

# ¿Protege de manera efectiva la actual regulación de la publicidad de los juegos de azar online? Una reflexión sobre la protección de las personas vulnerables, especialmente de la protección de los menores

**Maria José Solé Moratilla**

Dra. Sociología Universidad de Zaragoza

LA LEY Derecho de familia, Nº 23, Tercer trimestre de 2019, Wolters Kluwer

**LA LEY 11667/2019**

## **Resumen**

El objetivo de este trabajo es analizar la actual regulación que existe en materia de publicidad de los juegos de azar online en España, con el fin de valorar si consigue una protección real de las personas vulnerables, en concreto de los menores. Desde la publicación de la ley del juego de 2011 se ha producido un gran aumento en el consumo de juegos de azar. A través de la publicidad, las empresas de publicidad y los operadores de juegos de azar incitan y motivan a esta actividad. Debido a que el menor de edad es un público que por sus características de inmadurez, resulta especialmente vulnerable frente a la publicidad, necesita una protección eficaz. Además, a las personas con adicción les resulta particularmente difícil rehabilitarse con el recurso continuo de la publicidad. Los resultados de este estudio demuestran que si bien existe la voluntad de la ley de limitar la posibilidad de participar de los menores en los juegos de azar online, la publicidad está influyendo en su valoración, normalizando esta práctica y haciéndola atractiva. Por lo que hace a los jugadores problemático ni siquiera se encuentran considerados por la actual regulación de la publicidad. Por lo tanto, el marco jurídico actual presenta carencias que permiten concluir que existe una efectiva desprotección de las personas vulnerables.

## **Palabras clave**

Adicción, publicidad, menores, juegos de azar, regulación, juego problemático, juego patológico, adicción, medios de comunicación, responsabilidad social.

Addiction, advertising, minors, gambling, regulation, problem gambling, pathological gambling, addiction, media, social responsibility.

## **Abstract**

*The aim of this work is to analyse the current regulation applied in the field of online gambling advertising in Spain, in order to assess whether it achieves real protection for vulnerable people, specifically minors. Since the publication of the 2011 gambling Act there has been a huge increase in the consumption of gambling. Through advertising, advertising companies and gambling operators incite and motivate this activity. Since the minor is an audience which, because of its immature characteristics, is particularly vulnerable to advertising, it needs effective protection. Furthermore, people with addiction find it particularly difficult to rehabilitate themselves with the continued use of advertising. The results of this study prove that although there is a will of the law to limit the possibility of minors to participate in online gambling, advertising is influencing its valuation, normalizing this practice and making it attractive. But the biggest problem where players are concerned is that they are not even considered by the current advertising regulation. Therefore, the current legal framework has shortcomings that allow us to conclude that there is an effective lack of protection for vulnerable persons.*

## **I. Introducción**

Existe actualmente una preocupación progresiva por el aumento del juego de azar online. La amplia oferta de juegos de azar online, la publicidad intensa en los medios y espacios deportivos, principalmente dedicada a los más jóvenes, han contribuido a un aumento en el número de personas con problemas de adicción al juego y a un cambio del perfil de los jugadores, especialmente online (más jóvenes, mayor nivel de estudios y, sorprendentemente, mayor número de mujeres jóvenes con problemas de juego de apuesta a través de Internet).

El juego de azar online se está incrementando (Gainsbury et al., 2015). Actualmente la mayoría de la población española reconoce haber participado en juegos de azar al menos en una ocasión, aunque sea de modo presencial. Esta conclusión se extrae del estudio que en 2015 se publicó sobre Prevalencia, comportamiento y características de los usuarios de juegos de azar en España, coordinado por la Dirección General de Ordenación del Juego (DGOJ), realizado mediante cuestionario en base a la población residente en España mayor de 18 años y con cuestionarios presenciales adicionales a población residente entre 15 y 17 años de edad. Un alto porcentaje de personas reconoce haber jugado antes de los 18 años de edad (44,8% de las personas que presentan patología relacionada con el juego).

El artículo se ha dividido en siete apartados. En primer lugar se expone el estado y la importancia de la actividad que representan los juegos de azar online y el desarrollo que está teniendo el juego online entre los menores. En segundo lugar, el papel que juega la publicidad en la práctica que los menores hacen de los juegos de azar online y su impacto. En tercer lugar, se estudia el marco regulatorio que hay sobre esta materia poniendo el foco en la protección al menor. En cuarto lugar, se describe de forma resumida, la situación de la publicidad de los juegos públicos. En quinto lugar, se expone la actividad de los juegos de azar sin dinero, ya que una de sus formas, los bonos, son formas de promoción de los juegos de azar. En sexto lugar, se analiza si la legislación existente protege de forma efectiva a los menores y a los jugadores problemáticos. Y finalmente, se aportan las conclusiones del estudio, así como posibles líneas de investigación de nuevas regulaciones más efectivas en la protección de personas vulnerables.

## II. El juego online y los menores

El juego ha evolucionado desde su legalización en 1977, en que la participación en juegos de azar se fue incrementando (Granero et al., 2013). La crisis de 2008 frenó la participación hasta 2014 (Gómez-Yáñez et al., 2016) experimentando a partir de entonces un aumento paulatino.

Pero el auténtico factor importante y que determina el cambio de paradigma ha sido el surgimiento del juego online. El juego online ha crecido, sobre todo por la vía de las apuestas deportivas. El fenómeno que representa el juego online viene determinado por algunas de sus características estructurales que influyen en su capacidad adictiva: la accesibilidad, el anonimato, la inmersión/disociación, la frecuencia de eventos, la interacción y la simulación (Vandall, 2008).

Los juegos de azar online son una actividad común dentro de las actividades en internet que realizan los menores (ESPAD Report 2015) aunque es una actividad legalmente restringida a los adultos en la mayoría de los países (Derevensky et al., 2003; Granero et al., 2013; Cayuela, 1990; López, 2004; Becoña, 2001; Domínguez, 2009). En Europa una pequeña pero significativa minoría de menores tiene problemas con el juego (Calado et al. 2016). Las apuestas son una parte de las experiencias en la vida de muchos de los jóvenes (Granero et al., 2013). Las formas de juegos de azar online tienen similitudes con otras tecnologías parecidas que les resultan familiares y se ha dado una rápida expansión de las oportunidades de juego legalizado. El desarrollo de la tecnología ha generado nuevas formas de apuestas a través de Internet, teléfonos móviles y televisión interactiva (Calado et al. 2016). La práctica de juegos de azar online ha adquirido gran popularidad entre los menores al igual que entre los adultos (McMullan, Miller, 2009). La familiaridad con la que los menores se mueven en internet hace que sean más propensos a jugar (Bringué, Sádaba, 2009).. Además, las

apuestas en internet son algo privado que se puede hacer desde cualquier lugar (Vandall, 2008). Por otra parte, a diferencia de los juegos tradicionales, los juegos de azar online suelen ofrecer una gran variedad de promociones puntuales (Paredes, Gómez, 2006). A su vez, los jugadores manifiestan una buena experiencia de juego y una mayor comodidad física (Wood, Williams, 2009).

Desde una perspectiva psicológica, internet proporciona una realidad alterna y permite la sensación de inmersión y de anonimato que para muchos adolescentes es psicológicamente gratificante (Griffiths, 2002). Una de las características de los adolescentes es que buscan gratificación y satisfacción inmediata, sin mediar el esfuerzo ni las frustraciones (Mora, Ibarzábal, 2009; Domínguez, 2009).

Los menores no consideran un comportamiento de riesgo las apuestas. Además, tienen dificultad para entender algunos conceptos, como el hecho de que el azar determine el resultado o la diferencia entre azar y probabilidad (Fröberg, 2006). Además tienden a sobreestimar la importancia de la habilidad en el juego (Ladouceur, 1993), así creen que la práctica puede convertir a uno en un buen jugador. A su vez, tienen la ilusión de que controlan el desarrollo de la actividad cuyas estrategias ya están sugeridas por el mismo juego (Gramigna, González-Faraco, 2009).

Sin embargo, a pesar de la aceptación social que existe hacia los juegos de azar, se trata de una actividad de riesgo, de hecho, en algunos países, se considera un problema grave de salud pública (Messerlian et al., 2005). Así, la ludopatía es la adicción al juego, es la más característica de las adicciones no tóxicas y tiene consecuencias muy graves: delincuencia, depresión, baja autoestima, malas relaciones, suicidios, etc. (ESPAD Report 2015). Por lo tanto, el hecho de que el juego de azar se haya convertido en una forma más de entretenimiento entre los menores y se encuentre entre las top ten actividades más populares en este grupo, como practicar deporte, escuchar música y ver películas (Wiebe, Falkowsky-Ham, 2003), constituye una realidad inquietante (Messerlian et al., 2005), ya que los menores son más vulnerables a las consecuencias negativas de los juegos de azar que los adultos (Volberg, et al., 2010).

La ludopatía es la más característica de las adicciones no tóxicas y tiene consecuencias muy graves: delincuencia, depresión, baja autoestima, malas relaciones, suicidios

El acceso de menores de edades cada vez más tempranas al juego de azar online como practica de riesgo merece una atención especial, teniendo en cuenta su potencial adictivo y los graves perjuicios que puede generar en el ámbito personal, familiar, económico y social (Volberg et al., 2010; Jiménez-Murcia et al., 2013). Además la práctica del juego online por parte de jóvenes y adolescentes va en aumento (Estudio juego online menores gallegos, Universidad de Santiago de Compostela, Antonio Rial. 2017).

Los datos que se ofrecen sobre participación de jóvenes en juegos de azar son muy elevados aunque los estudios son difícilmente comparables. La principal dificultad es reconocer que los menores participan en una actividad que tienen prohibida. Pero merece la pena destacar los aspectos más importantes de algunos de estos informes.

En los grupos de edad joven que muestran problemas con el juego patológico se identifican con personas de clase social media-baja y que informan recibir ayuda social, son los de inicio del juego a edad temprana, peor estado de salud y mayor número de acontecimientos estresantes (Estudio y análisis de los factores de riesgo del trastorno de juego en población clínica española, 2017. Dirección General del Juego, Bellvitge, ICS, Generalitat de Catalunya). El 13,5% de las personas encuestadas manifiesta haber tenido su primera experiencia con los juegos de azar antes de los 18 años, este porcentaje se incrementa hasta el 23% entre las personas con problemas patológicos. Las apuestas deportivas son el juego con el que los menores manifiestan haberse iniciado en el juego y el póquer es el juego en el que se inician los menores con problemas con el juego (Estudio de Prevalencia, 2015. DGJ). Tres de cada 10 personas de entre 15 y 17 años manifiestan haber jugado

alguna vez y en un 2,5% de la muestra se ha detectado riesgo, problemas o patología. En un 84,5% la iniciación al juego se realizó con amigos o familiares (Estudio de Prevalencia, 2015. DGJ). Además, las personas con mayor problemática con el juego no disponen de ningún apoyo social (Estudio de Prevalencia, 2015. DGJ).

En el estudio de la Dirección General de Ordenación del Juego (2015) se amplía el rango de edad del grupo joven, abarcando a menores de entre 15 y 17 años con una encuesta específica y destaca el amplio porcentaje de personas que reconoce haber jugado antes de los 18 años de edad. Concretamente, el 44,8% de las personas con problemas son las que afirman haber comenzado antes de la mayoría de edad su participación en juegos de azar. Asimismo, del total de los menores entrevistados, un 1% se categorizó como jugador en riesgo y un 1.5% como jugador con problema. En el estudio de González-Ros, Fernández-Hermida, Weidberg, Martínez-Loredo y Secades-Villa (2017) que contempla a 1313 adolescentes de Asturias de entre 14 y 18 años. Un 39.2% manifestaron haber participado en juegos de azar en el último año, siendo la edad media de inicio de juego 11.96 años. En cuanto al juego patológico, los autores refieren un 4% de jugadores en riesgo y un 1.2% de jugadores problema. El estudio de Caselles, Cabrera y Lloret en 2018, en el análisis lo menores de educación secundaria y bachiller presentan frecuencias superiores en todos los tipos de juego. También resaltan la fidelización con una tasa de continuidad del 70%. La frecuencia de juego aumenta conforme los adolescentes crecen y se percibe el juego de apuesta como una conducta normalizada. Se acredita también la alta percepción que tienen los adolescentes de la facilidad de acceso al juego. En el estudio de Sarabia, Estévez y Herrero (2014) las personas jóvenes enfatizaron además de la motivación económica para jugar y la accesibilidad al juego, la aparición normalizada que el juego tiene en los medios de comunicación, como tercer motivo de iniciarse a jugar. Tanto desde la cantidad de publicidad como desde el mensaje que ésta transmite.

Existen muchos más estudios tanto en España como a nivel internacional en los que la principal evidencia es el juego entre menores, las altas tasas de prevalencia y el hecho de que una iniciación temprana en el juego es uno de los motivos de juego problemático entre adultos.

### **III. La publicidad de los juegos de azar online**

Existen diversos factores de riesgo asociados al juego patológico. Son factores de riesgo ambiental (género, edad, nivel socioeconómico, estudios, disponibilidad y oferta y tipos de juego, publicidad, etc.) psicológicos (impulsividad y búsqueda de sensaciones, déficits en las estrategias de afrontamiento y solución de conflictos, comorbilidad con otros trastornos, déficits y alteraciones neuropsicológicas) y biológicos que al interactuar favorecen el desarrollo y el mantenimiento del juego patológico (Estudio y análisis de los factores de riesgo del trastorno de juego en población clínica española, 2017). Además, el inicio precoz de la conducta de juego es uno de los factores de riesgo como ya se ha destacado en los estudios.

Uno de los factores estructurales que se observan es la publicidad de los juegos de azar. La cuestión es discernir si la publicidad de los juegos de azar fomenta la adicción a los juegos de azar. Si se puede demostrar que la publicidad tiene un efecto directo y material sobre la participación de las personas en los juegos de azar o bien, que la publicidad tiene un efecto directo en los resultados de problemas con juego (Griffiths, 2005).

Existen grandes especulaciones sobre el papel de la publicidad como un posible estímulo al juego y como factor que contribuye a los problemas de juego. Por ello, es necesario demostrar que la publicidad puede crear esperanzas poco realistas de ganar que pueden ser desencadenantes de la adicción al juego. El impacto que la publicidad del juego tiene entre los adolescentes hace necesario su estudio para proteger mejor a las personas vulnerables (Griffiths, 2005).

Los anuncios tratan de influir en las actitudes e informan acerca de las posibilidades de jugar, de modo que aumentan directamente la disponibilidad de los juegos de azar (Sklar, Derevensky, 2010).

Es una actividad muy extendida y con un alcance generalizado. Según los estudios realizados, existe una vinculación entre la exposición a la publicidad de juegos de azar y la participación efectiva en ellos (Binde, 2007, Sarabia et al., 2014). En este sentido, la publicidad —en la medida en que incita a iniciarse en el juego— puede constituir un riesgo notable para los menores que reciben el impacto de estos mensajes comerciales y disponen de fácil acceso a las plataformas de juego online (Sklar, Derevensky, 2010).

Los expertos destacan que la publicidad de los juegos de azar es uno de los factores que interactúa junto con otros en el desarrollo del juego como problema (Carpio, 2009). Pero no existe unanimidad sobre si el mensaje publicitario tiene un impacto manifiesto para los jugadores con problemas que hace que se desencadene el juego excesivo, o bien si es sólo uno de los muchos posibles factores ambientales que pueden interactuar con una gran cantidad de características relacionadas con la conducta de juego (Binde, 2007).

En general, la publicidad sirve principalmente para mantener y reforzar hábitos de juegos establecidos, creencias y conductas (Felsher et al., 2004); parece funcionar como un disparador y un impedimento para detener a algunos jugadores desordenados (Binde, 2009; Planzer, 2011; Derevensky et al., 2010). En este sentido afecta aquellos jugadores problemáticos que intentan dejar de jugar (Binde, Romild, 2018).

La publicidad de los juegos de azar tiene el poder de impactar en el comportamiento y en las percepciones del jugador. La idea de «un espíritu ganador» se extiende en los anuncios de juegos de azar a través de palabras, signos, mitos y símbolos que rodean el mundo de los juegos de azar (McMullan, Miller, 2009). Los juegos de azar se reflejan en la publicidad como una forma de entretenimiento, como algo que se puede hacer con los amigos en lugar de ser algo con lo cual se puede ganar o perder dinero (Domínguez, 2007).

### - El impacto de la publicidad de los juegos de azar en los menores

Existe la preocupación de que algunos mensajes publicitarios se dirijan a los menores de forma intencionada. De hecho existen estudios que han comprobado cómo la publicidad de los juegos de azar apela directamente a los menores (Sklar, Derevensky, 2010). Incluso podemos destacar que en el caso español, Loterías y Apuestas del Estado recurre a menores en su publicidad pese a estar prohibido (Los Niños de San Ildefonso). En cualquier caso, incluso si los mensajes no se dirigen a ellos intencionadamente, el juego puede ser percibido como una actividad adulta sofisticada por aquellos cuyas aspiraciones son trascender a esta edad adulta (Delfabbro, 2005).

Los **principales mensajes** promovidos en los anuncios de juego para los adolescentes son los siguientes: la participación en el juego es divertida y emocionante; los juegos de azar pueden dar lugar a una gran ganancia financiera; la participación en las actividades de juego actúa como un escape de las presiones diarias de la vida; la práctica de los juegos de azar es una forma normal y agradable de entretenimiento (Korn et al., 2002). El contenido y el tono de los anuncios intentan conectar al usuario con un estilo de vida que busca la diversión, atajos para alcanzar el éxito y soluciones para superar los miedos del futuro y no se observan referencia a las escasas posibilidades reales de ganar o a las pérdidas potenciales (McMullan, Kervin, 2011).

Existen estudios que han comprobado cómo la publicidad de los juegos de azar apela directamente a los menores

Todo ello hace que los eslóganes publicitarios de juegos de azar resulten atractivos. A través de estos mensajes, los menores perciben los juegos de azar como que una herramienta que lleva a ganar, una actividad divertida y agradable, que forma parte de un estilo de vida sin preocupaciones y sin esfuerzo (Monaghan, Derevensky, Sklar, 2008). El único obstáculo que tienen los menores para participar en este tipo de ocio, es la restricción de edad que existe. Sin embargo, a

pesar de ser conscientes de los límites de edad y de comprender que una victoria importante es poco

probable, los menores manifiestan su intención de jugar.

Un tema importante a destacar es el **patrocinio de los deportes**. Dentro de la estrategia publicitaria, las empresas de juego utilizan el patrocinio deportivo para llegar a grandes audiencias. Debido al atractivo que tienen los deportes y a sus grandes audiencias, algunos adolescentes en situación de riesgo con los juegos de azar se sienten tentados a jugar o a aumentar sus apuestas. Además a través del patrocinio se asocia la actividad del juego con una práctica saludable: el deporte, de este modo que se consigue una mayor normalización de los juegos de azar y se refuerza la noción de que el juego es una forma aceptable de entretenimiento (Lamont et al., 2011). En resumen, la exposición que las empresas de juegos de azar obtienen a través del patrocinio deportivo, representa un riesgo directo para los jóvenes en una edad de desarrollo que los hace susceptibles a diferentes influencias. Este riesgo es mayor en los varones jóvenes (Monaghan et al., 2008). Por lo tanto, a través del patrocinio deportivo, las casas de apuestas promueven un comportamiento potencialmente peligroso y puede intensificar el problema de salud pública derivado de la práctica de los juegos de azar (Lamont et al., 2011).

## IV. Como está regulada la publicidad de los juegos de azar online

### 1. Legislación nacional

En España, los servicios de juegos interactivos a través de Internet se encuentran regulados en la **Ley 13/2011 de 27 de mayo, de Regulación del Juego (LRJ)**. Se dota de un nuevo marco jurídico justificado por la necesaria desvinculación de este tipo de actividades del territorio ya que, se refiere a los juegos que se practican a través de medios electrónicos, informáticos, telemáticos e interactivos y en los que los medios presenciales tienen un carácter accesorio. Sin perjuicio del pleno reconocimiento de las competencias que en materia de juego tienen los Estatutos de Autonomía.

La publicidad de los juegos de azar online está regulada en el artículo 7 de la LRJ. En él, se recogen los principios generales aplicables a la publicidad, patrocinio y promoción de las actividades de juego que deben ser objeto de desarrollo reglamentario. Asimismo, la publicidad de los juegos de azar presenciales o terrestres es competencia de las Comunidades Autónomas y cada una establece el régimen jurídico a los operadores de su área geográfica.

Esta regulación se establece sobre la base de los principios inspiradores de la nueva Ley que, como establece el **Preámbulo**, son los que se encuentran al amparo de las competencias del Estado previstas en el número 6 del apartado primero del art. 149 de la Constitución, en especial en lo que se refiere a la protección de los menores y en el artículo 20. Además el Preámbulo de la ley recoge la intención de «prevenir y mitigar la adicción al juego y los efectos nocivos que pudiere provocar».

También, en relación con el menor, el art. 6.2 de la LRJ establece unas prohibiciones objetivas de la actividad del juego para personas entre las que se encuentran los menores y otras personas vulnerables, a los cuales los operadores deben informar de la prohibición de participar. Esta protección se concreta en el art. 26 del Real Decreto 1613/2011, en el que se enumeran las distintas obligaciones de los operadores con respecto a la identificación y verificación de datos de los participantes.

Además el art. 8 de la LRJ sobre la protección de los consumidores y las políticas de juego responsable aborda el ejercicio de la práctica de juego como un fenómeno complejo en el que se combinan acciones de prevención y control como de reparación de los posibles efectos negativos.

Por lo tanto en la LRJ se manifiesta un interés en proteger a las personas que presentan vulnerabilidad con los juegos de azar como son los menores y aquellos jugadores en situación de riesgo.

En relación con la publicidad, el art. 7 de la Ley 13/2011, de 27 de

La Ley de Regulación del Juego establece prohibiciones objetivas en la actividad del juego para menores y otras personas vulnerables

mayo, de Regulación del Juego (LRJ), establece un principio general al que deberán de atenerse los operadores de juego, las agencias de publicidad y los medios de comunicación que deseen participar en la actividad publicitaria del juego online, que es el siguiente: *«La prohibición de la publicidad, patrocinio o promoción, bajo cualquier forma de los juegos de suerte, envite o azar y la publicidad o promoción de los operadores, cuando se carezca de la correspondiente autorización para la realización de publicidad contenida en el título habilitante».*

Por lo tanto, el operador de juego debe contar con el correspondiente **título habilitante expedido por la Dirección General de Ordenación del Juego (DGOJ)**, en el que se le autoriza para el desarrollo de actividades de juego que vayan a ser objeto de publicidad, promoción o patrocinio. Y es este título habilitante el que establecerá de manera detallada y exhaustiva las condiciones bajo las cuales se podrá publicitar el juego en cuestión: medios de comunicación en los que se podrá ubicar la publicidad, modalidades de publicidad autorizadas, horarios, limitaciones, etc. (art. 7.1 LRJ).

La LRJ también dispone (art. **7.2**) el desarrollo reglamentario de las condiciones para la comunicación comercial, en particular: el envío de comunicaciones publicitarias por correo electrónico, la inclusión de anuncios, el patrocinio, la inserción de carteles publicitarios de actividades de juego, los concursos televisivos y las obligaciones de información sobre los requisitos esenciales del juego, entre otros. Este desarrollo reglamentario, que es esencial para configurar el marco jurídico de la publicidad de los juegos online, aún no se ha producido. En su lugar se ha publicado un código de autorregulación.

La nueva Ley configura un **régimen de responsabilidad específico** sobre el juego online en el que se hacen partícipes no solamente al operador de juego en cuestión, sino también a los medios de comunicación, a los prestadores de servicios de la sociedad de la información y a las agencias de publicidad, operadores audiovisuales, medios de información u operadores de servicios de la sociedad de la información, operadores de telecomunicaciones, proveedores de acceso a internet, portales, motores de búsqueda o cualquier otro sujeto que disponga de un sitio en internet a través del que realice alguna de las actividades incluidas en la Ley 34/2002, de servicios de la sociedad de la información y comercio electrónico. La razón de esta medida es que en las operaciones de juego online los operadores pueden residir fuera de España, por lo que la única forma de controlar que disponga de las habilitaciones previas es a través de los anunciantes o de los medios de comunicación españoles en que inserten sus mensajes publicitarios.

La LRJ prevé en su art. 24.5 la posibilidad de que la Dirección General de Ordenación del Juego firme acuerdos de corregulación en particular, en lo referido a la publicidad. En este sentido, en 2012 la Dirección General de Ordenación del Juego y la Subdirección General de Contenidos de la Sociedad de la Información y la Asociación para la Autorregulación de la Comunicación Comercial (Autocontrol) firmaron un acuerdo para el establecimiento de un **«Código de conducta sobre comunicaciones comerciales de las actividades de juego»**, con la finalidad de proteger a los consumidores de la publicidad del juego, en especial a los menores de edad y a los otros grupos vulnerables, en el marco de las políticas del juego responsable.

El Código es de aplicación a toda publicidad, promoción, patrocinio, y cualquier otra forma de comunicación comercial, difundida en España, de cualquier modalidad de actividad de juego regulada en la LRJ incluida la promoción corporativa, de marca y de eventos, realizada por las empresas o entidades adheridas al mismo.

En virtud del convenio de colaboración establecido entre La Dirección General de Ordenación del Juego (DGOJ) y Autocontrol, las empresas adheridas al Código, podrán llevar para su examen previo a través del sistema de consulta previo o **«copy advice»**, confidencial y vinculante, la publicidad de

los operadores de juego. Cuando el mensaje publicitario cuente con un informe de consulta previo positivo emitido por Autocontrol, se entenderá que se actuó de buena fe.

La autorregulación publicitaria es un sistema voluntariamente establecido por empresas publicitarias (anunciantes, agencias y medios de comunicación) que pretende que el ejercicio de la actividad publicitaria se haga de forma honesta y legal mediante la adhesión de aquellos que se someten a unas normas de conducta cuyo cumplimiento es encomendado a un órgano independiente de control. En España existe desde 1996 una organización de autodisciplina publicitaria, que es la Asociación para la Autorregulación de la Comunicación Comercial

(AUTOCONTROL), compuesta por empresas anunciantes, agencias de publicidad, medios de comunicación y asociaciones de las anteriores. Esta Asociación, sin ánimo de lucro, se encarga de gestionar el sistema de autorregulación publicitaria en España. Su objetivo es contribuir a que la publicidad constituya un instrumento particularmente útil en el proceso económico, velando por el respeto a la ética publicitaria y a los derechos de los consumidores, con exclusión de la defensa de intereses profesionales. Es miembro de la European Standards Alliance (EASA) que reúne a las diferentes organizaciones de autocontrol de diferentes países europeos. Y que funciona mediante un sistema de resolución de controversias transfronterizas.

Para el adecuado cumplimiento de sus objetivos, AUTOCONTROL se dota de un doble instrumento. De una parte, de un Código de Conducta Publicitaria basado en el «Código de Prácticas Publicitarias» de la Cámara Internacional de Comercio. De otra parte, de un sistema extrajudicial de resolución de controversias en materia publicitaria, encargado de la aplicación del Código de Conducta Publicitaria, encarnado en el Jurado de la Publicidad. Sus miembros son personas expertas de reconocido prestigio en las áreas del derecho, la economía o las comunicaciones comerciales.

El **Código de conducta sobre comunicaciones comerciales de las actividades de juego**, establece unas normas éticas basadas en los principios de legalidad, de lealtad, de identificación, de veracidad y de responsabilidad social, entre otros. Además, en las comunicaciones comerciales y las autopromociones, establece unos principios de juego responsable que deberán respetarse, como la prohibición de publicidad que incite a la práctica adictiva o de publicidad que sugiera que el juego es una vía de escape y que puede ser una solución a problemas financieros.

El Código de conducta sobre comunicaciones comerciales de las actividades de juego prohíbe comunicaciones comerciales que sugieran que los menores pueden jugar o realizar apuestas

En relación a la protección de los menores, no se permiten comunicaciones comerciales o autopromociones que sugieran que los menores pueden jugar o realizar apuestas, utilicen o incluyan menores, inciten directa o indirectamente a los menores a la práctica del juego, o exploten la especial relación de confianza que depositan en sus padres, profesores u otras personas; además, no se emplearán elementos visuales, sonoros, verbales o escritos que se dirijan a los menores, y en su caso, contendrán una advertencia sobre el uso de ficciones en los mensajes publicitarios; no se presentará la práctica

del juego como una señal de madurez o de paso a la edad adulta, ni como un regalo que un niño puede dar o recibir.

En lo que se refiere al horario de emisión de las comunicaciones comerciales y autopromociones de la actividad de juego, se indica que no deben emitirse en franjas de programación infantil, en conformidad con el Código de Autorregulación sobre Contenidos Televisivos e Infancia. En consecuencia, se establece que únicamente podrán emitirse en la franja de 22:00 a 6:00 la publicidad y las autopromociones de las actividades de juego de ruleta, punto y banca, blackjack, póquer y todas aquellas apuestas de contrapartida deportivas, a excepción de lo dispuesto para la emisión de acontecimientos en directo. Esta excepción, lamentablemente, contradice toda la normativa de protección de menores. Es la clave por la cual se emite publicidad de apuestas en cualquier franja de

emisión, incluso en las reforzadas por horarios infantiles de protección de menores, como se explica más adelante.

Por lo que hace a la publicidad televisiva del patrocinio, se indica que se respetarán las condiciones establecidas en la Ley General de la Comunicación Audiovisual (Ley 7/2010, de 31 de marzo) y en el art. 12.e, Real Decreto 1624/2011, de 14 de noviembre, por el que se aprueba el Reglamento de desarrollo de la Ley General de la Comunicación Audiovisual. Que no establecen nada relativo a los juegos de azar.

**La vigilancia administrativa y la competencia sancionadora** la tienen, según esta normativa, las autoridades audiovisuales que deben velar por el cumplimiento de los códigos. Para el seguimiento de los acuerdos de correulación se aprueba establecer una **Comisión Mixta**, presidida por un representante de la Dirección General de Ordenación del Juego, ante la que el sistema de autorregulación rendirá cuentas periódicamente de su actividad. La competencia para instruir los procedimientos y sancionar a los prestadores de servicios de comunicación audiovisual corresponde a la **Dirección General de Ordenación del Juego**, aplicándose en estos casos el régimen sancionador previsto en la Ley General de la Comunicación Audiovisual.

El Código lo que hace es regular la actividad publicitaria relacionada con el juego online, en lugar del desarrollo reglamentario previsto por el art. 7.2 de la LRJ.

#### **A continuación se resume la legislación que se aplica:**

##### **1. Ley 13/2011 de Regulación del Juego (LRJ):**

- Art. 6.2. Prohibición del juego para los menores, a quienes los operadores deben informar de esta prohibición.

- Art. 7.

**1.** Necesidad de autorización expresa para hacer publicidad. Obligación de informar sobre los requisitos esenciales para jugar.

**2.** Se deberán concretar mediante reglamento las condiciones para:

- enviar publicidad por correo electrónico,
- el patrocinio,
- la inserción de carteles publicitarios,
- los concursos televisivos

\*Este reglamento aún no ha sido desarrollado.

##### **2. Real Decreto 1613/2011:**

- Art. 26. Obligaciones de los operadores sobre identificación y verificación de datos de los participantes.

##### **3. Real Decreto 1614/2011, de 14 de noviembre:**

Disposiciones relativas al acceso al juego, información al participante sobre su actividad de juego, los límites de los depósitos y la posibilidad de reducirlos, o al Registro General de Interdicciones de Acceso al Juego.

##### **4. Código de conducta sobre comunicaciones comerciales, 2012:**

- Normas éticas basadas en principios de lealtad, veracidad y responsabilidad social.

- Principios de juego responsable en comunicaciones y autopromociones.
- Emisión televisiva fuera del horario infantil.

## 2. Legislación europea

La **Recomendación de la Comisión Europea de 14 de julio de 2014, relativa a principios para la protección de los consumidores y los usuarios de servicios de juego en línea y la prevención del juego en línea entre los menores**, responde a las conclusiones del Consejo sobre el marco aplicable a los juegos de azar y a las apuestas en los Estados miembros de la Unión, así como a una serie de informes de la Presidencia, a la Resolución del Parlamento Europeo sobre los juegos de azar en línea en el mercado interior. En este sentido, ha presentado una Comunicación de la Comisión al Parlamento Europeo, al Consejo, al Comité Económico y Social Europeo y al Comité de las regiones titulado: «Hacia un marco europeo global para los juegos de azar en línea».

En esta comunicación se trata también del tema de la publicidad de los juegos de azar. Bajo el epígrafe «Estimular una publicidad responsable» se establece que la existencia de una publicidad responsable es indispensable para garantizar que los ciudadanos tengan conciencia de que se aplican restricciones de edad para el juego; de que los juegos de azar pueden resultar perjudiciales si no se practican con responsabilidad; y de que los riesgos que se corren pueden ser económicos o sociales o afectar a la salud.

También establece que *«para las comunicaciones comerciales de los servicios de juego y, en particular, para los servicios prestados en régimen de monopolio. La publicidad difundida por el titular de un monopolio público debe ser mesurada y limitarse a lo que es estrictamente necesario para encauzar a los consumidores hacia redes de juego controladas»* (Considerando n. 6 de la Recomendación 2014)

La recomendación señala en su Considerando n. 8 que los principales objetivos de interés público son la protección de los consumidores y la salud. Por ello, señala que se debe preservar la salud de los consumidores y los usuarios y, de este modo, minimizar el posible daño económico que pueda resultar del juego compulsivo o excesivo (9). Invita a los Estados miembros a que elaboren normas que regulen la información que los consumidores deben recibir sobre el juego en línea. Dichas normas deben servir para evitar el desarrollo de trastornos relacionados con el juego, impedir el acceso de los menores a los locales de juego y disuadir a los consumidores de recurrir a ofertas que no están permitidas y, por tanto, potencialmente perniciosas (15). Además establece que ya que los operadores son importantes patrocinadores de equipos y actos deportivos en Europa. Con el fin de lograr una mayor responsabilidad de los proveedores de servicios de juego en su labor como patrocinadores, debe establecerse claramente que el patrocinio ha de ser transparente y llevarse a cabo de manera responsable. En particular, deben fijarse requisitos más claros para evitar que el patrocinio a cargo de operadores de juego pueda afectar negativamente a los menores o influir en su conducta. (Considerando, 25).

## V. La publicidad de los juegos de azar públicos

Merece destacarse con epígrafe especial un tema polémico, que es que los propios gobiernos de los Estados promuevan activamente juegos de azar a través de la publicidad. Las loterías colocan a los Estados delante de un nuevo negocio. Muchos Estados han adoptado las herramientas de marketing comercial, las promociones y la publicidad para promocionar sus loterías.

El gran volumen de juego asociado a las loterías, así como la posibilidad de que el carácter de documentos de pago al portador de sus boletos y billetes pueda ser empleado como instrumento de blanqueo de capitales, requiere una reserva de esta actividad a determinados operadores, públicos o privados, que han de quedar sujetos a un estricto control público, asegurándose de este modo la

protección de los intereses del Estado contra los riesgos de fraude y criminalidad, evitando asimismo los efectos perniciosos del juego sobre los consumidores. Es en este sentido, que se justifica como necesario mantener la reserva en exclusiva de la actividad del juego de loterías de ámbito estatal a favor de la Sociedad Estatal Loterías y Apuestas del Estado y de la Organización Nacional de Ciegos Españoles (ONCE), como operadores de juego que vienen explotando de forma controlada hasta la fecha estos juegos de azar. Por eso, la Sociedad Estatal Loterías y Apuestas del Estado se encuentra sometida a un régimen de control público de su actividad, dado el gran volumen de juego gestionado y a extensa red comercial. Además, la Organización Nacional de Ciegos Españoles (ONCE), cuyo objetivo de atención a las personas con discapacidad, seguirá manteniendo su singularidad jurídica en materia de juego en las actividades sujetas a reserva, tal y como se establece en las Disposiciones adicionales primera, segunda y tercera de la Ley de regulación de Juego de 2011.

El artículo 4 de la LRJ configura las loterías como actividad reservada a determinados operadores, contempla la realización de las actividades de publicidad y patrocinio de las actividades autorizadas dentro de la gestión de dichos juegos.

La publicidad de los juegos estatales de las más agresivas que existen actualmente en España y constituye una anomalía que debe ser corregida por la nueva legislación

Este régimen especial hace que también la publicidad de los juegos estatales se encuentre sometida a una regulación diferente a la que se encuentran sometidos los juegos privados y no es posible someterla al mismo control ya que la propia administración los regula, los gestiona y los controla con normas distintas. Esto hace que esta publicidad sea de las más agresivas que existen actualmente en España y constituye una anomalía que debe ser corregida por la nueva legislación. Además esta publicidad goza de espacios de emisión en televisión y radio públicas en prime time, sin contar como ya hemos

señalado que utiliza menores en su promoción.

Los críticos y los grupos de presión dicen que este intento de hacer el juego atractivo es regulado por el Estado, promovido por el Estado, y pagado por el Estado. (Griffiths, 2005). La polémica se establece porque los mensajes publicitarios de lotería suelen explotar temas que entran en conflicto con el papel del Estado como garante del interés público. Por ejemplo, muchos anuncios enfatizan la suerte sobre el trabajo duro, la gratificación instantánea sobre la inversión prudente y esparcimiento a través de ahorros. Los expertos critican que se venda que la lotería es una inversión que se dirige a poblaciones con poca capacidad económica (Griffiths, 2005).

## VI. Juego sin dinero. Los bonos

La mayoría de sitios de juegos de azar permiten y animan a jugar sin dinero a modo de práctica o de prueba. También existen webs de juegos gratuitos. Los expertos consideran estas webs como inicializadoras de la práctica del juego. Al animar a jugar sin dinero no pesa en los jugadores la responsabilidad de perder dinero, pero una vez han probado el juego se sienten animados a arriesgar y entonces es cuando apuestan dinero. Esto también ocurre con los menores de edad, que comienzan a jugar en estos sitios. En efecto, existen webs en las que es posible jugar a diferentes juegos, solo o contra otros, incluidos juegos de casino y tragaperras sin apostar dinero (Derevensky, Gupta, 2007). No es necesario arriesgar el dinero propio aunque te dan las pérdidas y las ganancias en moneda (Wiebe, Falkovsky-Ham, 2003). En realidad lo que hacen los adolescentes es aprender a jugar a juegos de azar de adultos. En las páginas de juego gratuito o de prácticas los adolescentes comienzan a conceptualizar y experimentar con los juegos de azar sin las consecuencias de estar perdiendo dinero (Montiel et al., 2013).

Los sitios de juego gratuitos crean una disociación entre las acciones y las consecuencias ya que los jugadores no están perdiendo dinero real. Los sitios de apuestas gratis están pensados para generar jugadores que en el futuro jueguen con dinero. Tienen el potencial para ser tan adictivos como las

webs en las que se juega con dinero y normalmente son espacios en los que los adolescentes tienen sus primeras experiencias con los juegos de azar, ya que permiten desarrollar comportamientos y métodos de jugadores. Ello significa que en el momento en que los jugadores se muevan en un ambiente de juego con dinero, sus comportamientos y prácticas con el juego serán muy arraigadas y se reflejará en el entorno de juego efectivo. Además las investigaciones demuestran que no existen diferencias entre los comportamientos de juego de los jugadores que juegan con o sin dinero.

La industria del juego también reconoce esta gran similitud entre juego con o sin dinero ya que la mayoría de los casinos online y casa de apuestas ofrecen bonos a los nuevos jugadores lo cual normalmente significa que se requiere una mínima cantidad de juego antes de permitirte jugar sin dinero (Shaffer et al, 2003).

La gran mayoría de adolescentes que han declarado realizar apuestas en internet entre 11 y 16 años, explicaron que las webs en la que juegan no necesitan tarjetas de crédito (Wiebe, Falkowski-Ham, 2003). Estas webs de práctica de juegos de azar sin dinero son indistinguibles de las webs en las que se juega con dinero y no encontramos sistemas de salvaguarda de acceso a menores, además no incorporan ningún tipo de señales y advertencias (Derevensky, Gupta, 2007).

## **VII. ¿Es efectiva la regulación actual?**

Después de analizar las diferentes problemáticas que se generan desde la publicidad del juego online y las personas vulnerables, el problema al que nos enfrentamos es analizar si el actual sistema legal cumple con las expectativas que se proponen en la LRJ anteriormente descritas en su Preámbulo: protegerlas. Las personas vulnerables en un sentido amplio son aquellas que reflejan determinada vulnerabilidad frente a los juegos de azar, concretamente nos referimos a aquellos jugadores problemáticos o que tienen problemas con el juego y los menores de edad. Por lo tanto, existe la necesidad de evaluar en qué medida la Ley protege efectivamente a los menores de los riesgos asociados a la exposición publicitaria que promueve la práctica de los juegos de azar en línea.

En primer lugar la LRJ en su artículo 7.2 remite a un desarrollo reglamentario de la actividad publicitaria de los juegos de azar online. Este desarrollo no se ha producido. En su lugar se ha firmado un acuerdo de corregulación, práctica por otra parte muy extendida en relación a la actividad publicitaria y que funciona con toda normalidad en lo que se refiere a la protección de los consumidores. Lo que ocurre es que cuando se habla de posibles riesgos de adicciones, de problemas de salud pública, de protección de menores y personas vulnerables, debemos preguntarnos si un código de autorregulación puede cumplir con el propósito que la ley exige: proteger con eficacia en el cumplimiento de los objetivos de tutela y protección social de los menores y de los participantes en los juegos.

A mi entender los códigos se aplican con gran efectividad en aquellas prácticas publicitarias que no conllevan una carga de protección mayor o que no son susceptibles de producir riesgos de salud, como ocurre con la ludopatía. Además el Estado debe garantizar su observancia y cumplimiento desde una perspectiva neutral, que no conlleve intereses corporativos. Este es un papel que le corresponde al Estado. Choliz (2013) afirma que «los códigos de autorregulación no son eficaces porque la obtención del máximo beneficio económico por parte de las empresas de juego es incompatible con el objetivo de los programas de juego responsable de reducir el gasto». Además porque hay empresas que no se adhieren al código y quedan fuera del sistema de control ya que son de jurisdicción voluntaria.

Cuando se habla de Pero es que además el propio Código de autorregulación se encuentra contaminado. En efecto, uno de los principales escollos que nos

protección de menores y personas vulnerables, debemos preguntarnos si un código de autorregulación puede cumplir con el propósito que la ley exige

encontramos a la hora de aplicarlo es el principio 8.4 por el cual, **se exceptúa una norma principal: la del cumplimiento de los horarios de emisión de publicidad del juego.**

En efecto, el punto 8 del citado código establece unos Principios de autorregulación de las comunicaciones comerciales en los servicios de comunicación audiovisual. En ellos se establecen los horarios de emisión de las comunicaciones comerciales y autopromociones de la

actividad de juego, atendiendo a contenidas en la Ley 7/2010, de 31 de marzo, General de la Comunicación Audiovisual, y, en particular, las previsiones del artículo 7 sobre los derechos del menor. En estos principios se establece que, *«se prestará especial atención al horario de emisión de las comunicaciones comerciales y autopromociones de la actividad de juego y se tendrán en cuenta aquellos programas o bloques de programación destinados específica o primordialmente al público infantil junto a los que se emite o se inserte la misma»*. En aras de la protección del menor, las diferentes distinciones horarias se hacen de acuerdo con la naturaleza del tipo o modalidad de juego y el potencial perjuicio para el participante. En este sentido se distinguen: las comunicaciones comerciales y autopromociones que únicamente podrán emitirse entre las 22:00 y las 06:00 horas. Hasta aquí todo esta bien.

El problema viene cuando el punto 4 establece la excepción que contamina este apartado: *«en los supuestos de apuestas deportivas o hípicas, mutuas o de contrapartida en directo, también se podrá emitir la comunicación comercial y autopromoción durante las retransmisiones de los acontecimientos deportivos, desde su inicio hasta el final, incluidos los descansos e interrupciones reglamentarios, siempre que corresponda con la organización de las apuestas que se realicen, ya sea sobre el acontecimiento que se retransmita o sobre otros acontecimientos que se encuadren en la misma competición deportiva, aunque éstos no sean objeto de retransmisión en ese momento»*. Esto también se aplica para los casos del bingo, como se establece en el principio 2.

Así pues, estos dos puntos exceptúan la prohibición de emitir publicidad de bingo y apuestas en los horarios de protección del menor, anulando así la principal defensa y protección que tienen los menores ya que permiten publicidad de apuestas durante las retransmisiones deportivas y también de otros acontecimientos relacionados con la misma competición. También permiten publicidad de bingo.

La **posibilidad de realizar publicidad durante la retransmisión de acontecimientos deportivos sin límites de restricción horaria** en referencia al Principio 8.4 del Código de conducta, contradice toda la legislación de protección de menores que obliga a la publicidad de juegos de azar a emitirse con determinadas restricciones horarias que no permitan que los menores puedan estar presentes durante la emisión de anuncios por ejemplo de apuestas.

En otro orden de cosas, esta regulación es insuficiente porque no establece prohibiciones, como por ejemplo la posibilidad de publicidad por parte de personajes famosos o establecimiento de bonos en la promoción de los juegos de azar. Estas cuestiones están consideradas por los expertos como una manera de iniciar a menores y de impedir el desistimiento del juego por parte de jugadores problemáticos.

Otro tema es la prohibición de incluir mensajes que insten a jugar de forma inmediata como por ejemplo. «apuesta ya» o «juega ya». También deberían estudiarse prohibiciones de las nuevas formas de marketing, como las cookies y los banners por el efecto de los algoritmos en la recepción personalizada de publicidad para aquellas personas que están en los registros de autopromociones y en la publicidad enviada a menores. Otro tema es la prohibición de publicidad en las webs destinadas a menores así como en las plataformas de distribución de videos (Daylimotion, Vimeo y Youtube) como en redes sociales (Instagram, Twitter y Facebook) desde las cuales puedes invitar a un amigo a participar en juegos de azar. También se debe regular la promoción de juegos de azar por parte de

influencers en sus cuentas de Instagram, Twitter o Youtube, en las que no se pide mayoría de edad para acceder y que por lo tanto están accesibles para menores y tampoco contemplan mensajes de prevención (Acuerdo, CAC, 2018).

## VIII. Conclusiones

En primer lugar, se puede afirmar que la publicidad de los juegos de azar constituye un factor de riesgo para los menores. Se trata de una variable que influye en la adicción al juego. Aunque tiene un impacto menor que otros factores, sus mensajes influyen en el comportamiento y en las percepciones de los menores. En los últimos años, las casas de apuestas han aumentado notablemente su actividad publicitaria. De hecho, la mayoría de los jóvenes manifiesta haber recibido anuncios de juegos de azar y muy pocos reconocen haber visto contenidos que hablen de responsabilidad en su ejercicio.

En segundo lugar, se ha constatado que el marco jurídico español reconoce la influencia de la publicidad del juego de azar en los menores. En concreto, la actividad publicitaria de los juegos de azar, que se encuentra regulada en la La LRJ se refiere directamente a la necesidad de protección del menor. Con el fin de proteger al menor y a otras personas vulnerables se ha aprobado un Código de Autorregulación: el Código de Conducta sobre comunicaciones comerciales de las actividades de juego. Este código prohíbe que los mensajes publicitarios puedan dirigirse a los menores de edad. En este estudio hemos mostrado que este Código tiene importantes carencias a la hora de cumplir con la función de proteger el bien jurídico que representa el menor. Además el hecho de que sea la industria del juego quien haya fijado estas reglas, genera dudas sobre su efectividad, ya que los intereses económicos pueden entorpecer el objetivo de proteger a las personas. Por otra parte, se ha puesto de manifiesto que, al tratarse de un código la adscripción de las empresas es voluntaria.

En tercer lugar, se ha constatado que las empresas de juegos de azar están recurriendo en su estrategia publicitaria al patrocinio deportivo y que esta actividad publicitaria no se encuentra recogida en el código de autorregulación sino que remite a la Ley General de la Comunicación Audiovisual (Ley 7/2010) y al art. 12.e, Real Decreto 1624/2011, de 14 de noviembre que no contemplan el patrocinio deportivo de operadores de juegos de azar. Se encuentra por tanto en un limbo jurídico que hace que las diferentes marcas patrocinadas surjan constantemente en el universo de las apuestas deportivas. El patrocinio de equipos deportivos por parte de casas de apuestas así como su publicidad en las prendas de los jugadores durante la retransmisión de los partidos o las ruedas de prensa posteriores a estos eventos así como en los cortes de estas emisiones y ruedas de prensa de deportistas es omnipresente y excesiva.

Aunque está prohibido que los menores participen en juegos de azar, hay constancia de que juegan, y el código de autorregulación no constituye un recurso suficiente

Los menores de edad tienen acceso libre y sin barreras a contenidos publicitarios, que promueven los juegos online y que los presentan como una actividad atractiva que genera ganancias sin riesgos ni esfuerzos. Por lo que hace a las plataformas de distribución de videos el acceso de menores se realiza de manera libre y sin filtros de comprobación de edad. Además existe una prescripción de modalidades de juegos de azar por parte de personalidades con relevancia para los menores de edad que comporta un atractivo especial para estos. Por otro lado, la publicidad de juegos de azar

online utiliza la oferta de bonos de juego como una forma de captar y retener nuevos jugadores. Finalmente la personalización basada en algoritmos, en el ofrecimiento de contenidos es una característica de Internet. Este mecanismo opera de manera que las personas que han manifestado su interés en el juego ven reforzada continuamente cuando navegan, ya sea mediante la aparición de banners o mediante la sugerencia de videos sobre el tema en las plataformas de distribución de videos. De esta manera se sobreexponen a estos contenidos.

En definitiva, en este trabajo se pone de manifiesto que la publicidad de los juegos de azar en línea

puede incrementar el riesgo de práctica en los menores. Aunque está prohibido que los menores participen en juegos de azar, hay constancia de que juegan. El código de autorregulación no constituye un recurso suficiente para proteger de forma efectiva a los menores y a las personas vulnerables. Por ello, se considera necesario desarrollar un reglamento que cubra los vacíos normativos y constituya una protección eficaz de los menores frente a la publicidad de los juegos de azar. De ese modo, se espera que las conclusiones de este trabajo contribuyan a que una actividad que está generando un problema de salud pública tenga un impacto negativo cada vez menor en los menores.

## IX. Referencias

Becoña, Elisardo, María C. Míguez y Fernando Vázquez. (2001). «El juego problema en los estudiantes de Enseñanza Secundaria», *Psicothema*, 13(4): 551-556

Binde, P. Romild, U. (2018). Self-Reported negative influence of gambling advertising in a swedish population-based sample. *Journal of Gambling Studies*. <https://doi.org/10.1007/s10899-018-9791-x>

Binde, P. (2009). Exploring the impact of gambling advertising: An interview study of problem gamblers, *International Journal of Mental Health and Addiction*, 7, 541-554. doi:10.1007/s11469-008-9186-9

Binde, P. (June 2007) Selling dreams—causing nightmares? On gambling advertising and problem gambling. Göteborg University, Göteborg, Sweden. *Journal of Gambling Issues: Issue 20*.

Bringué, X. & Sádaba, C. (2009). La Generación interactiva. Capítulo IV. En: *Nacidos Digitales: Una generación frente a las pantallas*. Bringué X. y Sádaba C. (Coord.). Instituto de Ciencias para la Familia: Universidad de Navarra. Ed. Rialp, pp. 59-110

Calado F., Griffiths MD. (2000-2015). Problem gambling worldwide: An update and systematic review of empirical research. *J Behav Addict*. 2016 Dec;5(4):592-613. doi: 10.1556/2006.5.2016.073. Epub 2016 Oct 27.

Carbonell, Enrique e Irene Montiel, eds. (2013). *El juego de azar online en los nativos digitales*, Valencia: Tirant Humanidades

Carpio, Carmen. (2009). Aspectos psicológicos del juego comercial. Tratamientos y programas preventivos. *Hacia el juego responsable, Docencia e Investigación: Revista de la Escuela Universitaria de Magisterio de Toledo*, 34(19): 25-58.

Caselles, P. Cabrera, V. Llorente, D. (2018). Prevalencia del juego de apuestas en adolescentes. Un análisis de los factores asociados. *Health and Adiccions*. Vol. 18, No.2, 165-173.

Cases, J.I. Gómez-Yáñez, J.A. Gusano, G. Lalanda, C. (2018). Percepción social sobre el juego de azar en España 2018. Universidad Carlos III, Madrid. Instituto de política y gobernanza. IPOLGOB-UC3M [shorturl.at/dvH59](http://shorturl.at/dvH59)

Cayuela, R. (1990). Characteristics and situation of gambling addiction in Spain: Epidemiological and clinical aspects. Paper presented at the Eighth International Conference on Risk and Gambling, London, UK.

Chóliz, Mariano. (2013). Una propuesta de juego responsable en la situación española actual, *Revista Infocop Online*. Disponible en web: <http://www.cop.es/infocop/pdf/2201.pdf>

[on-online-gambling\\_en.pdf](#)

Delfabbro, P. Lahn, J. & Grabosky, P. (2005). Adolescent Gambling in the ACT. Gambling and Racing Commission. ANU Centre for Gambling Research. The Australian National University.

Derevensky, J.L., Sklar, A. Gupta, R. & Messerlian, C. (2010). An Empirical Study Examining the

Impact of Gambling Advertisements on Adolescent Gambling Attitudes and Behaviours. *International Journal of Mental Health and Addiction*, pp. 21-34

Derevensky, Jeffrey L. y Rina Gupta. (2007). »Internet gambling amongst adolescents: A growing concern«, *International Journal of Mental Health and Addiction*, 5(2): 93-101. DOI 10.1007/s11469-007-9057-9.

Derevensky, Jeffrey L., Rina Gupta y Ken Winters. (2003). «Prevalence rates of youth gambling problems: Are the current rates inflated?», *Journal of Gambling Studies*, 19(4): 405-425. DOI 10.1023/A:1026379910094

DGOJ. Dirección General de Ordenación del Juego. 2013. Estrategia del Juego Responsable en España. Disponible en web: <http://www.ordenacionjuego.es/es/estrategia-juego-responsable>

Domínguez, Ana María. (2007). Guía Clínica: Actuar en el juego patológico. Dirección General para las Drogodependencias y Adicciones, Consejería para la Igualdad y Bienestar Social, Junta de Andalucía

Felsher, J., R. Derevensky, J. L. & Gupta, R. (2004). Lottery playing amongst youth: Implications for prevention and social policy. *Journal of Gambling Studies*, 20, pp. 127-154

Fröberg, Frida. (2006). Gambling among young people, a knowledge review. Estocolmo: Swedish National Institute of Public Health.

Gramigna, A., González-Faraco, J.C. (2009). Videojugando se aprende: renovar la teoría del conocimiento y la educación. *Revista Comunicar*, n. 33, Vol. XVII. *Revista Científica de Educomunicación*, pp. 157-164

Gainsbury, S.M. Hing, N. Russell, A. Wood, R. (2015). How the Internet is Changing Gambling: Findings from an Australian Prevalence Survey. *Journal of Gambling Studies* 31(1):1-15

Granero, R. Penelo, E. Stinchfield, R. Fernández-Aranda, F. Savvidou, L. G. Fröberg, F. Aymamí, N. Gómez-Peña, M. Pérez-Serrano, M. Pino-Gutierrez, A. Menchón, J. Jiménez, S. (2013). Is pathological gambling Moderated by Age? *Journal of Gambling*. (Epub ahead of print) 30(2): 475-492. DOI 10.1007/s10899-013-9369-6

Griffiths, M. D. (2005). Does Gambling Advertising Contribute to Problem Gambling? *International Gaming Research Unit, Psychology Division, Nottingham Trent University, United Kingdom*. Published online, November 21, 2005 Vol. 3, n. 2, pp. 15-25

González-Ros, A., Fernández-Hermida, J. R., Weidberg, S., Martínez-Loredo, V. & Secades-Villa, R. (2016). Prevalence of Problem gambling among adolescents: a comparison across models of Access, gambling activities, and levels of severity. *Journal of Gambling Studies*, 33(2), 371-382 Doi: 10.1007/s10899-016-9652-4

Griffiths, Mark. (2002). Gambling and Gaming Addictions in Adolescence. *Pacts 2. Parent, Adolescence and Training Skills 2*. Londres: Blackwell.

Jiménez-Murcia, S. Fernández-Aranda, F. Granero, R. menchón, J.M. (2013). Gambling in Spain: update on experience, research and policy. *Assiction. National gambling Experiences*. doi:10.1111/add.12232. <https://onlinelibrary.wiley.com/doi/abs/10.1111/add.12232>

Korn, D. Hurson, T. & Reynolds, J. (2002). Commercial Gambling Advertising: Possible Impact on Youth Knowledge, Attitudes, Beliefs and Behavioural Intentions. Ontario Problem Gambling Research Centre. Final report

Ladouceur, R. (1993). Aspectos fundamentales y clínicos de la psicología de los juegos de azar y de dinero. *Psicología conductual*. Vol. 1, pp. 361-374

- Lamont, M., Hing, N. & Gainsbury, S. (2011). Gambling on sport sponsorship: A conceptual framework for research and regulatory review. *Sport Management Review*. Vol. 14, pp. 247-257
- López Jiménez, A. (2004). Los juegos de azar. Juego social y ludopatía. Proyecto de Investigación: Las Ludopatías en Aragón. Convenio Universidad de Zaragoza, Diputación General de Aragón. (Disponible:<http://www.naxe.es/pdf/bibliografia/otros/ludopatiaenaragon.n.pdf> Fecha de consulta: 4.2.14)
- McMullan, J.L. & Kervin, M. (2011). Selling Internet Gambling: Advertising, New Media and the Content of Poker Promotion. *International Journal of Mental Health and Addiction*. Published online: 3 November 2011
- McMullan, J.L. & Miller, D. (2009). Wins, Winning and Winners: The Commercial Advertising of Lottery Gambling. *Journal Gambling Studies*, 25:273-295. Springer Science+Business Media, LLC 2009. Saint Mary's University, Canada
- Messerlian, Carmen, Jeffrey Derevensky y Rina Gupta (2005). «Youth gambling problems: a public health perspective», *Journal of Gambling Issues*, 14. DOI10.4309/jgi.2005.14.9
- Monaghan, S. Derevensky, J. & Sklar, A. (2008). Impact of gambling advertisements and marketing on children and adolescents: Policy recommendations to minimise harm. *Journal of Gambling Issues: Issue 22*, pp. 252-274.
- Montiel, I. Carbonell E.J. Salom M. (2013). Estudio cuantitativo sobre juego de azar online en adolescentes. Capítulo III. En: El juego de azar en los nativos digitales. Carbonell E.J. Montiel I. Instituto Universitario de Investigación en Criminología y Ciencias Penales Universitat de València. Fundación Codere. Ed. Tirant Humanidades, pp. 69-120
- Mora, V. & Ibarzábal, S. (2009). Cuando el Juego se convierte en un Problema. Basado en la investigación «Concepciones y prácticas de los profesionales de la salud acerca del juego problemático en los adolescentes y adultos jóvenes, en el ámbito de la ciudad de Buenos Aires. Instituto de Juegos y Apuestas de la ciudad de Buenos Aires
- Paredes, A. & Gómez, E. (Noviembre 2006). El juego en internet. *El Espejo*, n. 13, n- economia.es
- Planzer, S. & Wardle, H. (2011). The Comparative Effectiveness of Regulatory Approaches and The Impact of Advertising on Propensity for Problem Gambling. *Responsible Gambling Fund*. London
- Sarabia, I. Estévez, A. y Herrero-Fernández, D. (2014). Situación actual del juego con dinero en jóvenes y adolescentes. *Revista española de drogodependencias*. 39(3):59-70. Universidad de Deusto.
- Shaffer, H. J., Mall, M. N., Vander Bilt, J., & George, E. M. (2003). Futures at Stake, Youth, Gambling, and Society. Cp. 12. Lesieur H.R. Adolescent Gambling Research. The Next Wave. University of Nevada press. Reno, Las Vegas, pp. 228-256
- Secades Villa, R., Calafat, A., Fernández-Hermida, J.R., Duch, M., Skärstrand, E., Becoña, E. y Talic, S. (2014). Duration of Internet use and adverse psychosocial effects among European adolescents. *Adicciones*, 26, 247- 253.
- Sklar, A. & Derevensky J.L. (2010). Way to play: Analyzing ads for their appeal to underage youth. *Canadian Journal of Communication*. Vol. 35, pp. 533-554
- Vandall, F. (2008). Why are outraged: an economic analysis of Internet gambling, *HeinOnline* --- 7 Rich. J. Global L. & Business, pp. 291
- Wood, Robert T. y Robert J. Williams. (2009). Internet Gambling: Prevalence, Pattern, Problems and Policy Options, Final Report prepared for the Ontario Problem Gambling Research Centre, Guelph, Ontario. Disponible en web:

<https://www.uleth.ca/dspace/bitstream/handle/10133/693/2009-InternetPPPPOPGRC.pdf?sequence=4>  
Volberg, Rachel, Rina Gupta, Mark Griffiths, Daniel Olason y Paul Delfabbro. (2010). «An international perspective on youth gambling prevalence studies», *International Journal of Adolescent Medicine and Health*, 22(1): 3-38.

DOI:10.1515/IJAMH.2010.22.1.3

Wiebe, J. & Falkowski-Ham, A. (2003). *Understanding the Audience: The Key to Preventing Youth Gambling Problems*. Ontario Gambling Council

## X. Legislación

Ley 13/2011 de 27 de mayo, de Regulación del Juego (LRJ).

Real Decreto 1613/2011, de 14 de noviembre, por el que se desarrolla la Ley 13/2011, de 27 de mayo, regulación del juego, en lo relativo a los requisitos técnicos de las actividades de juego.

Real Decreto 1614/2011, de 14 de noviembre, por el que se desarrolla la Ley 13/2011, de 27 de mayo, de regulación del juego, en lo relativo a las licencias, autorizaciones y registros del juego.

Código de conducta sobre comunicaciones comerciales de las actividades de juego

Ley General de la Comunicación Audiovisual, Ley 7/2010, de 31 de marzo

Real Decreto 1624/2011, de 14 de noviembre.

Ley 34/2002, de 11 de julio, de servicios de la sociedad de la información y comercio electrónico.

Comisión Europea. 2014. Recommendation on principles for the protection of consumers and players of online gambling services and for the prevention of minors from gambling online web. Disponible en web:

[http://ec.europa.eu/internal\\_market/gambling/docs/initiatives/140714-commissionrecommendation-](http://ec.europa.eu/internal_market/gambling/docs/initiatives/140714-commissionrecommendation-)

## XI. Estudios

Estudio y análisis de los factores de riesgo del trastorno de juego en población clínica española (2017). Dirección General del Juego, Bellvitge, ICS, Generalitat de Catalunya. [shorturl.at/pwCH3](http://shorturl.at/pwCH3)

Estudio de Prevalencia, 2015. Dirección General del Juego. <https://www.ordenacionjuego.es/es/estudio-prevalencia>

Estudio sobre prevalencia, comportamiento y características de los usuarios de juegos de azar en España. (2016). Dirección General del Juego.

(<http://www.ordenacionjuego.es/es/estudio-prevalencia>)

Encuesta sobre adicciones en la Comunidad Autónoma del País Vasco 2017. [https://www.euskadi.eus/contenidos/informacion/adicciones\\_euskadi\\_drogas/es\\_def/adjuntos/Euskadi-y-Drogas-2017.pdf](https://www.euskadi.eus/contenidos/informacion/adicciones_euskadi_drogas/es_def/adjuntos/Euskadi-y-Drogas-2017.pdf)

ESPAD Report 2015.

[http://www.espad.org/sites/espad.org/files/ESPAD\\_report\\_2015.pdf](http://www.espad.org/sites/espad.org/files/ESPAD_report_2015.pdf)

Estudio juego online menores gallegos, Universidad de Santiago de Compostela, Coord: Antonio Rial Boubeta. (2017).

Acuerdo 115/2018, de 19 de diciembre, del Pleno del Consell de l'Audiovisual de Catalunya, de aprobación del Informe 57/2018, del Área de Contenidos, de 30 de noviembre, sobre el análisis de la presencia de contenidos en relación con el juego y las apuestas online. <https://www.cac.cat/es/documentacio/acuerdo-1152018-analisis-la-presencia-contenidos-relacion->

juego-y-las-apuestas-linea