

Decisión 57 /2017 sobre comunicaciones comerciales de actividades de juegos de azar.

I. Antecedentes


El Consejo Audiovisual de Andalucía reclamó en 2015 la regulación urgente, mediante ley, de la publicidad de juegos de azar para establecer un marco jurídico de obligado cumplimiento que garantice una promoción responsable de las actividades de juego, desde la perspectiva de la necesaria protección de los menores de edad, la salvaguarda de otros colectivos vulnerables y la prevención de las ludopatías.

En la *Decisión 8/2015 sobre comunicaciones comerciales de actividades de juegos de azar*, el CAA advirtió que, en ausencia de una regulación expresa, el *Código de Conducta* adoptado en España en junio de 2012 establece normas éticas en un marco flexible y confuso, que se presta a interpretaciones subjetivas y que expone a los menores a la saturación de mensajes publicitarios que fomentan actividades y comportamientos que les son vetados y que generan adicciones, lo que en sí mismo es contradictorio.¹

En el *Informe sobre la publicidad y promoción de actividades de juego en los servicios de comunicación audiovisual* realizado en 2014 por los servicios técnicos del Consejo se puso de manifiesto que el 68% de los anuncios de juego y apuestas deportivas en línea emitidos en radio y el 27% de las comunicaciones comerciales televisivas se difundieron en franjas horarias de protección de menores. Se detectó asimismo el incumplimiento de otras reglas, que el propio acuerdo de autorregulación exige para promover la responsabilidad social frente a la creciente proliferación del juego en línea.

Desde entonces, no se ha avanzado en la regulación y control de la publicidad de una actividad creciente y que puede provocar una adicción peligrosa, especialmente en relación con los menores de edad como grupo social especialmente vulnerable. En este caso, el objetivo no debe limitarse a evitar que puedan utilizar los servicios de juegos y apuestas que se promocionan sino impedir también que lleguen a asimilar como normal una conducta o un comportamiento social de riesgo. Ante ello, el Pleno del Consejo Audiovisual de Andalucía encomendó a los servicios técnicos, el 10 de mayo de 2017, un nuevo informe que permita valorar la evolución de esta publicidad en los servicios de comunicación audiovisual convencionales.

¹http://consejoaudiovisualdeandalucia.es/sites/default/files/decision/pdf/1502/decision_8_publicidad_juego_150211.pdf

Código:	ZZW2D612UCR2IBXAmWs1dQAV1D3F64	Fecha	05/10/2017	
Firmado Por	MARIA EMELINA FERNANDEZ SORIANO			
Url De Verificación	https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma/	Página	1/6	

II. Conclusiones generales del análisis de las comunicaciones comerciales de actividades del juego

El Área de Contenidos del Consejo ha analizado la publicidad afectada por el *Código de conducta sobre comunicaciones comerciales de las actividades de juego*, incluyendo la promoción de actividades en línea relativa a casinos, salas de póquer, apuestas deportivas, loterías y bingo. Como en el estudio anterior, se ha considerado pertinente abordar también, cuantitativamente, las comunicaciones comerciales de las modalidades y productos del juego con finalidad pública, en concreto las relativas a Loterías y Apuestas del Estado, Cruz Roja y de la ONCE, que no están sujetas a estas normas de autorregulación pero sí deben respetar los principios y reglas establecidos en la regulación general del juego de azar.

Para el análisis cualitativo se han tomado como referencia las normas establecidas en el *Código de Conducta*, al ser el único instrumento existente para proteger a los consumidores y, en particular, a los menores de edad y otros colectivos vulnerables en el marco del fomento de una política de juego responsable.

El informe analiza cuantitativamente una muestra de las comunicaciones comerciales televisivas emitidas entre el 10 de noviembre y el 10 de diciembre de 2016 en las autonómicas Canal Sur y Andalucía TV, así como en todos los prestadores nacionales de TDT que emiten en abierto, incluidos los canales temáticos infantiles. Dada la gran concentración de publicidad de apuestas deportivas en torno a las retransmisiones de fútbol, para el análisis cualitativo se ha seleccionado la siguiente muestra²:


1.- La emisión en abierto por Antena 3 TV. del partido de semifinales de la Liga de Campeones disputado el 2 de mayo de 2017 por el Real Madrid CF y el Club Atlético de Madrid.

2.- La retransmisión por las cadenas SER y COPE del partido de liga Real Madrid CF-FC Barcelona, disputado el 23 de abril de 2017.

En 2015, ya el Consejo advirtió las dificultades que entraña el control del cumplimiento de las normas establecidas en el *Código de Autorregulación* debido a lo siguiente:

- La indefinición de algunos conceptos empleados no desarrollados en el Código deja su aplicación a la interpretación subjetiva, como sucede con los artículos 7.3 y 7.2 sobre protección de menores o en los principios relativos a la responsabilidad social.
- En otros casos, la redacción dada es redundante y, con frecuencia, confusa, como se aprecia en el artículo 8 que establece una serie de restricciones y exenciones de acuerdo con la naturaleza del tipo o modalidad de juego, su potencial perjuicio para el participante y el medio de difusión de la publicidad.

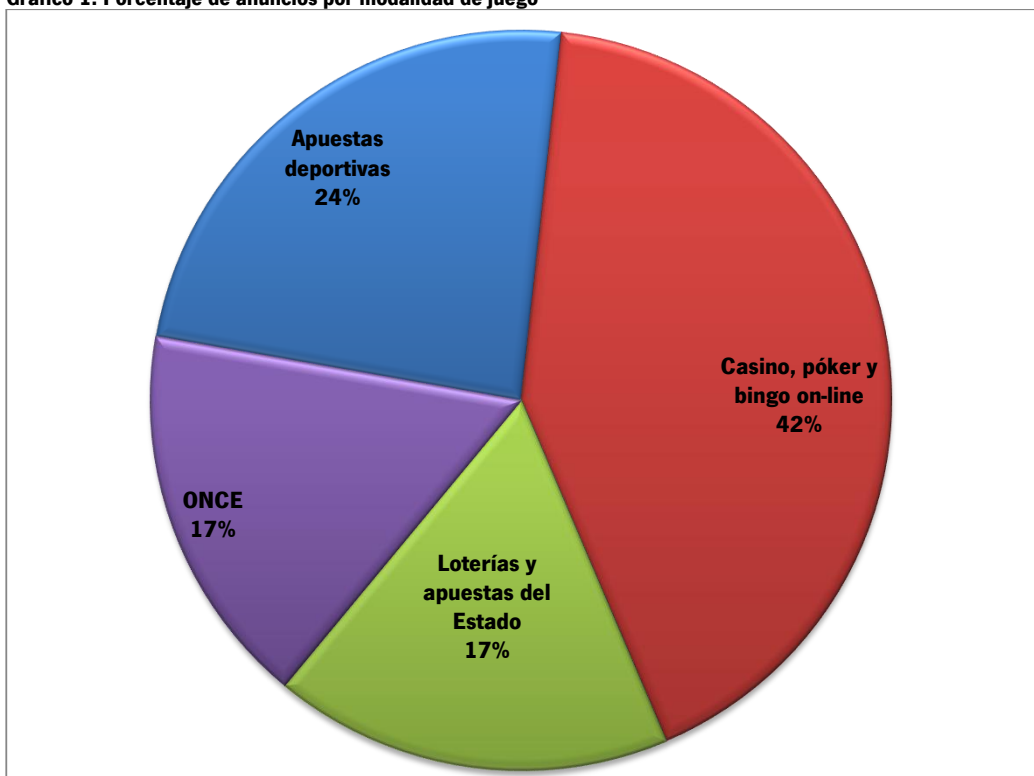
² El análisis se ha realizado en base a los datos suministrados al Consejo por Kantar Media.

Código:	ZZW2D612UCR2IBXAmWs1dQAV1D3F64	Fecha	05/10/2017	
Firmado Por	MARIA EMELINA FERNANDEZ SORIANO			
Url De Verificación	https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma/	Página	2/6	

1.- Comunicaciones comerciales televisivas

- La publicidad de juegos de azar y apuestas supone el 2% (6.866 anuncios) de las comunicaciones comerciales televisivas emitidas en el periodo analizado, porcentaje idéntico al registrado en el anterior informe realizado con datos anuales. Casi el 42% de los anuncios emitidos en el mes analizado promocionan casinos, póker y bingo en línea. Le siguen las apuestas deportivas y otras modalidades de juego con finalidad pública:


Gráfico 1: Porcentaje de anuncios por modalidad de juego



- Entre las catorce campañas que registraron más de cien anuncios a lo largo del mes destaca la protagonizada por el jugador de fútbol Cristiano Ronaldo de una sala de juegos de póker por Internet, con 1.230 inserciones. El deportista no es sólo una estrella del balompié sino también de las redes sociales, con más de 103 millones de seguidores en Facebook y 35,5 millones en Twitter, donde también promociona el juego de azar.

Le sigue, en volumen de anuncios, la campaña del sorteo extra de Navidad, realizada por Loterías y Apuestas del Estado, con 1.084 inserciones.

Código:	ZZW2D612UCR2IBXAmWs1dQAV1D3F64	Fecha	05/10/2017
Firmado Por	MARIA EMELINA FERNANDEZ SORIANO		
Url De Verificación	https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma/	Página	3/6



- El 36% de los anuncios de juegos de azar y apuestas se emitió en franja horaria de protección infantil, porcentaje inferior al registrado en el anterior estudio del Consejo (57,9%). Procede reseñar que un 13% (221) de los anuncios de apuestas deportivas y el 22% (639) de anuncios que promocionan casinos, salas de póker y de bingo en línea se difundieron entre las 6 de la mañana y las 10 de noche, dentro del horario televisivo de menores, lo que en principio contravendría lo dispuesto en el *Código de conducta sobre comunicaciones comerciales de las actividades de juego*, exceptuando aquellos anuncios de apuestas deportivas publicitados en retransmisiones en directo. En el año 2013, sólo el 0,46% de los anuncios de casinos y salas de póker se emitieron en horario de protección de menores.

De acuerdo a los datos facilitados por Kantar Media, en el mes analizado se han difundido tres anuncios de apuestas deportivas en el canal temático infantil de titularidad pública Clan Televisión.

- El Consejo ha analizado cualitativamente cinco anuncios de apuestas deportivas emitidos durante la retransmisión del partido de semifinales de la Liga de Campeones de 2017, advirtiendo que en dos casos (40%) se incumpliría el principio de veracidad a no especificarse las condiciones del servicio. En el anterior informe, realizado sobre una muestra mucho mayor de anuncios, todas las campañas emitidas cumplieron esta norma del *Código de Conducta*.

- Los canales de la Radio Televisión Pública de Andalucía (RTVA) Canal Sur TV y Andalucía TV no emitieron, en el periodo analizado, publicidad de casinos, póker, bingos y apuestas deportivas. La publicidad de juegos de azar supone el 1,30% de las comunicaciones comerciales emitidas en las televisiones autonómicas públicas y está vinculada a la promoción de sorteos con finalidad pública.


El 73% de la publicidad de juego de azar y apuestas se emite en televisiones temáticas no infantiles de ámbito estatal, si bien siete acumulan más de la mitad de los anuncios: Gol TV, Telecinco, FDF-Telecinco, Bemad TV, La Sexta, Discovery Max y Neox. Tres de cada diez anuncios de apuestas deportivas se difundieron en Gol TV.

La promoción de apuestas deportivas supone el 5,3% de la publicidad emitida en Gol TV y el 3,4% en el canal especializado público Teledporte, dependiente de las RTVE.

2.- Comunicaciones comerciales radiofónicas

El propósito del análisis realizado en la radio es valorar la evolución de las comunicaciones comerciales de juegos y apuestas teniendo en cuenta que, en el anterior informe, el Consejo Audiovisual de Andalucía advirtió tres prácticas habituales y preocupantes:

- El 96% de los casos, esta publicidad se insertaba en el discurso narrativo de los programas deportivos, generando una absoluta confusión de los mensajes publicitarios con los contenidos editoriales.

Código:	ZZW2D612UCR2IBXAmWs1dQAV1D3F64	Fecha	05/10/2017	
Firmado Por	MARIA EMELINA FERNANDEZ SORIANO			
Url De Verificación	https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma/	Página	4/6	


- Se incitaba de forma directa al juego en línea y a las apuestas en programas sobre los que no se aplican las restricciones horarias previstas en el artículo 7 de la *Ley General de Comunicación Audiovisual* ni en el *Código de Conducta* de actividades del juego.

- Ninguna de las comunicaciones analizadas entonces advertía –como exige el Código- que tanto el juego de azar en línea como las apuestas deportivas son actividades restringidas a mayores de 18 años.

El análisis se ha efectuado ahora sobre nueve comunicaciones comerciales de apuestas deportivas difundidas por dos cadenas de ámbito nacional durante la retransmisión de un partido de la liga de fútbol de máxima audiencia, ya que se enfrentaban el Real Madrid y el Barcelona.

A diferencia de la publicidad televisiva de juegos y apuestas analizada en el punto anterior, la publicidad radiofónica se emite en cualquier momento del juego, especialmente cuando se producen las jugadas más interesantes. Se advierte, además, lo siguiente:

- Todas las comunicaciones comerciales difundidas se integran absolutamente en el discurso narrativo de los presentadores y colaboradores del programa, empleándose técnicas, mensajes y recursos auditivos (efectos sonoros, canciones coreadas por presentadores y colaboradores, vivas, utilización de imperativos y exclamaciones, entre otros) que dificultan la distinción entre programación y publicidad. Por este motivo, podría considerarse que las comunicaciones comerciales radiofónicas no respetan el principio de identificación de la publicidad (punto 3 de las normas éticas del *Código de conducta sobre comunicaciones comerciales de las actividades de juego*). Este dato es congruente con las conclusiones del estudio realizado por el CAA sobre la publicidad emitida en 2013, cuando se puso de manifiesto que el 87% de los anuncios no respetaba el principio de identificación.
- No se respeta de forma escrupulosa el principio de veracidad al no especificarse o hacerse sólo parcialmente las condiciones en las que se desarrollan las apuestas. En particular, las comunicaciones comerciales de Luckia emitidas por la SER enfatizan la oferta de 120 euros gratis para los apostantes, con mensajes como *Disfruta de 120 euros en apuestas gratis y diviértete sin riesgo*, indicándose en otros que es *hasta 120 euros* sin añadir la información relevante sobre la oferta. En el anterior estudio del Consejo, todas las campañas analizadas respetaban el principio de veracidad.
- Las comunicaciones comerciales de Luckia en la SER (50% de las emitidas) no incluyen en ningún caso el mensaje de juega con responsabilidad (sí lo hacen las de William Hill), por lo que incumplen el punto 6.2. del principio de juego responsable. En el informe anterior, el 80% de las campañas estudiadas no respetaron este principio.

Código:	ZZW2D612UCR2IBXAmWs1dQAV1D3F64	Fecha	05/10/2017	
Firmado Por	MARIA EMELINA FERNANDEZ SORIANO			
Url De Verificación	https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma/	Página	5/6	

Teniendo en cuenta todo lo anterior, el Pleno del Consejo Audiovisual de Andalucía, reunido el 04 octubre de 2017, adopta, a propuesta de la Comisión de Contenidos y Publicidad, por UNANIMIDAD las siguientes

DECISIONES

PRIMERA: El Consejo insiste en la necesidad de que nuestro país afronte la regulación, mediante Ley, de la publicidad de juegos de azar para establecer un marco jurídico de obligado cumplimiento que garantice una promoción responsable de las actividades de juego, desde la perspectiva de la necesaria protección de los menores de edad, la salvaguarda de otros colectivos vulnerables y la prevención de las ludopatías.


El *Código de Conducta Comercial* sobre esta actividad, adoptado en el contexto de la autorregulación, expone a los menores y a otros colectivos vulnerables a mensajes publicitarios que fomentan los juegos de azar y las apuestas deportivas. Tampoco se está garantizando el estricto respeto de las normas establecidas en el código sino que, al contrario, se observa una relajación en el seguimiento de los principios y acuerdos que persiguen el ejercicio responsable de una actividad que puede generar adicciones y que está vetada a los menores de edad.

SEGUNDA: Interesar a la Dirección de Telecomunicaciones y del Sector Audiovisual de la CNMC (Comisión Nacional del Mercado de la Competencia) para que constate, de acuerdo con la información suministrada al CAA por una empresa de consultoría audiovisual, si el canal público infantil Clan TV ha emitido publicidad de apuestas deportivas e impulse las acciones necesarias para establecer un *Código de conducta sobre comunicaciones comerciales de las actividades de juego* que proteja a los menores de edad, garantizando además su cumplimiento.

TERCERA: Remitir esta Decisión, junto con el informe realizado por los servicios técnicos del Consejo Audiovisual de Andalucía a los grupos parlamentarios del Parlamento de Andalucía, la Dirección General de Comunicación Social de la Junta de Andalucía y la Dirección de Telecomunicaciones y del Sector Audiovisual de la CNMC (Comisión Nacional del Mercado de la Competencia).

En Sevilla, a 04 de octubre de 2017.LA
PRESIDENTA DEL CONSEJO AUDIOVISUAL
DE ANDALUCÍA.

Fdo.: Emelina Fernández Soriano

Código:	ZZW2D612UCR2IBXAmWs1dQAV1D3F64	Fecha	05/10/2017	
Firmado Por	MARIA EMELINA FERNANDEZ SORIANO			
Url De Verificación	https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma/	Página	6/6	