Blockchain for Europe
Rue Montoyer 47
1000 Brussels
Belgium

Regulación de los mercados de predicción en Europa: resumen de la mesa redonda

Blockchain for Europe · MERGE Madrid, 28 de octubre de 2026

¿Deberían regularse los mercados de predicción como juegos de azar, como instrumentos financieros o como algo nuevo? El 28 de octubre de 2026, en MERGE Madrid, Blockchain for Europe reunió a reguladores, profesionales del sector y juristas para debatir esta cuestión. La mesa redonda fue organizada conjuntamente con Asensi Abogados y XReg Consulting.

Entre los participantes se encontraban el organismo regulador del juego en España, la Dirección General de Ordenación del Juego (DGOJ), y el organismo supervisor del mercado de valores, la Comisión Nacional del Mercado de Valores (CNMV). A ellos se unieron representantes del sector, entre ellos de Crypto.com, profesionales del ámbito jurídico y del cumplimiento normativo, así como participantes con experiencia directa en los marcos normativos de Gibraltar y Estados Unidos.

El debate se celebró bajo la «regla de Chatham House». Este resumen presenta las opiniones compartidas sin atribuirlas a ninguna persona u organización en concreto.

Conclusiones clave

- **La clasificación es la cuestión central.** La respuesta determina quién supervisa los mercados de predicción y qué normas se aplican. Las opiniones de los asistentes divergieron sobre qué debería determinar dicha clasificación.
- **En España, lo que determina la clasificación es el objeto del evento, es decir, el subyacente.** El organismo de supervisión del juego considera que una apuesta realizada sobre un resultado incierto constituye juego, independientemente de la tecnología utilizada y de la motivación del usuario.
- **Según la normativa financiera,** los contratos que entran en el ámbito de aplicación de MiFID II se convierten en instrumentos financieros y pueden tratarse como opciones binarias, que no pueden ofrecerse a clientes minoristas.
- **El sector argumentó que la estructura del contrato también es importante.** Características como la cobertura, la determinación del precio y la posibilidad de cerrar una posición anticipadamente diferencian a los mercados de predicción de las apuestas tradicionales.
- **Los regímenes a medida son una alternativa.** Gibraltar eludió el debate sobre la clasificación creando normas específicas para los mercados de predicción en el marco de su normativa sobre juegos de azar.
- **Todos coincidieron en que la ausencia de regulación no es una opción.** El desacuerdo se centró en si la respuesta debía provenir de una coordinación entre las autoridades nacionales o de normas armonizadas de la UE.

1. La perspectiva de la regulación del juego

Según la legislación española, un producto se considera juego cuando cumple tres criterios:

1. un elemento de azar;
2. una apuesta, es decir, algo de valor que se paga para participar;
3. un premio cuantificable en términos económicos.

Un producto que cumpla estos tres criterios no puede ofrecerse en España sin una licencia de juego.

Blockchain for Europe
Rue Montoyer 47
1000 Brussels
Belgium

Los supervisores explicaron que, para ellos, el criterio determinante es el objeto de la predicción. La cuestión es si el evento subyacente está relacionado con el juego o es claramente de carácter financiero. La tecnología y la infraestructura que sustentan la plataforma son irrelevantes para esa evaluación. Lo mismo ocurre con la motivación del usuario: tanto si alguien toma una posición en una final del Mundial para apostar, como para cubrir un riesgo, sigue siendo una apuesta sobre un resultado incierto. Los participantes señalaron que esta opinión es compartida por un número cada vez mayor de autoridades nacionales.

El organismo regulador señaló también que en España la línea divisoria entre los juegos de azar y los productos financieros se considera clara. En consecuencia, el debate competencial con el supervisor financiero ha sido menos intenso allí que en otras jurisdicciones. Algunas plataformas habían ofrecido anteriormente productos financieros, pero pasaron a estar bajo la competencia del regulador de juego una vez que se dedicaron a eventos relacionados con el deporte.

En cuanto a la entrada en el mercado, los reguladores señalaron que los proveedores de mercados de predicción habían realizado una intensa campaña publicitaria en España sin solicitar autorización y sin estar localizables cuando se les contactaba. Por lo tanto, su actividad se consideró juego sin licencia. Los reguladores dejaron claro que el enfoque de «lanzar primero, tramitar después» no es bienvenido.

¿Pueden los titulares de licencias de juego existentes ofrecer mercados de predicción? En principio, sí, siempre que el operador cuente con las licencias de juego necesarias en España. Para ello se requeriría la Licencia General de Apuestas, que puede obtenerse durante un plazo público de concesión de licencias o, alternativamente, mediante la adquisición de acciones de un operador que ya posea dicha licencia general, así como la licencia singular correspondiente al producto en cuestión. En general, se entiende que los productos de mercados de predicción podrían certificarse en el marco de las licencias singulares de apuestas cruzadas (Apuestas Deportivas Cruzadas y Otras Apuestas Cruzadas), dependiendo de las características específicas del producto.

2. La perspectiva de la regulación financiera

Desde el punto de vista de la regulación financiera, el punto de referencia es el anexo I, sección C, apartados 4 a 10, de MiFID II. Si un contrato sobre un evento se ajusta a una de esas categorías, se considera un instrumento financiero. En ese caso, está sujeto a MiFID y es supervisado por el regulador financiero.

Los participantes recordaron que la ESMA ha señalado que los contratos sobre eventos pueden asemejarse a las opciones binarias. En la UE, las opciones binarias no pueden ofrecerse a clientes minoristas. La cuestión del evento subyacente también se planteó en el contexto de la reciente consulta sobre la revisión del Reglamento MiCA. Por tanto, los mercados de predicción ya han sido objeto de debate entre los supervisores sin que por el momento tengamos una respuesta concreta.

¿Puede una empresa autorizada en virtud de MiFID ofrecer mercados de predicción? Sí, en el caso de contratos sobre subyacentes financieros, siempre que se respeten las normas de MiFID, incluidas las restricciones sobre la comercialización de opciones binarias para clientes minoristas.

3. La perspectiva del sector

Los participantes del sector subrayaron que sigue siendo objeto de debate, tanto en la UE como a nivel mundial, si estos productos deben estar sujetos a la normativa sobre juegos de azar o a la normativa financiera. En Estados Unidos, los mercados de predicción operan a través de mercados de contratos registrados en la CFTC, y los contratos negociados en ellos se tratan como instrumentos financieros.

Argumentaron que la clasificación debería tener en cuenta la finalidad y la estructura del contrato, y no solo su subyacente. Se destacaron varias características:

Blockchain for Europe
Rue Montoyer 47
1000 Brussels
Belgium

- **Cobertura.** Un contrato sobre una decisión relativa a los tipos de interés, por ejemplo, permite a un usuario cubrirse frente a ese resultado concreto sin riesgo de base. Los instrumentos tradicionales, como las letras del Tesoro o las opciones, evolucionan al compás de los tipos, pero no ofrecen un rendimiento en función de la cuestión específica.
- **Determinación de precios.** Los contratos sobre eventos pueden servir como referencias para la probabilidad esperada de un resultado, lo cual resulta de interés para los mercados financieros.
- **Financiación íntegra.** Las posiciones están íntegramente financiadas y no están sobrecolateralizadas, por lo que los usuarios no asumen ningún riesgo más allá del importe que comprometen.
- **Negociabilidad.** Los usuarios pueden cerrar una posición antes de que se resuelva el evento vendiéndola a cualquier otro participante. En las apuestas tradicionales, esto suele ser imposible, o solo es posible vendiéndola de nuevo al operador.

El sector también señaló que algunos subyacentes son más fáciles de clasificar que otros, siendo los deportes uno de los más controvertidos en determinadas jurisdicciones. Actualmente, los deportes se encuentran entre los eventos más negociados, impulsados por los usuarios minoristas. Pero el mercado está evolucionando, al igual que lo hicieron los criptoactivos, y las instituciones están empezando a explorar otros subyacentes y productos.

Un participante del sector de la gestión de activos planteó una dificultad práctica. Los contratos sobre eventos no tienen un subyacente convencional ni un producto análogo existente, lo que complica la fijación de precios, la cobertura y la forma en que dichas posiciones se contabilizan en los libros. Los participantes del sector coincidieron en que es necesario seguir debatiendo la relación entre la cobertura y los mercados de predicción.

Los representantes del regulador de juego respondieron que la clasificación de un producto no puede depender de los objetivos o la motivación de quien lo ofrezca o lo adquiera. Cuando se apuesta dinero por una cuestión cuyo resultado es incierto, se trata de juego, y estas características adicionales no cambian esa realidad. Señalaron que algunas partes interesadas también describen las apuestas deportivas como una inversión, sin que ello modifique su tratamiento: sigue siendo juego.

4. Un régimen a medida: el enfoque de Gibraltar

Gibraltar ha tomado un camino diferente. En 2018, en lugar de decidir si los criptoactivos eran valores, instrumentos financieros o materias primas, creó un régimen a medida para las criptomonedas. Los participantes familiarizados con ese marco señalaron que esto evitaba la confusión y ofrecía normas claras, clasificaciones y expectativas de cumplimiento sólidas.

Gibraltar ha aplicado la misma lógica a los mercados de predicción. En lugar de zanjar si un contrato sobre un evento es un instrumento financiero o un juego de azar, creó un régimen específico. Los mercados de predicción siguen estando sujetos a la Ley del Juego y son supervisados por la autoridad competente en materia de juego. El régimen establece requisitos específicos sobre:

- las normas de los contratos y las modalidades de liquidación;
- la prohibición de determinados mercados;
- la manipulación del mercado;
- los conflictos de intereses;
- la protección de los participantes; y
- la protección de los fondos de los clientes.

Los proveedores deben demostrar al organismo regulador que cumplen estos requisitos.

Blockchain for Europe
Rue Montoyer 47
1000 Brussels
Belgium

Esto suscitó una pregunta más amplia por parte de los participantes: ¿hasta qué punto debería influir el evento en cómo se determina qué licencia necesita un proveedor?

5. Coordinación, fragmentación y la dimensión de la UE

Los supervisores explicaron que, cuando surgen zonas grises, las autoridades de juego y financieras se coordinan para resolverlas. Así lo hicieron cuando los proveedores de mercados de predicción entraron en el mercado español. El resultado confirmó una línea sencilla: lo que es juego es juego, y lo que es un instrumento financiero es un instrumento financiero, quedando excluidas las opciones binarias para los particulares. Los supervisores afirmaron que prefieren resolver las zonas grises mediante el diálogo entre autoridades, en lugar de dejar los productos sin regular.

Los participantes del sector coincidieron en que la ausencia de regulación no es buena opción. Sin embargo, argumentaron que el criterio debería ser qué enfoque protege mejor a los usuarios frente a los riesgos reales, y que esto merece un debate más abierto. También plantearon el riesgo de que los reguladores de juego y los del sector financiero compitan por la competencia sobre los mismos contratos.

El sector pidió una respuesta a nivel de la UE. Aunque sus argumentos se basan en la primacía del Derecho de la UE y la libre prestación de servicios dentro del mercado único, no hay que olvidar que ciertos asuntos siguen siendo de competencia nacional. En su opinión, las normas armonizadas de la UE que permiten la prestación de servicios en toda la Unión deberían prevalecer sobre los enfoques nacionales que fragmentan el mercado. El sector afirmó que preferiría una legislación de la UE que resolviera estas cuestiones en toda la Unión a 27 enfoques nacionales diferentes.

6. Mercados electorales e integridad del mercado

Los participantes se preguntaron si apostar por los resultados electorales es ético y si debería permitirse. Desde la perspectiva de la regulación del juego, los mercados electorales constituyen una zona gris, pero se asemejan más a las apuestas sobre el ganador de un partido que a un producto financiero. Desde ese punto de vista, no existe una diferencia real entre apostar por el Mundial o por los Óscar, y dichas apuestas pueden ser ofrecidas por un proveedor que cuente con la licencia adecuada.

Otros plantearon una cuestión moral: si los mercados de predicción podrían acabar influyendo en el propio resultado de las elecciones.

Los participantes del sector señalaron que, en la UE, no se puede apostar en determinados eventos por razones de orden público. Añadieron que ya existen prohibiciones claras para los participantes en materia de información privilegiada y abuso de mercado.

7. Cuestiones pendientes para un debate posterior

Se plantearon varias cuestiones que no se resolvieron en la sesión:

- **Ventajas de la tecnología.** ¿Se está dando suficiente importancia en el debate a lo que pueden aportar los mercados de predicción basados en blockchain?
- **Lecciones de Estados Unidos.** En EE. UU. existen controles sobre lo que puede cotizarse en los mercados de predicción, pero se han denunciado numerosos casos de abuso. ¿Qué debería aprender Europa de ello?
- **Liquidación.** ¿Deberían liquidarse las ganancias en stablecoins o únicamente en moneda fiat? Esto está relacionado con debates más amplios en la UE sobre la liquidación y por el momento sigue sin resolverse.

Blockchain for Europe
Rue Montoyer 47
1000 Brussels
Belgium

- **Diferentes modelos de negocio.** Los mercados de predicción pueden ser nativos de blockchain, basados en plataformas DeFi o gestionados por plataformas centralizadas. Esto añade un grado de complejidad que debe aclararse antes de que los productos puedan evaluarse adecuadamente.
- **Cobertura y uso institucional.** ¿Cómo deben tratarse, valorarse y contabilizarse los contratos sobre eventos utilizados con fines de cobertura?
- **El papel del subyacente.** ¿Hasta qué punto el objeto del evento debe determinar el régimen y la licencia aplicables?

Gracias

Blockchain for Europe agradece a todos los participantes este intercambio franco y constructivo, y especialmente a la DGOJ y a la CNMV por sumarse al debate. También damos las gracias a nuestros coorganizadores, Asensi Abogados y XReg Consulting, así como a MERGE Madrid por acoger la mesa redonda.

Esperamos continuar este diálogo entre reguladores, el sector y los profesionales a medida que se desarrolla el debate europeo sobre los mercados de predicción.