

El Ministerio de Derechos Sociales, Consumo y Agenda 2030, a través de la Dirección General de Ordenación del Juego (DGOJ), ha publicado recientemente el Informe Anual del Mercado de Juego Online Estatal de 2023 y un Análisis del Perfil del Jugador Online.

No se ha publicado todavía el Informe del Juego en España, incluyendo la SELAE, ONCE y el Juego Presencial competencia de las CC. AA, a excepción del País Vasco que ha elaborado un Informe sobre las Apuestas Deportivas Presenciales en dicha Comunidad Autónoma.

Todos los datos que señala el Informe se refieren al juego online de ámbito estatal para operadores privados con licencia nacional, no se incluyen los juegos online de la Comunidades Autónomas (CC. AA), ni los celebrados presencialmente en Salones de Juego y Casas de Apuestas competencia de las mismas.

El informe, como en años anteriores es incompleto e impreciso, ya que por una parte hace hincapié en una serie de variables como El Gross Gaming Revenue (GGR) al que llaman Margen Neto de Juego, Depósitos, Nuevas Cuentas, Cuentas Activas, Marketing y Cantidades Jugadas, y por otra parte no ofrece otras informaciones fundamentales como los impuestos que se recaudan, la creación de puestos de trabajo, los ingresos por sanciones, o análisis económicos y sociales de este sector.

Respecto a la Cantidades Jugadas, el Informe sigue sin darle importancia al dato e incluso la minimizan señalando literalmente que: “esta variable no es un reflejo del gasto real, ya que una parte de las participaciones provienen de los premios obtenidos”, como hacían en Informes anteriores.

Difiero de esa valoración, ya que es el dato más importante para entender este Juego y sus consecuencias, sólo quiero reseñar que en el año 2023 se jugaron Treinta y Un Mil Novecientos Cuatro Millones de euros.

Para entender adecuadamente el Informe de la DGOJ, vamos a analizar las siguientes variables:

**CANTIDADES JUGADAS** son las cantidades apostadas por los jugadores en los distintos tipos de juego.

**INGRESOS NETOS - GROSS GAMING REVENUES (GGR)** acrónimo anglosajón que es la cantidad resultante de las cantidades jugadas menos los premios que conceden los diferentes juegos.

La DGOJ la define como “el importe total de las cantidades a la participación del juego deducidos los bonos liberados y los premios a los participantes. En el caso de Apuestas Cruzadas y Póquer son las comisiones percibidas por el operador deducidos los bonos liberados no incluidos en premios y los premios.”

Desde mi punto de vista esta interpretación no es correcta y vulnera el Art. 48-b de la Ley 13/2011 de 27 de mayo, de Regulación del Juego al definir los Ingresos Netos, dice “DEDUCIDOS LOS PREMIOS POR EL OPERADOR AL PARTICIPANTE” y está claro que “los bonos liberados” es dinero gratis que las casas de apuestas online regalan a los jugadores para incitarlos a participar en los distintos juegos.

Con esta decisión lo único que se hace es incentivar el uso de bonos discrecionalmente por las empresas, que estas paguen menos impuestos, e inciten a la práctica de estos juegos.

### **CANTIDADES JUGADAS PERIODO 2018-2023**

Según los datos publicados por la DGOJ las cantidades jugadas en 2023 ascienden a TREINTA Y UNO MIL NOVECIENTOS CUATRO MILLONES € (31.904 mill €). Y su distribución en los distintos juegos se señalan en el siguiente cuadro.



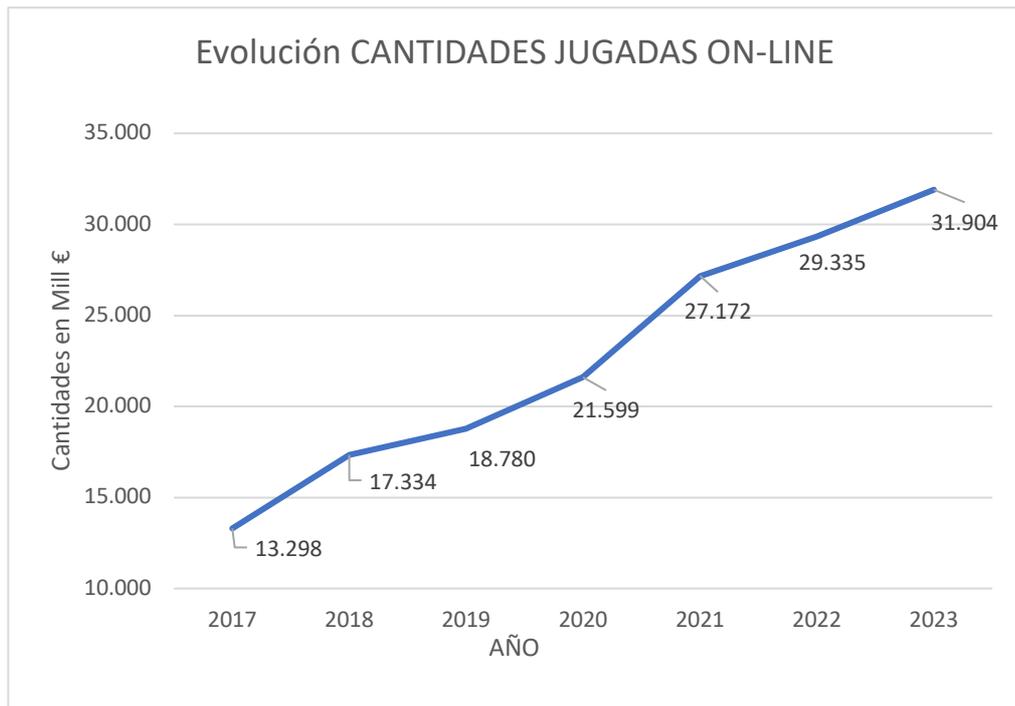
Fuente: DGOJ

Lo que nos da los siguientes datos totales:

<b>CANTIDADES JUGADAS ON-LINE</b>						en Mill €
<b>AÑO</b>	<b>2018</b>	<b>2019</b>	<b>2020</b>	<b>2021</b>	<b>2022</b>	<b>2023</b>
<b>TOTAL</b>	17.334	18.780	21.599	27.172	29.335	31.904

Fuente: elaboración propia

En la siguiente gráfica se aprecia su evolución anual:



Fuente: Elaboración propia y DGOJ

En los cuadros anteriores se ve cómo han evolucionado los distintos juegos online, en las Apuestas, Casinos y Póquer.

**APUESTAS:** las Cantidades Jugadas han disminuido su importe respecto al año anterior en un -11,74%. Las Convencionales disminuyen un -18,1%, las en Directo un -14,96%, que son compensadas en parte por otras nuevas de Contrapartida que se han incrementado en un 204,9 % (en el Informe no se especifica cuales son).

**CASINOS:** Las cantidades Jugadas se han incrementado en 21,7%, destacando Las Máquinas de Azar un 21,4% y la Ruleta en vivo un 28,9% de incremento.

**POQUER.** Durante el año ha tenido un ligero incremento del 0,19%.

No queda clara esta clasificación, sobre todo en los Juegos de Casino, donde se incluyen las Máquinas de Azar conocidas como "Tragaperras", que son mucho más adictivas que las que están en Bares y Salones de Juego, dadas sus principales características:

- No tienen limitación de premios
- Su inmediatez, se puede jugar las 24 horas de todos los días del año.
- Facilidad de acceso.

Ello ha provocado un incremento progresivo en las apuestas en las Máquinas de Azar hasta los 9.700 Millones €, su crecimiento ha sido constante y superior al 20% desde su autorización por su falta de control, sobre todo por el importe de sus premios.

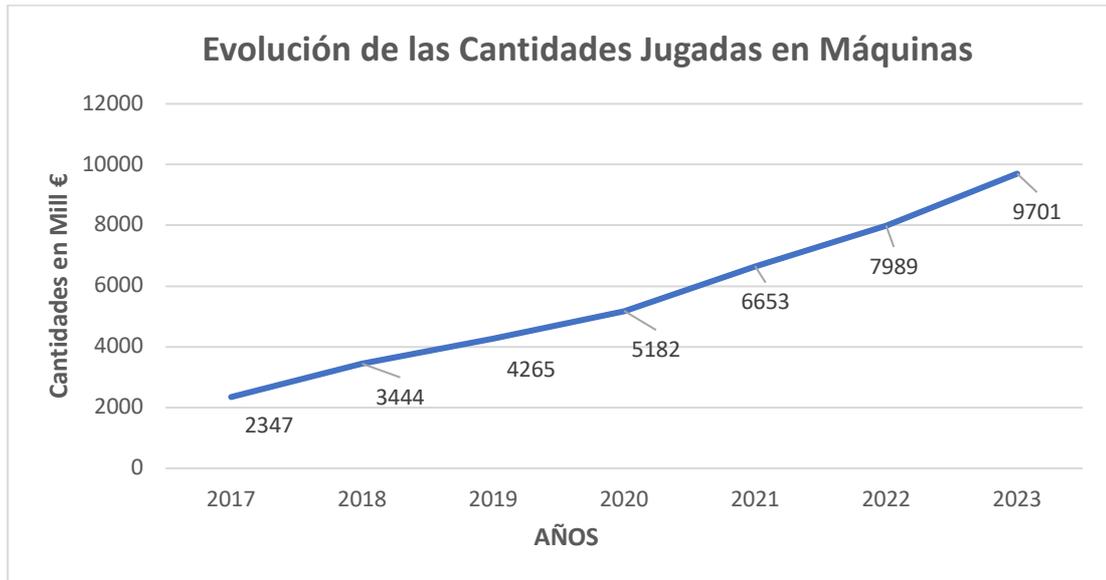
## MAQUINAS

en Mill €

AÑO	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023
TOTAL	2.347	3.444	4.265	5.182	6.653	7.989	9.701

Fuente: Elaboración propia y DGOJ

Por otro lado, al representar estos datos en una gráfica, se ve claramente el incremento continuado en este tipo de juego:



Fuente: Elaboración propia y DGOJ

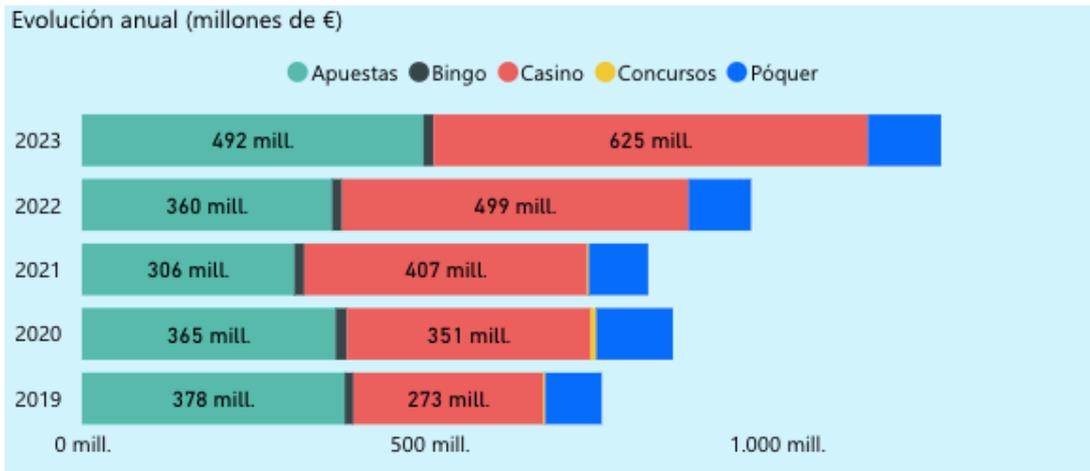
## **INGRESOS NETOS-GROSS GAMING REVENUE (GGR)**

A mi juicio, la ley 13/2011 de 27 de mayo y sus posteriores modificaciones, sin justificación alguna, permitió que la fiscalidad se basara en el GGR, sin limitar los premios y una gran permisividad en la regulación de la publicidad, rompiendo con lo regulado para el Juego Presencial.

Siendo ambos una actividad económica especial, tienen un trato diferencial a favor de juego online; puesto que, se puede publicitar y sus impuestos son muy inferiores, aún siendo mucho más adictivo.

Siguiendo la interpretación de la DGOJ, las cantidades jugadas (31.904 Millones de €) a efectos del GGR quedan reducidas a MIL DOSCIENTOS TREINTA SEIS MILLONES DE EUROS (1.236,9 M €).

Cuadro de la DGOJ



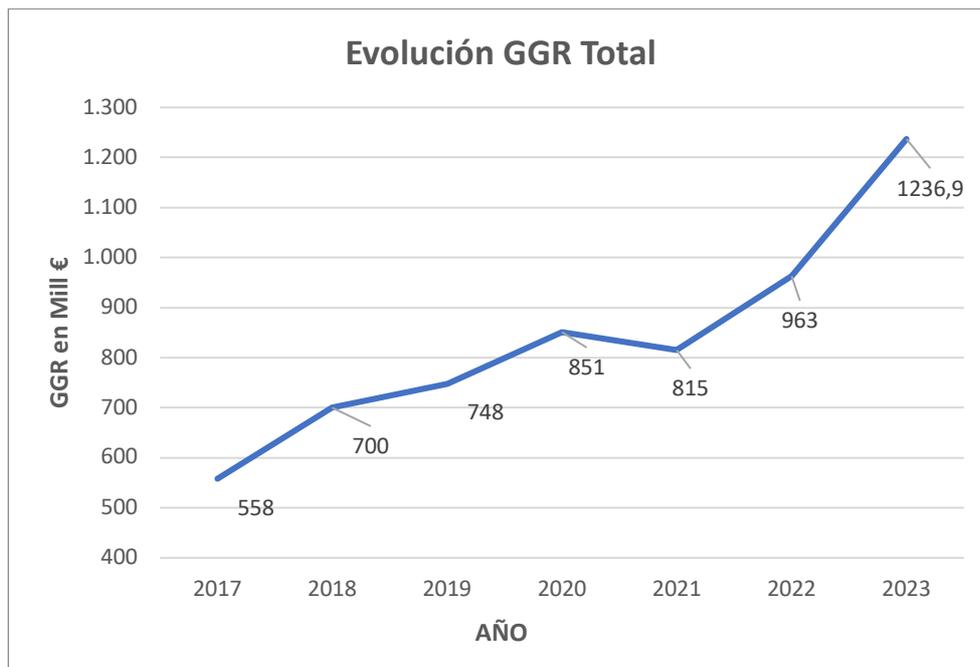
Fuente: DGOJ

En la siguiente tabla se muestra la distribución del GGR anual por tipo de juego y con el total anual.

**GGR ONLINE** en Mill €

AÑO	2018	2019	2020	2021	2022	2023
<b>TOTAL</b>	<b>700</b>	<b>748</b>	<b>851</b>	<b>815</b>	<b>963</b>	<b>1.236,9</b>
<b>Apuestas</b>	365	378	365	306	360	492
<b>Bingo</b>	14	13	17	15	14	14,4
<b>Casino</b>	238	273	351	407	498	625
<b>Concursos</b>	1	3	8	2	0,3	0,5
<b>Póquer</b>	82	81	110	85	90	105

Fuente: Elaboración propia y DGOJ



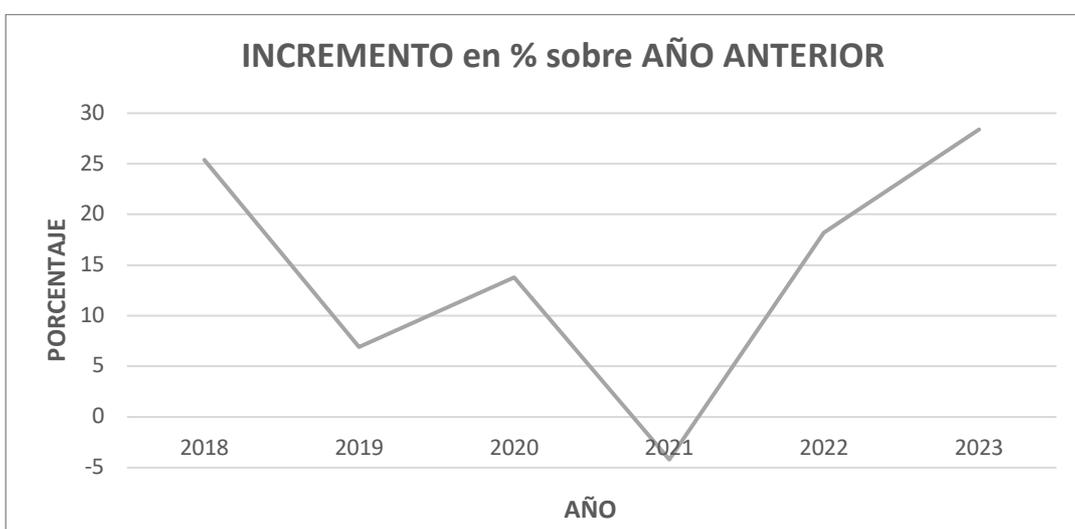
Fuente: Elaboración propia y DGOJ

En la siguiente tabla presentamos los porcentajes de incremento (aunque en 2021 fue decremento):

<b>GGR ON-LINE</b>							
<b>AÑO</b>	<b>2017</b>	<b>2018</b>	<b>2019</b>	<b>2020</b>	<b>2021</b>	<b>2022</b>	<b>2023</b>
<b>TOTAL</b>	558	700	748	851	815	963	1236,9
<b>INCREMENTO en %</b>		25,4	6,9	13,8	-4,2	18,2	28,4

Fuente: Elaboración propia y DGOJ

Puede observarse el aumento del GGR en el año 2023 (el 28,4%); muy superior a cualquiera de los años de los que se disponen datos. Este incremento se aprecia de manera visual en el último tramo de la gráfica siguiente:



Fuente: Elaboración propia y DGOJ

La reducción del importe sobre las cantidades jugadas por el efecto del GGR, se debe principalmente al elevadísimo porcentaje de premios que conceden estos juegos online, muy superiores a los que dan los juegos presenciales, y que se han incrementado estos últimos años como se refleja en el cuadro y gráficas siguientes:

#### PREMIOS en ON-LINE

<b>AÑO</b>	<b>2017</b>	<b>2018</b>	<b>2019</b>	<b>2020</b>	<b>2021</b>	<b>2022</b>	<b>2023</b>
<b>% EN PREMIOS</b>	95,80	95,96	96,02	96,06	97,00	96,72	96,12
<b>TOTAL JUGADO</b>	13.298	17.334	18.780	21.599	27.172	29.335	31.906
<b>TOTAL GGR</b>	558	700	748	851	815	963	1.237

Fuente: Elaboración propia



En esta ocasión la gráfica puede dar una impresión equivocada; nótese que se trata de evolución de porcentajes, que siempre se han movido en una horquilla de 1,2 puntos porcentuales (el porcentaje menor 95,8 en el 2017 y el mayor 97 en 2021) y además, en últimos 5 años siempre ha estado por encima del 96%.

A la vista de lo anteriormente expuesto, la gran cantidad de premios es la clave, junto con la publicidad, del enorme éxito que tienen estos juegos.

Ante la pasividad de las Administraciones Públicas, el juego online, tiene la capacidad de ofrecer incentivos como la inmediatez y la cantidad de premios al no tener costes de explotación y poder ofertar sus servicios las 24 horas del día, todos los días del año; y con un acceso fácil y al alcance de cualquiera por tratarse del uso de la tecnología que ha modificado nuestros hábitos. Perjudicando al Juego Presencial que, ofreciendo parecidos servicios, tiene unas condiciones de explotación, acceso al uso, impuestos y publicidad mucho más restrictivos.

### **PUBLICIDAD DEL JUEGO ONLINE**

Después de varios intentos fallidos y transcurridos más de 9 años de la entrada en vigor de la Ley 13/2011 de 27 de mayo que regula el juego online, a propuesta del Ministerio de Consumo, se aprobó el Real-Decreto 958/2020 de 3 de noviembre sobre comunicaciones comerciales de la actividad del juego, que concreta el alcance al que obligaba la referida en sus artículos 7 y 8.

El Decreto está lleno de buenas intenciones con el objetivo de poner coto a la misma, aunque tal como se ha aprobado, a mi juicio algunos artículos son muy confusos, ha llegado demasiado tarde y además es-incompleta.

En ese año se produjeron dos hechos relevantes:

- El 30 de agosto entró en vigor las restricciones sobre Comunicaciones Comerciales (Art. 18) y Patrocinio (Art. 129)
- El 1 de mayo entró en vigor el Art. 13.1 sobre restricciones de promociones que dice:  
“Se prohíben las promociones de captación de clientes nuevos cualquiera que fueran las condiciones de promoción.  
A estos efectos los operadores podrán ofertar promociones a usuarios que:  
a) Tengan una cuenta abierta durante al menos 30 días  
b) Hayan sido verificados documentalmente”

La DGOJ no ha hecho ninguna valoración de su aplicación desde su aprobación, la causa es que dichas medidas no han tenido ningún efecto, dado que se han seguido incrementado las Cantidades Jugadas y las cifras dedicadas a Marketing se han estacionado o incluso bajado, sobre todo en Publicidad.

Marketing del periodo 2018-2023:



Fuente: DGOJ

El gasto en Marketing, tal como se señala en el cuadro anterior en 2023, ha sido de 402 mill €.

Hay que destacar, los 200 mill € dedicados a Bonos Liberados, que suponen el 50% de todo el marketing incluso superior a la publicidad.

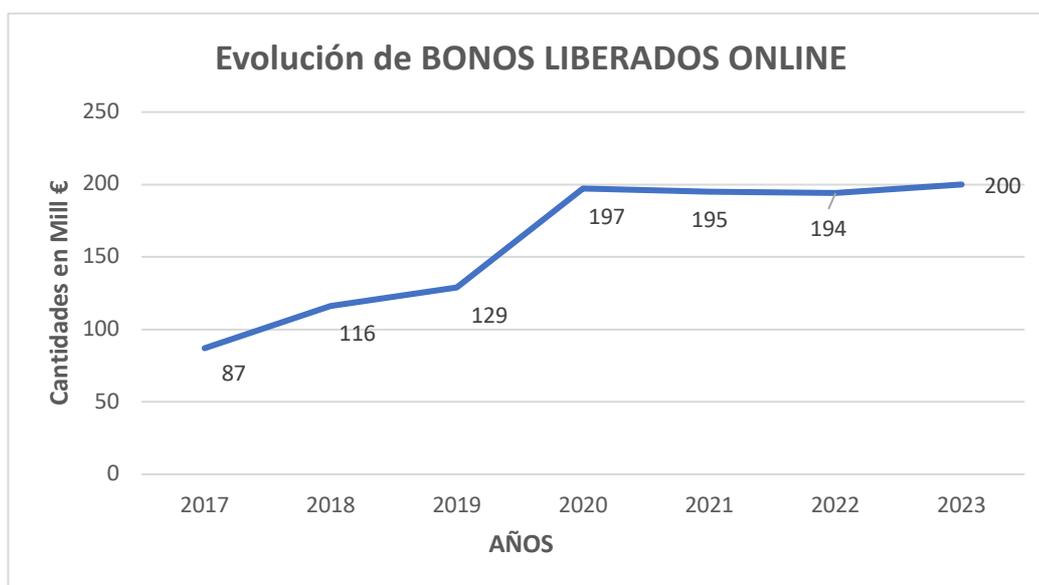
Se trata de una estrategia de las empresas: dar dinero gratis para captar y fidelizar clientes y esto sirve además para disminuir el GGR y pagar menos impuestos, vulnerando el espíritu de la Ley 13/2011 de 27 de mayo de Regulación del Juego como he señalado anteriormente.

## BONOS LIBERADOS ON-LINE

En mill.

AÑO	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023
TOTAL	87	116	129	197	195	194	200

Fuente: Elaboración propia y DGOJ



Fuente: Elaboración propia y DGOJ

## PERFIL DEL JUGADOR ONLINE

Dados los escasos datos que se publican sobre los jugadores en la Memoria, vamos a utilizar el Informe elaborado por la DGOJ sobre el Perfil del Jugador online, editado en marzo de 2024.

Según su exposición de motivos, trata de dar una visión global del usuario incluyendo sus preferencias y hábitos de consumo al objeto de que las empresas conozcan mejor a sus clientes, sobre cuales son sus necesidades, comportamientos y motivaciones.

Los datos que se señalan han sido elaborados a partir del Sistema de Control Interno (SCI) de los operadores del juego online.

### **Jugadores Activos-Cuentas Activas**

Los jugadores crean sus cuentas en las plataformas de juego identificándose con nombre, apellidos y Número de Identificación Fiscal.

El Informe considera Jugadores Activos, el número de personas que al menos ha participado una vez en el periodo de estudio. Si tiene varias cuentas activas solo se contabilizan una vez.

Cada Jugador tiene una Cuenta en cada una de las plataformas en las que participa, en dicha plataforma se reflejan las operaciones que ha realizado (depósitos, bonos, premios, dinero apostado y retiradas).

El número de jugadores activos en el año 2023 se contabilizaron un millón seiscientos treinta y siete mil ochocientos treinta y una personas (1.637.831) distribuidas por los juegos especificados en el siguiente cuadro.

Año	2023	
	Segmento	Jugadores
<b>Apuestas</b>	1.250.614	-2,04
<b>Bingo</b>	90.239	3,01
<b>Casino</b>	869.852	21,24
<b>Póquer</b>	349.448	7,65
<b>Total</b>	1.637.831	2,69

Fuente: DGOJ

Que se distribuyen por sexo según el siguiente cuadro:

Año	2023		
	Sexo	Jugadores	% Var Anual
<b>Hombres</b>	1.365.693	2,94	83,38
<b>Mujeres</b>	272.138	1,45	16,62
<b>Total</b>	1.637.831	2,69	100,00

Fuente: DGOJ

Año	2023		
	Rango_edad	Jugadores	% Var Anual
<b>18-25</b>	534.335	4,35	32,62
<b>26-35</b>	538.397	4,00	32,87
<b>36-45</b>	332.485	1,44	20,30
<b>46-55</b>	160.736	-0,59	9,81
<b>56-65</b>	53.649	-5,84	3,28
<b>Más de 65</b>	18.229	-2,62	1,11
<b>Total</b>	1.637.831	2,69	100,00

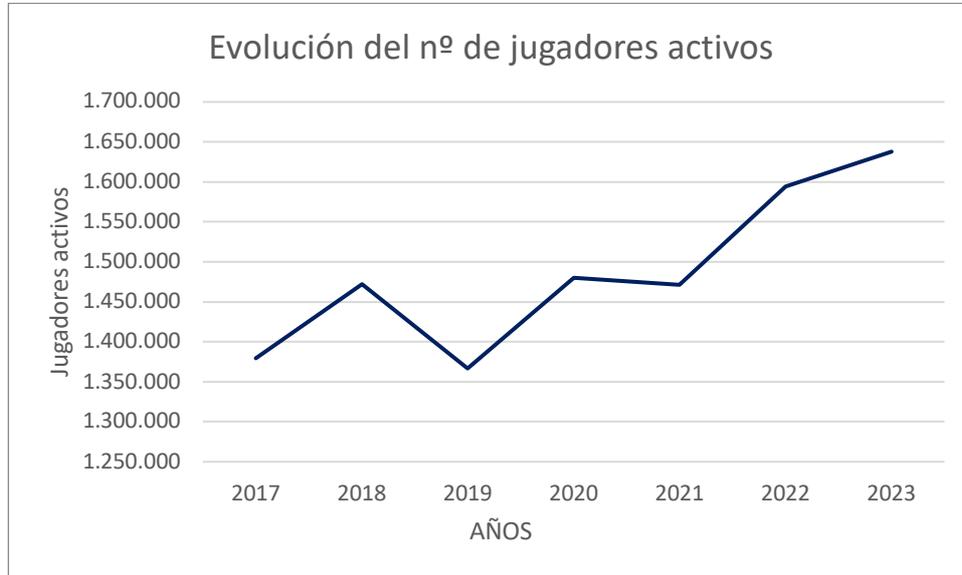
Fuente: DGOJ

### EVOLUCIÓN DEL Nº DE JUGADORES ACTIVOS

AÑO	2018	2019	2020	2021	2022	2023
TOTAL	1.472.061	1.366.703	1.480.227	1.471.452	1.593.846	1.637.819

Fuente: Elaboración propia

La siguiente gráfica ilustra el incremento anual del número de jugadores activos:



Fuente: Elaboración propia

Análogamente ocurre con el número de cuentas activas

### Evolución del número de Cuentas Activas – Media Mensual

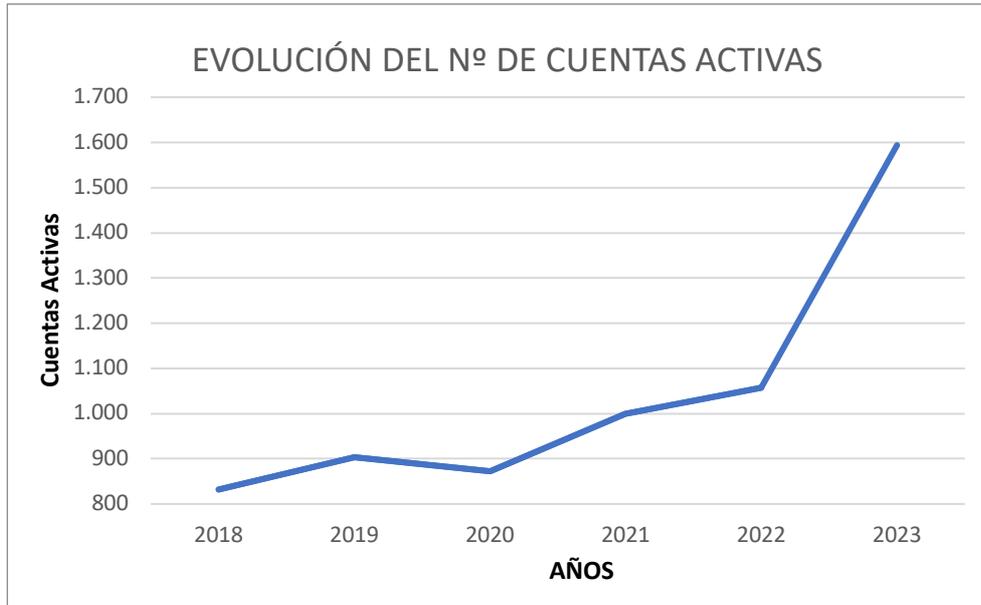
en Mill €

AÑO	2019	2020	2021	2022	2023
TOTAL	903	872	999	1.057	1.594

Fuente: Elaboración propia

La siguiente gráfica ilustra el incremento anual del número de cuentas activas y entre los años 2022 y 2023 se observa el incremento superior al 45%.

en Mill €



Fuente: DGOJ

### Gasto medio

En los cuadros siguientes se señalan los conceptos de los Depósitos y las Retiradas, y en base a las mismas y teniendo en cuenta en número de jugadores y apuestas realizadas, deducen conclusiones sobre lo jugado y gastado en un promedio por jugador.

Depósitos

Año tipo	2023	
	Cantidad	% Var Anual
<b>Importe total (€)</b>	3.841.092.560,9	16,08
<b>Importe total por jugador (€) (*)</b>	2.527,1	13,08
<b>Número de jugadores activos con operaciones</b>	1.519.955,0	2,65
<b>Número total de operaciones anuales</b>	109.033.201,0	21,98
<b>Número total de operaciones por jugador (*)</b>	71,7	18,83

Fuente: DGOJ

Retiradas

Año tipo	2023	
	Cantidad	% Var Anual
<b>Importe total (€)</b>	2.631.475.927,8	10,55
<b>Importe total por jugador (€) (*)</b>	2.828,2	4,96
<b>Número de jugadores activos con operaciones</b>	930.450,0	5,33
<b>Número total de operaciones anuales</b>	20.099.193,0	20,73
<b>Número total de operaciones por jugador (*)</b>	21,6	14,63

Fuente: DGOJ

No comparto lo publicado anteriormente, porque a mi juicio se parte del Rendimiento Neto, del número de jugadores y de los premios concedidos para calcular un promedio y tratar de ocultar las Cantidades Jugadas.

Si que considero interesantes los siguientes aspectos:

- Número Total de Operaciones:  
Depósitos: 109.033.201  
Retiradas: 20.099.199
- Las cifras de Jugadores activos no corresponden a la realidad, ya que la misma DGOJ ha dado un número superior de jugadores activos.
- La Agencia Estatal de la Administración Tributaria (AEAT), en su campaña en la Declaración del IRPF, después de haber obtenido los datos a través de la DGOJ, ha remitido 164.000 cartas a contribuyentes que han obtenido ganancias netas en juego on-line.  
En la misma se señala dónde hay que consignar las ganancias y pérdidas patrimoniales, indicando el límite de pérdidas a consignar no podrán exceder de las ganancias obtenidas en el mismo periodo.  
En casos de fraude o suplantación de identidad, el Fisco facilitará al ciudadano una vía de contacto para el caso que no reconozca como propias las operaciones notificadas.

### **INGRESOS FISCALES y EMPLEO**

Es sorprendente que la DGOJ, siguiendo Informes precedentes, no hable para nada de estos temas de suma importancia para valorar en su conjunto esta actividad económica.

Considero que la causa, es la de intentar ocultar y enmascarar estos datos para que no los conozca la opinión pública.

### **IMPUESTOS:**

La revista "Joc Privat" en su Newsletter de 04/04/2024, señala que según fuentes del Ministerio de Hacienda, la recaudación del Impuesto sobre Actividades de Juego (IAJ) en 2023 ascendió a CIENTO CINCUENTA Y NUEVE MILLONES €.

Esta cantidad es percibida por el Ministerio de Hacienda que se reparte entre las distintas Comunidades Autónomas de Régimen Común, de acuerdo con el volumen de juego de cada una. No se incluyen el País Vasco y Navarra que se rigen por sus acuerdos forales.

Las CC.AA. que más ingresan por el IAJ son Cataluña (28 mill), Andalucía (28 mill), Madrid (27 mill) y Comunidad Valenciana (19 mill) y sorprendentemente no facilita los datos de lo recaudado en Ceuta y Melilla donde se ubican empresas Online que tienen un tratamiento muy favorable en los impuestos a pagar.

Siguiendo el criterio de Informes anteriores, vamos a comparar las Cantidades Jugadas y el Rendimiento Neto (GGR) con el Impuesto de Juego recaudado en los últimos años.

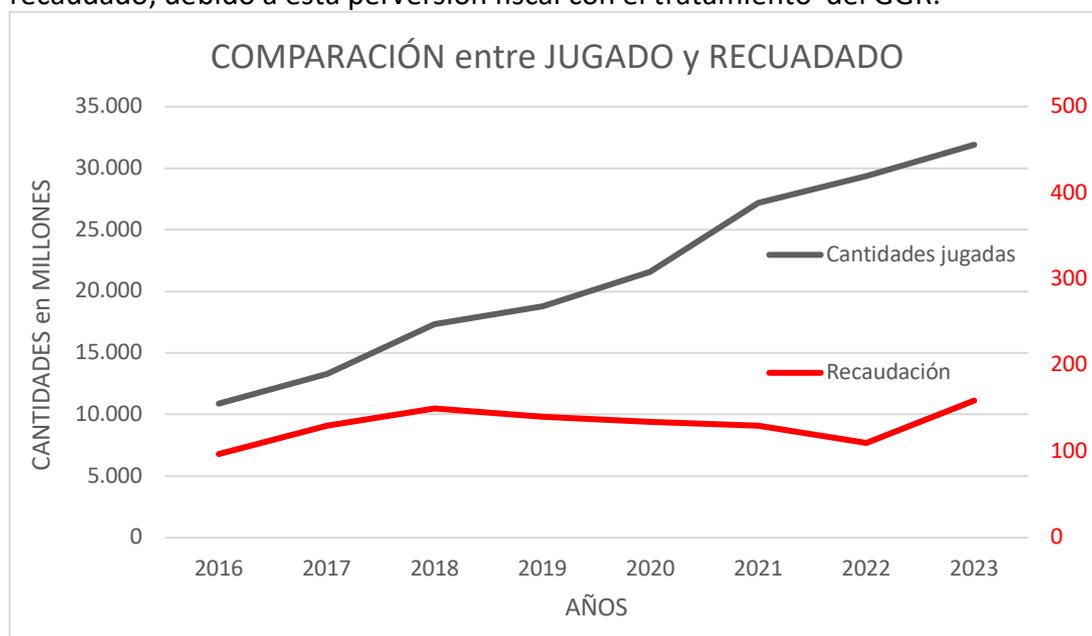
#### CANTIDADES JUGADAS E IMPUESTOS DEL JUEGO ONLINE (millones €)

##### EVOLUCIÓN ANUAL

AÑO	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023
Cantidades jugadas	10.883	13.299	17.333	18.779	21.600	27.172	29.335	31.904
Recaudación	97	130	150	140	134,2	130	110	159

Elaboración propia

En la siguiente gráfica se muestra la disparidad en la evolución de lo jugado y lo recaudado; debido a esta perversión fiscal con el tratamiento del GGR:



Elaboración propia

Nótese la diferente evolución de las curvas y las diferentes escalas de la gráfica.

A la vista de los mismos se puede deducir que las cantidades jugadas se han incrementado espectacularmente, sin embargo y sorprendentemente, los ingresos por Impuesto del Juego siguen siendo muy bajos y sin un crecimiento acorde al crecimiento de las cantidades jugadas.

El motivo de esta paradoja es su baja fiscalidad, tal como esta regulada, dejándola prácticamente en manos de las empresas de juego online, al contrario que el Juego Presencial que es más elevada.

Es necesario por tanto una modificación de su fiscalidad y en concreto cambiar su Base Imponible sobre un porcentaje sobre las Cantidades Jugadas. Con las cifras actuales podríamos alcanzar una recaudación superior a los MIL QUINIENOS MILLONES DE EUROS (1.500Mill).

Con esta medida no sólo se aspira a recaudar más, sino a crear medidas concretas para desincentivar la práctica de estos juegos.

#### **EMPLEO:**

Tanto la Administración como las empresas de juego online no dicen nada sobre los puestos de trabajo que generan esta actividad económica de los juegos online, intentando enmascararlos con los puestos directos e indirectos que genera el juego presencial.

La razón es muy sencilla, apenas generan empleos y la cifra es tan ridícula que se niegan a informar, pese a su volumen de juego y no pagar impuestos.

#### **Conclusiones:**

Desde hace unos años por parte del sector del juego y algunas Administraciones Públicas, se empeñan en decir que las cantidades jugadas es un dato irrelevante y lo intentan minimizar hablando de Handel, drop, circulante, rejuego, etc. para evitar dar la cifra de cantidades jugadas y en no publicar ni su recaudación, ni los puestos de trabajo que genera.

Tiene una legislación discriminatoria respecto al Juego Presencial en su tributación que motiva una competencia desleal, lo que explica su fuerte crecimiento en detrimento del Presencial, al contrario del juego online, recauda mucho más y crea puestos de trabajo directos e indirectos, como veremos cuando se publique el Informe de Juego en España en 2023 por la DGOJ.

Para ello sería necesario modificar la Ley 13/2011 de 27 de mayo de regulación del juego y su desarrollo reglamentario de los distintos juegos, para regular los premios que conceden y elevar su fiscalidad por encima del Juego Presencial.

Tampoco esta justificada la distinta legislación sobre la Publicidad en el Juego, mucho más restrictiva en el Juego Presencial Privado que en el Juego Online y en la del Juego Público gestionado por SELAE y la ONCE.

En estos últimos años, se ha visto que las medidas tomadas para regular la publicidad del Juego Online no han tenido éxito, por incremento de las cantidades Jugadas y el menor importe económico en publicidad, al contrario de SELAE y ONCE que, para no perder cuota de mercado, aumentan las cantidades gastadas en publicidad.

Si a lo anterior añadimos que es una actividad económica improductiva, que apenas aporta ingresos públicos, no genera empleo y la devolución de sus premios en cuanto a inmediatez y porcentaje, junto con la publicidad, los hace muy adictivos y que su práctica puede llevar a consecuencias no deseadas en los jugadores, siendo imprescindible una nueva regulación.

Miguel Mazón Hernández  
Dr. en Economía - Lcdo. en Derecho

