

**ACUERDO 1/2018, de 10 de enero, del Pleno
del Consejo del Audiovisual de Cataluña**

**Observaciones al Proyecto de Real Decreto de comunicaciones comerciales de
las actividades de juego y de juego responsable**

El 5 de diciembre de 2017, el director general de Ordenación del Juego de la Secretaría de Estado de Hacienda remitió a este Consejo el Proyecto de Real Decreto de comunicaciones comerciales de las actividades de juego y de juego responsable (registro de entrada núm. 906/2017), para que emitiese un informe del mismo.

El Consejo del Audiovisual de Cataluña, como autoridad de regulación en el ámbito del sector audiovisual de Cataluña, de acuerdo con las competencias atribuidas por su ley de creación y la Ley 22/2005, de 29 de diciembre, de la comunicación audiovisual de Cataluña, emite, en trámite de información pública, las observaciones al Proyecto de Real Decreto, que se incorporan como anexo al presente Acuerdo.

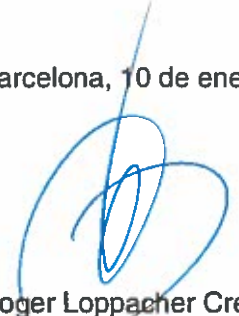
En este documento se hacen unas consideraciones al articulado del Proyecto de Real Decreto que incluyen tanto observaciones formales como substantivas.

Por todo lo expuesto, el Pleno del Consejo del Audiovisual de Cataluña adopta, por unanimidad, el siguiente

ACUERDO

1. Aprobar el documento de observaciones al Proyecto de Real Decreto de comunicaciones comerciales de las actividades de juego y de juego responsable, que se incorpora como anexo al presente Acuerdo.
2. Remitir el presente Acuerdo a la Dirección General de Ordenación del Juego de la Secretaría de Estado de Hacienda del Ministerio de Hacienda y Administraciones Públicas.

Barcelona, 10 de enero de 2018



Roger Loppacher Crehuet
Presidente



Daniel Sirera Bellés
Consejero secretario



Ref. exp.: 18V/2017

Observaciones al Proyecto de Real Decreto de comunicaciones comerciales de las actividades de juego y de juego responsable

El 5 de diciembre de 2017, el director general de Ordenación del Juego de la Secretaría de Estado de Hacienda remitió a este Consejo el Proyecto de Real Decreto de comunicaciones comerciales de las actividades de juego y de juego responsable (registro de entrada núm. 906/2017), para que emitiera un informe.

El Proyecto viene acompañado de una Memoria de análisis de impacto normativo que incluye los apartados relativos a la base jurídica y el rango normativo del proyecto, a la oportunidad de la norma, el contenido, los objetivos y la justificación de las medidas incluidas en la regulación, así como las medidas adoptadas y la justificación de la iniciativa de juego responsable. En la Memoria se incluyen, también, apartados relativos a la tramitación, las normas que quedan derogadas, el impacto económico y sobre la competencia, el impacto sobre el orden constitucional de competencias, el impacto presupuestario, las cargas administrativas y el impacto por razón de género.

El Consejo del Audiovisual de Cataluña, como autoridad de regulación en el ámbito del sector audiovisual en Cataluña, de acuerdo con las competencias atribuidas en su ley de creación y en la Ley 22/2005, de 29 de diciembre, de la comunicación audiovisual de Cataluña (LCA), emite, a los efectos oportunos, las siguientes observaciones al Proyecto de real decreto enviado a instancias del Ministerio de Hacienda y Administraciones Públicas.

Consideraciones previas al articulado del Proyecto de Real Decreto

En el artículo 82 del Estatuto de autonomía de Cataluña se establece que el Consejo del Audiovisual de Cataluña es la autoridad reguladora independiente en el ámbito de la comunicación audiovisual pública y privada en Cataluña, que actúa con plena independencia del Gobierno de la Generalitat en el ejercicio de sus funciones y competencias, de acuerdo con lo dispuesto en la LCA,¹ en la Ley 7/2010, de 21 de marzo

¹ <https://www.boe.es/buscar/pdf/2006/BOE-A-2006-2452-consolidado.pdf>





general de la comunicación audiovisual (LGCA),² y en la Ley 2/2000, de 4 de mayo, del Consejo del Audiovisual de Cataluña.³

La protección de los menores y de los grupos de riesgo es uno de los objetivos básicos en todos los ámbitos de regulación, y la normativa audiovisual no es ajena a la regulación del juego. En este sentido, con el objetivo de proteger a la infancia y la adolescencia, así como a la audiencia más vulnerable, en el párrafo sexto del artículo 7.2 de la LGCA se establece que los programas de azar y de apuestas sólo pueden emitirse entre la 1 y las 5 de la madrugada, si bien no se establecen disposiciones específicas a las comunicaciones comerciales sobre las actividades de juego. Sin embargo, hay que tener en consideración las disposiciones genéricas recogidas en las letras a), b) y c) del artículo 7.3 y en el artículo 18.3 de la LGCA, en relación con el perjuicio moral o físico a los menores y los comportamientos nocivos para la salud, respectivamente.

Dadas las repercusiones que estas actividades pueden tener sobre los menores, los jóvenes y las personas vulnerables, el presente informe presta una especial atención a dichos colectivos, por la consideración del juego patológico como trastorno adictivo y su incidencia en el ámbito de la salud pública, en consonancia con lo previsto en la Ley 13/2011, de 27 de mayo, de regulación del juego, sobre las acciones preventivas de sensibilización, intervención y control, así como de reparación de los posibles efectos negativos producidos, sin perjuicio del derecho a la publicidad de los operadores de juego como instrumento que permite visualizar su actividad económica.

Concretamente, este Consejo quiere poner de manifiesto que son precisamente las comunicaciones comerciales de apuestas durante las retransmisiones en directo de eventos deportivos, hípicas o cualquier otro de naturaleza competitiva las que más riesgo y adicción generan, especialmente entre las personas menores de edad.

² <http://www.boe.es/boe/dias/2010/04/01/pdfs/BOE-A-2010-5292.pdf>

³ <https://www.boe.es/buscar/pdf/2000/BOE-A-2000-10784-consolidado.pdf>



1. Observaciones formales

La irrupción con fuerza del juego en línea y de su publicidad en los medios de comunicación, ya sea mediante soportes convencionales, como a través de webs y redes sociales, se ha convertido en un fenómeno relevante socialmente, especialmente a partir de la consolidación de los servicios de la sociedad de la información. Este hecho ha comportado, paralelamente, una preocupación por el incremento de las patologías asociadas a estas actividades, especialmente en los adolescentes y los jóvenes, por ser los colectivos más acostumbrados a las tecnologías de la información y dada su inmediatez y la facilidad para acceder a él en relación con el juego presencial.

Por otra parte, como ya se puso de manifiesto en el informe que este Consejo redactó en 2015 sobre el primer Proyecto de Real Decreto, seguimos considerando que la previsión de desarrollo reglamentario que se hace en el artículo 7 de la Ley 13/2011, de 27 de mayo, de regulación del juego, en relación con las comunicaciones comerciales de las actividades de juego, no es el instrumento más adecuado. En este sentido, la materia objeto de este Proyecto requeriría, tanto por sus efectos en la salud pública como por su incidencia en la infancia y la adolescencia y en otros grupos de riesgo, una norma con rango de ley que garantizara una protección adecuada de todos los intereses que las actividades de juego pueden poner en riesgo, de forma análoga a como se ha hecho con otras adicciones, como las del alcohol o el tabaco.

Al margen de estas observaciones formales, a continuación se exponen aquellas observaciones que inciden en el contenido sustantivo del texto y que completan las efectuadas en el Proyecto de Real Decreto de comunicaciones comerciales de las actividades de juego y de juego responsable, aprobadas por el Consejo del Audiovisual de Cataluña, mediante el Acuerdo 54/2015, de 15 de abril.

2. Observaciones substantivas

a) Ámbito de aplicación subjetivo

En el artículo 2 del Proyecto se dispone que su ámbito de aplicación se circunscribe a las entidades que desarrollen una actividad de juego incluida en el ámbito de aplicación de la Ley 13/2011, de 27 de mayo” y, en cuanto a las comunicaciones comerciales de las actividades de juego, a las personas físicas o jurídicas, públicas o privadas, que: “L.1





- a) Difundan comunicaciones comerciales de las actividades de juego o de sus operadores, bajo cualquier soporte, como prestadores de servicios de comunicación audiovisual o electrónica, prestadores de servicios de la sociedad de la información, incluidos afiliados, páginas web y redes sociales, y cualquier otro medio de comunicación.
- b) Participen en fases intermedias de la elaboración, transmisión o difusión de comunicaciones comerciales, como redes publicitarias, agencias de publicidad o prestadores de servicios de intermediación."

La Ley 13/2011, de 27 de mayo, de regulación del juego, tiene por objeto "la regulación de la actividad de juego, en sus distintas modalidades, que se desarrolle con ámbito estatal [...]", circunscribiendo su ámbito de aplicación a los sujetos y a las actividades de juego recogidos en su artículo 2.1.

Por lo tanto, dado que el ámbito de aplicación del Proyecto queda circunscrito a los sujetos y actividades de juego de ámbito estatal, entendemos que éste no invade la competencia exclusiva en materia de juego atribuida a la Generalitat de Catalunya.

Por otra parte, como ya se puso de manifiesto en el Informe que este Consejo hizo del primer Proyecto de Real Decreto, entendemos que el desarrollo de las comunicaciones comerciales de las actividades de juego difundidas por los medios de comunicación audiovisual "debería hacerse a partir de las previsiones derivadas de la legislación audiovisual o, en su defecto, que la normativa en la que se efectúe, realice una remisión expresa a la normativa audiovisual vigente, más cuando la normativa audiovisual contiene previsiones relativas a la difusión de contenidos de juegos de azar y apuestas, y a las comunicaciones comerciales prohibidas en los artículos 7 y 18 de la LGCA", sin perjuicio de que las comunicaciones comerciales se recojan en este Proyecto para el resto de prestadores de servicios.

b) Restricciones horarias en la emisión de las comunicaciones comerciales de las actividades de juego

En el ámbito de la protección de la infancia y la adolescencia, la LGCA dispone varias limitaciones con el fin de proteger a estos colectivos, especialmente vulnerables, de los contenidos que puedan perjudicar su desarrollo físico, mental y moral. En este sentido, en el artículo 7.2 de la LGCA se dispone que "[...]. Los programas dedicados a juegos de azar y





apuestas, sólo pueden emitirse entre la una y las cinco de la mañana. [...]”, a cuya previsión remite la letra b) del artículo 14.2 del Proyecto de Real Decreto.

Asimismo, en el artículo 7.3 de la LGCA se dispone que “Las comunicaciones comerciales no deberán producir perjuicio moral o físico a los menores”, y en el artículo 18 de la misma norma se remite a la Ley 34/1988, de 11 de noviembre, General de Publicidad, en relación con las comunicaciones comerciales prohibidas. En el Proyecto no se establece, sin embargo, una prohibición general de emisión de comunicaciones comerciales de las actividades de juego, sino que se prevén restricciones parciales aplicables a determinadas tipologías de juego y franjas horarias diferentes, según el tipo de juego y en función de si se trata de comunicaciones comerciales difundidas por televisión o por radio.

Ahora bien, como principal diferencia respecto al redactado sobre el que el propio Consejo informó en 2015, cabe destacar que, según lo dispuesto en el artículo 15.4 del Proyecto, se podrán emitir, por cualquier medio, las comunicaciones comerciales de apuestas durante las retransmisiones en directo de eventos deportivos, hípicas o cualquier otro de naturaleza competitiva, desde su inicio hasta el final, incluidos los descansos e interrupciones reglamentarios, siempre que la retransmisión tenga lugar en cualquier momento fuera de las franjas horarias de protección reforzada establecidas en el artículo 7.2 de la LGCA, los hechos objetos de apuesta tengan relación con el evento que se retransmita y la comunicación comercial no incluya una serie de referencias, que aparecen más detalladamente que en el anterior Proyecto.

En relación con este punto, cabe aclarar que las comunicaciones comerciales realizadas durante dichas retransmisiones deben situarse, en todo caso, fuera de las franjas de protección reforzada cuando estas retransmisiones ocupen, en algún momento, alguna de estas franjas.

Por otra parte, este Consejo valora positivamente los elementos que, de acuerdo con lo dispuesto en la letra c) del artículo 15.4 del Proyecto, no deberán contener las comunicaciones comerciales durante las retransmisiones en directo de eventos deportivos, hípicas o cualesquiera otros de naturaleza competitiva, muy especialmente las referencias directas o indirectas a promociones o bonos.

Sin embargo, observamos que la narración de la comunicación comercial no debe ser realizada por las mismas personas que llevan a cabo la retransmisión del evento o que





participen en él. En este sentido, entendemos que la narración de la comunicación comercial por parte de la misma o mismas personas encargadas de la locución del evento puede causar confusión entre la comunicación comercial y la retransmisión en sí, lo que situaría a la persona que realiza la locución del evento y a las personas que intervienen él, aunque sea indirectamente, como incitadores de la acción de apostar.

En este sentido, el Foro de entidades de personas usuarias del audiovisual, constituido el 4 de diciembre de 2001 a iniciativa del CAC, elaboró dos documentos en los que analizaba la actividad del juego y la protección de los menores. El primero, de octubre de 2014, bajo el título *Los menores y la publicidad de los juegos de azar en línea. Propuestas para fomentar las buenas prácticas*, efectuaba, entre otras recomendaciones, la prohibición de emitir publicidad de juegos de azar en las franjas horarias de protección infantil (de 6 a 22 horas).

Concretamente, ante la posibilidad de realizar publicidad durante la retransmisión de eventos deportivos sin límites de restricción horaria, este documento exponía que dicha previsión “contradice toda la legislación de protección de menores, que establece la obligatoriedad de que la publicidad de juegos de azar emita con determinadas restricciones horarias que no posibiliten que los menores puedan estar presentes durante la emisión de anuncios de juego en línea”.

El segundo documento elaborado por el Foro de entidades de personas usuarias del audiovisual al que se hacía referencia en el apartado anterior, del año 2016 y titulado *Con los jóvenes no se juega. Análisis de la publicidad del juego en línea y propuestas de buenas prácticas para minimizar sus efectos en colectivos vulnerables*, recomendaba “establecer la prohibición absoluta de la publicidad de juego en horarios de protección del menor, de 6.00 a 22.00 horas, independientemente del tipo de juego. También hay que considerar la limitación publicitaria en la radio, incluso cuando está directamente asociada a la retransmisión del evento [...]”.

Pese a la restricción de la difusión de la comunicación comercial, fuera de la franja horaria de protección reforzada para los eventos en directo, y el establecimiento de regulaciones diferentes para el resto de comunicaciones comerciales, según la tipología del juego, el Consejo del Audiovisual de Cataluña sigue entendiendo que, en coherencia con el posicionamiento que ha adoptado en el pasado en esta materia, de conformidad con las previsiones del artículo 7 de la LGCA y dado el carácter reglamentario de la norma,





prevalecen las restricciones horarias establecidas en la LGCA, es decir, una prohibición de emitir este tipo de comunicaciones comerciales en la franja horaria de protección de la infancia y la adolescencia (de 6 a 22 horas), con independencia de la tipología del juego, y con respecto a las emisiones por los servicios de comunicación audiovisual tanto televisivos como radiofónicos, dado el riesgo para la salud pública que puede generar la actividad del juego, no sólo entre el público infantil, sino también para el resto de menores de edad.

De conformidad con este planteamiento, no compartimos tampoco que la difusión de comunicaciones comerciales de apuestas en la retransmisión de eventos deportivos, hípicas o cualquier otro de naturaleza similar se considere que comienza 20 minutos antes del inicio real del evento, tal como prevé el penúltimo párrafo del artículo 15.4 del Proyecto. En efecto, aunque la difusión de dichas comunicaciones comerciales en este punto únicamente pueden hacerse fuera de las franjas de protección reforzada, este incremento de 10 minutos respecto al texto inicial se considera inadecuado, dado que su difusión fuera de la franja de protección reforzada no hace desaparecer el riesgo que conlleva su visualización por parte de personas menores de edad.

c) Identificación de las comunicaciones comerciales

En el artículo 7 del Proyecto se establece que las comunicaciones comerciales serán fácilmente identificables. En el apartado 2 del mismo artículo se determina que la identificación se ha hecho correctamente cuando en la comunicación comercial figure de forma clara y apreciablemente, de manera adecuada al soporte por el que se difunda, la palabra “publicidad” y que, a diferencia de la anterior redacción, ésta podrá sustituirse por la palabra “publi” u otra similar, o bien cuando se inserte en bloques publicitarios claramente identificables como tales por el receptor.

Dado que en esta versión del Proyecto de Real Decreto siguen sin especificarse, parcialmente, los términos de la sobreimpresión, se entenderá que la sobreimpresión de la palabra “publicidad”, “publi” o similar debería mantenerse durante toda la emisión de la comunicación comercial, independientemente de cuándo se emita (dentro o fuera de un bloque publicitario) y de cuál sea la forma de la comunicación. En relación con los servicios de comunicación audiovisual radiofónicos, sería necesario que el Proyecto regulara la forma de dar cumplimiento a la identificación de la comunicación comercial (artículo 7.2), concreción que sí tiene lugar en el caso de los mensajes relativos al juego



con responsabilidad. En este sentido, debería establecerse un criterio coherente para los diferentes tipos de comunicación audiovisual, con respecto a la identificación de las comunicaciones comerciales.

Por otra parte, en cuanto al artículo 7.4 del Proyecto, se observa que ha desaparecido la obligación de informar claramente sobre el operador de juego cuando la comunicación la realice una persona física o jurídica diferente de éste. Así, si bien el redactado prevé que únicamente pueden hacerse referencias a juegos o sorteos de otro operador cuando éste lo autorice previamente, no está de más que en estos supuestos se siga haciendo referencia a la obligación de identificar al operador responsable del juego, a pesar de que se entienda que en el apartado 1 del mismo artículo se incluya dicha obligación.

d) Principio de responsabilidad social

En relación con el principio de responsabilidad social, recogido en el artículo 9 del Proyecto de Real Decreto, este Consejo considera que el apartado 1 de este artículo debería incluir, como lo hacía la versión anterior del Proyecto, a los grupos de riesgo o vulnerables, entre los colectivos que requieren de una especial protección y, por lo tanto, habría que añadir a dicho apartado “así como proteger a los menores de edad y personas vulnerables”.

Asimismo, en el apartado 2 debería expresarse que las comunicaciones comerciales de las actividades de juego quedan prohibidas, tal y como se disponía en la redacción inicial del Proyecto, en lugar de referirse a comunicaciones comerciales contrarias al principio de responsabilidad social.

e) Principio de juego responsable

En relación con la manera de dar cumplimiento al principio de juego responsable, el Consejo considera necesario efectuar las siguientes observaciones:

En primer lugar, de conformidad con la observación hecha en el apartado anterior, consideramos que el redactado del apartado 2 del artículo 10 del Proyecto también debería hacer referencia a las comunicaciones comerciales prohibidas, en lugar de indicar que se considerarán contrarias al principio de juego responsable, modificación que aporta mayor seguridad jurídica en la aplicación del procedimiento sancionador establecido en el título I.





del Proyecto.

Asimismo, con respecto a las comunicaciones prohibidas por ser contrarias al principio de responsabilidad social, consideramos necesario redactar la letra b) del mismo apartado de forma que contemple también “cualquier otra modalidad de crédito a los participantes de un juego”, recuperando así el alcance de la versión anterior del Proyecto.

En relación con la letra h) del mismo apartado, consideramos que la redacción anterior garantizaba más adecuadamente la observancia del principio de juego responsable. Así, entendemos que debería recoger también la referencia a las “formas directas de comunicación comercial como el correo electrónico u otro medio de comunicación electrónica equivalente que se realice de forma nominativa o individualizada”, como comunicaciones comerciales prohibidas cuando se dirijan específicamente a personas que se hayan autoexcluido.

En cuanto a los servicios de comunicación audiovisual de televisión, consideramos que la regulación que recogía la versión anterior del texto garantizaba más adecuadamente los derechos de los consumidores, dados los riesgos que conllevan las actividades de juego. En este sentido, el mensaje “Juega con responsabilidad” se mantenía durante toda la emisión de la comunicación comercial, a diferencia de los dos segundos, como mínimo, dispuestos ahora en el artículo 10.3 del Proyecto de Real Decreto. El Consejo propone que el mensaje sea visible durante toda la emisión de la comunicación comercial por televisión.

En cuanto a los servicios de comunicación audiovisual de radio, no resulta comprensible el tratamiento diferenciado de los servicios de radio respecto al resto de servicios de comunicación audiovisual con respecto a la inclusión del mensaje “Juega con responsabilidad” en todas las comunicaciones comerciales, dado que el riesgo de este tipo de actividad, independientemente del medio por el que se emita, puede conllevar conductas con riesgo de adicción. Por lo tanto, consideramos que difundir el mensaje “al menos, en una de cada tres comunicaciones comerciales realizadas de manera sucesiva por un mismo operador” no garantiza una protección efectiva de los usuarios de estos servicios de comunicación audiovisual. En coherencia, dado que se equipararían los servicios de comunicación audiovisual de radio a los de televisión, con respecto a la observancia del principio de juego responsable, debería suprimirse el penúltimo párrafo del artículo 10.



En relación con la aparición en las comunicaciones comerciales de personas o personajes de relevancia o notoriedad pública, reales o de ficción, en el artículo 11.4 del Proyecto se prohíbe su participación cuando resulten atractivos, principal o específicamente, para el público menor de edad. Fuera de este supuesto, en el artículo 10.4 del Proyecto se establece que únicamente será admisible la aparición de personas o personajes de relevancia o notoriedad pública en las comunicaciones comerciales o su alusión cuando estos hubieran adquirido relevancia o notoriedad pública a consecuencia de la propia comunicación comercial o cuando éstos protagonicen de forma directa, con su voz y, en su caso, imagen, el mensaje “Juega con responsabilidad” en la propia comunicación comercial y, adicionalmente, no se haga una asociación directa entre la actividad del juego y el éxito profesional, relevancia o notoriedad de aquellos.

No podemos considerar adecuada la previsión dispuesta en la letra a) del artículo 10.4. Aunque se limita la aparición de personas o personajes relevantes a casos muy concretos, el establecimiento de esta excepción abre la puerta a la publicidad testimonial, en este caso de jugadores famosos o referencias a famosos, lo que podría suponer una asociación entre el éxito o la relevancia social de personas o personajes con el juego publicitado.

Asimismo, tampoco consideramos adecuada la letra b) del mismo apartado, dado que entendemos que la aparición de estos sujetos, en cualquier caso, podría resultar estéril si la misma norma que la prohíbe permite, en cambio, que “protagonicen” un mensaje de juego responsable. En efecto, creemos indispensable insistir en la necesidad de no confundir las campañas de prevención con las comunicaciones comerciales de las actividades de juego. En este sentido, la aparición de personajes famosos o referencias a famosos, así como de relevancia pública debería circunscribirse únicamente a las eventuales campañas específicas de prevención de los riesgos del juego que lleven a cabo las administraciones públicas o entidades que no tengan ninguna identificación con ningún operador de juego.

Hay tener presente, además, que en función del supuesto concreto de análisis, esta comunicación comercial podría llegar a tener cabida en la prohibición de que las comunicaciones comerciales exploten una especial relación de confianza que los menores depositan en sus padres, profesores u otras personas, de acuerdo con lo dispuesto en la letra c) del artículo 7.3 de la LGCA y establecida también en la letra c) del artículo 11.2 del proyecto. Por lo tanto, ante una eventual contradicción entre dos preceptos normativos de rango diferente, resultaría obvia, en el ámbito de los servicios de comunicación audiovisual,



la aplicación de la LGCA.

f) Protección de menores

Entre los principios sobre los que se fundamenta el Proyecto de Real Decreto, uno de los más importantes es el de la protección de los menores, establecido en su artículo 11, donde se consideran contrarias al principio de protección de menores una serie de comunicaciones comerciales. En coherencia con lo expuesto anteriormente, entendemos que en el apartado 2 de este artículo debería hacerse referencia, nuevamente, a las comunicaciones que deberían quedar prohibidas. Por lo tanto, se propone que el artículo se refiera a las comunicaciones comerciales que “se prohíben” o “quedan prohibidas”.

Asimismo, se observa que en la redacción actual del artículo 11.1 del Proyecto ha desaparecido la referencia expresa a que las comunicaciones comerciales no resulten perjudiciales para la formación y el desarrollo físico, mental o moral de los menores. Entendemos necesario que se recupere la redacción anterior.

Por otra parte, en el artículo 11.3 del Proyecto se establece que en toda comunicación comercial sobre actividades de juego se incluirá la advertencia de que los menores de edad no pueden participar en ellas. En consonancia con la observación que hemos realizado en materia de identificación de las comunicaciones comerciales, entendemos necesario que la norma dispusiera que este mensaje de prohibición se mantenga a lo largo de toda la emisión de la comunicación comercial, en lugar de difundirlo “durante al menos dos segundos” a la finalización de la misma. Asimismo, es necesario clarificar que el icono que deben incorporar las comunicaciones comerciales, relativo a la prohibición de que los menores de 18 años puedan participar en las actividades de juego, no es una señalización orientativa de advertencia, sino una prohibición.

En coherencia con el criterio expuesto en el párrafo anterior, en cuanto a los servicios de comunicación audiovisual de radio, consideramos absolutamente necesario advertir sobre esta prohibición de participar en el juego de las personas menores de edad en todas las comunicaciones comerciales y no en una de cada tres. La excepción de dos de cada tres comunicaciones comerciales prevista en el Proyecto vulnera la observancia del principio de protección de menores, dado que los derechos que pretende garantizar este principio deben ser observados permanentemente y sin



excepciones.

Asimismo, este Consejo sigue considerando adecuado introducir en la norma una previsión relativa a la necesidad de incorporar un aviso en las comunicaciones comerciales de las actividades de juego (al principio o al final de la comunicación comercial), a modo de advertencia de los peligros y riesgos que conllevan estas actividades.

Igualmente, consideramos necesario volver a introducir la letra e) del artículo 11.2 de la versión anterior del Proyecto de Real Decreto, que prohibía la utilización de argumentos, estilos, tipografía, voces, imágenes o diseños asociados a la cultura infantil o juvenil, dado que pueden persuadir o incitar al juego a este segmento de la población.

g) Actividades de patrocinio

En el artículo 12 del Proyecto se regulan las actividades de patrocinio. En su apartado 1 se dispone que, a diferencia de la anterior versión, la emisión o difusión del patrocinio no podrá incitar o interpelar “expresamente” a la participación del público en actividades o modalidades de juego, si bien entendemos que sería necesario que dicho apartado dispusiera que tampoco podrá incitar o interpelar de forma indirecta.

Asimismo, en el artículo 12.3 se dispone que no se utilizará, en ningún caso, la imagen de marca, nombre comercial, denominación social, material o mensajes promocionales de los patrocinadores en eventos, bienes o servicios diseñados para menores de edad o destinados principalmente a ellos. Hay que observar que este redactado suprime la excepción que en el texto anterior se preveía para los patrocinadores y patrocinados que desarrollaran conjuntamente, durante la vigencia del patrocinio, iniciativas o campañas educativas expresamente destinadas a menores de edad, y con el objeto de informar y sensibilizar de los riesgos para la salud pública que podía generar la actividad del juego.

Valoramos positivamente la supresión de dicha excepción, si bien hay que observar que en el artículo 12 del Proyecto ha desaparecido la referencia a la clara identificación del patrocinio. En efecto, en esta nueva versión no se contempla que la relación de patrocinio entre el operador patrocinador y los bienes, servicios, programas, actividades o eventos patrocinados sea claramente identificable. Entendemos, sin embargo, que el patrocinio de





las actividades de juego queda sujeto, como no puede ser de otro modo, a las condiciones establecidas en el artículo 16 de la LGCA, en materia de medios de comunicación audiovisual. Sin embargo, entendemos que no estaría de más indicar esta obligación en el Proyecto de Real Decreto.

Por otra parte, en cuanto al artículo 12.4 del Proyecto, hay que poner de manifiesto que en lo relativo a la emisión o difusión del patrocinio se clarifique el redactado, de modo que el establecido en este apartado no comporte una modificación de las restricciones que dispone la LGCA, que obviamente no sería posible realizar a través de un real decreto.

h) Actividades de promoción

En el artículo 13.5 se prevé la posibilidad de que los operadores de juego ofrezcan, en sus plataformas, aplicaciones de juego gratuito como elemento promocional. Este Consejo considera que debería recogerse expresamente la prohibición de acceso de los menores a estas aplicaciones de juego gratuito en las comunicaciones comerciales, dado que éstas pueden ser la puerta de entrada al juego y generar un hábito que, al llegar a la mayoría de edad, podrían conllevar, entre otros efectos, una adicción al juego.

Asimismo, en el artículo 13 del Proyecto se prevé la posibilidad de que el operador de juego realice actividades de promoción para la oferta de los juegos que comercialice, incluidas las circunscritas a juegos específicos o participaciones o apuestas concretas, pudiendo ofrecer bonos o bonificaciones por la inscripción o participación de la persona que juegue, siempre y cuando se cumplan unas determinadas cautelas.

A diferencia del anterior redactado, ahora se establece explícitamente que las actividades de promoción pueden llevarse a cabo siempre y cuando se cumplan unas condiciones y de forma acumulada. Sin embargo, consideramos necesario poner de manifiesto que, dado el carácter de incentivación al juego de este tipo de promociones y sus efectos, de estas actividades, tanto de bonos y bonificaciones como de ofertas de juego gratuito, no debe darse publicidad en los medios de comunicación. En consecuencia, seguimos considerando que habría que incluirlas en la relación de las comunicaciones comerciales prohibidas previstas en los artículos 9.2 y 10.2 del Proyecto.

Efectuamos esta consideración en consonancia con la recomendación que se estableció en



el documento *Con los jóvenes no se juega. Análisis de la publicidad del juego en línea y propuestas de buenas prácticas para minimizar sus efectos en colectivos vulnerables* del Foro de entidades de personas usuarias del audiovisual, que recomienda “prohibir por ley los bonos de regalo o bonificaciones por la inscripción o participación de la persona jugadora, que sirven para fidelizar clientes, pero también, preferentemente, para crear otros nuevos”, operando en contra de la protección de las personas menores de edad, en la medida que se muestran contenidos que promocionan la introducción al juego y las apuestas.

i) Difusión audiovisual de comunicaciones comerciales de concursos

De conformidad con las observaciones efectuadas en el presente documento, relativas a la equiparación entre los prestadores de servicios de comunicación audiovisual de televisión y de radio, cabe observar que, vista la propuesta de modificación del artículo 10.3 del Proyecto, habría que suprimir el apartado 5 del artículo 16 por decaer la previsión contenida en ese apartado.

j) Difusión audiovisual de comunicaciones comerciales de otros juegos

En relación con el juego del bingo, en el artículo 17 del Proyecto de Real Decreto se dispone que “en los servicios de comunicación comercial televisiva, las comunicaciones comerciales relativas exclusivamente al juego del bingo podrán emitirse fuera de las franjas horarias de protección reforzada establecidas en el artículo 7.2 de la Ley 7/2010, de 31 de marzo, o de los bloques publicitarios inmediatamente anteriores o posteriores a programas dirigidos específicamente o principalmente al público infantil [...]”, en el mismo sentido que recoge el *Código de conducta sobre comunicaciones comerciales de las actividades de juego*.

Sin embargo, este Consejo considera que la emisión de comunicaciones comerciales de juegos de bingo puede vulnerar los intereses de los menores de edad, dado que en este juego hay un componente dinerario y, por lo tanto, puede producir los mismos efectos perjudiciales sobre los menores. Así, el eventual acceso de las personas menores de edad a las comunicaciones comerciales de juegos de bingo sería contrario a la prevención efectiva de conductas adictivas y, como tales, deberían situarse fuera de la franja horaria de protección de menores.

k) Difusión audiovisual de comunicaciones comerciales de loterías y rifas

Comparando el texto de la primera versión del Proyecto con el redactado actual, observamos que en los servicios de comunicación audiovisual las comunicaciones comerciales relativas a juegos de lotería instantánea o presorteada no podrán emitirse dentro de las franjas horarias de protección reforzada, ni tampoco en los bloques publicitarios inmediatamente anteriores o posteriores a programas dirigidos específicamente al público infantil. En efecto, esta disposición difiere de lo que se establecía en la versión inicial, que disponía que, para la televisión, únicamente podrían emitirse entre las 22 y las 6 horas; mientras que en la radio se establecían las mismas limitaciones que dispone ahora el texto objeto de análisis.

Si bien consideramos positivo unificar la regulación para los servicios de radio y de televisión, este Consejo considera que, de acuerdo con el criterio ya expuesto en el presente informe, es conveniente seguir limitando la emisión de las comunicaciones comerciales de loterías y rifas entre las 22 y las 6 horas.

Asimismo, en cuanto al régimen específico previsto para las comunicaciones comerciales de la Sociedad Estatal Loterías y Apuestas del Estado, S.M.E, S.A., y la Organización Nacional de Ciegos Españoles (ONCE), las disposiciones adicionales primera y segunda del Proyecto disponen que a estas sociedades no les será de aplicación las disposiciones previstas en el título I de este Proyecto, siempre y cuando sus comunicaciones comerciales no se orienten o no contengan referencias a la actividad o a productos de juego. De lo contrario, entendemos que la difusión de estas comunicaciones debería tener lugar entre las 22 y las 6 horas del día siguiente.

l) Disposiciones específicas en función del canal de comunicación

De acuerdo con las previsiones establecidas en la LGCA, con respecto a la protección de la infancia y la adolescencia y otros grupos de riesgo, el Consejo reitera que, a pesar de las mejoras introducidas en este Proyecto, deberían establecerse limitaciones a las comunicaciones comerciales realizadas mediante servicios de comunicación audiovisual bajo demanda. En este sentido, dado que los usuarios de estos servicios pueden acceder sin restricción horaria, debería establecerse un sistema de acceso condicionado que restringiera el acceso.



m) Régimen de supervisión, inspección y control

El régimen de supervisión establecido en el artículo 29.5 del Proyecto dispone que “sin perjuicio de lo establecido en el apartado 4, la autoridad encargada de la regulación del juego y la Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia se informarán recíprocamente de los requerimientos de cese que sean remitidos por las respectivas autoridades a los prestadores de servicios de comunicación audiovisual y de la apertura de procedimientos sancionadores en sus respectivos ámbitos competenciales en materia de publicidad de actividades de juego”.

En este punto, este Consejo considera adecuado incluir, siempre en el marco de la colaboración y coordinación institucionales que se dispone en el artículo 4 del Proyecto y dentro de las competencias de cada administración, a las autoridades reguladoras de los medios de comunicación audiovisual de ámbito autonómico, como es el caso de este Consejo.

n) Mecanismos de control

Finalmente, en cuanto a los efectos de la suspensión de cuentas de juego, en el artículo 27 del Proyecto se ha dejado de prever que la persona usuaria que suspenda su cuenta no pueda recibir ninguna comunicación comercial mientras dure la suspensión, aspecto que sí venía recogido en el artículo 28 de la anterior versión del Proyecto. Este Consejo considera necesario recuperar la redacción inicial.

Barcelona, 10 de enero de 2018

