

## **P6\_TA(2009)0097**

### **Integridad de los juegos de azar en línea**

#### **Resolución del Parlamento Europeo, de 10 de marzo de 2009, sobre la integridad de los juegos de azar en línea (2008/2215(INI))**

*El Parlamento Europeo,*

- Visto el artículo 49 del Tratado CE,
- Visto el Protocolo sobre la aplicación de los principios de subsidiariedad y proporcionalidad anejo al Tratado CE,
- Vista la jurisprudencia desarrollada por el Tribunal de Justicia de las Comunidades Europeas<sup>1</sup>,
- Vista la Directiva 2006/123/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 12 de diciembre de 2006, relativa a los servicios en el mercado interior<sup>2</sup> (Directiva «Servicios»),
- Vista la Directiva 2007/65/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 11 de diciembre de 2007, por la que se modifica la Directiva 89/552/CEE del Consejo sobre la coordinación de determinadas disposiciones legales, reglamentarias y administrativas de los Estados miembros relativas al ejercicio de actividades de radiodifusión televisiva<sup>3</sup> (Directiva sobre servicios de medios audiovisuales),
- Vista la Directiva 2000/31/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 8 de junio de 2000, relativa a determinados aspectos jurídicos de los servicios de la sociedad de la información, en particular el comercio electrónico en el mercado interior (Directiva sobre el comercio electrónico)<sup>4</sup>,
- Vista la Directiva 2005/60/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 26 de octubre de 2005, relativa a la prevención de la utilización del sistema financiero para el blanqueo de capitales y para la financiación del terrorismo<sup>5</sup>,
- Vista su Resolución, de 8 de mayo de 2008, sobre el Libro blanco sobre el deporte<sup>6</sup>,
- Vista la pregunta oral de la Comisión de Mercado Interior y Protección del Consumidor a la Comisión, de 16 de octubre de 2006, sobre juego y apuestas deportivas en el mercado interior (O-0118/2006) y el debate posterior en la Comisión de Mercado Interior y Protección del Consumidor, el 14 de noviembre de 2006, y la respuesta ofrecida por un

---

<sup>1</sup> Schindler 1994 (C-275/92), Läärä 1999 (C-124/97), Zenatti 1999 (C-67/98), Anomar 2003 (C-6/01), Gambelli 2003 (C-243/01), Lindman 2003 (C-42/02), Placanica 2007 (C-338/04), Unibet 2007 (C-432/05), UNIRE 2007 (C-260/04).

<sup>2</sup> DO L 376 de 27.12.2006, p. 36.

<sup>3</sup> DO L 332 de 18.12.2007, p. 27.

<sup>4</sup> DO L 178 de 17.7.2000, p. 1.

<sup>5</sup> DO L 309 de 25.11.2005, p. 15.

<sup>6</sup> Textos Aprobados, P6\_TA(2008)0198.

miembro de la Comisión,

- Vista la nota de información sobre los juegos de azar en línea, centrada en la integridad y en un código de conducta para estos juegos, elaborada para el Parlamento Europeo por Europe Economics Research Ltd,
  - Visto el estudio sobre los juegos de azar en la Unión Europea realizado por el Instituto Suizo de Derecho Comparado (ISDC) por encargo de la Comisión el 14 de junio de 2006,
  - Visto el artículo 45 de su Reglamento,
  - Visto el informe de la Comisión de Mercado Interior y Protección del Consumidor (A6-0064/2009),
- A. Considerando que los juegos de azar en línea, que generaron unos ingresos brutos del orden de entre dos y tres mil millones de euros en 2004, representan en este momento cerca de un 5 % del total del mercado de juegos de azar de la UE, como se recoge en el estudio realizado por el ISDC previamente mencionado, y que parece inevitable que experimenten un crecimiento rápido,
- B. Considerando que los ingresos generados por los juegos de azar organizados por los gobiernos y autorizados por éstos son, con diferencia, la fuente de ingresos más importante de las organizaciones deportivas en numerosos Estados miembros,
- C. Considerando que los juegos de azar, incluidos los juegos de azar en línea, han sido tradicionalmente regulados en todos los Estados miembros sobre la base del principio de subsidiariedad, con objeto de proteger a los consumidores contra la adicción y el fraude y evitar el blanqueo de capitales y otros delitos financieros, así como los juegos amañados, y mantener el orden público; que el Tribunal de Justicia de las Comunidades Europeas acepta restricciones a la libertad de establecimiento y a la libertad de prestación de servicios en virtud de tales objetivos de interés general, cuando esas restricciones son proporcionadas y no discriminatorias,
- D. Considerando que la totalidad de los Estados miembros han establecido una diferenciación entre estas restricciones según el tipo de servicios de juegos de azar al que se refieran, como juegos de casino, apuestas deportivas, loterías o apuestas sobre carreras de caballos; que la mayoría de los Estados miembros prohíben la explotación (también por parte de operadores locales) de los juegos de casino en línea y que un número significativo prohíben, asimismo, la explotación de las apuestas deportivas en línea y de las loterías en línea,
- E. Considerando que los juegos de azar fueron excluidos del ámbito de aplicación de las Directivas 2006/123/CE, 2007/65/CE y 2000/31/CE y que el Parlamento expresó su preocupación por la posible liberalización de los juegos de azar en su mencionada Resolución sobre el Libro Blanco sobre el deporte,
- F. Considerando que los Estados miembros han regulado sus mercados tradicionales de los juegos de azar para proteger a los consumidores contra la adicción, el fraude, el blanqueo de capitales y el amaño de los resultados de las competiciones deportivas; que estos objetivos políticos son más difíciles de alcanzar en el sector de los juegos de azar en línea,
- G. Considerando que la Comisión ha iniciado procedimientos de infracción contra diez Estados

miembros para verificar si las medidas nacionales que limitan la prestación transfronteriza de juegos de azar en línea, en particular las apuestas deportivas, son compatibles con el Derecho comunitario; que, tal y como ha puesto de relieve la Comisión, estos procedimientos no tienen repercusiones sobre la existencia de monopolios o de loterías nacionales, ni sobre la liberalización de los mercados de los juegos de azar en general,

- H. Considerando que se están remitiendo al Tribunal de Justicia de las Comunidades Europeas cada vez más cuestiones preliminares relacionadas con asuntos relativos a juegos de azar, lo que demuestra claramente la ausencia de claridad sobre cómo interpretar y aplicar el Derecho comunitario en materia de juegos de azar,
- I. Considerando que la integridad, en el contexto de la presente Resolución sobre los juegos de azar en línea, no solo implica un compromiso con la prevención del fraude y del delito, sino también de la adición al juego y del acceso de los menores al juego de azar, velando por la observancia de las disposiciones en materia de protección del consumidor y Derecho penal y protegiendo las competiciones deportivas contra toda influencia indebida relacionada con las apuestas deportivas,
- J. Considerando que los juegos de azar en línea combinan muchos factores de riesgo relativos a la problemática del juego, por ejemplo, entre otros, la facilidad para acceder a ellos, la disponibilidad de una gran variedad de juegos y las menores restricciones sociales<sup>1</sup>,
- K. Considerando que las actividades relacionadas con las apuestas deportivas y otros juegos de azar en línea se han desarrollado rápida y descontroladamente (en particular a nivel transfronterizo a través de Internet) y que la amenaza omnipresente de amaño de las competiciones deportivas y el fenómeno de las apuestas sobre aspectos concretos de las competiciones deportivas hacen que el deporte sea particularmente vulnerable a actividades ilegales en materia de apuestas,

### ***Un sector transparente que proteja al público y los intereses de los consumidores***

1. Destaca que, de conformidad con el principio de subsidiariedad y la jurisprudencia del Tribunal de Justicia de las Comunidades Europeas, los Estados miembros tienen el interés y el derecho de regular y supervisar los mercados de juegos de azar, con arreglo a sus respectivas tradiciones y culturas, con el fin de proteger a los consumidores contra la adicción, el fraude, el blanqueo de capitales y los juegos amañados en el deporte, así como las estructuras socioculturales que financian actividades deportivas y sociales en los Estados miembros; destaca que todas las otras partes implicadas también están interesadas en la existencia de un mercado de juegos de azar bien supervisado y regulado; destaca que los operadores de juegos de azar en línea deben cumplir con la legislación del Estado miembro en el que ofrecen sus servicios y en el que reside el consumidor;
2. Hace hincapié en que los servicios de juegos de azar deben considerarse una actividad económica de naturaleza muy especial debido a los aspectos sociales, de orden público y de salud asociados a éstos, para los que la competencia no conllevará una mejor asignación de recursos, razón por la que los juegos de azar exigen un enfoque basado en distintos pilares;

---

<sup>1</sup> Opinión del Abogado General Yves Bot, de 14 de octubre de 2008, en el asunto C-42/07; también el estudio previamente mencionado del ISDC, p. 1450; *Professor Gill Valentine, Literature review of children and young people's gambling* (estudio encargado por la comisión del juego de Reino Unido), septiembre de 2008.

subraya que un enfoque basado meramente en el mercado interior no resulta adecuado en este ámbito tan sensible y solicita a la Comisión que preste una atención especial a los puntos de vista del Tribunal de Justicia de las Comunidades Europeas en relación con este asunto;

3. Expresa su apoyo a los trabajos iniciados bajo la Presidencia francesa del Consejo para abordar las cuestiones relativas a los juegos de azar en línea y las apuestas tradicionales; pide al Consejo que siga manteniendo debates formales sobre una posible solución política a la definición y tratamiento de los problemas derivados de los juegos de azar en línea y pide a la Comisión que apoye esos trabajos, realice estudios y formule las propuestas que el Consejo considere apropiadas para la consecución de objetivos comunes en el ámbito de los juegos de azar en línea;
4. Pide a los Estados miembros que cooperen estrechamente con el fin de resolver los problemas sociales y de orden público derivados de los juegos de azar en línea con carácter transfronterizo, como la adicción al juego o el uso fraudulento de datos personales o tarjetas de crédito; pide a las instituciones de la UE que cooperen estrechamente con los Estados miembros en la lucha contra todos los servicios ilegales o no autorizados de juegos de azar ofrecidos en línea para proteger a los consumidores y evitar el fraude; destaca la necesidad de una posición común sobre la manera de conseguirlo;
5. Destaca que las entidades reguladoras y los operadores deberían cooperar con otras partes implicadas que intervienen en el ámbito de los juegos de azar en línea, por ejemplo, los operadores de juegos de azar, los reguladores, las organizaciones de consumidores, las organizaciones deportivas, las asociaciones industriales y los medios de comunicación, que comparten la responsabilidad conjunta de garantizar la integridad de los juegos de azar en línea y de informar a los consumidores acerca de las posibles consecuencias negativas de este tipo de juegos;

#### ***La lucha contra el fraude y otras actividades delictivas***

6. Toma nota de que actividades delictivas como el blanqueo de capitales y la economía sumergida pueden asociarse a las actividades relacionadas con los juegos de azar y de que afectan la integridad de las competiciones deportivas; considera que la amenaza sobre la integridad del deporte y de las competiciones deportivas repercute de manera importante en la participación de los aficionados, un factor capital en relación con la salud pública y la integración social; expresa su parecer de que si el deporte se percibe como un instrumento de manipulación para que jugadores, federativos y terceros consigan beneficios económicos en vez de realizarse de conformidad con sus valores, normas y para el disfrute de los aficionados, ello podría desembocar en la pérdida de confianza pública en el deporte;
7. Opina que el crecimiento de los juegos de azar en línea proporciona mayores oportunidades de prácticas delictivas como el fraude, el amaño de juegos, organizaciones ilícitas de apuestas y blanqueo de capitales, ya que los juegos en línea se pueden establecer y desmantelar muy rápidamente y, por ello, los operadores proliferan en el extranjero; pide a la Comisión, a Europol y a las demás instituciones nacionales e internacionales que supervisen estrechamente ese sector y que informen sobre sus hallazgos en ese ámbito;
8. Considera que la protección de la integridad de los eventos y competiciones deportivas requiere la cooperación entre los dueños de los derechos deportivos, los operadores de apuestas en línea y las autoridades públicas a escala nacional, de la UE e internacional;

9. Pide a los Estados miembros que velen por que los organizadores de las competiciones deportivas, los operadores de apuestas y los reguladores cooperen en relación con las medidas de lucha contra los riesgos derivados de las apuestas ilegales y el amaño de los resultados en el deporte, así como que examinen el establecimiento de un marco regulador viable, justo y sostenible para financiar las medidas de protección de la integridad del deporte;
10. Hace hincapié en que las apuestas deportivas son una forma de explotación comercial de las competiciones deportivas y recomienda que los Estados miembros protejan a las competiciones deportivas contra toda explotación comercial no autorizada, en particular mediante el reconocimiento de un derecho al organizador deportivo, y que velen por una redistribución financiera justa en beneficio de todos los niveles de deporte profesional y aficionado; pide a la Comisión que examine si sería posible otorgar a los organizadores deportivos un derecho de propiedad intelectual (alguna forma de derecho de imagen<sup>1</sup>) sobre sus competiciones;

### ***Evitar los perjuicios ocasionados a los consumidores***

11. Considera que la oportunidad omnipresente virtual que ofrece Internet para apostar en línea en privado, con resultados inmediatos y la posibilidad de jugar grandes cantidades de dinero, generan un potencial creciente de adicción al juego; toma nota, sin embargo, de que no se conoce aún exactamente, por lo que conviene explorarlo a fondo, el pleno impacto en los consumidores de las formas específicas de los servicios de juegos de azar ofrecidos en línea;
12. Llama la atención sobre la preocupación creciente en relación con la posibilidad de que los jóvenes tengan la posibilidad de acceder a los juegos de azar en línea, tanto legal como ilegalmente, y subraya la necesidad de introducir unos controles de edad más eficaces y de impedir que los jugadores menores de edad puedan participar en juegos de demostración gratuita en sitios web;
13. Subraya que los jóvenes, en particular, pueden tener problemas para diferenciar conceptos como «suerte», «destino», «azar» y «probabilidad»; insta a los Estados miembros a que estudien los factores de riesgo que pudieran aumentar las posibilidades de que una persona (joven) pueda desarrollar un problema relacionado con el juego y a encontrar las herramientas para abordar esos factores;
14. Muestra su preocupación por la creciente interacción entre televisión, teléfonos móviles y sitios de Internet en la oferta remota o en línea de juegos de azar, en particular los destinados a los menores; considera que esa evolución planteará nuevos retos en materia de regulación y protección social;
15. Opina que es posible que los juegos de azar en línea puedan exponer a los consumidores a riesgos y que, por tanto, los Estados miembros pueden restringir la libertad para suministrar servicios de juegos en línea con el fin de proteger a los consumidores;
16. Hace hincapié en que los padres tienen la responsabilidad de impedir que los menores participen en los juegos de azar así como de prevenir la adicción de éstos al juego;

---

<sup>1</sup> *Portretrecht.*

17. Pide, al mismo tiempo, a los Estados miembros que distribuyan los fondos adecuados para la investigación, la prevención y el tratamiento de los problemas relacionados con los juegos de azar en línea;
18. Considera que los beneficios obtenidos sobre la base de los juegos de azar deberían utilizarse en beneficio de la sociedad, incluidos fondos de renovación para la educación, la salud, el deporte profesional y de aficionados y la cultura;
19. Respalda el desarrollo de normas para los juegos de azar en línea en función de la edad, la prohibición del crédito y los sistemas de primas para proteger a los jugadores vulnerables, la información sobre las posibles consecuencias del juego, la información sobre dónde obtener ayuda en caso de adicción, el poder adictivo de ciertos juegos, etc.;
20. Pide a todas las partes interesadas que aborden el riesgo de exclusión social provocado por la adicción a los juegos de azar en línea;
21. Considera que la autoregulación en materia de publicidad, promoción y oferta de juegos en línea no es suficientemente efectiva y, por lo tanto, destaca la necesidad tanto de regulación como de cooperación entre el sector y las autoridades;
22. Insta a los Estados miembros a que cooperen a escala de la UE con el fin de adoptar medidas contra la publicidad agresiva o la comercialización por parte de todo operador público o privado de juegos de azar en línea, incluidas las demostraciones gratuitas, con vistas a proteger, en particular, a los jugadores y a los consumidores vulnerables como niños y jóvenes;
23. Sugiere que se examine la posibilidad de fijar una cantidad máxima que cada persona pudiera utilizar en actividades relacionadas con los juegos de azar cada mes o de obligar a los operadores de juegos de azar en línea a que utilicen tarjetas de prepago para los juegos de azar en línea, que se venderían en las tiendas;

### ***Código de conducta***

24. Señala que un Código de conducta podría ser asimismo un instrumento adicional útil para lograr algunos objetivos públicos (y privados) y para tener en cuenta los desarrollos tecnológicos, los cambios en las preferencias de los consumidores y el desarrollo de las estructuras de mercado;
25. Destaca que un Código de conducta implica en última instancia un enfoque autorregulador que otorga autonomía al sector y que sólo puede servir para complementar la legislación y no para sustituirla;
26. Destaca asimismo que la eficacia de un Código de conducta dependerá en gran parte de su reconocimiento por las autoridades reguladoras nacionales y los consumidores, así como de su aplicación;

### ***Supervisión y estudio***

27. Pide a los Estados miembros que documenten el alcance y el crecimiento del mercado de los juegos de azar en línea, así como los desafíos que plantea este sector;
28. Pide a la Comisión que inicie un estudio sobre los juegos de azar en línea y sobre el riesgo

de desarrollar una adicción a estos juegos, analizando, por ejemplo, cómo influye la publicidad en la adicción a los juegos de azar, si es posible crear una clasificación europea común de juegos, de acuerdo a su potencial adictivo y las posibles medidas preventivas y curativas;

29. Pide a la Comisión que examine, en particular, el papel que desempeñan la publicidad y la comercialización (incluidas las demostraciones gratuitas de juegos en línea) en el estímulo directo o implícito del juego entre los menores;
30. Pide a la Comisión, a Europol y a las autoridades nacionales que recojan y compartan información sobre el alcance del fraude y otros comportamientos delictivos en el sector de los juegos de azar en línea, por ejemplo, entre los actores implicados;
31. Pide a la Comisión que estudie, en estrecha cooperación con los gobiernos nacionales, los efectos económicos y de otra índole de la prestación transfronteriza de servicios de juegos de azar en materia de integridad, responsabilidad social, protección del consumidor y cuestiones fiscales;
32. Subraya la importancia que reviste para el Estado miembro de residencia del consumidor poder controlar, limitar y supervisar realmente los servicios de juegos de azar existentes en su territorio;
33. Pide a la Comisión y a los Estados miembros que clarifiquen el lugar de imposición de las actividades relacionadas con los juegos de azar en línea;

o

o o

34. Encarga a su Presidente que transmita la presente Resolución al Consejo y a la Comisión.