

PROPUESTA DE REGULACIÓN DEL JUEGO EN ESPAÑA COMO SISTEMA DE PREVENCIÓN DE LA ADICCIÓN AL JUEGO

Dr. Mariano Chóliz
Facultad de Psicología
Universidad de Valencia

Informe presentado el 17 de junio de 2014 en la Ponencia Mixta Congreso-Senado para el Estudio del Problema de las Drogas, a petición de la Mesa de la citada Comisión (expte nº 219/520 de las Cortes Generales)

ÍNDICE

ÍNDICE	2
RESUMEN	3
CONTEXTO ACTUAL DE LA ADICCIÓN AL JUEGO EN ESPAÑA	4
PROPUESTA DE ACTUACIONES GUBERNAMENTALES EN MATERIA DE PREVENCIÓN DE LA ADICCIÓN AL JUEGO.....	6
1.- REGLAMENTO DE PUBLICIDAD DEL JUEGO Y DE LAS ESTRATEGIAS PROMOCIONALES.	9
<i>Justificación de la medida</i>	<i>9</i>
<i>Límites de la publicidad.....</i>	<i>10</i>
<i>Contenidos de la publicidad</i>	<i>11</i>
2.- REGULACIÓN DE LA OPORTUNIDAD DE JUEGO	13
<i>Justificación de la medida</i>	<i>13</i>
<i>Disponibilidad de los juegos.....</i>	<i>15</i>
<i>Accesibilidad del juego.....</i>	<i>16</i>
3.- REGLAMENTO GENERAL DE LOS JUEGOS	18
<i>Justificación de la medida</i>	<i>18</i>
<i>Medidas generales aplicables a todos los juegos</i>	<i>19</i>
<i>Medidas específicas para cada juego de azar.....</i>	<i>21</i>
CONCLUSIONES.....	24
REFERENCIAS	26
ANEXOS	32
1.- ESQUEMA GENERAL DEL PROCESO DE REGULACIÓN	32
2.- MEDIDAS ESPECÍFICAS DE REGULACIÓN (RESUMEN)	33
<i>Reglamento de Publicidad y Estrategias Promocionales</i>	<i>33</i>
<i>Regulación de la Oportunidad del Juego.....</i>	<i>34</i>
<i>Reglamento General de los Juegos</i>	<i>35</i>

RESUMEN

En mayo de 2013 apareció la quinta edición de la clasificación de los trastornos mentales (DSM-5) de la American Psychiatric Association (APA, 2013). Dicho manual, que es una exhaustiva compilación de los trastornos psicológicos, incluye -como lo viene haciendo desde el DSM-III- al juego patológico o enfermedad del juego; es decir, a lo que tradicionalmente se denomina como “ludopatía”. Aunque los criterios clínicos y diagnósticos son los mismos que en ediciones anteriores, de manera que no puede decirse que haya habido ningún cambio conceptual respecto al DSM-III-R (Chóliz, 2014a), la novedad reside en que el juego patológico se incluye actualmente en la misma categoría que el resto de adicciones: drogodependencias, alcoholismo y tabaquismo, que es algo que venía reclamándose desde hace décadas desde los ámbitos clínicos, sociales y científicos (Petry, 2002; Potenza, 2002). La justificación dada por la APA para definir el juego patológico como un trastorno adictivo no puede ser más explícita, ya que *“la conducta de juego activa el sistema cerebral de recompensa de forma similar a como lo hacen las drogas de abuso y a que los síntomas clínicos de los trastornos provocados por el juego son similares a los que provocan las drogas”*. Nos encontramos, por lo tanto, con una patología mental directamente provocada por el juego de azar, que según los estudios más recientes, la forma más grave de enfermedad afecta aproximadamente entre el 0,3% y 0,7% de la población (Becoña, 2010). No obstante, la magnitud del problema es mucho mayor que el daño personal provocado al ludópata, ya que la familia está gravemente afectada de forma directa y dramática.

Actualmente, sin embargo, estamos viviendo un momento de auténtica expansión del juego como actividad económica y social, especialmente desde la aparición y desarrollo de las nuevas modalidades de juego online. Así, y a pesar de que la crisis económica sin duda ha afectado al gasto en el juego (Chóliz y Mazón, 2011), las cifras del gasto siguen siendo espectaculares. Según las memorias de la Dirección General de Ordenación del Juego (DGOJ) los españoles gastaron en juegos legales de azar en 2012, 28.698 millones de euros, lo cual supone aproximadamente un 2,5% del PIB. De esa cantidad, aproximadamente 5.438 millones de euros corresponden al juego online (DGOJ, 2013a, b).

La aparición y el fomento de nuevas modalidades de juego online está provocando una auténtica revolución en el sector, no sólo en lo que se refiere a la propia actividad económica, sino en las pautas de consumo y perfiles de los jugadores, lo cual va a tener importantes repercusiones también en el ámbito de la salud, cuya promoción es el objeto de esta propuesta.

A pesar de la magnitud del fenómeno y de las implicaciones evidentes que tiene la actividad del juego sobre la ludopatía, los programas de prevención de adicción al juego son escasos, parciales y, en muchas ocasiones, carecen de una adecuada evaluación. No obstante, la literatura científica en lo que se refiere al análisis de las variables que tienen una mayor incidencia en la aparición de problemas de juego es ciertamente amplia y objetiva. Así pues, la propuesta que a continuación presentamos se fundamenta en la literatura científica y en algunos de los principales estudios y programas llevados a cabo en otros países (Williams, West y Simpson, 2012).

CONTEXTO ACTUAL DE LA ADICCIÓN AL JUEGO EN ESPAÑA

En la actualidad, el juego en España ha adquirido una extraordinaria magnitud, tanto económica como social, viviéndose un momento de auténtica expansión, especialmente a partir de la Ley 13/2011 que autoriza el juego online. La oferta de juegos ha crecido espectacularmente, así como la promoción de la mayoría de ellos. Este hecho, unido a la ausencia de regulación de la publicidad que, en el caso del juego online, llega a ser intrusiva¹, tiene como consecuencia la incitación a pautas de consumo disfuncionales, que conducen a la aparición de problemas de adicción al juego.

Para entender la realidad en materia de juego en España y el efecto que tiene sobre la adicción al juego a nivel social hay que tener en cuenta que:

1. El gasto en juegos legales de azar (lo que los españoles juegan) representa alrededor del 2,5% del PIB (DGOJ, 2013a). Lo auténticamente relevante para el tema que nos ocupa es que el gasto no se distribuye igualmente entre la población, ni entre todos los juegos, sino que son **los jugadores patológicos quienes más dinero gastan** (Reith, 2003) y lo hacen especialmente a **algunos tipos de juego**, como es el caso de las máquinas tipo B (conocidas coloquialmente como “tragaperras”)²
2. El juego es una actividad lucrativa para las empresas que lo gestionan, puesto que está diseñado para obtener beneficios económicos que proceden directamente de las pérdidas de los jugadores (Smith y Rubenstein, 2011). Se entiende, por lo tanto, que desde el sector no se pongan en marcha auténticas medidas preventivas de la adicción al juego, ni que sea previsible que se introduzcan *motu proprio*, sino que, muy al contrario, nos encontremos en una espiral de promoción de patrones de juego excesivo, puesto que esa es la forma lógica de obtener mayores beneficios económicos.
3. No existe una conciencia social, ni de la gravedad del problema de la adicción al juego, ni de la responsabilidad que tienen los diferentes agentes implicados en el juego (Administración y sector del juego, principalmente) en la prevención de la aparición de la ludopatía. Habitualmente se reitera sobre la “responsabilidad” que tiene el propio jugador, cuando es un hecho que los

¹ Hasta la Ley 13/2011 de Regulación del Juego, el juego online no estaba permitido en España. Y no es sino hasta junio de 2012 cuando se conceden las primeras licencias para operar. Pese a ello, las empresas de juego online ya promocionaban y ejercían su actividad desde años atrás.

² En 2012 la cantidad de dinero gastado en juegos presenciales fue de 23.260 €, a los que habría que añadir 5.438 millones en juego online. No obstante, no todas las personas juegan cantidades parecidas de dinero, ni a los mismos tipos de juego. Así, por ejemplo, sólo un pequeño porcentaje de personas (aproximadamente entre un 1-3% de la población) juega habitualmente a máquinas tipo “B”. Si tenemos en cuenta que el gasto en este tipo de máquinas supone alrededor del 40% de todos los juegos presenciales, es decir, 8.515 millones de euros en 2012, y que dichas máquinas se quedan con el 30% de lo que se gasta en ellas, los jugadores de máquinas tragaperras perdieron en 2012 más de 2.500 millones de euros.

adictos al juego son incapaces de controlar dicho comportamiento, especialmente en un entorno en el que continuamente se está incitando a jugar. Igualmente, son este tipo de factores que estimulan al juego, los que provocan que personas sin ninguna patología lleguen a desarrollar una auténtica enfermedad mental, como es la adicción al juego

4. Las nuevas modalidades de juego (principalmente online) que se están desarrollando, así como la forma como se promocionan³, son más adictivas que el juego presencial (Griffiths, Wardle, Orford, Sproston y Erens, 2007), en la medida en que comparten las principales características que hacen del juego una actividad adictiva, al tiempo que potencian dicho efecto con otras como la mayor accesibilidad, comodidad, privacidad, etc.
5. La irrupción y desarrollo del juego online está provocando, a su vez, que el sector de juego tradicional esté reaccionando con fórmulas de promoción del juego que potencian los efectos adictivos de algunos de los más peligrosos, como es el ejemplo de los grandes premios acumulados o el incremento en la disponibilidad y ofertas del juego, que son algunas de las principales variables implicadas en el juego excesivo y patológico.
6. Desde la legalización del juego online, tanto la publicidad del juego como las técnicas promocionales se han incrementado muy considerablemente. En la actualidad existe una auténtica presión para el consumo, al tiempo que se presenta al juego exagerando la probabilidad real que se tiene de ganar o de convertirse en una actividad profesional, singularmente para jóvenes, lo cual es especialmente imprudente en la coyuntura económica actual y por el riesgo de la aparición de trastornos adictivos en la juventud.

Todos estos factores, unidos a la baja percepción de riesgo a nivel social que tiene el juego, están promoviendo pautas de juego disfuncional que pueden tener como consecuencia la aparición de muchos nuevos casos de adicción al juego, si no se ponen en marcha auténticas medidas de prevención.

³ Las fórmulas conocidas como “bonos de bienvenida” en el caso del póquer online, consisten en ofrecer dinero para jugar. Dicha práctica, además de ser de dudosa legalidad (el artículo 8 de la Ley 13/2011 prohíbe taxativamente el préstamo para jugar por parte de las empresas del sector), incita a jugar a personas que, en otras condiciones, sería muy poco probable que algún día lo llegaran a hacer. Algunas personas desarrollarán una enfermedad mental como consecuencia de ello. Pero lejos de ser una estrategia exclusiva aislada del póquer online, esta práctica se está extendiendo también a los juegos de casino online.

PROPUESTA DE ACTUACIONES GUBERNAMENTALES EN MATERIA DE PREVENCIÓN DE LA ADICCIÓN AL JUEGO

La propuesta que se presenta a continuación, a petición de la *Mesa de la Ponencia Mixta Congreso-Senado para el Estudio del Problema de las Drogas*, pretende adaptar a la realidad española actual, las medidas regulatorias en materia de juego que se han demostrado más eficaces en la literatura científica. Se trata de medidas que debería llevar a cabo la Administración y que, en modo alguno, son incompatibles ni excluyen a las que deberían realizarse desde otros ámbitos sociales, educativos, familiares o comunitarios. No obstante, como se tendrá oportunidad de constatar a lo largo del presente trabajo, las políticas del juego que llevan a cabo los gobiernos son la principal medida en materia de prevención, hasta el punto de que el resto de acciones preventivas quedarían en nada, sin una adecuada regulación del juego por parte de los poderes públicos.

La necesidad de implementar programas de prevención de la adicción al juego por parte de la Administración en España se basa en los siguientes principios:

1. El juego es una actividad que puede tener riesgos para la salud, ya que:
 - A pesar de que existen diferencias personales en vulnerabilidad, la actividad del juego es la causa final y responsable de la ludopatía, debido a sus efectos potencialmente adictivos (APA, 2013), al igual que lo es el consumo de sustancias para las drogodependencias o la bebida para el alcoholismo.
 - La adicción al juego es una enfermedad mental que tiene graves consecuencias, tanto para el jugador como para la familia y en un porcentaje importante de los casos (aproximadamente un 25% de los jugadores patológicos) cometen actos ilegales para conseguir dinero con el que poder seguir jugando.
 - Uno de los principales síntomas clínicos de la adicción al juego es la dificultad para dejar de jugar, incluso aunque se esté informado y se sea consciente de los riesgos que tiene el seguir haciéndolo.
2. Como en cualquier problema de salud, y singularmente en el caso de los trastornos adictivos, la forma más eficaz de abordar el problema es mediante la implementación de programas de prevención (Dickson-Gillespie, Ruggle, Rosenthal y Fong, 2008; Winters, Fawkes, Fahnhorst, Botzet y August, 2007), teniendo en cuenta que:
 - Los programas preventivos deben llevarse a cabo desde diferentes ámbitos, si bien se distinguen dos tipos de iniciativas: a) educativas y b) políticas de juego. Las medidas educativas hacen referencia a las campañas de información y sensibilización, intervenciones en infancia, programas de prevención en ámbito escolar, etc. Las políticas de juego se refieren a las iniciativas de la Administración en materia de regulación del juego. Ambas son necesarias y deben implementarse de una forma coordinada por parte de los poderes públicos. No obstante, al igual que

ocurre con el caso del alcohol y otras drogas (Babor et al., 2010), la regulación del juego por parte de los gobiernos se ha demostrado como la forma más eficaz de prevención (Williams, West y Simpson, 2012). Ello se debe a que se trata de medidas de amplio espectro, que perduran en el tiempo y que afectan a toda la población, teniendo como objetivo la promoción de un patrón de juego adaptativo por parte de todos los ciudadanos.

- Así pues, la prevención no puede reducirse a las medidas educativas, puesto que la eficacia de dichos programas, si no van acompañados de medidas políticas de regulación, es sumamente limitada, incluso aunque se lleven a cabo campañas de información y concienciación (Turner, Wiebe, Falkowski-Ham, Kelly y Skinner, 2005). En el caso de personas que ya han desarrollado la enfermedad, o que tienen un patrón de juego disfuncional o excesivo, es claramente insuficiente limitar la intervención al suministro de información sobre las consecuencias negativas del gasto excesivo. El ludópata es incapaz de dejar de jugar, incluso a pesar de que conozca los riesgos de su conducta, sepa qué es lo que tiene que hacer para superar su problema, y sufra en sus propias carnes las consecuencias de su juego excesivo.
3. La prevención de la adicción al juego es incompatible con la promoción del juego excesivo (Williams, 2014), lo cual hace todavía más necesarias las políticas de regulación por parte de la Administración puesto que el juego, como actividad económica, basa sus beneficios empresariales en el consumo elevado. Al Gobierno, en calidad de garante de la salud y el bienestar de sus ciudadanos, le compete y obliga la regulación de una actividad económica que es potencialmente peligrosa para la salud.

Así pues, el objetivo principal de todo programa de prevención de adicciones es evitar que se instauren patrones de comportamiento problemático o adictivo. En el caso que nos ocupa se trata de establecer las condiciones para evitar la aparición (o mantenimiento) de la adicción al juego. El objetivo final siempre será un consumo controlado y no excesivo, para lo cual deben establecerse las condiciones apropiadas para ello puesto que, tanto la actividad del juego en sí misma, como las circunstancias sociales y económicas actuales, inducen a patrones de juego disfuncionales y adictivos.

La propuesta que se presenta a continuación se centra en las medidas de regulación que debería tomar la Administración, basándose para ello en los estudios y evidencias empíricas, así como en las conclusiones de investigaciones científicas. Se trata de acciones que, tanto por la amplitud de las mismas, como por la necesidad de llevarlas a cabo de forma coordinada, sólo pueden desarrollarse e implementarse desde los poderes públicos. El que sea la Administración la que dirija este proceso es tanto más irremediable por cuanto existe un evidente conflicto de intereses, ya que el juego excesivo es económicamente rentable para algunos, pero la principal causa de enfermedad de otras personas.

La propuesta de regulación del juego se articula en torno a tres ejes, que incluyen las principales variables responsables de la adicción al juego y cuyo potencial adictivo puede reducirse mediante las apropiadas medidas regulatorias:

1.- Desarrollo del *Reglamento de Publicidad y Estrategias Promocionales del Juego*, que tenga como principales objetivos el presentar de un modo veraz la información respecto al juego y las consecuencias que tiene sobre la salud y el bienestar; evitar la promoción de los juegos considerados más adictivos; tomar las medidas necesarias para evitar la publicidad y técnicas de promoción en colectivos especialmente vulnerables.

2.- *Regulación de la Oportunidad del Juego* (disponibilidad y accesibilidad del juego). Con independencia de las diferencias en el potencial adictivo de los diferentes tipos de juego, el acceso al juego es una de las principales variables implicadas en la adicción y la más importante en lo que se refiere a la prevención de dicho trastorno. Y ello se constata no sólo en el juego, sino también en el resto de trastornos adictivos: drogodependencias, alcoholismo y tabaquismo. Se trata, al mismo tiempo, de una variable cuyo control puede ejercerse muy apropiadamente por parte del Gobierno; de hecho, sólo con medidas llevadas a cabo por la Administración se puede llegar a tener un control efectivo de la accesibilidad, porque tanto el sector como los jugadores patológicos tienen la tendencia contraria a incrementar la disponibilidad y accesibilidad del juego.

3.- Desarrollo del *Reglamento General de los Juegos*, en el cual se adapten tanto las características estructurales de los juegos más adictivos, como los condicionantes ambientales en los que se llevan a cabo, con el objetivo de favorecer un patrón de juego responsable o, al menos, reducir la probabilidad del juego excesivo, compulsivo o patológico. Todos los juegos autorizados deberán ser incluidos en un catálogo general en el que se especifiquen las condiciones del juego. Se desarrollarán herramientas, como la Tarjeta Inteligente de Juego, que servirá como mecanismo de control del juego, así como tener en cuenta las diferencias en los distintos tipos de juego respecto a su potencial adictivo.

1.- Reglamento de Publicidad del Juego y de las Estrategias Promocionales.

Justificación de la medida

Hasta la aparición de la Ley 13/2011 de Regulación del Juego, la publicidad estaba prácticamente restringida a los juegos de SELAE y la ONCE. A pesar de ello, algunas empresas del juego online no sólo operaban, sino que también se publicitaban ampliamente en España. A partir de la citada ley y de la concesión de las licencias a las empresas para operar con el juego online, se ha visto un incremento exponencial de la publicidad en dicho sector. El gasto en publicidad ascendió a 111,51 millones de euros en 2013 (DOG, 2014), más del doble de lo que se recaudó por impuestos al juego online por parte de la Hacienda Pública.

En la actualidad, la publicidad del juego sufre la misma indefinición que la que ha tenido el juego online antes de su legalización, a pesar de que el 7 de junio de 2012 se firmó un acuerdo con la Asociación para la Autorregulación de la Comunicación Comercial (AUTOCONTROL) para el establecimiento de un código de conducta sobre comunicaciones comerciales en el tema del juego.

Cabe decir que, al igual que ha ocurrido con otros productos comerciales, los códigos de autorregulación de las empresas no son mecanismos suficientes para generar pautas de consumo adaptativas y saludables, especialmente en actividades potencialmente adictivas, tales como el fumar, beber alcohol y jugar a juegos de azar. Ello es debido a que se trata de actividades (fumar, beber y jugar) que, ya de por sí, inducen a un consumo excesivo, motivo por el cual son todavía más necesarias las políticas de regulación de la publicidad y estrategias promocionales, que las que tienen otras actividades comerciales. En este sentido, todos los programas de Juego Responsable inciden en la necesidad de regular la publicidad del juego (Binde, 2009) y algunos de ellos surgen, precisamente, debido a que los códigos de autorregulación propuestos por el sector no tuvieron efecto alguno en la prevención de la adicción al juego (Hing, 2004). En muchos casos se propone que la regulación de la publicidad se desarrolle de forma similar a la del alcohol y tabaco, que son las otras dos sustancias adictivas cuyo comercio es legal.

En el caso concreto del juego, la insuficiencia de los códigos de autorregulación es explicable por varios motivos. En primer lugar, porque la obtención del máximo beneficio económico por parte del sector del juego es incompatible con el principal objetivo del Juego Responsable, que no es otro que la prevención del juego excesivo en la población. Por esta razón, es lógico pensar que los compromisos a los que se lleguen con este tipo de códigos de autorregulación por parte de las empresas del sector probablemente no serán suficientes para que haya una reducción real del gasto por parte del jugador (Yani-de-Soriano, Javed y Yousafzai, 2012), que es de lo que se pretende con el Juego Responsable. No hay que olvidar que el juego está organizado para que la probabilidad del jugador de perder dinero –que es la causa principal de los problemas del ludópata- se incremente cuanto más frecuentemente juegue, de acuerdo con la ley de los grandes números. En segundo lugar, porque puede haber empresas que no se acojan a dichos códigos de autorregulación, con lo

que supone de agravio comparativo con quienes sí se autorregulan, además de que pueden abandonar dicho código en cualquier momento. Por último, porque en un Estado de Derecho debe ser la Administración la que establezca las normas, a las cuales debemos atender empresas y ciudadanos. Y la Administración debe conjugar la regulación económica del sector con la protección de la salud de los ciudadanos.

La necesidad de llevar a cabo un reglamento de publicidad y de actividades promocionales se hace patente por el hecho de que en muchas ocasiones se presenta el juego en los medios de comunicación de una forma radicalmente incompatible con los principios básicos del Juego Responsable, instigando pautas de juego disfuncionales, tales como la presentación del póquer como una forma de ganarse la vida, incitación al juego como una forma de superar los efectos de la crisis económica, transmisión de valores consumistas y especulativos en la publicidad de loterías, etcétera. Además, algunas de las estrategias de promoción son poderosas herramientas psicológicas para inducir juego compulsivo, lo cual es un comportamiento claramente desadaptativo y la principal causa de la ludopatía.

Así pues, en la medida en que el juego –y ciertas formas de jugar que se promocionan- puede tener como consecuencia la aparición de trastornos adictivos, es urgente la regulación tanto de la publicidad del juego, como de las estrategias promocionales que se utilicen para fomentarlo, combinando el derecho de la empresa a presentar su producto, con el de la salud de los ciudadanos a no verse inducidos a una forma de jugar compulsiva o patológica.

La regulación de la publicidad debe girar en torno a dos aspectos esenciales: A) los límites de la publicidad; B) los contenidos de la publicidad

Límites de la publicidad

- La estrategia más eficaz para conjugar el derecho de las empresas a publicitar su producto, con el de los ciudadanos a preservar su salud, sería que la publicidad estuviera limitada a los espacios en los que se lleva a cabo el juego: salones de bingo, casinos, salas de juego y las propias webs de juego en el caso del juego online. Solamente los resultados de las loterías y alguna otra excepción suficientemente justificada deberían poder tener un espacio para la publicidad fuera del propio entorno del juego, en los medios de comunicación. No obstante, no debería tratarse de publicidad o promoción, sino de información (por ejemplo, los resultados obtenidos en sorteos a nivel nacional, etc.). Quedaría, entonces prohibida la publicidad en cualquier medio de comunicación de masas, especialmente a través de Internet.
- En el caso de que no se produjera esta limitación general, y aún teniendo en cuenta que ello supone ya de por sí un serio hándicap en la prevención de la adicción al juego, deberían tomarse una serie de medidas regulatorias, tales como las siguientes:
 - Distinguir entre los distintos tipos de juego en lo que se refiere a su potencial adictivo, restringiendo la publicidad de los más adictivos (máquinas, bingo, casino, apuestas deportivas y póquer online). Podría establecerse una gradación del potencial daño de cada juego en función de su capacidad adictiva y, de acuerdo con dicha escala, regular y restringir su

publicidad en los diferentes medios, al igual que se regula la publicidad en función de la graduación alcohólica, bajo el supuesto de que la bebida es tanto más dañina cuanto más alcohol posee.

- Protección de sectores vulnerables, regulando la publicidad en franjas horarias (en la programación de radio y televisión), secciones (en prensa escrita), etc. Deberían distinguirse tres tipos de áreas: A) Prohibición de la publicidad de cualquier juego (horario infantil en TV, cercanía de centros escolares, etc.); B) Publicidad limitada a ciertos juegos o cierta información de los juegos; C) Publicidad de juego autorizada.
- En lo que se refiere a la publicidad del juego online a través de Internet, ésta deberá tener una regulación específica, ya que las propias características del funcionamiento de Internet pueden hacer que la publicidad no sólo sea intrusiva, sino que sea propiamente una técnica de instigar a jugar cuando se abren automáticamente las webs de juego, incluso aunque se esté realizando otras acciones distintas por la Red. Así pues, en Internet, la publicidad del juego online debería realizarse exclusivamente dentro de las páginas web de los juegos y una vez se haya accedido a las mismas, prohibiendo explícitamente la aparición de banners, vínculos a páginas de juego fuera de dichas webs, apertura automática de webs de juego, etc.

Contenidos de la publicidad

- Consideraciones generales. El juego es una actividad que puede producir un trastorno adictivo. Por lo tanto, la publicidad del juego debe atenerse a las mismas consideraciones que las otras dos actividades legales potencialmente adictivas: beber alcohol y fumar tabaco.

Así, y como regla general:

- El juego no podrá dirigirse a menores de edad, ni podrá utilizarse la presencia de menores para publicitar el juego.
 - No podrá asociarse el juego a mejora del éxito profesional, ni dar impresión de que favorece el estado de ánimo positivo, ayuda a resolver conflictos, etc.
 - No se deberá estimular el juego inmoderado u ofrecer una imagen negativa de no jugar.
 - Regulación estricta del patrocinio u otras medidas indirectas de publicitar el juego.
- Consideraciones específicas del juego. Además de las consideraciones generales que acabamos de indicar, hay que tener en cuenta que unas de las principales variables que afectan al potencial adictivo del juego es la forma como se presenta el propio juego, ya que éste induce sesgos y errores cognitivos que, a su vez, van a tener una incidencia fundamental en el desarrollo y mantenimiento de la adicción (Blaszczynski and Nower 2002; Sharpe 2002; Tang, 2012). Así, mientras que sobrestimar la probabilidad de obtener ciertas consecuencias tras el consumo de alcohol puede ser, en todo

caso, una publicidad engañosa para el bebedor, en el caso del juego la sobrestimación de la probabilidad de ganar, no sólo es engañosa para el jugador, sino que es uno de los factores principales explicativos de la ludopatía. Por ello, ni la publicidad ni las técnicas promocionales, deberían utilizar estrategias que indujeran a dichos sesgos o errores cognitivos.

Por lo tanto, deberían regularse las siguientes estrategias o contenidos de la publicidad y de las promociones:

- Prohibición de los denominados “bonos de bienvenida” en el caso del póquer online porque, además de favorecer un hábito que puede conducir a la adicción, provocan el error cognitivo de “sesgo del experto”, que está directamente relacionado con el juego excesivo (Chóliz, 2013a).
- Prohibición de la publicidad de los premios acumulados, debido al efecto del denominado “big win” en la génesis y mantenimiento de la conducta adictiva (Weatherly, Sauter y King, 2004). En todo caso, debería aparecer como información en el propio escenario del juego, nunca fuera de éste.
- Evitar la inducción de las “near miss” (en español se conoce como “casi ganancias”), debido a que se trata de un sesgo que se ha demostrado que afecta especialmente a los jugadores patológicos y que es un factor de mantenimiento de la ludopatía (Habib y Dixon, 2010). En el juego no existe la “casi ganancia”: se pierde y eso es todo.

Todas estas consideraciones deberían ser incluidas en un Reglamento de Publicidad y Técnicas Promocionales del Juego, cuya elaboración debería realizarse por parte de una comisión independiente del sector y que tuviera como objetivo superior la prevención de la adicción y protección de las personas vulnerables (menores y adictos al juego, principalmente).

Dicha comisión también debería ser la encargada de velar por que se respete dicho reglamento y atender a las demandas que por parte de personas o colectivos pudieran hacer llegar. Debería analizar no sólo el grado de cumplimiento de las restricciones establecidas anteriormente, sino que debería interpretar también los principios éticos de publicidad presentes en la Ley General de Publicidad, ya que, como hemos visto, en el caso del juego requieren un nivel de análisis más profundo, debido a que el juego, por sus características intrínsecas, induce a errores y sesgos cognitivos en el jugador, que le incitan a seguir jugando de forma excesiva. Estas consecuencias son todavía más palpables en los adictos al juego. Es por ello que, en el caso del juego, deben analizarse muy detenidamente los problemas de publicidad engañosa y publicidad encubierta, aunque también los de publicidad subliminal y desleal.

2.- Regulación de la oportunidad de juego

Justificación de la medida

La oportunidad de consumir es una de las variables más relevantes tanto en el desarrollo de la adicción como en las recaídas que se producen en los adictos recuperados (Marlatt y Gordon, 1980, 1985). En el caso del juego, las dos principales variables implicadas son la *disponibilidad* de los juegos en el entorno y la *accesibilidad* a los mismos por parte de los jugadores.

a. La disponibilidad se refiere tanto a la oferta de juego, como a la cercanía de los juegos o locales en los que se encuentran. Al igual que ocurre con el resto de trastornos adictivos (drogodependencias, alcoholismo o tabaquismo) la disponibilidad es una variable crucial tanto en el desarrollo de la adicción (Loughran y McCann, 2006) como para la implementación de programas preventivos (Winters, Fawkes, Fahnhorst, Botzet y August, 2007). En el caso del juego, existe una relación positiva entre disponibilidad del juego y ludopatía (Welte, Wieczorek, Barnes, Tidwell y Hoffman, 2004), entre los problemas de juego excesivo y patológico con la cercanía de lugares de juego (Pearce, Mason, Hiscock y Day, 2008; Welte, Wieczorek, Barnes, Tidwell y Hoffman, 2004), con la cantidad de juegos (Grun & McKeigue, 2000) o con la densidad de máquinas de juego electrónico (Storer, Abbott and Stubbs, 2009).

La cuestión de la disponibilidad es especialmente relevante en España en el momento actual por varios motivos:

- En primer lugar porque, a diferencia de otros países en los cuales las máquinas tipo B están ubicadas exclusivamente en salones de juego, en España también se encuentran en la mayoría de bares y restaurantes, lo cual acerca las máquinas (que actualmente son el juego más adictivo) a toda la población. Esto ha favorecido que España tenga uno de los parques de máquinas más numerosos del mundo y una de las tasas más elevadas de máquinas por habitante de Europa (una máquina por cada 187 habitantes, según los datos de *The Gaming Technology Association* (Ziolkowski, 2014). A esto habría que añadir la relevancia sociológica que tiene el bar en España, como centro social y de ocio y como un lugar en donde se bebe alcohol sin ninguna restricción. Este último dato es de suma relevancia, dada la relación entre consumo de alcohol y dificultad en controlar la conducta de juego⁴ (Grant, Kushner y Kim, 2002). Si tenemos en cuenta que el adicto al juego, por definición, tiene severas dificultades en su control del juego y que suele beber alcohol (especialmente en el bar,

⁴ El alcohol es un poderoso inhibidor de las áreas prefrontales cerebrales, que son las responsables del control voluntario del comportamiento, así como de las funciones ejecutivas. Es decir, el alcohol tiene como consecuencia que el jugador se encuentre con capacidades disminuidas de control de la conducta de juego, lo cual es especialmente grave para el caso del jugador patológico que, ya de por sí tiene poca capacidad de controlar el impulso de jugar. Si, como podrá verse más adelante, el juego más adictivo para el 80% de los jugadores patológicos españoles son las tragaperras, es absolutamente necesario, en pro de la prevención de la ludopatía, sacarlas definitivamente de los bares.

como parece lógico), no es de extrañar que el problema del juego con las máquinas tipo B alcance en España proporciones alarmantes. Según un estudio realizado con jugadores en proceso de rehabilitación, para el 80% de los ludópatas, el juego más problemático es, precisamente, el de las máquinas tragaperras (Chóliz, 2014b).

- En segundo lugar, a partir de la legalización del juego online en 2011 y la posterior autorización concedida a las empresas para operar en España, se está produciendo una auténtica explosión de nuevos juegos online, hasta el punto de que el gasto en esta modalidad de juego ya supera al de los casinos y bingos (DGOJ, 2013). Solamente quedan por autorizar dos tipos de juego (*slot online* y apuestas cruzadas) para que España tenga una de las ofertas de juego más amplias del mundo. La legalización de estos juegos no es en absoluto baladí, ya que las slot online probablemente lleguen a ser el juego potencialmente más adictivo (Chóliz, 2013b), puesto que tiene las principales características que favorecen la adicción de las máquinas tipo B, además de las del propio juego online. En lo que se refiere a las apuestas cruzadas, uno de los aspectos más críticos es la enorme diversidad de apuestas a realizar, tanto en el contenido de las mismas, como en las modalidades (múltiples, combinadas, en vivo, etc.) y, por lo tanto, la probabilidad de adicción a las mismas. Además, el soporte principal serán los dispositivos móviles, lo que agrava todavía más la posibilidad de generar problemas adictivos, debido a la ubicuidad del móvil.
- Aunque las máquinas tipo B y el juego online son las modalidades de juego en el que el problema de la disponibilidad es más evidente, no se debe pasar por alto que España tiene una de las loterías más populares del mundo, así como una enorme variedad de juegos dependientes de SELAE y la ONCE y una oferta creciente de salones de juego, motivo por el cual es imprescindible llevar a cabo una regulación de la disponibilidad del juego que sólo puede controlarse en el momento actual con una regulación clara por parte de la Administración.

b. La accesibilidad, por su parte, está íntimamente relacionada con la disponibilidad, aunque haría referencia más en concreto a la facilidad con la que puede llevarse a cabo el juego. Se considera una de las variables principales en el desarrollo del juego problemático (Blaszczynski & Nower, 2002; Thomas, Sullivan & Allen, 2008) y, a pesar de que es más compleja de medir que la disponibilidad, en la actualidad existen escalas para su evaluación (Hing y Haw, 2009). Las dimensiones principales que pueden ser objeto de regulación por parte de la Administración harían referencia a los requisitos que se exigen y las condiciones que se establecen para poder jugar, incluso en los juegos ampliamente disponibles. Este control es extraordinariamente útil, tanto para prevenir la adicción, como para superar la dificultad de control del impulso de jugar durante las primeras fases del tratamiento mediante técnicas como la del control de estímulo (Echeburúa, 2010).

Centrándonos en el caso de España, es necesario ser mayor de edad para poder jugar a juegos de azar, si bien este control solamente se ejerce de una manera eficaz

mediante la presentación del DNI en casinos y salones de bingo, así como en la introducción en las páginas de juego online. La presentación del DNI no solamente ha servido para controlar este requisito legal, sino que es una herramienta muy útil para la rehabilitación de los adictos al juego mediante la autoprohibición de la entrada en bingos y casinos. Esta posibilidad de control de acceso a las salas de juego –que no existe en otros países y que, en honor a la verdad, hay que reconocer su bondad- es una de las medidas más eficaces en las primeras fases del tratamiento psicológico de la adicción al juego, en lo que se conoce como “técnicas de control de estímulo” (Chóliz, 2008; Echeburúa, 2010). Igualmente, una de las medidas preventivas más eficaces es el incremento en la edad de inicio del juego (de nuevo, al igual que ocurre en el resto de adicciones), de forma que un control estricto de la prohibición de juego a menores es absolutamente necesario. Esta medida, sin embargo, no se encuentra en los salones de juego, a pesar de que en muchas ocasiones pueden considerarse como auténticos minicasinos. En cuanto a las máquinas tipo B, el problema no sólo es la extraordinaria disponibilidad (dos por cada bar, además de las existentes en salones de juego, bingos y casinos), sino que son realmente accesibles y no existen mecanismos de supervisión para evitar que jueguen menores de edad o se juegue en condiciones de intoxicación alcohólica.

Dejamos para último lugar el juego online, debido a la relevancia que tiene la accesibilidad en este tipo de juegos, ya que su éxito depende en gran medida de la facilidad, rapidez y comodidad del juego. La simplicidad y rapidez con la que se realizan operaciones muy complejas es una de las señas de identidad de Internet. Pero, al mismo tiempo, la facilidad con la que se realiza una conducta potencialmente adictiva es una de las principales variables de riesgo de la adicción.

Muchos de los juegos online tienen *Apps* para móviles o se puede jugar fácilmente desde cualquier dispositivo electrónico. Además, en el caso de las apuestas deportivas, el problema principal con el que nos podemos encontrar en breve tiempo es el de que se están ubicando en los bares y se está generando un problema similar al que se produjo cuando se legalizaron en su día las tragaperras, con el agravante añadido de que, en este caso, es la población juvenil el principal colectivo afectado. A pesar de la prohibición del juego por parte de menores, las máquinas de apuestas son el juego preferido de adolescentes y menores de edad (Chóliz, 2014b).

Así pues, la regulación de la oportunidad para jugar debe girar en torno a los dos aspectos esenciales que hemos indicado: A) la disponibilidad del juego y B) el acceso del jugador a los diferentes juegos

Disponibilidad de los juegos

La principal medida, sobre la cual deben girar el resto de medidas en este aspecto sería la de que el juego, como actividad especial regulada por la Administración, sólo pueda llevarse a cabo en los locales de juego (casinos, salas de juego y salones de bingo). Idealmente, dicha norma debería aplicarse tanto para el juego presencial como el online, para lo cual deberían tenerse en cuenta, entre otras, las siguientes medidas:

- Retirada de la ubicación actual de los juegos de azar que actualmente se encuentran fuera de los locales de juego:

- Retirada de las máquinas tipo “B” de todos los bares, pubs, restaurantes, etc. y ubicarlas exclusivamente en salas de juego y casinos.
- Retirada de las máquinas de apuestas presentes en bares, restaurantes y pubs y ubicarlas exclusivamente en salas de juego online.
- Retirada de cualquier otro juego, tanto automático, como organizado, de lugares que no estén específicamente autorizados para la actividad del juego.
- Disminución de salas de juego, bingos y casinos, de acuerdo con las siguientes medidas:
 - Limitar la cantidad de locales de juego en función de la población y distancia entre locales, estableciendo una ratio más elevada con respecto a la población en las localidades en las que haya más de una sala de juego.
 - Concesión de las nuevas licencias en función de dicha norma.
 - Reorganización de las ya existentes, renovando o retirando las licencias en función de dicho criterio.
- Cada local de juego deberá tener no sólo la autorización que le posibilite realizar la actividad, sino poseer las licencias específicas de los juegos que pueden llevarse a cabo en dicho local (bingo, ruleta francesa, *BlackJack*, póquer, bingo online, póquer online, etc.). Los juegos para los cuales no tenga las autorizaciones administrativas pertinentes no podrán ofrecerse en ningún caso.

Accesibilidad del juego

Como se ha comentado anteriormente, el control del acceso al juego es una de las principales medidas tanto preventivas como terapéuticas. La propuesta que se plantea es aprovechar el desarrollo de las tecnologías electrónicas e informáticas para ampliar el control de acceso a los juegos más adictivos, singularmente, las máquinas tipo “B” y el juego online.

Algunas de las principales medidas son:

- Identificación mediante DNI para el acceso a cualquier sala de juego, es decir, no sólo a casinos y bingos, como en la actualidad, sino también a cualquier tipo de salón de juego.
- Registro General de Interdicciones:
 - La prohibición voluntaria al juego debe afectar a todos los locales de juego de España (bingos, salones de bingo, salas de juego) y a cualquier modalidad de juego online.
 - Debe existir una coordinación de todas las CCAA por parte de la DGOJ y crearse un registro único de interdicciones, tanto del juego presencial, como del online en todo el territorio español.

- Facilidad para prohibirse desde diferentes instancias de la Administración (Sanidad, Administración autonómica y local, servicios sociales, etc.), como desde las asociaciones de jugadores.
 - Posibilidad de que los familiares en primer grado puedan incluir al jugador en el Registro General de Interdicciones para que la Administración ponga en marcha los mecanismos para analizar el caso y prohibir cautelarmente su acceso al juego, siguiendo el principio de precaución, ya que la familia se ve afectada muy gravemente (en lo económico y en su funcionamiento) por la conducta del jugador.
 - Inmediatez en los efectos de la interdicción y demora para volver a tener autorización para jugar de al menos seis meses y necesidad de las firmas de los familiares en primer grado, en el caso de que hubiera sido denunciado por ellos.
- Identificación fehaciente para poder jugar a cualquier juego electrónico y online. La identificación no sólo debe producirse a la entrada de los salones de juego, sino en cualquier modalidad de juego electrónico y online. Ello exige tener en cuenta medidas como las siguientes:
- Incorporación de lector de DNI electrónico en todas las máquinas tipo “B” y en cualquiera otra máquina automática de juego o apuestas.
 - Identificación fehaciente en el caso del juego online. Para poder jugar a juegos online, deberá obtenerse un *password* que deberá usarse junto con la introducción del número del DNI o el propio DNI electrónico. Para obtener dicho *password*, el jugador deberá presentarse físicamente en alguna delegación de la Administración (oficinas del Ayuntamiento en el que esté empadronado, por ejemplo), con el objeto de impedir falsificaciones, ya que estas son bastante comunes en el caso de menores. Dicho *password* deberá renovarse periódicamente, con el objeto de poder actuar en los primeros momentos de la aparición del juego patológico o excesivo. Para dicha renovación será necesario volver a identificarse personalmente de nuevo. Se habilitará un sistema de obtención del *password* para extranjeros a través del consulado de España en los países de origen.
 - Será necesaria la presentación del DNI para la compra de boletos de loterías y otros juegos de SELAE. La emisión de la factura será obligatoria por parte de la administración de lotería correspondiente. En el caso de cupones de la ONCE se habilitará un procedimiento por la propia Organización Nacional de Ciegos para garantizar este requisito. En cualquier caso, se emitirá una factura con los datos personales por los billetes de lotería adquiridos.

3.- Reglamento General de los Juegos

Justificación de la medida

Las características estructurales de los juegos y las condiciones bajo las cuales se llevan a cabo, afectan de forma muy importante a la adicción al juego de azar y explican las diferencias en el potencial adictivo de los distintos tipos de juego, incluso en condiciones de igualdad en disponibilidad o accesibilidad.

En lo que se refiere a las características estructurales, estas hacen referencia a las peculiaridades de cada tipo de juego, incluso a las normas que lo rigen, y que lo singularizan respecto de los demás. Aspectos como la rapidez en obtener el premio, la probabilidad de conseguir ganancias, la actividad que se requiere por parte del jugador, etc. son aspectos fundamentales en la dinámica del juego, pero cuyos parámetros pueden modificarse, ya que en algunos casos son condiciones establecidas por el Regulador o las operadoras.

A pesar de que son muchas y diversas las características estructurales que están afectando a la adicción (Griffiths, 2008; Livingstone & Woolley, 2007, Livingstone, Woolley, Zazryn, Bakacs y Shami, 2008; Parke & Griffiths, 2007), un reglamento debe seleccionar aquellas que son especialmente relevantes y operativizar claramente la forma mediante la cual deben regularse, con el objetivo de reducir el potencial adictivo del juego. En este sentido, los juegos más adictivos son los que tienen una elevada tasa de juego y de reforzamiento (Parke & Griffiths, 2007; Welte, Barnes, Wiczorek, Tidwell y Hoffman, 2007), así como una inmediatez en la respuesta (Chóliz, 2010). De alguna manera, eso es lo mismo que ocurre con las drogodependencias, en las que tanto la rapidez del efecto como la vida media de la sustancia son los factores principales, a igualdad de potencia de la droga (Nutt, King, Saulsbury y Blakemore, 2007). Atendiendo a las diferentes modalidades de juego, los juegos electrónicos (Electronic Gaming Machines) maximizan estas características y se considera que suelen ser los más adictivos (Brooks, Ellis y Lewis, 2008; Dowling, Smith y Thomas, 2005; Welte, Barnes, Wiczorek et al., 2007), motivo por el cual deben atenderse especialmente su regulación.

Por otra parte, las condiciones bajo las cuales se lleva a cabo el juego también condicionan sobremanera el potencial adictivo de estos, potenciando en algunos casos sus efectos (Welte, Wiczorek, Barnes et al., 2004). Se trata de variables como la forma de pago (en metálico o con tarjeta), la ubicación, la posibilidad de consumo de otras sustancias (alcohol, tabaco), etcétera. Pero sin duda, uno de los ejemplos más notorios al respecto sea la diferencia entre las modalidades de juego presencial y online.

Tanto desde la investigación básica como empírica se pone de manifiesto que el juego online es más adictivo que el presencial (Griffiths 2003; Griffiths et al. 2006; LaBrie et al. 2007; McBride and Derevensky 2009; Meyer, Fiebig, Hafeli y Morsen, 2011; Monaghan 2009; Petry 2006; Smith and Rupp 2005; Wood, Williams & Parke, 2012) debido, entre otros factores, a la accesibilidad y estar continuamente disponible (Meyer, Fiebig, Hafeli y Morsen, 2011), a la privacidad, al poder jugar intoxicado, etc. (Griffiths, 2012; Williams, Wood & Parke, 2012a; Wood, Williams &

Parke, 2012). De hecho, una de las evidencias más claras es la de que los jugadores online presentan tasas más elevadas de adicción que los jugadores de juegos presenciales (Williams & Wood, 2007a; Wood & Williams, 2007a, 2007b, 2009; Wood, Williams & Parke, 2012), motivo por el cual la regulación del juego online es uno de los objetivos inmediatos que es preciso llevar a cabo para proteger a personas vulnerables (Matthews, Farnsworths & Griffiths, 2009; Monaghan 2009), especialmente en la medida que, hasta la fecha, la legislación se ha visto incapaz de regular adecuadamente el juego online para proteger a jugadores patológicos o jóvenes en riesgo de adicción (Schoen, Hughes, Lewis & Marmon, 2007). Uno de los ejemplos más palmarios es el hecho de que, en menos de dos años desde su legalización en España, el juego online ya es la segunda causa responsable de ludopatía en los pacientes sometidos a tratamiento en los centros de la Federación Española de Jugadores en Recuperación (FEJAR), sólo por detrás (aunque todavía a mucha distancia) de las máquinas tipo B (Chóliz, 2014b). Sólo con este dato debería ser un argumento suficiente para no autorizar las slot online en España (Chóliz, 2013b).

Las razones que acabamos de exponer, que son: a) las enormes diferencias en el potencial adictivo entre los diferentes tipos de juego y b) la relevancia que tienen las condiciones en las que estos se presentan para provocar trastornos de adicción al juego, hacen imprescindible una reglamentación seria y concienzuda del juego, que quede explícitamente reflejada en un Reglamento General de los Juegos, así como la creación de una Comisión que garantice su cumplimiento. Los objetivos de dicho Reglamento serían el indicar específicamente cuáles son los juegos que están permitidos y en qué condiciones pueden llevarse a cabo. Por una cuestión de claridad, el juego que no esté expresamente permitido en dicho catálogo, debería estar taxativamente prohibido. Igualmente, debería haber un análisis continuado de los efectos de cada uno de los juegos para poder prorrogarse o, en su caso, extinguirse la autorización para gestionarlos, en función de las consecuencias sobre la salud de los ciudadanos.

A continuación se exponen algunas de las principales medidas a tomar al respecto, con las cuales se eviten los problemas de adicción y juego excesivo.

Medidas generales aplicables a todos los juegos

- Establecimiento de límite de pérdidas. Las limitaciones de las pérdidas, también denominadas *pre-commitment*, han demostrado su interés y eficacia en la prevención de la adicción la promoción del juego responsable (Bernhard, Lucas & Jang, 2006; Focal Research Consultants, 2007, 2010; Griffiths, 2012; Omnifacts Bristol Research, 2007; Parke, Rigbye y Parke, 2008; Productivity Commission, 2010; Responsible Gambling Council, 2009; Schrans, Grace and Schellinck, 2004; Williams, 2010), motivo por el cual es otra de las principales medidas de este proyecto de Regulación del Juego. Consiste en impedir que una persona pierda más de una determinada cantidad de dinero previamente establecida. Dicha cantidad siempre estará determinada por la Administración y reflejada en el Reglamento General de los Juegos. El control de dichos límites se realiza con una tarjeta inteligente de juego, que se describe a continuación.

Se prevén dos tipos de limitaciones en las pérdidas:

- Pérdidas globales del juego. Se pondrá un límite de pérdidas diario y mensual global en el juego, con independencia del número de juegos a los que se apueste. Dichos límites serán fijos y establecidos por la Administración en el Reglamento General de los Juegos.
- Pérdidas de juegos específicos. Antes del inicio de cualquier juego electrónico, se deberá tener la opción de prefijar con antelación la cantidad máxima que el jugador está dispuesto a perder. Dicha cantidad siempre será inferior a la que la Administración habrá establecido como límite diario de pérdidas en el juego.
- Control del juego mediante la TIJ (*Tarjeta Inteligente de Juego*). La TIJ es otra de las principales medidas que se propone en este proyecto y que permitiría llevar a cabo muchas de las técnicas de control de los juegos que a continuación se relacionan. Se trataría de una tarjeta inteligente, o *smartcard*, que recogería la información más relevante acerca del juego, con el objetivo de prevenir un gasto excesivo. Deberá contener, por lo tanto, los datos básicos personales y de juego de su propietario (frecuencia de juego, gasto, pérdidas, etc.). También servirá de control de los límites de pérdidas, en la medida en que se trata de un dispositivo necesario para el funcionamiento de los juegos. La TIJ deberá utilizarse para poder jugar en cualquiera de los juegos electrónicos de azar, acompañada del DNI y será expedida por la Administración. Puede utilizarse también como una herramienta eficaz para el control fiscal y evitar delitos como el blanqueo de capitales, si bien las condiciones que vamos a señalar en esta propuesta están dirigidas específicamente a la prevención de la adicción al juego y al apoyo terapéutico de la ludopatía.

Sin ánimo de ser exhaustivo, y teniendo en cuenta que tanto las propiedades técnicas como el procedimiento específico de actuación deberían indicarse detalladamente en el Reglamento General de los Juegos, algunas de las características más relevantes que debería tener la TIJ son las siguientes:

- Se trata de una tarjeta personal e intransferible que debe ser utilizada junto con el DNI electrónico en los juegos electrónicos. También se habilitará un sistema de registro en los salones de juego y en otros sectores para los juegos no electrónicos.
- Dicha tarjeta registrará los juegos a los que se ha jugado, el día y la hora, así como el balance de ganancias y pérdidas diario y el acumulado mensual.
- Para obtenerla habrá que identificarse fehacientemente (por ejemplo, personarse en dependencias de la Administración Autonómica o Local y acreditarse mediante el DNI). Tendrá una caducidad de 3 meses; pasado ese tiempo se deberá volver a activar con el procedimiento anterior.
- En el Reglamento General de los Juegos se establecerán claramente los límites de pérdidas diarios y mensuales. En el momento en el que el

jugador alcance dichos límites, la TIJ bloqueará la posibilidad de jugar durante ese día o durante el resto de mes, en función del límite que se haya sobrepasado.

- No se trata de una tarjeta de crédito, sino de control del juego. Las máquinas y juegos electrónicos seguirán funcionando con sus dispositivos habituales, que nunca serán tarjetas de crédito o débito, para evitar el gasto excesivo.
- Registro y grabación de las jugadas de los juegos electrónicos. Todos los juegos electrónicos, tanto en su modalidad presencial como online, deberán registrar y grabar las jugadas (esto ya se produce con el juego online). Dicha información se transmitirá a la DGOJ con la periodicidad que ésta determinara o cuando lo requiriera. Como, además, todos los juegos electrónicos requieren de la inclusión del DNI, el registro y grabación de las jugadas se convierte en una técnica preventiva y de intervención en la adicción al juego.
- Formas de pago. Para evitar el gasto compulsivo que se favorece con el uso de las tarjetas bancarias, en ningún caso debería permitirse el pago con tarjeta de crédito o débito. En el caso de máquinas tipo “B” debe ser exclusivamente con monedas, mientras que en el juego online, la DGOJ, que precisamente depende del Ministerio de Hacienda, habilitará tarjetas prepago asociadas al *password* y al DNI, que será la única forma de pago y cobro del juego online. Es decir, todas las transacciones, en lo que al juego se refiere, se realizarán con un sistema controlado directamente por el Ministerio de Hacienda, lo cual, además de ser una medida preventiva de la adicción, es una herramienta fundamental para combatir el blanqueo de dinero y asegurar la correcta fiscalización del juego.

Medidas específicas para cada juego de azar

Se trata de normas concretas que están dirigidas a mitigar el efecto de las principales variables estructurales de los juegos y que dependen de cada juego en concreto. Es por ello que se trata de medidas que, a diferencia de las que acabamos de indicar, puede que sean aplicables solamente a un tipo de juego o a unos cuantos de ellos. Se trata de modificaciones técnicas que implican a variables que se ha demostrado científicamente que están influyendo en el desarrollo o mantenimiento de la adicción al juego.

Algunas de las más significativas son las siguientes:

- Dilación de la recompensa en juegos electrónicos, loterías presorteadas, juegos de casino, etc. Se trata de incrementar el tiempo entre: a) la realización de la jugada o apuesta y el resultado (ganancia o pérdida); o b) entre el resultado y el cobro.

Por ejemplo:

- Retrasar 10 segundos la respuesta de las máquinas tipo B y C y no dar ninguna señal que mantenga la atención durante ese tiempo (rodillos, movimiento de luces, etc.). Demorar otros 10 segundos la caída de las

monedas en la bandeja y eliminar el ruido de las mismas (colocar bandejas de plástico, en lugar de metal).

- No pagar el premio de la lotería presorteada inmediatamente, ni en el puesto de venta, sino al cabo de unos días en una sede de loterías.
- Reducir velocidad de las apuestas. Con esta medida se pretende disminuir la absorción en la tarea, que es una variable que tiene una extraordinaria influencia sobre la implicación y dedicación en cualquier tipo de actividad, lo cual es evidente en el caso del juego. Teniendo en cuenta que, según la ley de los grandes números, cuanto más se juega, más probabilidad hay de perder, todas las fórmulas que tienen como objetivo que el jugador se implique excesivamente en el juego, van a tener como consecuencia que pierda cada vez más.

Algunas de las estrategias preventivas que impiden esa absorción excesiva en el juego son las siguientes:

- Prohibición de las apuestas “en caliente”. Las apuestas deben cerrarse antes de iniciarse la competición sobre la que se apuesta.
- Apuestas sencillas en el caso del juego online. Prohibición de las apuestas combinadas, múltiples, etc. En particular, prohibición de las apuestas cruzadas, por el riesgo de adicción y de seguridad para el jugador.
- Prohibición de realizar varias partidas de póquer online simultáneamente. Con esta medida también se dificulta que los jugadores profesionales lleven a cabo estrategias en contra de los jugadores neófitos u ocasionales. Las estrategias que utilizan los jugadores profesionales, así como los recursos tecnológicos que disponen hacen que, en realidad, jueguen con ventaja respecto del resto de jugadores, lo cual exige un mayor control por parte de la Administración de este tipo de juegos.
- Limitar las grandes ganancias. Otra de las variables que están implicadas en el juego excesivo son los grandes premios, aunque mejor sería decir, las grandes ganancias. Las loterías con grandes premios acumulados provocan mayor gasto que las mismas loterías con premios menores, pero debido al hecho de que es muy poco probable obtener el premio, el potencial adictivo es mucho menor que el que tienen los premios importantes en los juegos electrónicos que, aunque no son tan grandes como los de las loterías supraestatales, sí tienen más probabilidad de obtenerse. El ejemplo más palmario son los bingos combinados y los premios por interconexión de máquinas.

Algunas de las medidas a tomar son las siguientes:

- Prohibición de interconexión de máquinas, así como de bingos combinados y otras modalidades que incrementen excesivamente los premios.
- Limitar el porcentaje concedido a premios, especialmente en apuestas y juego online, que en la actualidad es excesivamente elevado y ello provoca patrones de juego excesivo. Reducir el porcentaje concedido a premios permitiría subir la carga fiscal al juego online, que actualmente es muy baja

en comparación tanto con el juego presencial como, muy especialmente, con el alcohol y tabaco. En el caso de tabaco y alcohol los impuestos especiales son mucho más importantes que en el juego y están más acordes con el perjuicio que las adicciones provocan en el enfermo, su familia y la sociedad en general, además de que, según datos de la OMS, el incremento en el precio del tabaco ha demostrado su relación con la disminución del tabaquismo (van Beek, 2003)

CONCLUSIONES

La adicción al juego de azar es una patología mental que puede llegar a ser muy grave y una de las que afectan más severamente a la familia del enfermo. Se trata de una enfermedad provocada por la propia actividad del juego y, aunque ciertamente existen factores de vulnerabilidad personal y social, podemos concluir que, al igual que ocurre con las demás adicciones, la responsable última y principal, es el consumo. En el caso de la ludopatía, la principal variable de riesgo sería el jugar, especialmente de forma disfuncional y excesiva.

A pesar de que la adicción al juego es una enfermedad que pudiera parecer que tiene una baja incidencia, puesto que los estudios epidemiológicos la cifran en torno al 0,3-0,7% de las personas, los problemas por el juego excesivo se incrementan notablemente, hasta cifras que van del 1,5 al 2-5% de la población. De cualquier manera, en su forma más grave estaríamos hablando que en España la población afectada superaría las 200.000 personas, lo cual no es un problema menor, en la medida en que conlleva la ruina económica no sólo de esas personas, sino también de sus familias. Así pues, y tal y como ya se viene reclamando en la literatura científica, en el caso del juego nos encontramos con un problema de salud pública (Korn, Gibbons & Azimer, 2003; Korn & Shaffer, 1999; Messerlian, Derevensky y Gupta, 2005; SACOSS, 2008; Shaffer & Korn, 2002).

La necesidad de que las acciones preventivas se lleven a cabo desde políticas activas por parte de los poderes públicos se basa principalmente en dos argumentos. El primero es una cuestión de eficacia, ya que los cambios en el contexto social tienen una influencia extraordinaria no sólo en la aparición y desarrollo de la adicción al juego (Shaffer, LaBrie y LaPlante, 2004; Shaffer & Zinberg, 1985; Zinberg, 1984; Zinberg & Shaffer, 1985, 1990), sino que la intervención desde un nivel macro es más eficaz para implementar programas de prevención (Korn & Skinner, 2000a Shaffer & Korn, 2002; Skinner, 1999). Esto también se ha demostrado consistentemente en otras adicciones, como es el caso de las drogodependencias (Christiansen, Vik y Jarchow, 2002; Shaffer & Zinberg, 1985; Zinberg & Fraser, 1979; Zinberg & Shaffer, 1985).

El otro argumento es por una cuestión de responsabilidad social. La adicción al juego no sólo es un problema de salud pública que en gran medida está provocada por el juego excesivo, sino que gran parte de los beneficios económicos que reportan a las empresas algunos tipos de juegos, proceden de jugadores problemáticos y patológicos (Williams and Wood 2004, 2007a); es decir, de enfermos. A pesar de ello, todavía no existe una conciencia social de la magnitud ni de la gravedad del problema. Más bien al contrario, nos encontramos en un momento de auténtica expansión del juego a nivel empresarial y social. Al juego se le atribuyen beneficios económicos y sociales que favorecen políticas y estrategias comerciales absolutamente contrarias a la prevención de la adicción, puesto que cualquier programa preventivo siempre va encaminado a la reducción del consumo y, en el caso de algunos juegos, ni siquiera sería conveniente jugar en absoluto. Por otro lado, de unos años a esta parte, el desarrollo de las Tecnologías de la Información y la Comunicación, especialmente Internet, no sólo ha favorecido el

desarrollo de nuevos juegos de azar, sino que los ha convertido en potencialmente más adictivos todavía. A ello se suma el hecho de que no existe una ley de publicidad que regularice las estrategias promocionales y la incitación al consumo.

Los diferentes metanálisis y revisiones de las experiencias en materia de prevención han demostrado que la fórmula más eficaz (probablemente la única que sea eficaz en sí misma) es la regulación del juego por parte de los poderes públicos (Williams, West y Simpson, 2012). Cualquier otra medida (educativa, informativa o de “autorregulación” de las empresas) son ineficaces si se llevan a cabo de forma aislada, de manera que deben ser siempre complementarias de las auténticas medidas de prevención, que es la regulación del juego por parte de la Administración.

En esta propuesta se han incluido algunas de las principales actuaciones en materia de regulación del juego, si bien no se trata de una relación exhaustiva de todas las medidas aplicables. La eficacia de algunas de ellas ya ha sido contrastada científicamente, mientras que otras son probablemente eficaces. De cualquier forma, son estrategias que la Administración puede llevar a cabo en el cumplimiento de su responsabilidad con la salud y el bienestar de sus ciudadanos.

REFERENCIAS

- APA, American Psychiatric Association (2013). *Diagnostic and statistical manual of mental disorders (5th Edition)*. Washington, DC: American Psychiatric Association.
- Babor, T., Caulkins, J., Edwards, G., Fischer, B., Foxcroft, D., Humphreys, K., Obot, I., Rehm, J., Reuter, P., Room, R., Rossow, I., & Strang, J. (2010). *Drug Policy and the Public Good*. Oxford: Oxford University Press.
- Becoña, E. (2010). Epidemiología del juego patológico. En E. Echeburúa, E. Becoña y F.J. Labrador (Eds.), *El juego patológico: avances en la clínica y el tratamiento* (pp. 41-57). Madrid: Pirámide.
- Bernhard, B.J., Lucas, A.F., Jang, D. (2006). *Responsible Gaming Device Research Report*. International Gaming institute. University of Nevada, Las Vegas.
- Binde, P. (2009). Exploring the impact of gambling advertising: An interview study of problem gamblers. *International Journal of Mental Health and Addiction*, 7 (4), 541-554.
- Blaszczynski, A., & Nower, L. (2002). A pathways model of problem and pathological gambling. *Addiction*, 97, 487-499.
- Brooks, G., Ellis, T., & Lewis, C. (2008). Pachinko: A Japanese addiction? *International Gambling Studies*, 8, 193-205.
- Chóliz, M. (2008). *Adicción al Juego de Azar*. Buenos Aires: Elaleph.
- Chóliz, M. (2010). Experimental analysis of the game in pathological gamblers: effect of the immediacy or the reward in slot machines. *Journal of Gambling Studies*, 26, 249-256.
- Chóliz, M. (2013a). Informe sobre la aplicación de bonos en el juego online en España desde la perspectiva del Juego Responsable. *Informe presentado a la Dirección General de Ordenación del Juego (Ministerio de Hacienda y Administraciones Públicas)*, agosto de 2013.
- Chóliz, M. (2013b). Informe sobre la legalización de las slot online y las apuestas cruzadas en España. *Informe presentado a la Dirección General de Ordenación del Juego (Ministerio de Hacienda y Administraciones Públicas)*, marzo de 2013.
- Chóliz, M. (2014a). Historia de una adicción: del vicio al Trastorno del Juego. *Revista de Medicina Psicosomática y Psiquiatría de Enlace (en prensa)*.
- Chóliz, M. (2014b). Intervención en Juego Online. *Jornada de Técnicos de FEJAR*, Fuenlabrada, febrero de 2014.
- Chóliz, M. y Mazón, M. (2011). El efecto de la crisis económica sobre el gasto en juego de azar. *Información Psicológica*, 101, 4-13.
- DGOJ, Dirección General de Ordenación del Juego (2013a). *Memoria Anual 2012*. Ministerio de Hacienda. Descargado de la web el 15 de julio de 2013 en <http://www.ordenacionjuego.es/es/estudios-informes>

- DGOJ, Dirección General de Ordenación del Juego (2013b). *El Mercado de Juego Online en España. Informe Trimestral Octubre-Diciembre 2013*. Ministerio de Hacienda. Descargado de la web el 10 de mayo de 2013 en <http://www.ordenacionjuego.es/es/estudios-informes>.
- DGOJ, Dirección General de Ordenación del Juego (2014). *Análisis Global del Mercado Nacional de Juego Online. Informe Trimestral Enero-Marzo 2014*. Ministerio de Hacienda. Descargado de la web el 15 de junio de 2014 en <http://www.ordenacionjuego.es/es/estudios-informes>.
- Dickson-Gillespie, L., Ruge, L., Rosenthal, R., Fong, T., 2008. Preventing the Incidence and Harm of Gambling Problems. *Journal of Primary Prevention*. 29 (01) 37- 55
- Dowling, N., Smith, D., & Thomas, T. (2005). Electronic gaming machines: Are they the 'crack-cocaine' of gambling? *Addiction*, 100, 33-45.
- Echeburúa, E. (2010). ¿Cómo tratar psicológicamente el juego patológico?. En E. Echeburúa, E. Becoña y F.J. Labrador (Eds.), *El juego patológico: avances en la clínica y el tratamiento* (pp. 193-208). Madrid: Pirámide.
- Focal Research Consultants (2010). *Evaluating the Impact of the “My-Play” System in Nova Scotia: Phase 1: Regular VL Player Benchmark Survey*. October 2010. http://www.nsgamingfoundation.org/uploads/Research/Technical%20Report%20Phase%201%20My-Play%20Benchmark%20Final%20%20_Focal_%20Jan%2028%202011.pdf
- Focal Research Consultants. (2007). *Assessment of the behavioural impact of responsible gaming device (RGD) features: Analysis of Nova Scotia player-card data - the Windsor trial*. Report prepared for the Nova Scotia Gaming Corporation. 108
- Grant, J.E., Kushner, M.G, & Kim, S.W. (2002). Pathological Gambling and Alcohol Use Disorder. *Alcohol Research & Health*, 26, 143-150
- Griffiths, M. D. (2003). Internet gambling: Issues, concerns and recommendations. *CyberPsychology & Behavior*, 6, 557–568.
- Griffiths, M., Parke, A., Wood, R., & Parke, J. (2006). Internet gambling: An overview of psychosocial impacts. *UNLV Gaming Research & Review Journal*, 10(1), 27–39.
- Griffiths, M., Wardle, H., Orford, J., Sproston, K., & Erens, B. (2011). Internet Gambling, Health, Smoking and Alcohol Use: Findings from the 2007 British Gambling Prevalence Survey. *International Journal of Mental Health and Addiction*, 9, 1-11. DOI 10.1007/s11469-009-9246-9
- Griffiths, M.D. (2008). *Impact of High-Stake, High-Prize Gaming Machines on Problem Gambling: Overview of Research Findings*. Report prepared for the Great Britain Gambling Commission, London.
- Griffiths, M.D. (2012). Internet gambling, player protection, and social responsibility. In R.J. Williams, R.Wood, & J. Parke (eds.), *Routledge International Handbook of Internet Gambling*. Routledge: U.K. pp. 227-249.

- Grun, L., & McKeigue, P. (2000). Prevalence of excessive gambling before and after introduction of a national lottery in the United Kingdom: Another example of the single distribution theory. *Addiction*, 95(6), 959-966.
- Hing, N & Haw, J 2009, 'The development of a multi-dimensional gambling accessibility scale', *Journal of Gambling Studies*, 25, 569-581.
- Hing, N. (2004). The efficacy of responsible gambling measures in NSW clubs: the gamblers' perspective. *Gambling Research*, 16, 32-46
- Korn, D. and Shaffer, H. (1999) Gambling and the health of the public: adopting a public health perspective. *Journal of Gambling Studies*, 15, 289-365.
- Korn, D., Gibbons, R. and Azimer, J. (2003) Framing public policy towards a public health paradigm for gambling. *Journal of Gambling Studies*, 19, 235-256.
- LaBrie, R. A., LaPlante, D. A., Nelson, S. E., Schumann, A., & Shaffer, H. J. (2007). Assessing the playing field: A prospective longitudinal study of Internet sports gambling behavior. *Journal of Gambling Studies*, 23(3), 347-362.
- Livingstone C, Woolley R (2007) Risky Business: a few provocations on the regulation of electronic gaming machines'. *International Gambling Studies*, 7 (3) 343-358.
- Livingstone, C., Woolley, R., Zazryn, T., Bakacs, L., & Shami, R. (2008). *The relevance and role of gaming machine games and game features on the play of problem gamblers*. Adelaide, South Australia: Independent Gambling Authority of South Australia. January 2008. <http://www.iga.sa.gov.au/publications.html>
- Loughran, H., & McCann, M.E. (2006). A Community Drugs Study: Developing Community Indicators for Problem Drug Use. NACDA, National Advisory Committee on Drugs and Alcohol
- Marlatt, G.A., & Gordon, J.R. (1980). Determinants of relapse: Implications for the maintenance of behavior change. In: P.O. Davidson, & S.M. Davidson (eds), *Behavioral Medicine: Changing Health Lifestyles* (pp. 410-452). New York: Brunner/Mazel.
- Marlatt, G.A., & Gordon, J.R. (1985). *Relapse Prevention: Maintenance Strategies in the Treatment of Addictive Behaviors*. New York: Guilford Press.
- Matthews, N., Farnsworth, B., & Griffiths, M. D. (2009). A pilot study of problem gambling among student online gamblers: Mood states and predictors of problematic behavior. *CyberPsychology & Behavior*, 12 (6), 741-745.
- McBride, J., & Derevensky, J. (2009). Internet gambling behavior in a sample of online gamblers. *International Journal of Mental & Health Addiction*, 7, 149-167.
- Messerlian, C., Derevensky, J. & Gupta, R. (2005). Young gambling problems: a public health perspective. *Health Promotion International*, 20, 69-79.
- Meyer, G., Fiebig, M., Hafeli, J., & Morsen, C. (2011). Development of an assessment tool to evaluate the risk potential of different gambling types. *International Gambling Studies*, 11 (2), 221-236.

- Meyer, G., Fiebig, M., Hafeli, J., & Morsen, C. (2011). Development of an assessment tool to evaluate the risk potential of different gambling types. *International Gambling Studies*, 11 (2), 221-236.
- Monaghan, S. (2009). Internet gambling—Not just a fad. *International Gambling Studies*, 9 (1), 1–4.
- Nutt, D., King, L.A., Saulsbury, W., & Blakemore, C. (2007). Development of a rational scale to assess the harm of drugs of potential misuse. *The Lancet*, 369 (9566), 1047-1053.
- Omnifacts Bristol Research. (2007). *Nova Scotia player card research project: Stage III research report*.
- Parke, J. Rigbye, J., & Parke, A. (2008). *Cashless and card-based technologies in gambling: A review of the literature*. December 2008. Commissioned by the U.K. Gambling Commission.
- Parke, J., & Griffiths, M. (2007). The role of structural characteristics in gambling. In G. Smith, D. C. Hodgins & R.J. Williams (Eds.), *Research and measurement issues in gambling studies* (pp. 217-249). Burlington, MA: Elsevier.
- Pearce, J., Mason, K., Hiscock, R., & Day, P. (2008). A national study of neighbourhood access to gambling opportunities and individual gambling behaviour. *Journal of Epidemiology and Community Health*, 62, 862-868.
- Petry, N. (2006). Should the scope of addictive behaviors be broadened to include pathological gambling? *Addiction*, 101, 152-160.
- Petry, N. M. (2006). Internet gambling: An emerging concern in family practice medicine? *Family Practice*, 23, 421–426.
- Potenza, M. (2006). Should addictive disorders include non-substance related conditions? *Addiction*, 101, 142-151.
- Productivity Commission. (2010). *Gambling Inquiry Report*. Canberra: Commonwealth of Australia.
- Reith, 2003) (ed), *Gambling: Who Wins? Who Loses?* pp. 277-292. New York: Prometheus Books
- Responsible Gambling Council (2009). *Play Information and Management Systems*. Responsible Gambling Council, Toronto, Ontario.
- SACOSS 2008 The Use of Public Health Models for Gambling Help Services. Information Paper, December , South Australian Council Of Social Service.
- Schoen, J. E., Hughes, D., Lewis, P. A., & Marmon, R. (2007). Casino City, Inc. V U.S. Department of Justice Campus access to Internet Gambling and the First Amendment. *Journal of the International Academy for Case Studies*, 13(2), 67–82.
- Schrans, T., Grace, J., & Schellinck, T. (2004). *2003 NS VL responsible gaming features evaluation: Final report*. Report prepared by Focal Research Consultants Ltd. for the Nova Scotia Gaming Corporation, Halifax, Nova Scotia, October 2004.

- Shaffer, H., & Korn, D., 2002 . Gambling and Related Mental Disorders: A Public health Analysis. *Annual Review Public Health*, 23: 171 – 212
- Sharpe, L. (2002). A reformulated cognitive-behavioral model of problem gambling: A biopsychosocial perspective. *Clinical Psychology Review*, 22, 1–25
- Smith, A. D., & Rupp, W. T. (2005). Service marketing aspects associated with the allure of e-gambling. *Services Marketing Quarterly*, 26(3), 83–103
- Smith, G.J., & Rubenstein, D. (2011). Socially responsible and accountable gambling in the public interest. *Journal of Gambling Issues*, 25, 54-66.
- Storer, J., Abbott, M. & Stubbs, J. (2009). Access or adaptation? A meta-analysis of surveys of problem gambling prevalence in Australia and New Zealand with respect to concentration of electronic gaming machines. *International Gambling Studies*, 9(3), 225-244.
- Thomas, A. C., Sullivan, G.B., & Allen, F.C.L. (2008). A theoretical model of EGM problem gambling: More than a cognitive escape. *International Journal of Mental Health and Addiction*, DOI 10.1007/s11469-008-9152-6
- Turner, N., Wiebe, J., Falkowski-Ham, A., Kelly, J., & Skinner, W. (2005). Public awareness of responsible gambling and gambling behaviours in Ontario. *International Gambling Studies*, 5(1), 95-112.
- Van Walbeek, C.P. (2003). *Tobacco excise taxation in South Africa*. Published report for the Tobacco Free Initiative of the World Health Organisation. Report WHO/NMH/TFI/FTC/03.4.
- Welte, J. W., Wieczorek, W.F., Barnes, G.M., Tidwell, M.-C., & Hoffman, J.H. (2004). The relationship of ecological and geographic factors to gambling behavior and pathology. *Journal of Gambling Studies*, 20(4), 405-423.
- Welte, J. W., Wieczorek, W.F., Barnes, G.M., Tidwell, M.-C., & Hoffman, J.H. (2004). The relationship of ecological and geographic factors to gambling behavior and pathology. *Journal of Gambling Studies*, 20(4), 405-423.
- Welte, J.W., Barnes, G.M, Wieczorek, W.F., Tidwell, M-C, O., Hoffman, J.H. (2007). Type of gambling and availability as risk factors for problem gambling: A tobit regression analysis by age and gender. *International Gambling Studies*, 7 (2), 183-198.
- Williams, R. (2014). Efficiency des mesures de prévention du jeu excessif. Comunicación presentada al 3 International Symposium of Excessive Gambling, Neuchâtel, Febrero de 2014.
- Williams, R.; West, B. y Simpson, R. (2012). *Prevention of Problem Gambling*. Report prepared for the Ontario Problem Gambling Research Centre and the Ontario Ministry of Health and Long Term Care. October 1, 2012
- Williams, R.J. (2010). *Pre-Commitment as a Strategy for Minimizing Gambling-Related Harm*. Informe presentado al parlamento de Australia. Julio 2010.
- Williams, R.J., & Wood, R.T. (2007a). The proportion of Ontario gambling revenue derived from problem gamblers. *Canadian Public Policy*, 33(3), 367-387.

- Williams, R.J., Wood, R.T., & Parke, J. (2012a). History, current worldwide situation, and concerns with Internet gambling. In *Routledge International Handbook of Internet Gambling* by Williams, R.J., Wood, R.T., & Parke, J (eds). Routledge: London. pp. 3-26.
- Winters, K.C., Fawkes, T., Fahnhorst, T., Botzet, A., & August, G. (2007). A synthesis review of exemplary drug abuse prevention programs in the United States. *Journal of Substance Abuse Treatment*, 32(4), 371-380.
- Winters, K.C., Fawkes, T., Fahnhorst, T., Botzet, A., & August, G. (2007). A synthesis review of exemplary drug abuse prevention programs in the United States. *Journal of Substance Abuse Treatment*, 32, 371-380.
- Wood, R.T., & Williams, R.J. (2007a). Problem gambling on the Internet: Implications for Internet gambling policy in North America. *New Media & Society*, 9(3), 520-542.
- Wood, R.T., & Williams, R.J. (2007b). Internet gambling: Past, present and future. In G. Smith, D. C. Hodgins & R. J. Williams (Eds.), *Research and measurement issues in gambling studies* (pp. 486-502). Burlington, MA: Elsevier.
- Wood, R.T., & Williams, R.J. (2009). *Internet gambling: Prevalence, patterns, problems, and policy options*. Final Report to the Ontario Problem Gambling Research Centre. Guelph, ON: Ontario Problem Gambling Research Centre. <http://hdl.handle.net/10133/693>
- Wood, R.T., Williams, R.J., & Parke, J. (2012). The relationship between problem gambling and Internet gambling. In *Routledge International Handbook of Internet Gambling* by Williams, R.J., Wood, R.T., & Parke, J. (eds). Routledge: London. pp. 200-211.
- Wood, R.T., Williams, R.J., & Parke, J. (2012). The relationship between problem gambling and Internet gambling. In *Routledge International Handbook of Internet Gambling* by Williams, R.J., Wood, R.T., & Parke, J. (eds). Routledge: London. pp. 200-211.
- Wood, R.T., Williams, R.J., & Parke, J. (2012). The relationship between problem gambling and Internet gambling. In *Routledge International Handbook of Internet Gambling* by Williams, R.J., Wood, R.T., & Parke, J. (eds). Routledge: London. pp. 200-211.
- Yani de Soriano, M., Javed, U., & Yousafzai, S. (2012). Can an Industry Be Socially Responsible If Its Products Harm Consumers? The Case of Online Gambling. *Journal of Business Ethics*, 110, 481-497.
- Ziolkowski, S. (2014). The world count of gaming machines 2013. Extraído de la Red el 1 de junio de 2014 en: http://www.gamingta.com/pdf/World_Count_2014.pdf

ANEXOS

1.- Esquema general del proceso de regulación



2.- Medidas específicas de regulación (resumen)

Reglamento de Publicidad y Estrategias Promocionales

- Consideraciones generales:
 - Publicidad circunscrita al entorno del juego
 - Distinción entre tipos de juego, en función de su potencial adictivo
 - Protección de sectores vulnerables: jóvenes, menores, adictos al juego, etc.
 - Regulación específica de publicidad del juego online: prohibición de banners, páginas emergentes, etc. fuera de las webs del juego
- Regulación de los contenidos de la publicidad y estrategias promocionales
 - Contenidos generales:
 - No dirigirse, ni utilizar menores para promocionar el juego
 - No asociarse el juego a la mejora del estado de ánimo o al éxito profesional
 - No favorecer juego inmoderado
 - Regulación del patrocinio
 - Contenidos específicos:
 - Control de estrategias que inducen sesgos cognitivos:
 - Near-miss
 - Big-win
 - Falacia del jugador
 - Sesgo del experto
 - Otros
 - Prohibición de bonos

Regulación de la Oportunidad del Juego

- Disponibilidad
 - El juego de azar (incluido el juego online) sólo podrá realizarse en los locales de juego: salones de juego, salas de bingo y casinos.
 - Retirada de máquinas tipo “B” de los bares, restaurante, etc.
 - Retirada de máquinas de apuestas y de otro tipo de juegos de azar regulados por el Reglamento General de los Juegos de los bares, restaurante, etc.
 - Disminución de la cantidad de locales de juego. Atender a criterios administrativos, geográficos y de población
 - Prohibición de los juegos potencialmente más peligrosos, como *slot online* y apuestas cruzadas
 - Incremento de la fiscalidad especial del juego, atendiendo a los perjuicios sociales
- Accesibilidad
 - Identificación mediante DNI para poder jugar a cualquier juego presencial u online, incluidas las loterías
 - Registro General de Interdicciones
 - Debe afectar a cualquier local de juego y cualquier modalidad de juego de España
 - Facilitar la autoprohibición por parte del jugador en dependencias de la Administración y en Internet
 - Posibilitar la interdicción por parte de familiares del jugador en primer grado
 - Identificación fehaciente para el juego online
 - Necesidad de acreditación para obtención y renovación de *password* temporal
 - Emisión de facturas para juegos no electrónicos (loterías, quinielas, etc.)

Reglamento General de los Juegos

- Medidas generales (aplicables a todos los juegos)
 - TIJ (Tarjeta Inteligente de Juego)
 - Necesaria para poder jugar a cualquier juego
 - Personal e intransferible
 - Función de control, no de crédito
 - Establecimiento de límites diarios y mensual de pérdidas en el juego en general
 - Registro y grabación de todas las jugadas de los juegos electrónicos y control de la venta del resto de apuestas
 - Pago en metálico, prohibición de pago mediante tarjeta de crédito o débito, etc.
- Medidas específicas de cada tipo de juego
 - Dilación de la respuesta en juegos inmediatos
 - 10" en máquinas tipo "B" y "C"
 - Pago demorado en lotería presorteada
 - Reducción de la velocidad de las apuestas en máquinas tipo "B" y "C", apuestas deportivas, etc.
 - Limitar grandes ganancias:
 - Limitar la cantidad de los premios acumulados
 - Prohibición de interconexión de máquinas
 - Limitar porcentaje concedido a premios
 - s) Identificación mediante DNI para poder jugar a cualquier juego presencial u online, incluidas las loterías
 - Regulación específica del juego online. Además de las medidas aplicables al resto de juegos, en el juego online
 - Prohibición de partidas simultáneas de póquer online
 - Prohibición de apuestas múltiples, combinadas, etc
 - Pago con tarjeta prepago de juego, no con tarjetas bancarias