programas informáticos que se utilizan en los juegos de azar en línea se propone establecer una certificación mínima común de la UE por parte de entes externos especializados que adopten los mismos parámetros y normas, lo que serviría, además, para identificar y obstaculizar el juego ilegal *off shore*.

4.4.5 Una forma de protección de acceso al juego puede ser la localización de las direcciones IP (*internet protocol address*). En efecto, si un usuario accede al sistema de juego de un Estado a través de sistemas IP de otros países es técnicamente posible bloquear el juego.

4.4.6 Siendo los juegos de azar en línea vulnerables a los problemas de blanqueo de capitales y de fraudes, parecería deseable que la gran cantidad de flujos y datos que los operadores registran puedan ponerse a disposición de los garantes del orden público, para poder cruzarlos con otros datos y favorecer los controles.

4.5 Deporte y competiciones amañadas

4.5.1 Las apuestas que se realizan sobre competiciones, partidos y encuentros amañados son un fraude específico que redundará en perjuicio de los intereses de las sociedades deportivas, de los aficionados, de los consumidores y de los operadores legales de juegos de azar.

4.5.2 La Comisión está de acuerdo con la sugerencia expresada por el CESE que considera necesario definir un marco de coordinación de los esfuerzos de todas las partes interesadas para afrontar el problema de modo global y evitar duplicación de recursos, y pone de manifiesto la necesidad de estrechar la cooperación entre los operadores de apuestas, los organismos deportivos y las autoridades competentes, incluidas la reglamentación del juego de azar a nivel nacional e internacional.

4.5.3 El CESE reitera la sugerencia de crear un sistema que no se limite simplemente a levantar acta de las declaraciones que denuncian a sospechosos en un determinado acto deportivo, sino que incluya medidas preventivas, educativas y coercitivas capaces de combatir eficazmente el fenómeno.

4.5.4 El CESE acoge positivamente la iniciativa de la Comisión de adoptar antes de 2014 una recomendación sobre buenas prácticas en la prevención y en la lucha contra las apuestas relacionadas con partidos amañados, aunque no considera suficiente el instrumento normativo establecido. Las competiciones amañadas vulneran el principio de equidad de las competiciones deportivas y constituyen un delito en todos los Estados miembros, y a pesar de ello se ha registrado un aumento de las actividades ilegales o sospechosas de serlo. Es preciso, pues, intervenir de manera más decidida en la lucha contra las competiciones amañadas con la ayuda de los instrumentos, competencias y recursos de que disponen los Estados miembros puestos en sinergia entre ellos y con la UE.

4.5.5 El CESE pide a los Estados miembros que aún no lo hayan hecho que consideren delito (y, por lo tanto, sancionable) la corrupción deportiva, las competiciones amañadas y la manipulación de los resultados deportivos, y solicita a la Comisión que acuerde con los Estados miembros una definición común de esas infracciones penales.

Bruselas, 22 de mayo de 2013.

El Presidente
del Comité Económico y Social Europeo
Henri MALOSSE