



VERSIÓN 12/07/2021

PROYECTO DE REAL DECRETO POR EL QUE SE REGULA EL DESARROLLO DE ENTORNOS MÁS SEGUROS DE JUEGO

I

Entre los intereses de carácter público cuya salvaguarda es objetivo primordial de la Ley 13/2011, de 27 de mayo, de regulación del juego, ocupan un lugar preeminente la prevención de conductas adictivas, la protección de los derechos de las personas menores de edad y otros grupos especialmente vulnerables y, en general, la protección de las personas consumidoras.

Es por ello que las políticas de juego responsable o seguro contempladas en el artículo 8 de la Ley 13/2011, de 27 de mayo, cuyo desarrollo acomete este real decreto, han de incidir específicamente en varios aspectos al mismo tiempo.

En primer lugar, han de centrar su atención en la protección de participantes jóvenes, en tanto que colectivo particularmente sensible a mensajes y patrones de juego inadecuados.

En segundo lugar, han de desarrollar un marco óptimo de protección para aquellos participantes, cualquiera que sea su edad, con posibilidad de desarrollar comportamientos de riesgo en su actividad de juego, o bien de aquellos otros colectivos que ya hayan desarrollado tales comportamientos.

Finalmente, de manera más amplia, las políticas de juego seguro o responsable deben dirigir sus esfuerzos en la protección de cualquier tipo de jugador o jugadora, con independencia del riesgo que presente desde el punto de vista anterior.

Como señala la Ley 13/2011, de 27 de mayo, las políticas de juego responsable o juego seguro exigibles a los operadores deben abordarse desde el refuerzo de áreas como las obligaciones de información, el fomento de campañas y estudios de sensibilización por parte de los operadores, los mecanismos de detección de comportamientos problemáticos de juego o la prevención del surgimiento de tales comportamientos o de su agravamiento una vez que han sido detectados.

Desde esta perspectiva, los canales electrónicos, informáticos, telemáticos e interactivos presentan una gran potencialidad a la hora de poner en marcha medidas de estas características.



En este sentido, entre otras medidas consolidadas desde los inicios del mercado de juego regulado de ámbito estatal, y plenamente asentadas en nuestro ordenamiento jurídico a día de hoy, pueden destacarse el Registro General de Interdicciones de Acceso al Juego (RGI AJ), la obligación de los operadores de elaborar y aplicar un plan operativo que tenga en cuenta los principios de juego responsable o seguro, la fijación de un marco regulatorio que establece límites económicos a los depósitos efectuados por los participantes, las sesiones de juego para las máquinas de azar, o las concretas obligaciones en materia de juego responsable o seguro recogidas en los títulos habilitantes de los operadores de juego. Todas ellas medidas adoptadas en los reales decretos de desarrollo de la Ley 13/2011, de 27 de mayo, en las órdenes ministeriales que aprueban la reglamentación básica de los distintos tipos de juego o en las que han regulado las respectivas convocatorias de licencias generales de juego hasta ahora realizadas.

Igualmente, el desarrollo parcial del artículo 8 de la Ley 13/2011, de 27 de mayo, en el Título II del Real Decreto 958/2020, de 3 de noviembre, de comunicaciones comerciales de las actividades de juego, ha supuesto, indudablemente, un verdadero impulso al desarrollo de políticas de juego responsable o seguro en relación con las actividades de juego de ámbito estatal en España. Así, la entrada en vigor de esa norma reglamentaria supone haber incorporado al ordenamiento jurídico medidas tales como la inclusión de una sección sobre juego responsable o seguro en los portales web de los operadores de juego, la habilitación de un teléfono de asistencia para prestar información sobre los riesgos de las actividades de juego y sobre los servicios públicos de prevención y atención de los trastornos asociados al juego, el establecimiento de requisitos de información y de funcionamiento de bonos u otras iniciativas promocionales; la designación de un representante para la gestión de asuntos relacionados con el juego responsable; el establecimiento de mecanismos y protocolos de detección de comportamientos de juego de riesgo.

Ahora bien, sin perjuicio de la constatación de la adopción de las medidas adoptadas en los últimos años por los operadores en el marco de sus políticas de responsabilidad social corporativa, la experiencia adquirida por el regulador en este ámbito tan sensible de la actividad de juego ha permitido apreciar la existencia de una gran disparidad tanto en las medidas adoptadas como en el desarrollo efectivo las mismas en las distintas entidades autorizadas para la oferta de juego de ámbito estatal.

Asimismo, la creciente preocupación social en relación con las graves consecuencias que el consumo de algunos juegos de azar y apuestas puede comportar en determinadas personas, debe servir también de impulso para lograr un adecuado nivel de protección de esos colectivos más vulnerables y de las personas que pueden estar experimentando un problema con el juego.

Todo ello evidencia la necesidad de reforzar la exigibilidad y el alcance material del marco actualmente aplicable a las actuaciones en materia de juego seguro o responsable llevadas a cabo por estas entidades y establecer un conjunto de directrices de general aplicación que tenga por fundamento no sólo las aportaciones y líneas de trabajo realizadas por



la doctrina científica autorizada en materia de juego responsable, sino también la experiencia adquirida durante estos últimos años por la Dirección General de Ordenación del Juego en su actividad de supervisión y control.

Es a la luz de este contexto que se adoptan el conjunto de medidas del presente real decreto, que serán exclusivamente aplicables aquellos entornos de juego sometidos a identificación de usuario y con cuenta de juego, trasladando, además, a este cuerpo normativo, aquellas medidas sobre juego responsable o seguro recogidas en el Real Decreto 958/2020, de 3 de noviembre, a fin de ofrecer un marco regulatorio lo más completo posible sobre esta materia.

II

Este Real Decreto consta de un preámbulo, treinta y cinco artículos agrupados en tres capítulos, cinco disposiciones adicionales, una disposición transitoria, una disposición derogatoria y seis disposiciones finales.

El Capítulo I, rubricado “Disposiciones generales”, incorpora el objeto de la norma, que consiste en el desarrollo de la Ley 13/2011, de 27 de mayo, en lo que se refiere a las condiciones bajo las que deben desarrollarse las políticas de juego responsable o seguro y de protección de las personas consumidoras de los operadores de juego. Además, especifica su ámbito de aplicación subjetivo y objetivo, al afectar a las entidades con título habilitante expedido por la autoridad reguladora de juego de ámbito estatal, y a las actividades de juego sometidas a identificación de usuario y con cuenta de juego. Finalmente, este capítulo recoge un conjunto de definiciones.

El Capítulo II, denominado “Políticas activas de información y protección de las personas usuarias”, se divide en dos secciones diferenciadas. En la Sección 1ª se recogen previsiones normativas sobre el responsable de juego seguro, el plan de medidas activas y las obligaciones de formación a las que deben ajustarse los operadores de juego. En la Sección 2ª se recogen un conjunto de obligaciones generales de información y protección destinadas a la totalidad de los clientes, potenciales o existentes, de los operadores de juego. Así, en esta sección se recogen determinadas obligaciones de información para los portales web, aplicaciones y establecimientos abiertos al público de estos operadores;

El Capítulo III, con la rúbrica de “Políticas activas de información y protección añadidas”, determina un conjunto de medidas de protección más allá de las previstas en el Capítulo II de esta norma, que tienen por destinatarios determinados colectivos de jugadores, para lo cual se divide en tres secciones diferenciadas. Así, en la Sección 1ª, este capítulo se centra, en primer lugar, en establecer obligaciones específicas para los jugadores intensivos, imponiendo la obligación de remitir un mensaje específico para esta clase de jugadores, un resumen mensual de su actividad de juego, así como la prohibición de determinados medios de pago mientras mantengan esa condición; en segundo lugar, esta



sección también incorpora ciertas exigencias dirigidas a la protección de los participantes jóvenes, tales como la configuración de un mensaje personalizado para los nuevos participantes jóvenes, así como la prohibición de la oferta de regalos, prebendas o contraprestaciones para esta categoría de jugadores. A continuación, la Sección 2ª establece un conjunto de obligaciones específicas que se desplegarán en el entorno de los jugadores con comportamientos de juego de riesgo; en este sentido, más allá de proceder a su adecuada detección, los operadores deberán poner en marcha un grupo de medidas añadidas de protección, tales como la fijación de una interacción específica con estos participantes, su exclusión de las actividades de promoción y de la lista de clientes privilegiados, la restricción a las comunicaciones comerciales, la fijación de limitaciones a los medios de pago empleados por esta clase de clientes y la imposición de medidas de diligencia debida sobre los medios económicos de esta clase de jugadores. Finalmente, la Sección 3ª determina un conjunto de medidas dirigidas a los jugadores autoexcluidos y autoprohibidos, como son la suspensión de sus cuentas de juego, la restricción de comunicaciones comerciales dirigidas a este colectivo, la remisión de mensajes específicos de autoconocimiento para aquellos jugadores autoprohibidos que hayan decidido volver a jugar, o el establecimiento de procesos de seguimiento y detección de posibles suplantaciones de identidad por parte de participantes inscritos en el Registro General de Interdicciones de Acceso al Juego.

En cuanto a las disposiciones adicionales, las tres primeras determinan ciertas obligaciones dirigidas a los operadores de juego. Así, la disposición adicional primera establece la obligación de adhesión a los sistemas de prevención del riesgo de suplantación de identidad; la disposición adicional segunda determina la necesidad de colaboración con la Administración para la sensibilización y promoción del juego seguro; y la tercera fija la obligación de comunicación a la autoridad encargada de la regulación del juego de los posibles estudios sobre juegos seguro que vayan a abordar estos operadores. Además, la disposición adicional cuarta determina la competencia de la autoridad reguladora de juego para modificar los títulos habilitantes de los operadores de juego, mientras que la quinta establece ciertas medidas específica dirigidas a la actividad de juego presencial de todos los operadores de juego, incluyendo a aquellos que comercializan juegos de lotería de ámbito estatal.

La disposición transitoria única determina el marco de Revisión de los planes o programas para clientes privilegiados existentes.

La disposición derogatoria única prevé la derogación expresa del Título II del Real Decreto 958/2020, de 3 de noviembre, una vez haya entrada en vigor este real decreto.

Por último, la disposición final primera modifica el Real Decreto 1613/2011, 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 los requisitos técnicos de las actividades de juego, de forma que su contenido se alinee con los objetivos de fomento del juego más seguro auspiciados por este real decreto. La disposición final segunda modifica determinadas disposiciones del Real Decreto

1614/2011, de 14 de noviembre, relacionadas todas ellas con el objeto de esta norma, destacando aquellas que tienen por finalidad permitir la inscripción en el RGIAJ de personas que se hayan inscrito en un registro de autoprohibidos de una autoridad de juego de una Comunidad Autónoma con la que se haya suscrito un convenio de colaboración. La disposición final tercera, por su parte, modifica la definición de juego responsable o seguro establecida en el Real Decreto 958/2020, de 3 de noviembre, de comunicaciones comerciales de las actividades de juego. La disposición final cuarta determina que, un plazo de dos años, la autoridad reguladora desarrollará un mecanismo de detección de comportamientos de riesgo que será utilizado por todos los operadores en los términos que determine dicha autoridad. La disposición final quinta faculta a la persona titular del Ministerio de Consumo para desarrollar lo dispuesto en este Real Decreto. Para concluir, la disposición final quinta establece la entrada en vigor de esta norma

III

Este real decreto se ajusta a los principios de buena regulación a los que se refiere el artículo 129 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, en particular a los principios de necesidad, eficacia, proporcionalidad, seguridad jurídica, transparencia y eficiencia. En concreto, esta norma persigue un interés general, ya que busca garantizar la protección de los consumidores y, de forma más amplia, la garantía para la salud pública mediante la prevención de las conductas adictivas, y la salvaguardia de los derechos de todas las personas que participan en los juegos. Además, supone una regulación imprescindible habida cuenta de que no existen otras medidas que impongan menos obligaciones que las que se prevén en esta norma, y de que se evitan cargas administrativas innecesarias o accesorias. Asimismo, durante su procedimiento de elaboración se ha favorecido la participación de los potenciales destinatarios de la norma a través del trámite de información pública.

Además, este real decreto ha sido presentado en el Consejo de Políticas de Juego, conforme a lo previsto en la Ley 13/2011, de 27 de mayo. Igualmente, ha sido sometido al informe del Consejo de Consumidores y Usuarios, de la Agencia Española de Protección de Datos y de la Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia.

Este real decreto ha sido sometido al procedimiento previsto en la Directiva (UE) 2015/1535 del Parlamento Europeo y del Consejo de 9 de septiembre de 2015 por la que se establece un procedimiento de información en materia de reglamentaciones técnicas y de reglas relativas a los servicios de la sociedad de la información, así como a lo dispuesto en el Real Decreto 1337/1999, de 31 de julio por el que se regula la remisión de información en materia de normas y reglamentaciones técnicas y reglamentos relativos a los servicios de la sociedad de la información.

El presente real decreto se aprueba en virtud de las facultades de desarrollo reglamentario reconocidas al Gobierno y recogidas en la disposición final segunda de la Ley 13/2011, de 27 de mayo.



En su virtud, a propuesta del Ministro de Consumo, ... de acuerdo con el Consejo de Estado y previa deliberación del Consejo de Ministros en su reunión del día de 2021,

DISPONGO:

CAPÍTULO I

Disposiciones generales

Artículo 1. *Objeto.*

El presente real decreto tiene por objeto el desarrollo de la Ley 13/2011, de 27 de mayo, de regulación del juego, en lo que se refiere a las condiciones bajo las que deben desarrollarse las políticas de juego responsable o seguro y de protección de las personas consumidoras de las entidades que ostentan títulos habilitantes para desarrollar actividades de juego incluidas en el ámbito de aplicación de la Ley 13/2011, de 27 de mayo.

Artículo 2. *Ámbito de aplicación.*

Estarán sujetos a lo dispuesto en este real decreto los operadores que desarrollen una actividad de juego comprendida en el ámbito de aplicación de la Ley 13/2011, de 27 de mayo, que esté sometida a identificación de usuario y con cuenta de juego, incluyendo los operadores designados para la comercialización de los juegos de loterías regulados en esa ley.

Artículo 3. *Definiciones.*

A los efectos del presente real decreto, se entenderá por:

- a) Actividad de juego: las incluidas en el ámbito de aplicación de la Ley 13/2011, de 27 de mayo, de acuerdo con el artículo 2 de la misma.
- b) Autoexclusión: facultad de una persona de solicitar que temporalmente se le restrinja el acceso a su cuenta de juego sin que se proceda a su cancelación o cierre.
- c) Autoprohibición: facultad de una persona de solicitar que le sea prohibida la participación en las actividades de juego, mediante su inscripción en el Registro General de Interdicciones de Acceso al Juego.

- d) Autoridad encargada de la regulación del juego: la Dirección General de Ordenación del Juego, en virtud de lo dispuesto en la disposición adicional décima de la Ley 3/2013, de 4 de junio, de creación de la Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia, u órgano que, en su caso, asuma legalmente sus competencias.
- e) Cliente privilegiado: aquella persona que, atendiendo a las características de su conducta de consumo, es objeto por el operador de programas de atención especializados que permiten su acceso a los productos o servicios ofrecidos en condiciones mejoradas o más ventajosas que el resto de clientes.
- f) Juego seguro o juego responsable: conjunto de elementos configuradores de la oferta y del consumo de juegos de azar que conducen a reducir el riesgo de comportamientos de juego de riesgo, problemático, compulsivo o patológico o a minimizar los efectos negativos que estos puedan causar.
- g) Jugadores intensivos: aquellos participantes que hayan sobrepasado el cincuenta por ciento del límite de depósito diario o semanal previsto en el Anexo II del Real Decreto 1614/2011, de 14 de noviembre, por el que se desarrolla la Ley 13/2011, de 27 de mayo en lo relativo a licencias, autorizaciones y registros del juego, al menos, en tres periodos consecutivos de tiempo. En aquellos casos en que los jugadores sean participantes jóvenes, el límite de referencia será del veinticinco por ciento, en dos periodos consecutivos de tiempo.
- h) Operador u operador de juego: persona física o jurídica que se encuentre habilitada, legalmente o mediante licencia o autorización, para el ejercicio de actividades de juego de ámbito estatal incluidas en el ámbito de aplicación de la Ley 13/2011, de 27 de mayo.
- i) Participantes jóvenes: participantes con una edad igual o inferior a los veinticinco años.

CAPÍTULO II

Políticas activas de información y protección de las personas usuarias

Artículo 4. Política integral de responsabilidad social corporativa.

1. En el desarrollo de su actividad, los operadores están sujetos a una política integral de responsabilidad social corporativa que contemple el juego como un fenómeno complejo y persiga prevenir, sensibilizar, intervenir, controlar y reparar los efectos negativos que, en su caso, pueda provocar.
2. Las previsiones en materia de juego seguro contenidas en este real decreto se entienden sin perjuicio de las previstas en cualquier otra norma aplicable a la actividad de juego sujeta a licencia, autorización o reserva en virtud de la Ley 13/2011, de 27 de mayo.

SECCIÓN 1ª

La persona responsable de juego seguro, el plan de medidas activas y las obligaciones de formación

Artículo 5. La persona responsable del juego seguro.

1. Los operadores deberán designar una persona responsable del juego seguro que actuará como punto de contacto con la autoridad encargada de la regulación del juego. El nombramiento será comunicado a la autoridad encargada de la regulación del juego a los efectos de su inscripción en el Registro de Personas Vinculadas a Operadores de Juego.
2. La persona responsable desempeñará funciones de supervisión de las políticas de juego seguro puestas en práctica por el operador y elaborará el plan de medidas activas de juego seguro y una memoria anual sobre las actividades realizadas por el operador en este ámbito. El ejercicio de estas funciones será compatible con el desempeño por la persona designada de otro tipo de tareas dentro de la organización, siempre y cuando estas, en ningún caso, impliquen dependencia del departamento de publicidad o marketing.
3. El operador deberá proveer al responsable del juego seguro de todos los recursos materiales, humanos y técnicos necesarios para el cumplimiento de sus funciones. Además, el responsable de juego seguro formará parte de la estructura organizativa directiva del operador.

Artículo 6. El plan de medidas activas de juego seguro

Los operadores, en los términos previstos en los artículos 8 y 10.2 de la Ley 13/2011, de 27 de mayo, deben elaborar un plan de medidas activas de juego seguro que formará parte del plan operativo al que se someterá su actividad y en el que se concretará de forma expresa la implementación que el operador realiza del conjunto de medidas que se establecen en este real decreto. Dicho plan deberá estar permanentemente actualizado y a disposición de la autoridad encargada de la regulación del juego.

Artículo 7. Obligaciones de formación.

1. Todo el personal del operador recibirá una formación genérica sobre juego responsable o seguro.
2. Sin perjuicio de lo dispuesto en el apartado 1, el personal del operador en contacto con los participantes, así como el personal que dependa jerárquicamente de la persona responsable del juego seguro en lo que respecta a esta materia, recibirá formación específica en materia de juego responsable o seguro, con una periodicidad anual, orientada específicamente, entre otros aspectos, a la identificación de indicios de comportamientos de riesgo en los usuarios y a la política de juego seguro aprobada por el operador.

SECCIÓN 2ª

Mecanismos de prevención: obligaciones generales de información y protección

Artículo 8. *Obligaciones de información en portales web, aplicaciones y establecimientos abiertos al público.*

1. Los portales web y aplicaciones móviles de juego de los operadores dispondrán de un enlace directo a información sobre juego seguro. Dicho acceso tendrá la denominación de “Juego más seguro” y deberá ser claramente visible en la página de inicio del portal o aplicación mencionados.

Junto a dicho acceso, los operadores habilitarán el enlace a los portales públicos sobre juego seguro que ponga a disposición la autoridad encargada de la regulación del juego.

La autoridad encargada de la regulación del juego podrá determinar la forma, apariencia y denominación de los enlaces previstos en este apartado.

2. En la sección sobre juego seguro se incluirá, al menos, la siguiente información:
 - a) Información general sobre juego seguro y los posibles riesgos del juego.
 - b) Prohibición de jugar a menores de edad.
 - c) Facultad de autoprohibición y condiciones de ejercicio.
 - d) Límites de depósitos y su operativa de funcionamiento y modificación.
 - e) Posibilidad de autoexclusión temporal de la cuenta de juego.
 - f) Referencia a, al menos, una organización que ofrezca información sobre los trastornos asociados con el juego y que pueda ofrecer asistencia al respecto en todo el territorio nacional, así como a la sección correspondiente disponible en la web oficial de la autoridad encargada de la regulación del juego.
 - g) Referencia a las estructuras del Sistema Nacional de Salud que desarrollan servicios de prevención y atención a los trastornos asociados con el juego.
 - h) Información sobre la existencia de mecanismos de control parental.
 - i) Referencia a estudios y proyectos en materia de juego seguro promovidos y, en su caso, hechos públicos por

el operador.

- j) Test de autoevaluación del comportamiento de juego, con identificación de la entidad que lo ha elaborado o aprobado y de las reglas para la interpretación de los resultados obtenidos.
- k) Existencia de mecanismos de detección de comportamientos de riesgo, con referencia a las acciones que el operador adoptará al detectarse tales comportamientos.
- l) Teléfono de asistencia en materia de juego seguro, con indicación de si dicho servicio se presta directamente por el operador o a través de terceros en los términos previstos en el artículo 9 y del contenido de la asistencia que se presta a través del mismo.

La información contenida en esta sección estará disponible para su descarga y contendrá, además, enlaces directos a las páginas web o aplicaciones desde las que pueda accederse a la información reflejada en esta sección.

- 3. Bajo la denominación “Juego autorizado”, de forma claramente visible y separada de la sección denominada “Juego seguro” o “Juego responsable”, los operadores incluirán en sus portales o aplicaciones un acceso directo a información relativa a las licencias o autorizaciones de las que sean titulares, incluyendo un vínculo a la web oficial de la autoridad encargada de la regulación del juego.
- 4. Sin perjuicio de lo anterior, en los portales web y aplicaciones del operador deberá, igualmente, ser visible y claramente identificable:
 - a) La prohibición de jugar a menores de edad, a cuyos efectos se facilitará un acceso directo a información sobre el procedimiento de registro de usuario y las consecuencias de detectar una persona menor de edad.
 - b) La posibilidad de ejercer la facultad de autoprohibición, a cuyos efectos se facilitará un acceso directo al servicio web de la autoridad encargada de la regulación del juego para el ejercicio de esta facultad.
- 5. Al objeto de garantizar la uniformidad, claridad y comprensión de las obligaciones de información previstas en este artículo, la autoridad encargada de la regulación del juego aprobará, mediante resolución, la configuración de los iconos correspondientes y los enlaces que, en su caso, deben relacionarse con los mismos.

Artículo 9. Información y asistencia sobre juego seguro y comportamientos de riesgo a través de servicio telefónico.

- 1. Los operadores habilitarán un servicio telefónico de atención al cliente a través del cual se prestará información y asistencia en materia de juego seguro. A través de dicho servicio, que se prestará al menos en castellano y en

las demás lenguas cooficiales y no podrá ser susceptible de tarificación adicional, se informará adecuadamente, como mínimo, de:

- a) Los riesgos que puede generar la actividad de juego
 - b) La posibilidad de realizar un test de autoevaluación.
 - c) La posibilidad de ejercer las facultades de autoprohibición o de autoexclusión.
 - d) Los servicios públicos de prevención y atención a los trastornos asociados con el juego prestados en centros de tratamiento integrados en la estructura del Sistema Nacional de Salud, así como de otras instituciones sociales y clínicas a las que el usuario puede acudir en función de su domicilio, en caso de considerarlo oportuno.
2. Este servicio se prestará directamente por el operador, individualmente o en conjunción con otros operadores, o a través de terceros, previo el oportuno acuerdo firmado al efecto.

Los acuerdos que, en su caso, se suscriban deberán ser comunicados a la autoridad encargada de la regulación del juego dentro del mes siguiente a su firma.

3. El número de teléfono será visible, como mínimo, en la sección sobre juego seguro de la página principal del operador.
4. El personal responsable de la atención de este servicio deberá recibir formación específica en materia de juego responsable o seguro, así como, en caso de prestar servicio para varios operadores conjuntamente, estar familiarizado con el plan de medidas activas y las políticas de juego seguro de cada uno de ellos.

Artículo 10. *Programas o planes de atención dirigidos a clientes privilegiados.*

1. El ofrecimiento a una persona usuaria, en el marco de planes o programas de atención especializados dirigidos a clientes privilegiados, de incentivos, recompensas o en general de condiciones mejoradas o más ventajosas de acceso a la actividad de juego respecto del resto de clientes, debe realizarse de una manera conforme con los objetivos de política de juego seguro de este Real Decreto y del resto de la normativa de juego aplicable, así como de la política en esta materia aprobada por el operador en el plan de medidas activas de juego seguro.
2. La persona responsable del juego seguro deberá garantizar que el diseño y puesta en práctica de estos planes o programas resultan compatibles con la política de juego seguro del operador.
3. En todo caso, previo a la inclusión de una persona usuaria en un plan o programa especializado destinado a clientes privilegiados el operador deberá realizar una evaluación individualizada dirigida a determinar la presencia de indicios de comportamientos de riesgo.

4. Queda prohibida la inclusión en los planes o programas para clientes privilegiados de participantes jóvenes.

Artículo 11. Mensaje específico dirigido a nuevos jugadores.

Una vez efectuado el registro en la plataforma de juego de un operador, y en un plazo máximo de 24 horas a contar desde el mismo, la persona usuaria deberá recibir un mensaje en el que se incluya información sobre las características y la naturaleza de los juegos de azar a su disposición, sobre los riesgos asociados a la actividad de juego y sobre las políticas de juego responsable o seguro que mantiene el operador.

Artículo 12. Configuración previa de la sesión para las plataformas que desarrollen juegos bajo la licencia general de “Otros juegos”.

1. En todos los juegos comercializados por un operador bajo su licencia general de “Otros juegos”, se implementará una configuración de la sesión de juego que se ajustará a lo que dispone este precepto. Por sus especiales características estructurales, queda excluido de las previsiones de este precepto el juego de póquer torneo y cuantos otros juegos la autoridad encargada de la regulación del juego determine de forma expresa en atención a dichas características.
2. El participante, antes de iniciar la sesión destinada a alguno de los juegos incluidos dentro de la licencia general de “Otros juegos”, deberá establecer el tiempo máximo que está dispuesto a emplear y la cantidad máxima en que está dispuesto a minorar su cuenta de juego a lo largo de dicha sesión. Esta determinación deberá realizarse expresamente cada vez que se acceda a una nueva sesión, sin que se puedan predeterminar por defecto estos valores ni guardar los establecidos en sesiones anteriores. En la configuración de la sesión, el participante podrá, además, restringir temporalmente su acceso a una sesión futura, para el supuesto de que la actual finalice automáticamente como consecuencia del agotamiento de alguno de los límites establecidos en este apartado.
3. La configuración de la sesión no podrá ser modificada durante el transcurso de la misma. No obstante, dicha sesión podrá finalizarse con anterioridad al cumplimiento de los términos anteriormente citados.
4. Agotado el tiempo o la cantidad máxima a minorar de su cuenta durante la sesión de juego, ésta finalizará automáticamente, produciéndose la desconexión de la plataforma o plataformas que desarrollen juegos bajo la licencia de “Otros juegos” una vez finalice la partida en curso, incluyendo en su caso las evoluciones metamórficas que se hubieran producido.

En todo caso, el operador de juego deberá anticipar al participante la proximidad del cumplimiento de los límites predeterminados en la configuración previa de la sesión, a fin de que dicho participante pueda realizar, si así lo desea, un cierre ordenado de la misma.

5. Cuando en el transcurso de los sesenta minutos siguientes a la finalización de la sesión, el participante inicie una nueva, el operador, previamente a ese inicio, deberá remitir al participante un mensaje específico, diferente al previsto en el artículo 14, que deberá evidenciar de una forma clara y fácilmente comprensible para el usuario la circunstancia del escaso tiempo transcurrido desde su última participación.

Artículo 13. Configuración previa de la sesión diaria de la plataforma de apuestas.

1. En todas las modalidades de apuestas comercializadas por un operador bajo su licencia general de “Apuestas” se implementará una configuración de la sesión diaria de juego que se ajustará a lo que dispone este precepto.
2. La sesión diaria de juego tiene una duración de 24 horas a contar desde la fijación la cantidad máxima a apostar prevista en el apartado 3.
3. El participante, antes de iniciar una determinada sesión de juego en la plataforma de apuestas del operador, deberá establecer la cantidad máxima a apostar a lo largo de las siguientes 24 horas. Esta determinación deberá realizarse expresamente, sin que se puedan determinar por defecto esos valores ni guardar los establecidos en sesiones anteriores.
4. Una vez que se configure la cantidad máxima a apostar correspondiente a la sesión diaria de juego, el participante no podrá modificar los valores asignados hasta que transcurran 24 horas desde esa configuración.

Artículo 14. Mensajes específicos de autoevaluación.

Durante la sesión de juego, la persona usuaria deberá recibir, al menos una vez cada treinta minutos, mensajes informativos periódicos y dinámicos de lectura obligatoria para poder continuar jugando. Estos mensajes contendrán información objetiva relativa a su conducta de juego durante la sesión, como por ejemplo el tiempo jugado, las cantidades apostadas o las pérdidas netas producidas, y en ningún caso juicios de valor del operador sobre dicha conducta.

Artículo 15. Presentación de resultados en los juegos.

1. La presentación de los resultados en cualquier juego deberá realizarse de un modo claro y veraz, de tal forma que, en ningún caso, la eventual pérdida producida en la partida o en la sesión de juego pueda percibirse como una ganancia.

A fin de evitar que el entorno de juego pueda generar percepciones erróneas en las personas usuarias, quedan prohibidos todos aquellos mecanismos sonoros, visuales o de cualquier otro tipo susceptibles de enmascarar el verdadero resultado obtenido.

Tampoco podrán presentarse resultados que, aun constituyendo pérdidas para el jugador, vengan acompañados de mensajes del tipo “casi acertaste”, “estuviste cerca”, o similar.

2. En ejercicio de las competencias previstas en el artículo 23 de la Ley 13/2011, de 27 de mayo, la autoridad encargada de la regulación del juego podrá establecer un modelo específico de presentación de resultados de acuerdo con las pautas previstas en el apartado 1.

Artículo 16. Evaluación de riesgo en los juegos.

De conformidad con lo dispuesto en el artículo 23 de la Ley 13/2011, de 27 de mayo, la autoridad encargada de la regulación del juego determinará un modelo de evaluación de riesgo de los juegos de un operador con carácter previo a su comercialización desde la perspectiva de aquellos factores de su diseño que sean susceptibles de influir en las personas jugadoras en términos de su potencial adictivo. Además, la autoridad encargada de la regulación del juego podrá igualmente determinar las concretas medidas de minimización de dichos riesgos.

Artículo 17. Resumen mensual de actividad

1. La persona usuaria tiene derecho a acceder a un resumen mensual de su actividad con el operador que, al menos, comprenderá la siguiente información:
 - a) Conexiones realizadas
 - b) Depósitos y medios de pago usados
 - c) Histórico de movimientos de la cuenta de juego, con detalle de las transacciones de depósitos, participaciones, premios y retiradas.
 - d) Histórico del balance del gasto.
 - e) Evolución de las modificaciones de los límites de depósito.
2. La autoridad encargada de la regulación del juego, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 23 de la Ley 13/2011, de 27 de mayo, podrá determinar el contenido y formato de la información referida en el apartado 1.

CAPÍTULO III

Políticas activas de información y protección añadidas para determinados colectivos de jugadores.

SECCIÓN 1ª

Jugadores intensivos y participantes jóvenes



Artículo 18. Mensaje específico para jugadores intensivos.

El operador, como plazo límite a las 24 horas del día siguiente a aquel en que la persona jugadora reúna la condición de jugador intensivo, deberá remitir un mensaje informativo específico y diferenciado, que ponga en su conocimiento la concurrencia de esta circunstancia. El mensaje se remitirá por correo electrónico o por cualquier otro medio que permita dejar constancia de la comunicación efectuada.

Ese mensaje, que se formulará en términos tales que sean comprensibles para un consumidor medio, contendrá información sobre la relación del participante con el juego, y deberá comprender, al menos, datos tales como el importe medio de depósitos, el tiempo de conexión, las pérdidas acumuladas, así como cualquier otro que el operador, en atención a la concreta circunstancia del jugador, pueda estimar relevante a fin de permitirle tener un mejor autoconocimiento de su conducta de juego.

Artículo 19. Resumen mensual de actividad para jugadores intensivos.

Aquellos participantes que reúnan la condición de jugador intensivo deberán recibir el resumen mensual de actividad previsto en el artículo 17, bien mediante la utilización de correo electrónico o cualquier otro medio que permita dejar constancia de la comunicación efectuada.

En cualquier caso, el resumen de actividad deberá remitirse dentro de los primeros cinco días correspondientes al mes siguiente a aquel en el que el participante haya adquirido la condición de jugador intensivo, tendrá una periodicidad mensual y se mantendrá, al menos, hasta dos meses después de que haya dejado de reunir esa condición.

Artículo 20. Limitación a los medios de pago de jugadores intensivos.

Queda prohibido el uso de tarjetas de crédito por parte de los jugadores intensivos.

Artículo 21. Mensaje reforzado a nuevos participantes jóvenes.

El mensaje a nuevos jugadores previsto en el artículo 11 deberá incluir una referencia específica a los riesgos asociados a la actividad de juego de los participantes jóvenes.

Artículo 22. Prohibición de oferta de regalos, prebendas o contraprestaciones dirigidas participantes jóvenes.

Los participantes jóvenes no podrán recibir ningún tipo de regalo, prebenda o contraprestación de los operadores de juego.

SECCIÓN 2ª

Participantes incursos en comportamientos de juego de riesgo

Artículo 23. *Detección de comportamientos de riesgo de las personas usuarias.*

1. Los operadores deberán establecer mecanismos y protocolos que permitan detectar los comportamientos de riesgo de las personas usuarias registradas. Se tendrán en cuenta a estos efectos criterios o indicadores objetivos que revelen patrones de actividad como, por ejemplo, el volumen, la frecuencia y la variabilidad de las participaciones o los depósitos, sin perjuicio de otros elementos cuantitativos o cualitativos que puedan asimismo resultar relevantes de acuerdo con la mecánica de los distintos juegos o con la experiencia del operador.

El tratamiento de los datos personales de las personas jugadoras que resulte de aplicar los mecanismos y protocolos previstos en este apartado sólo tendrá por finalidad la detección de personas que incurran en un comportamiento de riesgo y la aplicación de las medidas contenidas en este artículo.

2. Antes del 31 de enero de cada año, el operador deberá comunicar a la autoridad encargada de la regulación del juego la versión actualizada de la descripción básica de los mecanismos y protocolos implementados que permitan detectar los comportamientos de riesgo, el protocolo de actuación en el caso de detección de dichos comportamientos, el número total de personas con comportamiento de riesgo detectadas durante el año anterior con arreglo a los mecanismos establecidos, así como de las acciones realizadas y el seguimiento y efecto de las mismas.
3. La autoridad encargada de la regulación del juego podrá desarrollar, mediante resolución, los concretos mecanismos para la detección de comportamientos de riesgo, así como el contenido de los protocolos que los operadores y, en su caso, la propia autoridad, deban adoptar hacia estas personas, una vez detectados tales comportamientos.

Artículo 24. *Medidas aplicables a las personas incursas en comportamientos de riesgo*

Detectada una persona que ha desarrollado un comportamiento de riesgo, y sin perjuicio de otras posibles medidas adoptadas en el marco de su responsabilidad social corporativa y que deberán estar contempladas en un protocolo de actuación, entre las cuales podrá incluirse la potestad de resolver la relación contractual establecida con estos participantes, el operador adoptará en todo caso las medidas establecidas en los artículos 25 a 30.

Las medidas previstas en los artículos 25 a 29 se activarán, como plazo límite, a las 24 horas del día siguiente a aquel en que la persona jugadora haya sido catalogada como un jugador en riesgo.

Artículo 25. Interacción específica con el participante en riesgo.

1. Tras la categorización de un participante como jugador en riesgo, el equipo de juego responsable del operador lo pondrá en su conocimiento, por correo electrónico o por cualquier otro medio que permita dejar constancia de la comunicación efectuada.

El mensaje contendrá, además de una referencia específica a su catalogación como jugador con un comportamiento de juego de riesgo, información relativa a sus participaciones y gasto en el período reciente que determine el operador y a la posible existencia, en su caso, de cambios en sus patrones de conducta de juego o de gasto, así como la recomendación de consultar las herramientas de control de actividad de juego y gasto existentes en la plataforma del operador, incluyendo la autoexclusión y la autoprohibición.

Asimismo, se deberá informar al jugador de las medidas añadidas de protección incluidas en esta sección, con la finalidad de que el participante conozca íntegramente su situación de juego durante su catalogación como un jugador en riesgo.

2. A fin de que la interacción pueda considerarse efectivamente producida, el operador, por cualquier medio que permita su ulterior verificación, deberá recabar una respuesta activa del jugador, sin que para ello sean suficientes los mensajes automatizados de confirmación de lectura desde su correo electrónico u otros mecanismos similares.

En caso de que no se consiga establecer esa interacción en un plazo máximo de cuarenta y ocho horas desde que el operador haya remitido la comunicación, este deberá suspender la relación de juego con el participante, impidiéndole participar en actividades de juego, hasta que aquella se haya producido.

3. La interacción con el participante se mantendrá durante el tiempo en que este sea considerado como jugador en riesgo, de acuerdo con una periodicidad razonable y ponderada por el propio operador. La autoridad reguladora de juego de ámbito estatal, en ejercicio de las competencias previstas en el artículo 23 de la Ley 13/2011, de 27 de mayo, podrá fijar de forma expresa la forma de interacción, así como su periodicidad.

Artículo 26. Exclusión de las actividades promocionales y de cualquier clase de regalos, prebendas o contraprestaciones a los participantes en riesgo.

Los participantes en los juegos que hayan sido catalogados como jugadores con comportamientos de juego de riesgo no podrán recibir ninguna clase de actividad promocional.

Asimismo, los operadores no podrán ofrecer a estos participantes ningún tipo de regalo, prebenda o contraprestación ajenas a la actividad de juego.

Artículo 27. Exclusión de la lista de clientes privilegiados de un operador.

Los operadores deberán excluir a las personas usuarias en riesgo de cualquier programa o plan de atención especializado que conlleve la inclusión de estos jugadores en una lista de clientes privilegiados.

Artículo 28. Restricciones a las comunicaciones comerciales.

Los datos personales de los jugadores en riesgo de los que dispongan los operadores como consecuencia de su relación comercial no podrán ser utilizados para la organización y desarrollo de campañas publicitarias en ningún medio de comunicación.

Artículo 29. Limitaciones a los medios de pago de los participantes en riesgo.

1. Los medios disponibles para depósitos y retiradas para los jugadores con comportamientos de juego de riesgo solo podrán ser nominativos y asociados expresamente a los participantes titulares de la correspondiente cuenta de juego.
2. Queda prohibido el uso de tarjetas de crédito por parte de los jugadores incurso en comportamientos de juego de riesgo.

Artículo 30. Medidas de diligencia debida sobre medios económicos de las personas incurso en comportamientos de riesgo.

Los operadores de juego establecerán procedimientos internos que permitan verificar si los ingresos corrientes de las personas incurso en comportamientos de riesgo son compatibles con el nivel de gasto mantenido en su relación con el operador. Para ello, el operador comprobará, bien mediante el requerimiento de la oportuna información al jugador, bien mediante la utilización de las herramientas de información existentes en el mercado, aspectos tales como, entre otros posibles, la relación entre el nivel de gasto del jugador y sus ingresos corrientes o su nivel de endeudamiento.

En caso de que, a la luz de los resultados obtenidos, el operador detecte que un participante con comportamientos de juego de riesgo está comprometiendo severamente su equilibrio económico, financiero o patrimonial, deberá suspender de forma inmediata la cuenta del jugador por plazo no inferior a un mes, transcurrido el cual, y previa solicitud por aquel, podrá reactivarse. El operador estará obligado a mantener una especial diligencia en el seguimiento de estas cuentas reactivadas y si, en el plazo de los seis meses siguientes a su reapertura, detectase una nueva situación de desequilibrio deberá proceder a su cancelación definitiva y la terminación de la relación contractual con el jugador.

SECCIÓN 3ª

Participantes autoprohibidos o autoexcluidos

Artículo 31. *Suspensión de cuentas de juego por autoprohibición.*

1. Cuando se ponga de manifiesto al operador la inscripción en el Registro General de Interdicciones de Acceso al Juego de alguna persona participante con registro de usuario activo, el operador procederá a la suspensión de su cuenta de juego y le comunicará las consecuencias asociadas a dicha suspensión previstas en los apartados 2, 3 y 4.
2. Mientras dure la suspensión, la persona con registro de usuario no podrá realizar depósitos ni participaciones.
3. Durante la suspensión de la cuenta de juego, la persona inscrita en el Registro General de Interdicciones de Acceso al Juego podrá solicitar la transferencia, por cualquiera de los medios de pago ofrecidos por el operador y sin coste adicional alguno:
 - a) Del saldo de su cuenta de juego, incluyendo los premios obtenidos con anterioridad a la suspensión.
 - b) De los premios ganados durante la suspensión de la cuenta de juego a consecuencia de participaciones en el juego realizadas con anterioridad a dicha suspensión.
4. Cancelada la inscripción de una persona en el Registro General de Interdicciones de Acceso al Juego, previa solicitud de la misma, el operador podrá alzar la suspensión de la cuenta de juego y permitir su participación en los juegos.

Artículo 32. *Suspensión de cuentas de juego por autoexclusión*

1. Sin perjuicio de la facultad de autoprohibición, el operador pondrá a disposición de las personas jugadoras la posibilidad de autoexcluirse, lo que comportará la suspensión temporal de su cuenta de juego, sin posibilidad de hacer depósitos o participaciones, y cuantas otras consecuencias determine el operador, en su caso, en el contrato de juego.
2. La autoexclusión, que será efectiva en un plazo máximo de cuarenta y ocho horas desde que se complete la solicitud e irrevocable durante el plazo señalado por el participante, se articulará de acuerdo con las siguientes reglas:
 - a) Se ha de configurar en la página de inicio de la web del operador de juego de forma fácilmente accesible para los jugadores y perfectamente diferenciada del resto de opciones de juego.
 - b) No podrá exigirse al jugador que declare al operador los motivos por los que ejerce esta facultad.
 - c) Se ha de configurar de tal modo que no sea necesario interactuar con ningún servicio de atención al cliente.
 - d) El perfeccionamiento de la autoexclusión deberá resultar sencillo para el jugador y requerir para su confirmación la realización de un mínimo de pasos.

3. Una vez hecha efectiva la autoexclusión, el jugador solo podrá acceder a su cuenta de juego para retirar el saldo de su cuenta.

Artículo 33. Restricciones a las comunicaciones comerciales de jugadores autoprohibidos y autoexcluidos.

Los datos personales de las personas autoprohibidas o autoexcluidas de los que dispongan los operadores como consecuencia de su relación comercial no podrán ser utilizados para la organización o desarrollo de campañas publicitarias en ningún medio de comunicación.

Artículo 34. Mensaje específico para personas que hubieran estado inscritas en el Registro General de Interdicciones de Acceso al Juego.

Los operadores deberán remitir un mensaje específico dirigido a aquellas personas que, habiéndose inscrito en el Registro General de Interdicciones de Acceso al Juego y una vez finalizado el periodo mínimo de permanencia en dicho registro, se han dado de baja en dicho registro y deciden volver a jugar activando de nuevo las cuentas de juego que hubieran tenido con anterioridad a la mencionada inscripción.

En aquellos casos en los que el operador disponga de un registro de datos descriptivos del comportamiento del jugador con anterioridad a su inscripción en el Registro, tales como pérdidas acumuladas, tiempos de conexión, reclamaciones presentadas, y cualesquiera otros que por su naturaleza permitan al jugador un mejor conocimiento de su anterior conducta de juego, estos serán presentados en el mencionado mensaje.

Artículo 35. Procedimientos de seguimiento y detección de posibles suplantaciones de identidad por parte de participantes inscritos en el Registro General de Interdicciones de Acceso al Juego.

Los operadores deberán desarrollar procedimientos internos destinados específicamente al seguimiento y detección de posibles intentos de sus jugadores inscritos en el Registro General de Interdicciones de Acceso al Juego de volver a jugar suplantando la identidad de otro jugador.

A los efectos de la detección de este fraude, deberán realizar, entre otras medidas, comprobaciones y cruces periódicos de la información que tengan de esos jugadores.

En caso de que como resultado de esta actividad de comprobación surgiesen coincidencias con algún participante activo, el operador deberá suspender la cuenta de juego de ese participante hasta comprobar su identidad mediante una verificación documental específica.

Disposición adicional primera. *Adhesión a los sistemas de prevención del riesgo de suplantación de identidad.*

Todos los operadores comprendidos en el ámbito de aplicación de este real decreto deberán adherirse a los sistemas de prevención del riesgo de suplantación de identidad que la autoridad reguladora ponga a su disposición.

Disposición adicional segunda. *Colaboración con la Administración para la sensibilización y promoción del juego seguro.*

A los efectos de promover o abordar estudios estadísticos en materia de juego seguro y patrones de juego, la autoridad encargada de la regulación del juego podrá requerir la colaboración del operador para comunicar a las personas registradas la existencia de cuestionarios sobre su experiencia y hábitos de juego, así como para facilitar el acceso a los mismos. La respuesta del jugador será en todo caso voluntaria y anónima.

Disposición adicional tercera. *Estudios sobre juego seguro.*

El operador comunicará a la autoridad encargada de la regulación del juego la decisión, en el marco de su política de responsabilidad social corporativa, de abordar estudios sobre juego seguro, por sí mismo o en conjunción con otros operadores o entidades, así como su resultado final, a los efectos de que sean difundidos públicamente a través de sus medios web.

Disposición adicional cuarta. *Modificación de títulos habilitantes de los operadores de juego.*

En ejercicio de las competencias previstas en el artículo 23 de la Ley 13/2011, de 27 de mayo, la autoridad encargada de la regulación del juego, con audiencia previa a los operadores de juego, podrá modificar los títulos habilitantes para ofrecer actividades de juego de ámbito estatal para incluir, de forma expresa, concretas obligaciones en materia de juego responsable o seguro, en atención a la evolución del estado de la técnica y de los conocimientos empíricos o científicos que existan en cada momento sobre esta materia.

Disposición adicional quinta. *Medidas específicas dirigidas a la actividad de juego presencial de todos los operadores de juego.*

1. En el supuesto de que el operador comercialice su actividad en virtud de su título habilitante estatal también a través de establecimientos abiertos al público, incluyendo los operadores designados para la comercialización de los juegos de loterías, en los mismos deberá estar claramente visible la prohibición de jugar de menores de edad y autoprohibidos.
2. Las obligaciones de formación previstas en el artículo 7 de este real decreto serán igualmente aplicables a todo el personal que preste sus servicios en el canal presencial del operador.

3. La autoridad reguladora de juego de ámbito estatal podrá determinar un modelo de evaluación de riesgo de los juegos de un operador que se comercialicen a través de su canal presencial.

Disposición transitoria única. *Revisión de los planes o programas para clientes privilegiados existentes.*

En el plazo de tres días desde la entrada en vigor del presente Real Decreto deberá darse de baja de los planes o programas para clientes privilegiados existentes a todas las personas que tengan una edad igual o inferior a veinticinco años.

Disposición derogatoria única. *Derogación normativa.*

A la entrada en vigor del presente Real Decreto queda derogado el Título II del Real Decreto 958/2020, de 3 de noviembre, de comunicaciones comerciales de las actividades de juego y el artículo .

Disposición final primera. *Modificación del Real Decreto 1613/2011, 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 los requisitos técnicos de las actividades de juego.*

Se añade un nuevo apartado 6 al artículo 26 del Real Decreto 1613/2011, 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 los requisitos técnicos de las actividades de juego, con la siguiente redacción:

“6. Aquellos participantes que hayan abierto una cuenta bajo el dominio bajo «.es» no podrán participar en actividades de juego bajo ese dominio desde territorio geolocalizado fuera de España.”

Disposición final segunda. *Modificación del 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 licencias, autorizaciones y registros del juego.*

El 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 licencias, autorizaciones y registros del juego, queda modificado como sigue:

Uno. Se modifica el apartado 1 del artículo 38, que pasa a tener la siguiente redacción:

“1. El operador abonará los premios por el procedimiento y medios de pago que hubiera establecido en las reglas particulares del juego y pondrá a disposición de los participantes el abono de los premios por el mismo medio que aquéllos hubieran empleado para el pago de la participación en el juego, salvo que las normas o condiciones aplicadas por el correspondiente medio de pago no le permitieran realizar el abono. En estos supuestos, el operador deberá informar a los participantes de las limitaciones que, en relación con el abono de los premios, afecten al medio de pago

empleado. En todo caso, y sea cual fuere el medio empleado para el abono de los premios, éste no podrá suponer ningún coste u obligación adicional para el participante premiado.

En aquellos juegos en los que se exija un control en la verificación de los usuarios, cuando la diferencia entre la participación y el premio obtenido sea superior a los cinco mil euros, y se trate de la primera obtención de un premio con estas características, el operador de juego, previa realización de los oportunos controles y con la menor demora posible, deberá transferir el importe del premio obtenido directamente al participante, comunicándole tal circunstancia de forma expresa. En tanto la transferencia no se haya hecho efectiva, el participante no podrá disponer del importe del premio para realizar nuevas participaciones en el juego. Las siguientes veces en que se reciba un premio de estas características, el operador remitirá un mensaje ofreciendo al participante de forma expresa la posibilidad de solicitar la transferencia del importe del premio a través de alguno de los medios de pago que dicho operador hubiera establecido en las reglas particulares del juego”.

Dos. Se añade un apartado 4 al artículo 56, con la siguiente redacción:

“4. En aquellos casos en que la inscripción provenga de los registros autonómicos en los términos previstos en el artículo 57.3, deberá constar también en el Registro General de Interdicciones de Acceso al Juego información sobre la comunidad autónoma que remite la solicitud.”

Tres. El apartado 3 del artículo 57 queda redactado en los siguientes términos:

“3. Será además practicada de oficio la inscripción de los datos que procedan de los registros de similar objeto que se lleven por las distintas comunidades autónomas en el ejercicio de sus competencias sobre juego que hayan suscrito con la autoridad reguladora de juego de ámbito estatal un convenio de los previstos en el artículo 62.1, a cuyo efecto el plazo de inscripción será de tres días a contar desde el día siguiente a aquel en que se haya producido la correspondiente comunicación.”

Cuatro. Se añade un apartado 4 al artículo 60, con la siguiente redacción:

“4. Las inscripciones practicadas de oficio provenientes de los registros de similar objeto de las comunidades autónomas con las que se haya suscrito un convenio de colaboración de los previstos en el artículo 62.1 mantendrán su vigencia por tiempo indefinido hasta que sean canceladas de oficio a petición de la comunidad autónoma de origen de los datos.”

Cinco. Se modifican los apartados 1 y 3 del artículo 61, cuya redacción pasa a ser la siguiente:

“1. El interesado inscrito en el Registro General de Interdicciones de Acceso al Juego, la comunidad autónoma con la que haya suscrito un convenio de colaboración de los previstos en el artículo 62.1 o, en su caso, el tercero que solicitara la inscripción o el órgano judicial que la ordenara, deberá notificar a la autoridad encargada de la regulación del juego de ámbito estatal para su modificación los cambios que se produjeran en los datos inscritos en el Registro. A estos efectos, la autoridad encargada de la regulación del juego de ámbito estatal requerirá la información que considere necesaria para acreditar el hecho o circunstancia que motivara el cambio de los datos y practicará de oficio las modificaciones que sean precisas en el Registro.”

“3. Salvo en los supuestos a los que se refiere el número anterior, la cancelación de las inscripciones se practicará tras la instrucción del procedimiento de cancelación correspondiente que podrá ser iniciado a instancia del interesado inscrito o, en su caso, del tercero que solicitara la inscripción o del órgano judicial que la ordenase.

En el procedimiento de cancelación iniciado a instancias del interesado inscrito, se dará audiencia al tercero que solicitase la inscripción. La autoridad reguladora de juego de ámbito estatal, resolverá motivadamente sobre la procedencia de la cancelación de las autorizaciones en el plazo de seis meses contados desde la fecha en que la solicitud haya tenido entrada en el registro correspondiente.

Transcurridos los plazos señalados referidos en el párrafo anterior sin que se hubiera dictado y notificado la resolución expresa sobre la cancelación, ésta se entenderá estimada por silencio.

La cancelación de las inscripciones practicadas por resolución judicial o remitidas por una comunidad autónoma con la que haya suscrito un convenio de colaboración de los previstos en el artículo 62.1 no podrá ser instada por la persona inscrita.”

Seis. El artículo 62 pasa a tener la siguiente redacción:

“Artículo 62. Cooperación interadministrativa.

1. La autoridad encargada de la regulación del juego de ámbito estatal, en el marco que se fije por el Consejo de Políticas de Juego, alcanzará convenios con las distintas Comunidades Autónomas para la determinación del procedimiento de inscripción en el Registro General de Interdicciones de Acceso al Juego de los datos contenidos en los registros autonómicos, la agilización de los procesos de comunicación de datos y, en su caso, la interconexión de los registros de interdicciones de acceso al juego.

A estos efectos, la inscripción en el Registro General de interdicciones de Acceso al Juego de los datos contenidos en los registros autonómicos, tras la suscripción del correspondiente convenio, podrá articularse, bien a través de una

integración organizativa y funcional entre ambos registros, bien mediante el modelo descrito en los artículos 57.3, 60.4 y en los apartados 1 y 2 del artículo 61 de este real decreto.

2. La autoridad encargada de la regulación del juego, con la frecuencia que a estos efectos se determine, dará traslado a los órganos competentes en materia de juego de las Comunidades Autónomas de las inscripciones, modificaciones y cancelaciones practicadas en el Registro General de Interdicciones de Acceso al Juego.

3. Asimismo, los órganos competentes en materia de juego de las comunidades autónomas, de acuerdo con el marco referido en el apartado 1, darán traslado a la autoridad encargada de la regulación del juego, con la frecuencia que a estos efectos se determine, de las inscripciones, modificaciones y cancelaciones practicadas en sus registros autonómicos correspondientes.

En estos casos, la autoridad encargada de la regulación del juego ajustará el procedimiento de inscripción, modificación o cancelación en el Registro General de Interdicciones de Acceso al Juego a lo dispuesto en el apartado 1 de este precepto y, en términos generales, a lo dispuesto en este Capítulo.

4. Los datos comunicados entre la autoridad reguladora de juego de ámbito estatal y las Comunidades Autónomas con competencias en la materia que hayan suscrito un convenio de los previstos en el apartado 1, darán lugar a la práctica de oficio y sin coste para el solicitante de la correspondiente inscripción en el Registro General de Interdicciones de Acceso al Juego.”

Disposición final tercera. Modificación del Real Decreto 958/2020, de 3 de noviembre, de comunicaciones comerciales de las actividades de juego.

El párrafo i) del artículo 3 del Real Decreto 958/2020, de 3 de noviembre, de comunicaciones comerciales de las actividades de juego, queda modificado como sigue:

“i) Juego seguro o juego responsable: conjunto de elementos configuradores de la oferta y del consumo de juegos de azar que conducen a reducir el riesgo de comportamientos de juego de riesgo, problemático, compulsivo o patológico o a minimizar los efectos negativos que estos puedan causar.

Disposición final cuarta. Mecanismos de detección de comportamientos de riesgo.

En el plazo de dos años desde la entrada en vigor de este real decreto, en los términos previstos en el apartado 3 del artículo 23, la autoridad reguladora desarrollará un mecanismo de detección de comportamientos de riesgo que será utilizado por todos los operadores en los términos que determine dicha autoridad.



A estos efectos, la Dirección General de Ordenación del Juego, podrá suscribir convenios de colaboración con entidades del Sistema Nacional de Salud con la finalidad de acceder a datos sobre personas que, habiendo sido diagnosticadas con un trastorno asociado a su conducta de juego, al mismo tiempo hayan tenido abierta una cuenta de juego online con algún operador de juego regulado. En todo caso, el tratamiento de estos datos solo podrá realizarse con el consentimiento previo de las personas mencionadas.

Disposición final quinta. *Facultad de ejecución y desarrollo.*

Se faculta a la persona titular del Ministerio de Consumo para dictar cuantas disposiciones sean necesarias para el desarrollo y la ejecución de lo dispuesto en este real decreto.

Disposición final sexta. *Entrada en vigor.*

El presente real decreto entrará en vigor el 1 de julio de 2022.

MEMORIA DEL ANÁLISIS DE IMPACTO NORMATIVO DEL REAL DECRETO POR EL QUE SE REGULA EL DESARROLLO DE ENTORNOS MÁS SEGUROS DE JUEGO.

FICHA DEL RESUMEN EJECUTIVO

Ministerio/Órgano proponente	Ministerio de Consumo.	Fecha	12-07-2021
Título de la norma	REAL DECRETO POR EL QUE SE REGULA EL DESARROLLO DE ENTORNOS MÁS SEGUROS DE JUEGO.		
Tipo de Memoria	Normal		
OPORTUNIDAD DE LA PROPUESTA			
Situación que se regula	Este real decreto desarrolla el artículo 8 de la Ley 13/2011, de 27 de mayo, de regulación del juego.		
Objetivos que se persiguen	Desarrollar el marco reglamentario relativo a la promoción de entornos más seguros de juego entre los operadores de juego de ámbito estatal.		
Principales alternativas consideradas	No adoptar ninguna norma; establecer un modelo más flexible que el previsto en esta norma; establecer un modelo más riguroso.		
CONTENIDO Y ANÁLISIS JURÍDICO			
Tipo de norma	Real Decreto.		
Estructura de la Norma	Treinta y cuatro artículos, cinco disposiciones adicionales, una disposición transitoria, una disposición derogatoria y seis disposiciones finales.		
Informes a recabar	Ministerio de Asuntos Económicos y Transformación Digital. Ministerio de Industria, Comercio y Turismo.		

	<p>Ministerio de Política Territorial y Función Pública (Dirección General de Régimen Jurídico Autonómico y Local)</p> <p>Ministerio de Sanidad: en el marco del cual se solicitará el informe de la Delegación del Gobierno para el Plan Nacional sobre Drogas.</p> <p>Ministerio de Educación y Formación Profesional.</p> <p>Ministerio de la Presidencia, Relaciones con las Cortes y Memoria Democrática.</p> <p>Ministerio de Cultura y Deporte.</p> <p>Ministerio de Igualdad.</p> <p>Ministerio de Derechos Sociales y Agenda 2030.</p> <p>Consejo de Consumidores y Usuarios.</p> <p>Comisión Nacional de los Mercados y de la Competencia.</p> <p>Agencia Española de Protección de Datos.</p> <p>Informe de la Secretaría General Técnica del Ministerio de Consumo.</p> <p>Este proyecto, además, se presentará al Consejo de Políticas del Juego y al Consejo Asesor de Juego Responsable.</p> <p>El proyecto se remitirá igualmente a la Comisión Europea, con vistas a dar cumplimiento a lo dispuesto en la Directiva (UE) 2015/1535 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 9 de septiembre de 2015.</p>
<p>Trámite de información pública</p>	<p>Trámite de información pública a través de la página web www.consumo.gob.es</p>
<p>ANALISIS DE IMPACTOS</p>	
<p>ADECUACIÓN AL ORDEN DE COMPETENCIAS</p>	<p>El proyecto es acorde con el sistema de distribución de competencias.</p>

IMPACTO ECONÓMICO Y PRESUPUESTARIO	Efectos sobre la economía en general.	No tiene impactos apreciables en la economía en general.
	En relación con la competencia	<input checked="" type="checkbox"/> La norma no tiene efectos significativos sobre la competencia. <input type="checkbox"/> La norma tiene efectos positivos sobre la competencia. <input type="checkbox"/> La norma tiene efectos negativos sobre la competencia.
	Desde el punto de vista de las cargas administrativas	<input type="checkbox"/> Supone una reducción de cargas administrativas. Cuantificación estimada: _____ <input type="checkbox"/> Incorpora nuevas cargas administrativas. Cuantificación estimada: <input checked="" type="checkbox"/> No afecta a las cargas administrativas.
	Desde el punto de vista de los presupuestos, la norma <input checked="" type="checkbox"/> Afecta a los presupuestos de la Administración del Estado. <input type="checkbox"/> Afecta a los presupuestos de otras Administraciones Territoriales.	<input type="checkbox"/> Implica un gasto. <input type="checkbox"/> Implica un ingreso. Cuantificación estimada: Cuantificación estimada:
IMPACTO DE GÉNERO	La norma tiene un impacto de género	<input type="checkbox"/> Negativo <input checked="" type="checkbox"/> Nulo <input type="checkbox"/> Positivo
IMPACTO EN LA INFANCIA Y EN LA ADOLESCENCIA IMPACTO EN LA FAMILIA	El impacto en la infancia y en la adolescencia es nulo El impacto en la familia es nulo.	

OTRAS CONSIDERACIONES	No se detectan otro tipo de impactos apreciables.
----------------------------------	---



MEMORIA DEL ANÁLISIS DE IMPACTO NORMATIVO DEL REAL DECRETO POR EL QUE SE REGULA EL DESARROLLO DE ENTORNOS MÁS SEGUROS DE JUEGO

Esta memoria del análisis de impacto normativo responde a la previsión contenida en el apartado 3 del artículo 26 de la Ley 50/1997, de 27 de noviembre, del Gobierno.

Para la elaboración de la memoria se ha tenido en cuenta la estructura prevista en el Real Decreto 931/2017, de 27 de octubre, por el que se regula la Memoria de Análisis de Impacto Normativo, así como la Guía Metodológica para la elaboración de la Memoria de Análisis de Impacto Normativo aprobada por Acuerdo del Consejo de Ministros de 11 de diciembre de 2009, tal y como prevé la Disposición adicional primera del Real Decreto antes citado.

1.- Oportunidad de la norma.

1.1. Motivación.

1.1.1 Contexto de la iniciativa.

Por juego responsable o juego seguro cabe entender el conjunto de elementos que configuran la oferta y el consumo del juego que conducen a reducir el riesgo de surgimiento de conductas de juego problemático, compulsivo o patológico o, en su caso, a minimizar las consecuencias negativas que esta actividad puede producir en determinados jugadores.

El canal de juego remoto o juego online presenta en la actualidad una gran potencialidad a la hora de poner en marcha medidas relacionadas con el juego responsable, tal y como algunos estudios han destacado de manera específica¹.

De hecho, son muchos los operadores que, conscientes de esta realidad, ya han incorporado prácticas de juego responsable o juego seguro con fundamento en su responsabilidad social corporativa.

Ahora bien, sin perjuicio de las medidas adoptadas hasta la fecha, en línea con la motivación general que subyacía en la aprobación del mencionado Real Decreto 958/2020, de 3 de noviembre, el momento actual resulta idóneo para, desde una perspectiva de refuerzo de la

¹ Wood, R. T. A., Shorter, G. W., & Griffiths, M. D. (2014a). Rating the suitability of responsible gambling features for specific game types: A resource for optimizing responsible gambling strategy. *International Journal of Mental Health and Addiction*, 12, 94–112.

Wood, R. T. A., Shorter, G. W., & Griffiths, M. D. (2014b). Selecting appropriate gambling features for a specific portfolio of games. *The Responsible Gambling Review*, 1, 51–63.



protección de la salud pública en este ámbito, ahondar en la protección de los participantes en las actividades de juego, y ello en atención a las razones que se explicitarán a continuación.

1.1.2 Razones que motivan la aprobación de esta norma

La propia trayectoria recorrida desde la aprobación de la Ley 13/2011, de 27 de mayo, de regulación del juego, y la puesta en marcha del mercado regulado de juego online de ámbito estatal permiten distinguir aquellos aspectos de la regulación y del propio funcionamiento del mercado que han operado razonablemente de aquellos otros que necesitan de una clara mejora, corrección o refuerzo.

Es de sobra conocido que se han ido produciendo determinados cambios estructurales en la configuración del mercado del juego online que han supuesto un gran desarrollo en la amplitud y profundidad del mismo. Así, las modalidades de juego aprobadas por sendas Órdenes Ministeriales de julio de 2014, relativas a las apuestas cruzadas y al juego de máquinas de azar online han permitido completar la oferta de juegos regulados en España y, por tanto, han propiciado la explotación y el consumo integral de este tipo de juegos en el entorno legal. Por otra parte, y en paralelo a lo anterior, la convocatoria de licencias generales publicada en diciembre de 2017, la segunda desde la inicial que tuviera lugar en 2011, ha permitido la incorporación al mercado regulado de un número considerable de nuevos operadores, hasta alcanzar la cifra de 80 empresas con capacidad para ofertar actividades de juego de ámbito estatal en estos momentos.

Este planteamiento de partida, que ha supuesto un impulso razonable en la diversidad de la oferta de esta clase de productos, ha llevado aparejadas, además, determinadas tendencias y constataciones que han de seguirse con extrema cautela y que pasan a describirse a continuación:

a) Evolución de los trastornos asociados a la conducta de juego en España y de los jugadores en riesgo.

La consecuencia más grave que la actividad de juego produce, que es el surgimiento de comportamientos de consumo irreflexivos, compulsivos y, en última instancia, patológicos, con base en la mecánica de activación psicológica que puede producirse al desarrollar esta actividad. Esta activación puede perturbar la correcta percepción de la relación entre riesgo y recompensa en algunos jugadores, que ven disminuido o anulado el control volitivo sobre su proceder y no son capaces de dejar de jugar, a pesar de las implicaciones negativas de diversa índole (económicas, familiares, sociales, laborales, personales...) que ello les pueda suponer.

Es esta una situación que, con frecuencia, no sufre en exclusiva el afectado sino también su entorno socio-familiar y, en último término, la sociedad en su conjunto.

El reconocimiento de la gravedad de esta consecuencia ha supuesto la inclusión del Trastorno de Juego (o Juego Patológico) en el Manual Diagnóstico y Estadístico de los Trastornos Mentales de la Asociación Americana de Psiquiatría, DSM 5 (APA, 2013), siendo hasta el momento, de hecho, la única "adicción sin sustancia" que merece tal consideración.

A nivel europeo, la Recomendación de la Comisión Europea de 2014 menciona en su Considerando 11, con base en los datos comparativos recogidos en su Documento de Análisis de Impacto Regulatorio, que entre el 0,1 y el 0,8 % de la población adulta en general sufre algún



tipo de trastorno asociado con el juego y que entre un 0,1 y un 2,2 % adicional muestra una relación con el juego potencialmente problemática.

En el contexto de la sociedad española, la prevalencia de las ludopatías se sitúa en una franja contenida si la comparamos con países de desarrollo económico equiparable. Así, y ciñéndonos a los últimos años, de 2015 hasta la fecha, los distintos estudios realizados muestran un dato de juego patológico o, conforme lo denomina el DSM-5, trastorno del juego, en torno al 0,3% de la población mayor de 18 años en el último año².

No obstante, a pesar de la supuesta estabilidad en el tiempo del índice de prevalencia de los trastornos asociados al juego, existen un conjunto de indicios diversos que permiten sostener una postura distinta en cuanto a la evolución de los trastornos asociados al juego en España y, más en particular, respecto a los participantes en entorno de juego remoto. Y **desde la perspectiva del principio de precaución³ que debe adoptar cualquier política pública que tenga por finalidad la protección de los menores, grupos vulnerables, jóvenes jugadores y, en general, de la salud pública, estos factores deben ser tenidos en cuenta a la hora de calibrar el grado de intensidad regulatoria que debe trasladarse a este sector.**

Los factores en cuestión, gran parte de los cuales han sido señalados por la literatura científica⁴, son los siguientes:

² Así:

- Los datos del Estudio sobre prevalencia, comportamiento y características de los usuarios de juegos de azar en España, encargado por la Dirección General de Ordenación del Juego en 2015, revelan que en nuestro país un 0,3% de la población mayor de 18 y menor de 65 años ha desarrollado conductas de juego patológico con arreglo a su comportamiento en el último año (0,9% si consideramos su comportamiento a lo largo de toda la vida).
- Los distintos estudios de, Percepción social sobre el juego de azar en España, del Instituto de Política y Gobernanza de la Universidad Carlos III de Madrid, presentan una serie histórica de prevalencia de ludopatías que oscila entre el 0,1 y el 0,4% en función de la metodología de estimación, PGSI o DSM-IV, con arreglo a su comportamiento en el último año.
- La Encuesta sobre alcohol y otras drogas en España, EDADES para el bienio 2017-2018 refleja un índice de prevalencia de trastornos asociados al juego de un 0,5% entre la población comprendida entre 15 y 64 años, con arreglo a su comportamiento en el último año. Para el bienio 2019 – 2020, la información facilitada compara la prevalencia de juego problemático o patológico, que pasa del 2,6% de los dos años anteriores al 2,2% para el bienio 2019 – 2020.
- El estudio Juego y Sociedad, 2019, del Instituto de Política y Gobernanza de la Universidad Carlos III de Madrid y CEJUEGO, cifra la tasa de juego problemático en 2019 en el 0,2 (PGSI) o 0,3% (DSM-4-CS) de la población adulta (18 a 75 años).

³ El principio de precaución se regula en el artículo 191 del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea. Con él se pretende garantizar un elevado nivel de protección del medio ambiente mediante tomas de decisión preventivas en caso de riesgo. No obstante, en la práctica, su ámbito de aplicación es mucho más amplio y se extiende asimismo a la política de los consumidores, a la legislación europea relativa a los alimentos, a la salud humana, animal y vegetal. De acuerdo con las directrices de la Comisión Europea al respecto, puede invocarse el principio de precaución cuando un fenómeno, un producto o un proceso puede tener efectos potencialmente peligrosos identificados por una evaluación científica y objetiva, si dicha evaluación no permite determinar el riesgo con suficiente certeza.

El recurso al principio se inscribe en el marco general del análisis de riesgo, debiendo ejercitarse con arreglo a determinados principios, en la medida en que supone una restricción de las libertades de circulación comunitarias: proporcionalidad, no discriminación, coherencia, análisis coste-beneficio y revisión dinámica de las medidas a la luz de la evolución científica.

⁴ H. López-González H. y A. Estévez (2019). ¿Está aumentando la población con adicción al juego? Norte de salud mental, 2019, vol. XVI, nº 60: 77-83. En este estudio, se señalan los siguientes factores:



- La **teoría del consumo total aplicada al sector del juego**. Si la ratio de proporción de jugadores patológicos respecto a la de jugadores totales es estable en el tiempo, un aumento de los jugadores activos debería suponer un aumento de los problemas de juego. Esta teoría, que ha recibido confirmación en algunos estudios de juego patológico, debe recogerse, en todo caso, con cautela, pues es conocido que un número importante de jugadores en el mercado de juego online de ámbito estatal utiliza también el canal del juego presencial, compatibilizando con ello ambos canales al mismo tiempo.
- El **aumento de las inscripciones en el Registro General de Interdicciones de Acceso al Juego** (en adelante, RGIAJ): este es un dato estadístico objetivo que evidencia que, año tras año, existe un número mayor de inscripciones en el RGIAJ, pasando de 30.000 a aproximadamente 56.000 en 2020. Y ello sin perjuicio de poder admitir la complejidad en la interpretación de este dato, ya que este aumento del número de inscripciones puede atribuirse a factores distintos, como puede ser el aumento de la sensibilidad con respecto a los problemas asociados a esta actividad o la sencillez de concluir el proceso de inscripción en RGIAJ por medios electrónicos.

La distribución de altas, según sexo, es la siguiente:

Porcentaje de altas en el RGIAJ teniendo en cuenta el sexo del solicitante

	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020
Hombres	74,3	73,3	76,2	78,7	80,9	82,4	85,4	88,6	90,6
Mujeres	25,7	26,7	23,8	21,3	19,1	17,6	14,6	11,5	9,4

Fuente: DGOJ

- Según las asociaciones de ayuda a la ludopatía es reseñable **una disminución de la edad media de los jugadores atendidos y la reducción del periodo de latencia desde que estos comienzan a jugar**, que evidencia la atención clínica, y que trae como consecuencia un posible aumento del rango de personas que pueden desarrollar un trastorno asociado al juego a consecuencia de una evolución temporal más pronunciada en el surgimiento de estos trastornos.

En concreto, la Federación Española de Jugadores Rehabilitados (FEJAR) señala específicamente⁵, en cuanto a las personas con un trastorno asociado a la conducta de juego, que *“(s)i hace unos años el perfil medio era de un hombre casado entre los 35 y 45 años, actualmente a las asociaciones de todo el país están llegando sobre todo casos de jóvenes entre 18 y 25 años, estudiantes o parados sin responsabilidades familiares”*.

- Una corriente cada vez más extendida entre la doctrina científica es que **los estudios de prevalencia no capturan con precisión todo el espectro del daño que el juego problemático acaba ocasionando**. Así entendido, aunque el trastorno asociado a la conducta de juego es la materialización más severa del daño, el juego también causa problemas entre los grupos de jugadores con manifestaciones subclínicas de trastornos asociados al juego que no se miden adecuadamente con los indicadores psicológicos que determinan aquella.

⁵ <https://fejar.org/jovenes-y-ludopatia/>



- Además, aunque numerosos estudios internacionales señalan que **está aumentando el índice de juego problemático en mujeres**⁶, es lo cierto que los índices de prevalencia conocidos en España se mantienen relativamente estables. Por tanto, asumiendo la tesis de que el juego problemático femenino está aumentando, ello implicaría, o bien que la prevalencia de los trastornos asociados al juego por parte de los hombres está disminuyendo (lo cual parece improbable, al no existir evidencia científica que lo avale), o bien que los marcadores de detección del índice de juego patológico en mujeres no captan con la suficiente precisión esas tendencias alcistas.
- **Finalmente, modo particular, el número de jugadores que, en principio, pueden estar experimentando un comportamiento de juego de riesgo en el sector del juego online** con respecto a la totalidad de jugadores en ese entorno de juego, a tenor de la información extraída por la última encuesta sobre alcohol, drogas y otras adicciones en España del Plan Nacional sobre Drogas 2019/2020 (EDADES⁷), es del 15,8% del total de participantes en esta clase de entornos de juego (DSM-5 igual o mayor a una respuesta acertada). Sin embargo, esta información debe matizarse por cuanto que, por un lado, no existe una suficiente línea temporal de análisis de esta evolución al ser la primera vez que esta encuesta refleja esta información y, por otro, la evolución del juego patológico o problemático cayó, según esa misma encuesta, del 2,6% en 2017 al 2,2% en 2019 del total de la población española de 15 a 64 años.

b) Aumento de los jugadores especialmente jóvenes en el mercado de juego online de ámbito estatal y aumento de su nivel de gasto.

El mercado de juego online se caracteriza por una alta captación de nuevos jugadores (en 2016, 500.000; en 2017, 485.000; en 2018, 429.000; en 2019, 303.000 y en 2020 351.000) y, en particular, por la importancia creciente que, año tras año, tiene el segmento de jugadores más jóvenes en esa captación de clientes (de 18 a 25 años).

Así, de acuerdo con los datos internos de la DGOJ, el segmento de los jugadores más jóvenes – entre 18 y 25 años - supuso, en 2016, un 28% del total de adquisiciones de nuevos jugadores, en 2017 un 28%, en 2018 un 36 %, en 2019 este tramo supuso el 40% del total de nuevas adquisiciones de jugadores y en 2020 el 40%.

⁶ por poner un ejemplo: Wardle, H. (2017). The re-feminisation of gambling. In H. Bowden-Jones y F. Prever (Eds.), Gambling disorders in women: An international female perspective on treatment and research. pp. 173–186, Abingdon, Oxford: Routledge

⁷ El Programa de Encuestas sobre Alcohol y Otras Drogas en España (EDADES) está dirigido por la Delegación del Gobierno para el Plan Nacional sobre Drogas (DGPNSD) y cuenta con la colaboración de las comunidades autónomas.

El universo o población de referencia a la que se pretenden extrapolar los resultados es la población residente en España de 15 a 64 años, ambos inclusive. La base o marco muestral utilizado para seleccionar la muestra incluye todas las poblaciones independientemente de su tamaño, incluyendo así la población de zonas rurales (municipios menores de 2.000 habitantes) y las ciudades autónomas de Ceuta y Melilla. Sin embargo, incluye sólo a la población residente en hogares familiares, quedando fuera de marco la población que reside en instituciones (cuarteles, conventos, cárceles, residencias de estudiantes o de ancianos, etc.), la población que vive en establecimientos colectivos (hoteles, pensiones, etc.), y la población sin techo.

En la encuesta para 2019/2020 SE han realizado un total de 17.899 encuestas, de las cuales 14.399 corresponden a la muestra nacional y 3.560 a las ampliaciones que han realizado algunas comunidades autónoma.



De modo muy particular, es posible subrayar, además, cómo la evolución de la presencia de jugadores especialmente jóvenes en el mercado de juego regulado de estos últimos años (18 y 19 años) ha experimentado ratios crecientes, en especial en estos últimos años, representando cuotas crecientes en la composición de los jugadores activos (en 2016 los jugadores activos de 18 y 19 representan el 4,47% en 2016; en 2017 el 4,30%; en 2018 el 5,19%; en 2019 el 5,43% y en 2020 el 5,32%).

En el análisis de jugadores activos especialmente jóvenes por sexos se observa que el crecimiento afecta principalmente a las mujeres jóvenes.

Este incremento porcentual de jugadores de esa franja de edad cobra verdadera relevancia si se compara con la población residente en España de 18 y 19 años. En efecto, mientras que en 2015 sólo participaban en juegos online de ámbito estatal un 5,46% de las personas residentes en España de 18 y 19 años, en 2018 la cifra fue del 8,16%, en 2019 del 7,64%, y en 2020 del 7,99%.

De forma paralela al aumento de la base de clientes muy jóvenes, existe igualmente una clara tendencia al incremento de gasto entre los jugadores más jóvenes. En efecto, si comprobamos el gasto de los jugadores jóvenes, podemos observar cómo, desde 2015 aumenta su gasto medio de forma continuada con un incremento medio anual para el periodo 2015-2020 del 12,76%; además, los jugadores que se encuentran en la horquilla de gasto más pronunciada (percentil 10), han incrementado su gasto medio anual en un 11,68% en el periodo 2015-2020.

Pues bien, para estos grupos de edad debe tenerse en cuenta que uno de los perfiles de mayor afectación respecto a conductas de juego problemáticas o patológicas es, precisamente, haber presentado un inicio precoz de la conducta de juego. En efecto, si se toma en consideración exclusivamente la variable edad, un inicio precoz de la conducta de juego es un potente predictor de la severidad - afectación de la consiguiente patología⁸.

c) La creciente concentración de la mayor parte de los ingresos de los operadores en un número reducido de consumidores.

Es patente que, al producirse un estancamiento parcialmente relativo de la base de clientes de los operadores de juego⁹, los incrementos interanuales del mercado de juego online provienen, esencialmente, de un aumento del gasto medio por jugador, que ha aumentado de forma muy notable, desde 312 euros en 2016, 391 euros en 2017, 450 euros en 2018, 512 en 2019 y 533 en 2020.

Sin embargo, este incremento no es realmente significativo del nivel de gasto de la mayoría de personas consumidoras, sino que proviene esencialmente de una masa de jugadores consolidada y, muy particularmente, de un número de participantes bastante reducido dentro

⁸ DGOJ. Estudio y análisis de los factores de riesgo del trastorno de juego en población clínica española (2017).

En una línea similar, pueden consultarse los siguientes estudios:

- Jiménez-Murcia, S., Granero, R., Tárrega, S., Angulo, A., Fernández-Aranda, F., Arcelus, J., ...y Grall-Bronnec, M. (2016). Mediatonal role of age of on set in gambling disorder, a path modeling analysis. *Journal of Gambling Studies*, 32(1), 327-340.
- Carbonneau R, Vitaro F, Brendgen M, Tremblay (2015) Variety of gambling activities from adolescence to age 30 and association with gambling problems: a 15-year longitudinal study of a general population sample. *RE Addiction*. 2015 Dec; 110(12):1985-93

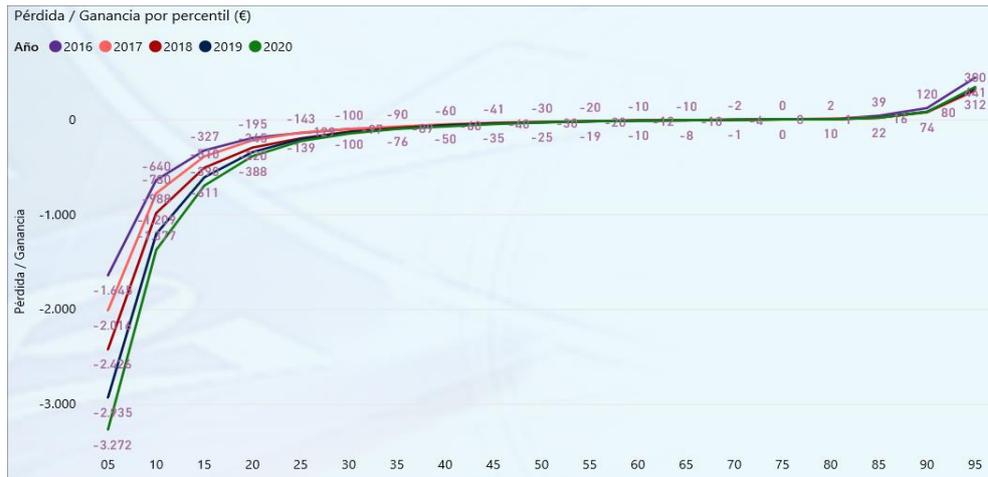
⁹ En efecto, se ha de recordar aquí que desde 2017 la base de clientes de los operadores de juego solo ha aumentado en unos cien mil nuevos participantes, pasando de 1,38 millones de jugadores a 1,48 millones en 2020.



de esa masa, que experimenta tasas crecientes de gasto a lo largo de su relación con los operadores.

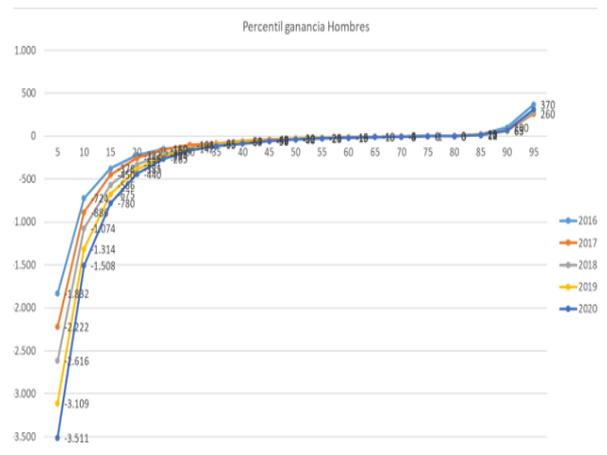
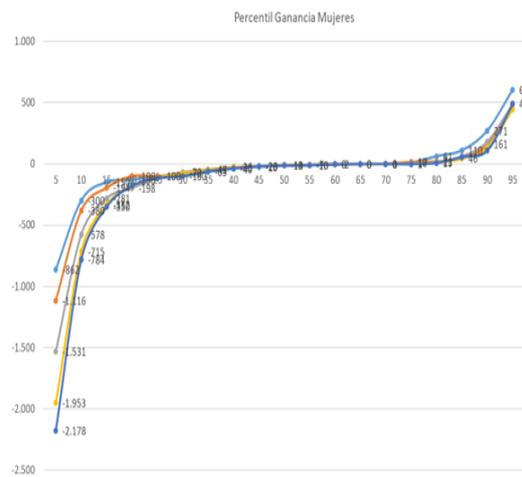
En este sentido, los cuadros siguientes reflejan la evolución de las pérdidas / ganancias netas de los jugadores activos en los años 2016 a 2020, donde puede observarse con claridad que la implicación económica de los jugadores que, porcentualmente, han incurrido en más gastos, ha ido aumentando a lo largo de esta serie temporal de forma constante y de un modo más intenso que el resto de participantes.

Mercado de juego online con licencia estatal. Distribución del gasto.



Fuente: DGOJ, El Perfil del Jugador Online en 2020.

El análisis por sexos muestra un comportamiento similar en las jugadoras y en los jugadores, como puede observarse de los dos siguientes gráficos:



Pues bien, en cuanto a los jugadores con un nivel de gasto muy acusado, los estudios científicos, de nuevo, apuntan, por un lado, a que uno de los rasgos más reseñables sobre el surgimiento



de comportamientos de juego problemático o patológico en los jugadores es precisamente su nivel de gasto¹⁰.

d) Evolución de la literatura científica en materia de juego más seguro y su aplicación al juego remoto.

El canal de juego remoto o juego online presenta en la actualidad una gran potencialidad a la hora de poner en marcha medidas relacionadas con el juego responsable.

En este sentido, existe una variada literatura científica que, en estos últimos años, ha acometido un análisis bastante exhaustivo sobre la conveniencia y oportunidad de proceder al desarrollo de medidas en materia de juego responsable o seguro, y en particular, sobre el impacto de dichas medidas en la minimización de los riesgos asociados a esta actividad¹¹.

e) Conclusiones

El momento en el que se encuentra el mercado de juego regulado online de ámbito estatal, el actual grado de desarrollo de la tecnología y las posibilidades que esta ofrece a la hora de identificar los comportamientos de los jugadores y adoptar medidas coherentes en función de los mismos, así como el grado de concienciación social relativa a los problemas derivados de la práctica inmoderada del juego, justifican la adopción de este real decreto, mediante el cual se compendian el conjunto de actuaciones que, más allá de las previsiones específicas de las distintas normas vigentes, han de desarrollar los operadores de juego para garantizar razonablemente una adecuada política de juego responsable y de protección del jugador.

En definitiva, las razones que motivan la aprobación de este reglamento se fundamentan en la protección de los consumidores en general, de determinados colectivos de participantes en particular y, de manera más amplia, con la garantía de la salud pública como razón de interés general subyacente a toda la concepción de la norma.

¹⁰ Sobre la relación existente entre el nivel de gasto de un participante y una mayor posibilidad de que exista una conducta de riesgo en dicho participante pueden consultarse las siguientes referencias:

- Hing, N, Russell, A, Thomas, A and Jenkinson, R 2019, 'Hey Big Spender: An Ecological Momentary Assessment of Sports and Race Betting Expenditure by Gambler Characteristics', Journal of Gambling Issues, vol. 42, pp. 42-61.
- Dowling, N., Youssef, G., Greenwood, C., Merkouris, S., Suomi, A., & Room, R. (2018). The development of empirically derived Australian responsible gambling limits. Melbourne, Australia: Victorian Responsible Gambling Foundation.

¹¹ Wood, R. T. A., Shorter, G. W., & Griffiths, M. D. (2014a). Rating the suitability of responsible gambling features for specific game types: A resource for optimizing responsible gambling strategy. International Journal of Mental Health and Addiction, 12, 94–112.

Wood, R. T. A., Shorter, G. W., & Griffiths, M. D. (2014b). Selecting appropriate gambling features for a specific portfolio of games. The Responsible Gambling Review, 1, 51–63.



1.2. Objetivos.

Así, de acuerdo con las razones observadas en el apartado anterior, cualquier regulación que pretenda desarrollar entornos más seguros de juego online debe incidir en los siguientes aspectos específicos:

- ✓ La protección de adultos mayores de edad en edad temprana, en tanto que colectivo particularmente sensible a mensajes y patrones de juego inadecuados.
- ✓ La protección de los consumidores de juegos, cualquiera que sea su edad, con posibilidad de desarrollar comportamientos de riesgo en la actividad de juego, o bien de aquellos otros ciudadanos que ya hayan desarrollado tales comportamientos.
- ✓ De manera más amplia, la protección de cualquier tipo de jugador, con independencia del riesgo que presente desde el punto de vista anterior.

Las medidas adoptadas mediante este Real Decreto se estructuran en función de su mayor o menor alcance en términos de la potencial población destinataria de las mismas. Esto obedece al reconocimiento de la existencia de grupos de jugadores que, más allá de las medidas de protección de alcance general, deben ser objeto de una protección reforzada de manera que se pueda prevenir el surgimiento o agravamiento de conductas patológicas.

En el marco de la finalidad general consistente en lograr entornos de juego online más seguros para los participantes, los objetivos perseguidos con el proyecto normativo son los siguientes:

- a) **Ofrecer un marco de protección completa a todos los participantes en los juegos.** El ejercicio de políticas de juego responsable por parte de los operadores de juego debe integrar, por principio, a todos los participantes en los juegos¹², pues cualquier aproximación limitativa de sus efectos dirigida a ciertos jugadores podría obviar factores o circunstancias que, en último término, pudieran afectar de forma negativa a la relación con el juego de estos jugadores.
- b) **Establecer un modelo de protección reforzada para determinados colectivos de jugadores, en atención a sus características específicas.** De acuerdo con lo anterior, esta norma busca proteger de forma específica a los siguientes colectivos:
 - Jugadores especialmente jóvenes: Uno de los perfiles de mayor afectación respecto a conductas de juego problemáticas o patológicas es, precisamente, haber presentado un inicio precoz de la conducta de juego. En efecto, si se toma en consideración exclusivamente la variable edad, un inicio precoz de la conducta

¹² La propia industria de juego ha manifestado la necesidad de que los operadores de juego tengan en cuenta a todos sus clientes en sus prácticas sobre juego responsable (Rowe, B., De Itonno, D., Holland, J., Flude, C., Brodrick, L., Vinay, A. and Moutos, M. (2017), Responsible Gambling: Collaborative Innovation Identifying Good Practice and Inspiring Change, Revealing Reality).

<https://about.gambleaware.org/media/1581/revealing-reality-igrg-report-for-gambleaware.pdf>.

En esa misma línea, en un estudio empírico (muestra de 1.123 jugadores) se ha constatado que los jugadores sin problemas de juego, en términos generales, perciben de forma positiva el desarrollo de políticas de juego responsable por parte de los operadores de juego, por lo que no existe un riesgo importante de que este tipo de jugadores abandonen un determinado operador de juego a consecuencia de sus políticas de juego responsable: Ivanova, E., Rafi, J., Lindner, P., & Carlbring, P. (2019). Experiences of responsible gambling tools among non-problem gamblers: A survey of active customers of an online gambling platform. Addictive Behaviors Reports, 9, 100161.



de juego es un potente predictor de la severidad - afectación de la consiguiente patología.¹³

- Jugadores intensivos: los estudios científicos, de nuevo, apuntan, por un lado, a que uno de los rasgos más reseñables sobre el surgimiento de comportamientos de juego problemático o patológico en los jugadores es precisamente su nivel de gasto.¹⁴
- Jugadores con un comportamiento de juego de riesgo: los jugadores en riesgo son aquellos que, o bien manifiestan un comportamiento de juego problemático o un trastorno por juego de azar, o bien se encuentran en fases tempranas de detección de este tipo de comportamientos. El jugador con un comportamiento de juego problemático es aquel cuya conducta de juego ha pasado a ser una necesidad; esta forma de concebir el juego potencia las consecuencias negativas derivadas de esta actividad, entre las que cabe destacar la aparición de problemas económicos, individuales, familiares o sociales de muy diversa naturaleza, así como la posibilidad de pasar a ser un jugador con un trastorno por juego de azar. El jugador con un trastorno por juego de azar, por su parte, ha perdido la libertad de decidir si quiere jugar o no, pues el juego pasa a ser una necesidad prioritaria y fundamental en su vida. Esa necesidad incontrolable de jugar está por encima de cualquier consecuencia negativa que pueda aparecer en la vida de una persona.¹⁵

¹³ DGOJ. Estudio y análisis de los factores de riesgo del trastorno de juego en población clínica española (2017).

En una línea similar, pueden consultarse los siguientes estudios:

- Jiménez-Murcia, S., Granero, R., Tárrega, S., Angulo, A., Fernández-Aranda, F., Arcelus, J., ...y Grall-Bronnec, M. (2016). Mediatorial role of age of onset in gambling disorder, a path modeling analysis. *Journal of Gambling Studies*, 32(1), 327-340.
- Carbonneau R, Vitaro F, Brendgen M, Tremblay (2015) Variety of gambling activities from adolescence to age 30 and association with gambling problems: a 15-year longitudinal study of a general population sample. *RE Addiction*. 2015 Dec; 110(12):1985-93)

¹⁴ Sobre la relación existente entre el nivel de gasto de un participante y una mayor posibilidad de que exista una conducta de riesgo en dicho participante pueden consultarse las siguientes referencias:

- Hing, N, Russell, A, Thomas, A and Jenkinson, R 2019, 'Hey Big Spender: An Ecological Momentary Assessment of Sports and Race Betting Expenditure by Gambler Characteristics', *Journal of Gambling Issues*, vol. 42, pp. 42-61.
- Dowling, N., Youssef, G., Greenwood, C., Merkouris, S., Suomi, A., & Room, R. (2018). *The development of empirically derived Australian responsible gambling limits*. Melbourne, Australia: Victorian Responsible Gambling Foundation.

¹⁵ Según el Manual diagnóstico y estadístico de los trastornos mentales (DSM-5) de la Asociación Americana de Psiquiatría, el trastorno por juego de azar se manifiesta cuando un individuo exhibe 4 o más de los siguientes síntomas durante un periodo de 12 meses (si exhibe de 1 a 3 puede considerarse como un jugador con un comportamiento de juego problemático): 1.- Está frecuentemente preocupado por el juego. 2.- Necesidad de jugar cantidades crecientes de dinero para lograr la excitación deseada. 3.- Inquietud o irritabilidad cuando se intenta interrumpir o detener el juego. 4.- Fracaso repetido para controlar, interrumpir o detener el juego. 5.- Utilización del juego como vía de escape de los problemas o alivio del malestar emocional. 6.- Intentos repetidos de recuperar el dinero perdido en el juego. 7.- Miente para ocultar su grado de implicación en el juego. 8.- Ha arriesgado o perdido relaciones interpersonales significativas, oportunidades de trabajo y educativas o profesionales debido al juego. 9.- Apoyo económico reiterado por parte de familia y amigos.



- Jugadores que, habiendo estado inscritos en el RGIAJ, deciden volver a jugar de nuevo. Este grupo específico de jugadores se singulariza con respecto a los restantes participantes por el hecho de que, tras haber estado inscritos en el RGIAJ por un periodo no inferior a seis meses, decidieron volver a participar en actividades de juego. Ello no refleja necesariamente una situación específica de riesgo respecto a su conducta futura, pero sí debe ser tomado en consideración a la hora de establecer medidas que fomenten el autoconocimiento de esta clase de jugadores.

1.3. Alternativas, regulatorias y no regulatorias.

De todo lo anterior se deduce la conveniencia de abordar el desarrollo reglamentario integral de la disposición adicional sexta. Para conseguir lo anterior, **se han descartado determinadas alternativas**, que pasan a exponerse a continuación.

Alternativas a la regulación del desarrollo de este real decreto

Alternativa	Descripción	Implicaciones
Mantenimiento de la situación actual	No adoptar ninguna iniciativa de desarrollo	Esta decisión comportaría mantener un modelo regulatorio sobre juego más seguro con importantes lagunas y deficiencias.
Modificar la LRJ	Con este modelo se buscaría establecer un marco regulatorio más exigente que el previsto en el artículo 8 de la LRJ	El rango normativo del proyecto no sería el de un real decreto, sino el de una ley, al generar un nuevo modelo regulatorio distinto, más exigente que el previsto en este proyecto. No se considera necesario en estos momentos establecer un modelo de esas características.
Establecer un modelo regulatorio de carácter reglamentario más riguroso que el previsto en esta norma	Este modelo tendría por finalidad establecer nuevas medidas de protección añadida o, en su caso, intensificar las que se recogen en este proyecto.	No parece necesario ni proporcionado proceder de este modo. Las medidas recogidas en este proyecto se alinean con la literatura científica más relevante y con el conocimiento práctico de la DGOJ en el ejercicio de sus funciones de investigación y supervisión de la actividad de juego de ámbito estatal.
No integrar las disposiciones del RD 958/2020 referidas al juego responsable o seguro.	Este modelo excluiría de su contenido las medidas recogidas en el RD 958/2020 y ya incorporadas a nuestro ordenamiento jurídico.	Con esta opción se estaría omitiendo la ventaja de tener un único corpus reglamentario con la mayor parte de las disposiciones sobre juegos más seguro actualmente existentes en el ordenamiento.



Establecer un modelo regulatorio menos riguroso que el proyectado en este reglamento.	Este modelo flexibilizaría o no incluiría las medidas en materia de juego responsable o más seguro contenidas en este proyecto.	No resulta conveniente establecer un modelo más flexible de protección para el colectivo de participantes en esta clase de actividad, por cuanto que de ese modo se estaría ignorando, bien la literatura científica actualmente existente sobre la materia, bien la experiencia acumulada por parte del regulador de juego de ámbito estatal en el ejercicio de sus actividades de supervisión y monitorización.
--	---	---

Se considera, en definitiva, tras haber valorado todas las alternativas regulatorias señaladas más arriba, que **el modelo de desarrollo fijado en este proyecto regulatorio es el más adecuado de los posibles.**

1.4. Adecuación a los principios de buena regulación.

El real decreto se ajusta a los principios de buena regulación de necesidad, eficacia, proporcionalidad, seguridad jurídica, transparencia y eficiencia (artículo 129.1 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas).

1.4.1. Principios de necesidad y eficacia.

De acuerdo con el artículo 129.2 de la Ley 39/2015, *“en virtud de los principios de necesidad y eficacia, la iniciativa normativa debe estar justificada por una razón de interés general, basarse en una identificación clara de los fines perseguidos y ser el instrumento más adecuado para garantizar su consecución”*.

Este reglamento, como se ha expuesto de forma pormenorizada en los apartados anteriores, tiene por finalidad la protección de los consumidores en general, de determinados colectivos de participantes en particular y, de manera más amplia, con la garantía de la salud pública como razón de interés general subyacente a toda la concepción de este proyecto. En este sentido, la propia LRJ señala entre las finalidades de la norma *“prevenir las conductas adictivas, proteger los derechos de los menores y salvaguardar los derechos de los participantes en los juegos”*, aspectos todos ellos relacionados con la garantía de la salud pública.

1.4.2. Principio de proporcionalidad.

De conformidad con lo que dispone el artículo 129.3 de la Ley 39/2015, *“en virtud del principio de proporcionalidad, la iniciativa que se proponga deberá contener la regulación imprescindible para atender la necesidad a cubrir con la norma, tras constatar que no existen otras medidas menos restrictivas de derechos, o que impongan menos obligaciones a los destinatarios”*.

De conformidad con este principio, procede realizar a continuación un análisis de las medidas recogidas en este proyecto, con la finalidad de determinar el estricto cumplimiento de este principio en relación con este proyecto.



Con carácter previo, debe subrayarse expresamente que las medidas de protección recogidas en este proyecto, como puede atestigüarse por las numerosas referencias bibliográficas en esta MAIN, responden a un análisis riguroso de toda la literatura científica existente relacionada con el juego responsable o más seguro. Ese análisis ha servido para conocer y categorizar adecuadamente los distintos grupos de medidas que han de afectar a cada uno de los colectivos sometidos a su ámbito de protección.

Por añadidura, un claro e ineludible objetivo de protección de las personas consumidoras en relación con el juego responsable o juego seguro, ha de descansar, además, en **analizar su pertinencia para garantizar tal objetivo, así como su proporcionalidad**:

- En primer lugar, en las medidas introducidas **se ha valorado el coste que su incorporación puede representar para los operadores**, procurado minimizar su impacto en la experiencia de juego de aquellos participantes que tienen una relación no problemática con esta actividad. Por el contrario, sí ha tenido en cuenta que, para determinados jugadores, es preciso incorporar un grupo de medidas más específico y reforzado, lo cual supondrá un coste añadido de implementación.
- En segundo lugar, el **ámbito de las medidas a incorporar es muy concreto**. Ya existen varias medidas a tal respecto actualmente vigentes en las normas aplicables y en los requisitos exigibles para la obtención de títulos habilitantes¹⁶. La vocación de este real decreto ha sido incorporar gran parte de esas medidas actualmente existente a único corpus reglamentario, cuyo ejemplo paradigmático es el título III del Real Decreto 958/2020 sobre promoción de comportamientos de juego responsable o seguro y, además, servir **de base nuclear respecto a esas otras medidas ya existentes que no han sido específicamente incorporadas**, reforzando determinados ámbitos.
- En tercer lugar, **se pretende dejar espacio a los propios operadores de juego** para que, en el marco de su política comercial profundicen en las previsiones del real decreto y en el resto de las vigentes.
- En cuarto lugar, existen **medidas que por su naturaleza no son aplicables**, o no en la misma medida, **a todos los posibles canales de comercialización de la actividad pues por la naturaleza de las mismas solo son exigibles de manera proporcionada en el entorno online**. Es el caso, por ejemplo, de las obligaciones que están basadas en la cuenta de juego o registro de usuario y que, en consecuencia, no pueden proyectarse sin más a la comercialización presencial de determinados juegos, particularmente los sometidos a reserva. El real decreto pretende ser consistente con esas distinciones.

Como complemento a lo señalado hasta ahora, se explicitan las principales medidas de este real decreto, describiendo someramente su contenido, fijando el propósito perseguido y acompasando su implantación de acuerdo con criterios de proporcionalidad.

¹⁶ Vid. apartado 2.2.1 “Marco regulatorio” de esta MAIN.



Artículo	Objeto	Descripción de la medida	Propósito perseguido	Vinculación con el propósito	Proporcionalidad
5	Persona responsable de juego seguro	Se incluyen las reglas de organización y estructura de la persona responsable de juego seguro de los operadores	Fijar un marco óptimo organizativo y funcional para que la estructura sobre juego responsable o seguro de los operadores se despliegue con las mejores garantías	La medida es estrictamente necesaria a tal efecto	Medida sin coste significativo. Ya integrada en el RD 958/2020.
6	Plan de medidas activas de juego seguro	Incorporar en un documento único la totalidad de las medidas sobre juego seguro llevadas a cabo por el operador en cumplimiento de lo dispuesto en esta norma.	Mejorar la configuración organizativa en materia de juego más seguro de los operadores de juego	La medida es necesaria para garantizar el propósito perseguido.	Medida sin coste relevante. Ya incorporada en el RD 958/2020.
7	Obligaciones de formación	Mediante esta medida se exige que los operadores de juego den formación a su personal	Que el personal de los operadores de juego conozca de forma adecuada una de las principales dimensiones de la actividad de juego	La medida es necesaria fomentar una cultura sobre juego más seguro entre los operadores de juego	Medida con un coste relativo para los operadores, que puede atemperarse de muchas formas (procesos de formación en escala, formación online, etc.)
8	Obligaciones de información	Acceso y contenido de los espacios dedicados a información de los elementos de "Juego Responsable" y "Juego Seguro" en la sección específica sobre esta materia de la web o aplicación de los operadores	Proporcionar información completa en un único lugar fácilmente accesible	La centralización y exhaustividad de la información permite un rápido acceso y referencia y un mayor conocimiento y asimilación.	Medida Ya integrada en el RD 958/2020. Coste asumible, derivado de la organización técnica y de contenidos de la página web del operador
9	Obligación de información a través de servicio telefónico	Habilitación por parte del operador de un servicio telefónico de atención al cliente, que incluirá asistencia en materia de juego	Canalizar orientación al jugador con problemas o inquietudes	La cercanía e inmediatez de la orientación en relación con el momento en que lo necesite el jugador puede incrementar la percepción del mismo sobre la existencia de un problema	Ya integrada prácticamente en su totalidad en el RD 958/2020. Coste a asumir por el operador. Racionalización del coste mediante la posible externalización o asunción del



Artículo	Objeto	Descripción de la medida	Propósito perseguido	Vinculación con el propósito	Proporcionalidad
		responsable. Obligación de proporcionar determinada información como mínimo			servicio por varios operadores de manera compartida
10	Programas o planes de atención dirigidas a clientes existentes	Los programas VIP deben ajustarse a la política de juego más seguro, desde su diseño hasta su efectiva implementación. Determinados colectivos de jugadores deben estar excluidos de esta clase de programas	Mejorar la configuración organizativa y funcional de los operadores de juego en materia de juego más seguro.	La efectiva implementación de esta disposición incrementará la necesaria conexión de estos programas con la promoción de políticas de juego más seguro de los operadores	Sin coste significativo para el operador.
11	Mensaje específico dirigido a nuevos jugadores	Los nuevos jugadores deberán recibir un mensaje en el que se incluya información sobre juego más seguro.	Fomentar el autoconocimiento de esta actividad juego por parte de los nuevos jugadores y su elección informada	La puesta en marcha de este mensaje incrementará el nivel de conocimiento de los participantes respecto a esta actividad.	Sin coste significativo para el operador. El mensaje se integrará fácilmente en el conjunto de procesos automatizados que puede desarrollar una plataforma de juego.
12	Configuración previa de la sesión de "otros juegos".	Los jugadores tendrán que definir con carácter previo determinados parámetros de su sesión de "otros juegos".	Fomentar la autoprotección de los participantes.	La fijación de la sesión de juego para esta clase de actividades ayudará a controlar el nivel de gasto y el tiempo empleado.	La configuración de una sesión de juego de estas características tiene como referente previo la ya vigente configuración de la sesión del juego de "máquinas de azar". Se limita la fijación de esta sesión para el juego de póquer torneo y aquellos otros que pueda determinar el regulador en el futuro.
13	Configuración de la sesión de "apuestas"	Los jugadores deben definir con carácter previo ciertos parámetros de su sesión de "apuestas"	Fomentar la autoprotección de los participantes	La fijación de esta sesión de juego ayudará a controlar el nivel de gasto de los participantes	La configuración de una sesión tiene como referente previo la ya vigente configuración de la sesión del juego de



Artículo	Objeto	Descripción de la medida	Propósito perseguido	Vinculación con el propósito	Proporcionalidad
					“máquinas de azar”, que puede servir de referente para la puesta en marcha de esta mejora técnica. Más allá de lo anterior, en la sesión de apuestas el límite temporal se extienda a un día, por la singularidad de este vertical con respecto a los juegos de casino.
14	Mensajes específicos de autoevaluación	Los jugadores recibirán mensajes dinámicos sobre su conducta de juego durante la sesión	Fomentar el autoconocimiento de los participantes y su elección informada	Estos mensajes dinámicos ayudarán a mejorar la percepción la conducta de juego de cada participante	Sin coste significativo. Estos mensajes pueden integrarse en los procesos automatizados que pueden fijarse en cada plataforma de juego.
15	Presentación de resultados en los juegos	La presentación de los resultados en los juegos deberá hacerse de un modo veraz, proscribiendo los “near miss” y los LDW (losses disguised as wins)	Mejorar la mejora en la configuración organizativa y funcional de los operadores de juego dedicada al fomento de políticas de juego más seguro	Esta medida evitará la introducción de prácticas de negocio en la industria que fomentan el surgimiento de disonancias cognitivas y una mala percepción de esta actividad por parte de los participantes	La modulación de estas prácticas se integrará en la operativa de las plataformas de juego de los operadores.
16	Evaluación de riesgo en los juegos	La DGOJ fijará un modelo de evaluación de los juegos en función del riesgo específico de cada uno de ellos	Mejorar la configuración organizativa y funcional de los operadores de juego dedicada al fomento de políticas de juego más seguro	Esta medida mejorará el conocimiento específico de cada juego desde la perspectiva de juego más seguro, además de fijar, en su caso, medidas de minimización de los riesgos asociados a cada juego.	La medida se concreta en una habilitación específica de la DGOJ, sin concretar obligación alguna dirigida a los operadores.
17	Resumen mensual de actividad	Se habilitará la posibilidad de que la persona jugadora tenga acceso a su resumen mensual de actividad	Mejorar el autoconocimiento por parte de los participantes en los juegos y su elección informada.	Esta medida fomentará la posibilidad de que los jugadores, con carácter voluntario, hagan un seguimiento específico de su propia conducta de juego.	Sin coste excesivo para el operador. Módulo integrable en las funcionalidades ofertadas al participante.



Artículo	Objeto	Descripción de la medida	Propósito perseguido	Vinculación con el propósito	Proporcionalidad
18	Mensaje específico para jugadores intensivos	Los jugadores intensivos recibirán un mensaje específico, poniendo de manifiesto tal circunstancia	Mejorar el conocimiento y la elección informada de participantes con un nivel de gasto superior.	Esta medida fomentará el conocimiento de aquellos participantes que son jugadores intensivos	Sin coste relevante para el operador. El mensaje podrá integrarse fácilmente en el conjunto de procesos automatizados que puede desarrollar una plataforma de juego
19	Resumen mensual de actividad para jugadores intensivos	Los jugadores intensivos recibirán un mensaje periódico cada mes desde que tienen esa condición.	Mejorar el autoconocimiento de la conducta de juego de esta clase de participantes, así como su elección informada.	Con esta previsión los participantes intensivos podrán comparar con facilidad la evolución de su conducta de juego a lo largo del tiempo, además de conocer en profundidad su implicación con esta actividad.	Sin coste relevante para el operador. Esta medida se concreta en la remisión de mensajes con carácter automatizado que extraen la conducta de juego del participante.
20	Prohibición de tarjetas de crédito para jugadores intensivos	Estos jugadores no podrán utilizar tarjetas de crédito.	Potenciar la configuración funcional de los operadores dedicada al fomento de políticas de juego más seguro	Con esta medida se pretende suprimir un factor de riesgo estructural muy reseñable para los participantes: la falta de una verdadera disponibilidad de los depósitos por parte de los jugadores	Medida proporcionada, en cuanto que se modula la intensidad de sus efectos al no trasladarse a la totalidad de los jugadores.
21	Mensaje reforzado a nuevos participantes jóvenes	Los jugadores jóvenes recibirán un mensaje específico, poniendo de manifiesto los riesgos asociados al inicio de esta actividad en una edad temprana	Mejorar el conocimiento y la elección informada de estos participantes	Esta medida fomentará el conocimiento y la elección informada de aquellos participantes que son especialmente jóvenes	Sin un relevante coste operativo. El mensaje se integrará fácilmente en el conjunto de procesos automatizados que puede desarrollar una plataforma de juego
22	Prohibición de ofertas de regalos, prebendas o contraprestaciones para participantes jóvenes	Estos participantes no podrán recibir ninguna clase de regalo ajeno a la actividad de juego	Fomentar la configuración funcional de los operadores dedicada al fomento de las políticas de juego más seguro.	Esta acción servirá para evitar la banalización de la actividad de juego por parte de esta categoría de jugadores	Sin coste relevante para el operador.
23	Detección de comportamientos de juego de riesgo	Establecimiento de mecanismos de detección por parte del operador, y de protocolos de	Posibilitar la identificación de patrones de juego problemático y de proactividad en las medidas	El operador se convierte en la piedra angular en la detección de las conductas de juego problemáticas o	Coste a asumir por el operador. Medida ya incorporada en el RD 958/2020.



Artículo	Objeto	Descripción de la medida	Propósito perseguido	Vinculación con el propósito	Proporcionalidad
		actuación en consecuencia. Comunicación anual a la autoridad encargada de la regulación del juego del número de comportamientos detectados y acciones desarrolladas	iniciales a adoptar por parte del operador.	patológicas de los participantes	
24	Medidas aplicables a jugadores en riesgo	Se establece un plazo para que las medidas aplicables a estos jugadores se activen	Fomentar la configuración organizativa y funcional de los operadores dedicada al fomento de las políticas de juego más seguro	Con esta medida se pretende fijar un plazo de tiempo muy limitado para que el bloque de medidas dirigidas a estos participantes se active	Medida integrable en los costes de implementación de las medidas recogidas en este proyecto. El plazo es razonable, teniendo en cuenta el modelo de negocio al que se aplicarán estas medidas, que podría asumir un plazo de implementación aún menor
25	Interacción específica con el participante en situaciones de riesgo	Se exige que los operadores interactúen de manera específica con esta categoría de participantes.	Fomentar el conocimiento y la elección informada por parte de los participantes en riesgo	Con esta medida se pretende poner en conocimiento de los jugadores, en un breve espacio de tiempo, que su conducta de juego es de riesgo. Esta interacción se mantendrá de forma específica con los participantes que mantengan ese comportamiento de juego	Medida integrable, si así lo deciden los operadores, en los costes técnicos de implementación de este proyecto. Se mantiene un espacio operativo razonable en la reiteración de esta interacción.
26	Exclusión de actividades promocionales y de regalos, prebendas o contraprestaciones dirigidas a participantes en riesgo	Los operadores no podrán ofrecer ninguna actividad promocional ni tampoco ningún regalo, prebenda o contraprestación a esta clase de jugadores	Fomentar un entorno de juego más seguro desde un punto de vista funcional.	Con esta acción se evitará el impacto que estas fórmulas publicitarias tienen en la intensificación de la relación de estos participantes con su actividad de juego	Medida con un coste residual para los operadores, integrable en sus prácticas comerciales habituales.



Artículo	Objeto	Descripción de la medida	Propósito perseguido	Vinculación con el propósito	Proporcionalidad
27	Exclusión de lista de clientes privilegiados a participantes en riesgo	Los operadores excluirán de las listas VIP a estos jugadores	Fomentar un entorno de juego más seguro desde un punto de vista funcional.	Esta medida, de carácter preventivo, refuerza el conjunto de medidas aplicables a estos participantes	Medida sin coste relevante.
28	Restricciones a las comunicaciones comerciales a participantes en riesgo	Los operadores dejarán de utilizar cualquier dato personal que pudieran tener para remitir cualquier clase de actividad publicitaria a este colectivo	Fomentar un entorno de juego más seguro desde un punto de vista funcional.	Esta medida, de carácter preventivo, tiene por finalidad evitar el impacto que las acciones publicitarias pueden tener en los jugadores en riesgo.	Medida sin coste relevante, Integrable en la programación publicitaria de los operadores.
29	Restricciones a medios de pago dirigidas a participantes en riesgo	Los operadores no permitirán el uso de tarjetas de crédito por estos participantes	Fomentar un entorno de juego más seguro desde un punto de vista funcional.	Esta medida tiene por finalidad limitar el acceso de medios de pago que pueden implicar una ausencia de disponibilidad de los depósitos por parte de los jugadores	Medida integrable en el conjunto de actuaciones que han de desarrollar los operadores de juego
30	Medidas de diligencia debida dirigidas a participantes en riesgo	Los operadores deben establecer medidas de diligencia debida dirigidas a estos participantes que pueden llevar a la extinción de su relación con estos participantes	Fomentar un entorno de juego más seguro desde un punto de vista funcional	Esta medida pretende complementar el conjunto de medidas dirigidas a la protección de esta clase de participantes, estableciendo un seguimiento de la capacidad económica de estos participantes	Medida con un coste integrable en el conjunto de actuaciones llevadas a cabo por los operadores para fomentar un entorno más adecuado de protección para esta clase de participantes
31	Suspensión de la cuenta de juego por autoprohibición	Los operadores deberán restringir la participación de estos colectivos en las actividades de juego	Fomentar un entorno de juego más seguro desde un punto de vista funcional	Con esta medida se refuerzan los mecanismos de protección fijados para este colectivo	Medida con un coste integrable en el conjunto de actuaciones llevadas a cabo por los operadores por este real decreto. Ya incorporada en el RD 958/2020
32	Suspensión de cuentas por autoexclusión	Los operadores deberán restringir la participación de estos colectivos en las actividades de juego	Fomentar un entorno de juego más seguro desde un punto de vista funcional	Con esta medida se refuerzan los mecanismos de protección fijados para este colectivo	Medida con un coste integrable en el conjunto de actuaciones llevadas a cabo por los operadores por este real decreto. Parcialmente incorporada por el RD 958/2020



Artículo	Objeto	Descripción de la medida	Propósito perseguido	Vinculación con el propósito	Proporcionalidad
33	Restricción comunicaciones comerciales a autoprohibidos y autoexcluidos	Los operadores dejarán de utilizar cualquier dato personal que pudieran tener para remitir cualquier clase de actividad publicitaria a este colectivo	Fomentar un entorno de juego más seguro desde un punto de vista funcional.	Esta medida tiene por finalidad evitar el impacto que las acciones publicitarias pueden tener en este colectivo.	Medida sin coste relevante, Integrable en la actividad de planeamiento de los operadores. Incorporada por el RD 958/2020
33	Mensaje específico para personas inscritas en el RGIAJ	Los jugadores anteriormente inscritos en el RGIAJ recibirán un mensaje específico, poniendo de manifiesto, en su caso, cuál fue su anterior conducta de juego	Fomentar un entorno de juego más seguro desde un punto de vista funcional	Esta medida fomentará el conocimiento y la elección informada de aquellos participantes anteriormente inscritos en el RGIAJ	Medida sin coste relevante para los operadores. El mensaje se integrará fácilmente en el conjunto de procesos automatizados que puede desarrollar una plataforma de juego
34	Procedimiento de seguimiento de personas inscritas en el RGIAJ	Los operadores deben establecer mecanismos específicos de seguimiento y detección de posibles suplantaciones de identidad de participantes inscritos en el RGIAJ	Fomentar un entorno de juego más seguro desde un punto de vista funcional	Esta medida evitará la proliferación de técnicas de enmascaramiento de la identidad de los jugadores inscritos en el RGIAJ	Coste a asumir por los operadores de juego.
Disposición adicional primera	Obligatoriedad de adhesión al sistema de prevención de riesgo de suplantación de identidad	Los operadores se adherirán al sistema de prevención de riesgo de suplantación de identidad	Fomentar un entorno de juego más seguro desde un punto de vista funcional	Esta medida potenciará el sistema de prevención de riesgo de suplantación de identidad gestionado por la DGOJ	Sin coste para el operador
Disposición adicional segunda	Colaboración con la administración para la sensibilización y promoción del juego seguro	La autoridad reguladora de juego podrá requerir la colaboración del operador para comunicar a las personas registradas la existencia de cuestionarios a efectos de abordar estudios estadísticos sobre juego	Fomentar un entorno de juego más seguro desde un punto de vista funcional	Esta medida potenciará los resultados de los estudios estadísticos llevados a cabo por la autoridad reguladora de juego	Sin coste para el operador



Artículo	Objeto	Descripción de la medida	Propósito perseguido	Vinculación con el propósito	Proporcionalidad
Disposición adicional quinta	Medidas dirigidas a la actividad de juego presencial de todos los operadores de juego	Se incorporan obligaciones dirigidas a la actividad presencial de los operadores de juego	Fomentar un entorno de juego más seguro desde un punto de vista organizativo y funcional	Esta medida potencia el impacto de ciertas medidas dirigidas a los operadores de juego, al afectar tanto a su canal remoto como a su red presencial.	Coste a asumir por el operador; el número de medidas y el impacto de las mismas en la operativa de las entidades con título habilitante es muy limitado.
Disposición final primera	Imposibilidad de utilizar la cuenta de juego con registro de usuario español fuera de territorio geolocalizado en España	Los operadores habilitarán los mecanismos necesarios para impedir el acceso de participantes con registro de usuario .es en desde territorio geolocalizado fuera de España	Fomentar un entorno más seguro de juego desde un punto de vista funcional	Esta medida dota de coherencia organizativa a la regulación de las actividades promocionales de los operadores con título habilitante estatal.	Medida integrable en las actividades de control de los operadores de juego
Disposición final segunda	Medidas reforzadas sobre el abono de los premios	Los operadores deberán transferir el primer premio neto de 5.000 euros o más. Respecto a los premios posteriores, se habrá de remitir un mensaje específico directo informando sobre esa posibilidad	Fomentar un entorno más seguro de juego desde un punto de vista funcional, así como la elección informada por parte de los participantes	Estas medidas desarrollan un marco preventivo adecuado a la singularidad del importe económico de determinados premios.	Medida integrable en las actividades de seguimiento de los operadores. El mensaje se integrará fácilmente en el conjunto de procesos automatizados que puede desarrollar una plataforma de juego
Disposición final cuarta	Fijación de un mecanismo de detección de comportamientos de riesgo por parte de la autoridad reguladora de juego	La autoridad reguladora de juego, en el plazo de dos años a contar desde la entrada en vigor de esta norma, fijará un concreto mecanismo de detección de comportamientos de juego de riesgo.	Establece un mismo nivel de compromiso regulatorio en la detección de comportamientos de juego de riesgo por parte de todos los operadores de juego.	Esta medida dota de coherencia funcional a los mecanismos de detección de riesgo de los operadores	Sin coste para el operador.

1.4.3. Principio de seguridad jurídica.

Según lo que dispone el artículo 129.4 de la Ley 39/2015, “A fin de garantizar el principio de seguridad jurídica, la iniciativa normativa se ejercerá de manera coherente con el resto del ordenamiento jurídico, nacional y de la Unión Europea, para generar un marco normativo



estable, predecible, integrado, claro y de certidumbre, que facilite su conocimiento y comprensión y, en consecuencia, la actuación y toma de decisiones de las personas y empresas.”

Como se verá en los apartados siguientes de esta MAIN, en ella se explicita el marco regulatorio nacional y de la Unión Europea, así como el esquema de integración de este reglamento en el conjunto del ordenamiento jurídico español, por lo que puede afirmarse que esta norma se ajusta igualmente al principio de seguridad jurídica.

1.4.4. Principios de transparencia y eficiencia.

Los apartados 5 y 6 del artículo 129 de la Ley 39/2015 señalan lo que sigue:

“5. En aplicación del principio de transparencia, las Administraciones Públicas posibilitarán el acceso sencillo, universal y actualizado a la normativa en vigor y los documentos propios de su proceso de elaboración, en los términos establecidos en el artículo 7 de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno; definirán claramente los objetivos de las iniciativas normativas y su justificación en el preámbulo o exposición de motivos; y posibilitarán que los potenciales destinatarios tengan una participación activa en la elaboración de las normas.

6. En aplicación del principio de eficiencia, la iniciativa normativa debe evitar cargas administrativas innecesarias o accesorias y racionalizar, en su aplicación, la gestión de los recursos públicos.”

Este proyecto cumple igualmente los principios transcritos, por cuanto que define claramente su finalidad, tanto en el preámbulo como en su articulado, y posibilita que los potenciales destinatarios hayan tenido una participación activa en la elaboración de esta norma.

2.- Contenido, análisis jurídico y descripción de la tramitación.

2.1. Contenido.

2.1.1 Estructura de la norma

Este real decreto lo conforma un total de 34 artículos divididos en tres capítulos diferenciados, cinco disposiciones adicionales, una disposición transitoria, una derogatoria y cinco disposiciones finales.

El **Capítulo I** del proyecto establece el objeto del real decreto y explicita su ámbito de aplicación, abarcando a todos los operadores que desarrollan una actividad de juego comprendida en el ámbito de aplicación de la Ley 13/2011, sometida a identificación de usuario y con cuenta de juego. Igualmente, se incorporan diversas definiciones para acotar adecuadamente el contenido del proyecto.

El **Capítulo II** recoge las políticas activas de información y protección de las personas usuarias, a cuyo efecto determina, en su artículo 4, la necesidad de que los operadores desarrollen una política integral de responsabilidad social corporativa; a continuación, la Sección 1ª de este capítulo establece, desde el artículo 5 al 7, las reglas de organización y funcionamiento relativas



a la persona responsable de juego más seguro, el plan de medidas activas de juego seguro de los operadores de juego y las obligaciones de formación sobre juego más seguro del personal del operador de juego. La sección 2ª de este capítulo determina las obligaciones de información en portales web y aplicaciones, la información y asistencia prestada a través del servicio telefónico sobre juego seguro, los programas o planes de atención dirigidos a clientes privilegiados, los mensajes específicos dirigidos a nuevos jugadores, la configuración previa de la sesión para las plataformas que desarrollen juegos bajo la licencia de “otros juegos” y para las plataformas de apuestas, los mensajes específicos de autoevaluación, la presentación de resultados en los juegos, la evaluación de riesgo en los juegos y la información referente al resumen mensual de actividad de cada participante.

El **Capítulo III**, por su parte, determina un conjunto de políticas activas de información y protección dirigido a determinados colectivos de jugadores.

Así, en primer término, la Sección 1ª de este Capítulo determina un conjunto de medidas dirigidas a los jugadores intensivo y a los participantes jóvenes. En relación con el primer colectivo, se exige la remisión de un mensaje específico para aquellos participantes que hayan adquirido la condición de jugadores intensivos, así como la remisión de su resumen mensual de actividad, junto con la prohibición de uso de tarjetas de crédito. En cuanto a los participantes jóvenes, también se determina la necesidad de elaborar un mensaje reforzado a esta clase de jugadores, del mismo modo que se prohíbe la oferta de regalos, prebendas o contraprestaciones ajenas a la actividad de juego de estos participantes.

La Sección 2ª de este Capítulo determina un conjunto de medidas dirigidas a los participantes en riesgo. De acuerdo con lo anterior, lo que hace esta sección es incorporar la necesidad de establecer mecanismos de detección de esta clase de participantes; además, determina un conjunto de medidas específicas dirigidas a esta clase de jugadores, como son la interacción específica con el participante con comportamientos de juego de riesgo, la exclusión de las actividades de promoción y de cualquier clase de regalos, prebendas o contraprestaciones ajenas a la actividad de juego; también se exige la exclusión de la lista de clientes privilegiados de un operador, las restricción de las comunicaciones comerciales que pueden recibir, la limitación a los medios de pago, entre los cuales se encuentra el uso de tarjetas de crédito. Además, se exige la fijación de medidas de diligencia debida sobre los medios económicos empleados por esta clase de participantes.

En la Sección 3ª del Capítulo III se determina un grupo de medidas dirigidas a los participantes autoprohibidos o autoexcluidos; así, se determinan las reglas de suspensión de la cuenta de juego de los participantes autoprohibidos y autoexcluidos, fijándose para esta último determinados rasgos comunes para todos los operadores, se determinan reglas de exclusión publicitaria para estos colectivos, y se establecen los preceptivos procedimientos de seguimiento y detección de posibles suplantaciones de identidad por parte de los participantes inscritos en el Registro General de interdicciones de acceso al juego.

En cuanto a las **disposiciones adicionales**, en ellas se determina, en primer término, la obligación de adhesión a los sistemas de suplantación de identidad que la autoridad reguladora de juego pone a su disposición, la colaboración con la Administración para la sensibilización y promoción del juego seguro, la necesidad de que el operador comunique los estudios sobre juego seguro que esté llevando a cabo, la competencia de la autoridad reguladora de juego de ámbito estatal para modificar los títulos habilitantes para incluir de forma expresa concretas obligaciones en materia de juego responsable o seguro, así como un grupo de medidas dirigidas a la actividad de juego presencial de todos los operadores de juego.



La **disposición transitoria** única determina la exigencia de que, en el plazo de tres días, se dé de baja de los planes o programas para clientes privilegiados existentes a los participantes jóvenes.

La **disposición derogatoria** única deroga de forma expresa el Título II del Real Decreto 958/2020, de 3 de noviembre, pues todo su contenido ha sido incorporado específicamente a esta norma reglamentaria.

Por otra parte, la disposición final primera modifica el Real Decreto 1613/2011, de 14 de noviembre, para que los participantes con una cuenta de juego abierta en el dominio “.es” no puedan utilizar esa cuenta en territorio geolocalizado fuera de España. La disposición final segunda, por su parte, modifica determinadas disposiciones del Real Decreto 1614/2011, de 14 de noviembre, con una doble finalidad. En primer lugar, para configurar un grupo de medidas en materia de juego seguro relacionadas con el abono de los premios a los participantes en los juegos y, en segundo término, para calibrar la normativa sobre el Registro General de Interdicciones de Acceso al Juego (RGIAJ) con la finalidad de dar cumplimiento a los compromisos adoptados en el Consejo de Políticas del Juego para establecer un modelo óptimo de cooperación entre los registros de autoprohibidos autonómicos y el propio RGIAJ. La disposición final tercera modifica la definición de juego responsable o seguro para adaptar adecuadamente su contenido. La disposición final cuarta empodera a la DGOJ para desarrollar un mecanismo de protección que será utilizado por todos los operadores de juego en un plazo de dos años; la disposición final quinta faculta a la persona titular del Ministerio de Consumo para dictar cuantas disposiciones sean necesarias para el desarrollo y la ejecución de este real decreto y, para concluir, la disposición final sexta determina la entrada en vigor de esta norma.

2.1.2 Análisis material de las medidas de protección recogidas en la norma.

Tal y como se señaló en el apartado referente a los objetivos de la norma, este proyecto tiene por finalidad proteger a la totalidad de los participantes de esta actividad, además de focalizar dicha protección especialmente en un grupo específico de participantes.

De acuerdo con este modelo de protección, este real decreto intensifica la protección, general o singularizada, a través de diversas áreas de actuación, que pueden dividirse del siguiente modo:

- ✓ *Medidas destinadas a fomentar el autoconocimiento de la conducta de juego de los participantes y su elección informada.*

La elección informada¹⁷ es uno de los principios en los que debe asentarse cualquier política sobre juego responsable de los operadores de juego. Estos deben hacer todo lo

¹⁷ Sobre la importancia del conocimiento informado en un entorno de juego, pueden consultarse, entre muchas otras, las siguientes referencias:

- Griffiths, M., Derevensky, J. (2017). The liberalisation of the lottery market in the Netherlands: A report on potential psychosocial impacts and how to minimise harm. European Association for the Study of Gambling:
- Rowe, B., De Ionno, D., Holland, J., Flude, C., Brodrick, L., Vinay, A. and Moutos, M. (2017), Responsible Gambling: Collaborative Innovation Identifying Good Practice and Inspiring Change, Revealing Reality.
- Parke, A., Harris, A., Parke, J., Rigbye, J., & Blaszczynski, A. (2014). Facilitating awareness and informed choice in gambling. The Journal of Gambling Business and Economics, 8(3), 6-20.
- Blaszczynski, A., Collins, P., Fong, D., Ladouceur, R., Nower, L., Shaffer, H. J., . . . Venisse, J.-I. (2011). Responsible gambling: general principles and minimal requirements. Journal of Gambling Studies, 27(4), 565-573.
- Blaszczynski A. & Ladouceur R. & Nower L. & Shaffer H. (2008): Informed choice and gambling: principles for consumer protection The Journal of Gambling Business and Economics (2008) 21, 103–118



posible para que sus jugadores conozcan cuantos aspectos sobre el juego sean necesarios para que puedan actuar responsablemente en ese entorno, con la finalidad última de evitar una incorrecta apreciación de aquel, así como el surgimiento de distorsiones cognitivas sobre esta actividad¹⁸.

Las medidas de esta norma que podrían subsumirse dentro de este subapartado y que se dirigen a la totalidad de los participantes en los juegos son las previstas en los artículos 8, sobre las obligaciones de información en los portales web, aplicaciones y establecimientos abiertos al público, y 9, relacionados con la fijación de información y asistencia sobre juego seguro y comportamientos de juego de riesgo a través de un servicio telefónico; los nuevos jugadores ven reforzada esta dimensión del juego más seguro con la configuración de un mensaje específico dirigido a este colectivo en el artículo 11.

Además, la configuración de mensajes específicos de autoevaluación durante la sesión de juego, tal y como establece el artículo 14¹⁹, así como la posibilidad de que los participantes puedan acceder a información sobre su actividad, prevista en el artículo 17, son ejemplos paradigmáticos del modo en que se fomenta el autoconocimiento de los participantes en esta clase de actividad.

Más allá de la protección ofertada a la totalidad de los participantes en los juegos, este proyecto también centra su atención en fomentar el autoconocimiento de los participantes jóvenes y con una conducta de juego intensiva. A estos efectos, los jugadores jóvenes recibirán un mensaje reforzado de bienvenida, tal y como señala el artículo 21 de la norma. Los jugadores intensivos, por su parte, deberán recibir de forma necesaria un mensaje específico una vez que adquieran la condición de jugador intensivo (artículo 18), así como un resumen mensual de su actividad (artículo 19).

Además, esta norma tiene por finalidad proteger a los participantes de juego con un comportamiento de riesgo. La medida pórica para esta clase de participantes, subsumible en este apartado, es precisamente la propia detección de su conducta de

¹⁸ Sobre la importancia del contenido informativo de los mensajes de juego para evitar apreciaciones incorrectas en el entorno de juego: Harris, A., & Griffiths, M. D. (2016). A critical review of the harm-minimisation tools available for electronic gambling. *Journal of Gambling Studies*, 33(1), 187–221.

¹⁹ Para consultar referencias sobre la importancia de esta clase de mensajes, pueden consultarse las siguientes:

- Gainsbury, S.M., Aro, D., Ball, D., Tobar, C., & Russell, A. (2015). Optimal content for warning messages to enhance consumer decision making and reduce problem gambling. *Journal of Business Research*. DOI: <http://dx.doi.org/10.1016/j.jbusres.2015.03.007>
- Vid. Monaghan, S., & Blaszczynski, A. (2010). Impact of mode of display and message content of responsible gambling signs for electronic gaming machines on regular gamblers. *Journal of Gambling Studies*, 26, 67 – 88.
- Monaghan S, Blaszczynski A. Electronic gaming machine warning messages: Information versus selfevaluation. *Journal of Psychology*. 2010.

Para una revisión de la literatura científica sobre mensajes en entornos de juego: Gainsbury S.M , Abarbanel , Philander K. & Butler J.V. (2018) Strategies to customize responsible gambling messages: a review and focus group study. *BMC Public Health*. <https://doi.org/10.1186/s12889-018-6281-0>

Para una revisión crítica de todos los estudios realizados hasta 2016 sobre esta materia, Harris, A. & Griffiths, M.D. (2016). A critical review of the harm-minimisation tools available for electronic gambling. *Journal of Gambling Studies*. DOI: 10.1007/s10899-016-9624-8



juego de riesgo, reflejada en el artículo 23 del reglamento, que motiva la puesta en marcha de las restantes medidas. En este sentido, debe subrayarse el enorme potencial que tiene el entorno de juego online, para identificar el surgimiento de patrones de juego que puedan resultar problemáticos o patológicos en determinados jugadores. Los operadores cuentan, para ello, con una posición privilegiada, no solo en atención a la información de que dispone y a su visión de conjunto, sino a todos los procesos de monitorización y supervisión que ya tiene en marcha en atención a su control y gestión diarios²⁰. Para este grupo de jugadores, se ponen en marcha una preceptiva interacción directa del operador, como revela el artículo 25 de la norma²¹.

En cuanto a los jugadores autoprohibidos, este reglamento determina, en su artículo 33, la necesidad de que reciban un mensaje específico cuando decidan volver a jugar activando sus antiguas cuentas de juego.

✓ *Medidas de intensificación de la autoprotección de los participantes.*

Los participantes deben disponer de un grupo de herramientas facilitadas por los operadores de juego que les permitan modular por ellos mismos, en un grado más extenso que el existente hasta ahora²² el grado de implicación que desean con esta actividad. De acuerdo con este punto de partida, las medidas que buscan intensificar la autoprotección de los jugadores mediante el establecimiento de límites a su participación en el juego son las que se explicitan a continuación.

Así, las medidas que podrían subsumirse dentro de esta gran línea estratégica y operativa son las que pueden observarse en los artículos 12, sobre la configuración previa de la sesión para las plataformas de “otros juegos”²³, y 13, en donde se determina la configuración previa de la sesión diaria de la plataforma de apuestas.

²⁰ Para una revisión crítica de los estudios sobre “behavioural tracking”, puede consultarse: Chagas, B. T., & Gomes, J. F. S. (2017). Internet gambling: A critical review of behavioural tracking research. *Journal of Gambling Issues*, 36, 1- 27. <http://jgi.camh.net/index.php/jgi/article/view/398>.

²¹ En este sentido se pronuncian otros reguladores de juego: Gambling Commission (2018) Customer interaction – guidance for remote gambling operators, (<https://www.gamblingcommission.gov.uk/PDF/Customer-interaction---guidance-for-remote-gambling-operators.pdf>)

²² Ya es conocida el establecimiento de los límites de depósito en el artículo 36 del Real Decreto 1614/2011, y la posibilidad de reducir dichos límites de manera voluntaria por los participantes, además de los límites a la sesión de juegos de máquinas de azar establecidos en la Orden HAP/1370/2014, de 25 de julio.

²³ Un estudio empírico (n: 2352) analizó la reacción de los jugadores del operador noruego Norsk Tipping ante la introducción, con carácter obligatorio, de determinados límites de tiempo y de dinero, siendo las contestaciones de los participantes en general favorables a la implementación de esta medida: Auer, M., Reiestad, S. H., & Griffiths, M. D. (2018). Global limit setting as a responsible gambling tool: What do players think? *International Journal of Mental Health and Addiction*. <https://link.springer.com/article/10.1007%2Fs11469-018-9892-x>.

Sobre el establecimiento de límites voluntarios de juego, entre otras, las siguientes referencias:

- Dawson, A. S., Tanner, J., Mushquash, A. R., & Mazmanian, D. (2017). The use of protective behavioural strategies in gambling: a systematic review
- Kim, H. S., Wohl, M. J., Stewart, M. J., Sztainert, T., & Gainsbury, S. M. (2014). Limit your time, gamble responsibly: setting a time limit (via pop-up message) on an electronic gaming machine reduces time on device. *International Gambling Studies*, 14(2), 266–278.
- Blaszczynski, A., Gainsbury, S., & Karlov, L. (2014a). Blue gum gaming machine: an evaluation of responsible gambling features. *Journal of Gambling Studies*, 30(3), 697–712.



- ✓ *Medidas que promuevan una mejora en la configuración organizativa y funcional de los operadores de juego dirigida a la protección de sus participantes.*

Los operadores de juego, más allá de las concretas actuaciones ya señaladas hasta ahora (dirigidas al fomento del autoconocimiento y de la autoprotección de los jugadores) tienen que establecer un entorno de juego con altos estándares de protección y seguridad, que mejore su configuración organizativa y funcional y que fije un elevado nivel de compromiso interno sobre el juego responsable en su propia estructura, que establezca condiciones específicas respecto a los medios de pago utilizados por determinados colectivos de jugadores.

De acuerdo con esta premisa, las medidas correspondientes a esta determinada categoría que afectan a la totalidad de los participantes en las plataformas de juego de un operador se encuentran en los artículos 5, 6 y 7 de este reglamento, donde se determinan, respectivamente, la persona responsable del juego seguro²⁴, el plan de medidas activas de juego seguro y las obligaciones de formación del personal del operador²⁵. También aparecen estas medidas con vocación de afectación a la totalidad de los participantes en los juegos en el artículo 10 (en cuanto que cualquier cliente puede llegar a tener la condición de cliente privilegiado), 15, sobre la presentación de

-
- Auer, M. & Griffiths, M.D. (2013). Voluntary limit setting and player choice in most intense online gamblers: An empirical study of gambling behaviour. *Journal of Gambling Studies*, 29, 647-660.
 - Wood, R. T. A., & Griffiths, M. D. (2010). Social responsibility in online gambling: voluntary limit setting. *World Online Gambling Law Report*, 9(11), 10–11.

Sobre cómo las características diferenciales del juego online pueden incidir en un alargamiento de la sesión o la falta de concienciación del tiempo invertido: Parke J. & Parke, A. (2017). En la misma línea, incidiendo en la capacidad de disociación del juego online, puede consultarse "Remote Gambling Research: Interim report on Phase I. GambleAware (2016).

²⁴ Uno de los problemas más frecuentemente señalados en relación con el Juego Responsable y su relación intraempresarial es la posición que estos departamentos ocupan dentro del organigrama y prioridades del operador. Como ejemplo: Responsible gambling: Collaborative innovation identifying good practice and inspiring change. A revealing reality report (2017) Gamble aware.

Sobre la importancia de los departamentos de juego responsable en las organizaciones, Rowe, B., De Ionno, D., Holland, J., Flude, C., Brodrick, L., Vinay, A. and Moutos, M. (2017), Responsible Gambling: Collaborative Innovation Identifying Good Practice and Inspiring Change, Revealing Reality). En cuanto a la importancia de reforzar la estructura organizativa de los operadores de juego para que haya personal con capacidad para desarrollar la política de juego responsable del operador, puede consultarse: Griffiths, M.D & Derevensky J. (2017)

²⁵ Para conocer los principios necesarios para desarrollar una buena formación en materia de juego responsable de los empleados de un operador: Oehler, S., Banzer, R., Gruenerbl, A., Malischnig, D., Griffiths, M.D. & Haring, C. (2016). Principles for developing benchmark criteria for staff training in responsible gambling. *Journal of Gambling Studies*.

Por añadidura, la importancia de reforzar la estructura organizativa de los operadores de juego para que haya personal con capacidad para desarrollar la política de juego responsable del operador, puede consultarse: Griffiths, M.D & Derevensky J. (2017): "There should be a number of staff members that are specifically trained to maintain and review the online responsible gaming initiatives outlined in the responsible gaming policy."



los resultados en los juegos²⁶ y 16, relacionado con la necesidad de proceder a una evaluación de riesgo de los juegos²⁷.

En lo que respecta a los jugadores especialmente jóvenes, a esta clase de participantes les estará proscrita la recepción de regalos, prebendas o contraprestaciones que sean ajenas a la propia actividad de juego (artículo 22). En cuanto a los jugadores intensivos, estos participantes no podrán utilizar tarjetas de crédito (artículo 20), por cuanto que esta clase de medio de pago, prohibida de forma expresa y completa en determinadas jurisdicciones²⁸, comporta, por su propia naturaleza, un riesgo estructural en la oferta de actividades de juego, considerándose proporcionado establecer esa prohibición solamente para esta clase de participantes.

Este elenco de medidas se completa de forma notable cuando el proyecto centra su atención en el conjunto de participantes que experimentan un comportamiento de juego de riesgo. Así, el artículo 26 exige que esta clase de participantes no pueda recibir ningún regalo, prebenda o contraprestación, ni tampoco actividades promocionales de cualquier tipo. El artículo 27, por su parte, determina la obligación de exclusión de la lista de jugadores VIPS de esta clase de participantes; el artículo 28 proscribela utilización de datos personales de los jugadores en riesgo para utilizarlos en ninguna campaña promocional, mientras que el artículo 29 no permite el uso de tarjetas de crédito para esta clase de jugadores, y además exige que los medios de pago sean, en todo caso, de carácter nominativo. El artículo 30, finalmente, determina un conjunto de medidas de diligencia debida sobre los medios económicos de esta clase de participantes.

En cuanto a los participantes prohibidos o autoexcluidos, este reglamento establece determinadas reglas dirigidas a dotar de determinados efectos a la suspensión de las cuentas de juego por autoprohibición y por autoexclusión (artículos 31 y 32); además,

²⁶ Para una revisión de la literatura científica sobre la reacción de los jugadores a las LDW y a los Near misses (efectos psicológicos, psicobiológicos y comportamentales), Barton, K. R., Yazdani, Y., Ayer, N., Kalvapalle, S., Brown, S., Stapleton, J., ... & Harrigan, K. A. (2017). The effect of losses disguised as wins and near misses in electronic gaming machines: A systematic review. *Journal of Gambling Studies*, 33(4), 1241-1260.

²⁷ Desde el ámbito académico se ha establecido cuáles son los factores que deben tenerse en cuenta a la hora de analizar el riesgo potencial de un juego, en términos de su mayor potencial adictivo. Entre los factores de interés, destacan por un lado aquellos que se asocian exclusivamente a las características estructurales de los juegos (tasa de retorno, frecuencia del evento, la media de los premios obtenidos en un juego, el premio máximo que se puede obtener, etc.) y, por otro, aquellos otros que tienen más que ver con las características situacionales de los juegos (efectos de sonido, luces, disponibilidad del juego, etc.). Para profundizar en el conocimiento de esos factores, pueden consultarse, entre otras, las siguientes referencias:

- Abbott, M.W. (2007). Situational factors that affect gambling behavior. In G. Smith, D. Hodgins & R. Williams (Eds.), *Research and Measurement Issues in Gambling Studies*. pp.251-278. New York: Elsevier.
- Parke, J., & Griffiths, M. (2007). The role of structural characteristics in gambling. In G. Smith, D. Hodgins, & R. Williams (Eds.), *Research and measurement issues in gambling studies* (pp. 218–250). Amsterdam: Elsevier/Academic Press.
- Griffiths, M.D. & Parke, J. (2003). The environmental psychology of gambling. In G. Reith (Ed.), *Gambling: Who wins? Who Loses?* pp. 277-292. New York: Prometheus Books.

²⁸ La Gambling Comisión llevó a cabo un proceso de participación pública dirigido a conocer adecuadamente las consecuencias de prohibir el uso de este medio de pago, por suponer un riesgo estructural de potenciación del daño que puede producir las actividades de juego en determinados jugadores. A resultas de ese proceso de participación pública, se decidió prohibir totalmente el uso de las tarjetas de crédito.



exige que los operadores de juego desarrollen procedimientos internos destinados específicamente al seguimiento y detección de posibles intentos de sus participantes inscritos en el RGIAJ de volver a jugar (artículo 34).

2.1.3 Otras medidas.

Además de las medidas recogidas en el cuerpo del articulado de este proyecto, esta norma reglamentaria también incorpora un conjunto de modificaciones de otras normas del sector del juego de ámbito estatal y que mantienen una íntima conexión con las políticas de juego más seguro llevadas a cabo por los operadores de juego. Estas modificaciones son las siguientes:

- Modificación del Real Decreto 1613/2011. La modificación que se introduce en esta norma tiene por finalidad excluir la posibilidad de que haya participantes que puedan acceder a actividades de juego ofertadas por un operador de juego con título habilitante estatal a través del correspondiente dominio “.es” fuera de territorio geolocalizado en España. La razón subyacente para adoptar esta medida estriba en la necesidad de dotar al marco regulatorio en materia de actividades promocionales fijado en este proyecto y en el Real Decreto 958/2020 de mayor coherencia funcional, pues esa norma no tiene por vocación afectar a la actividad que las entidades matrices de operadores de juego de ámbito estatal puedan realizar fuera del territorio geolocalizado en España en uso de su marca.
- Modificación del Real Decreto 1614/2011. Las medidas de modificación de esta norma afectan a dos concretas cuestiones. Por un lado, a la conveniencia de reforzar el esquema de abono de premios fijado en esa norma con actuaciones sobre juego más seguro y, por otro, a la necesidad de potenciar de forma decidida la cooperación entre los registros estatales y autonómicos de prohibidos.
- Modificación del Real Decreto 958/2020. Este real decreto se modifica para ampliar el ámbito conceptual de juego responsable o seguro.

2.2. Análisis jurídico.

2.2.1 Marco regulatorio

Este proyecto viene a desarrollar de una manera sistemática, coherente e integral las previsiones del artículo 8 Ley 13/2011, de 27 de mayo, de regulación del juego.

Este precepto enuncia el contenido de las políticas de juego responsable o juego más seguro, partiendo del hecho de que esta actividad es un fenómeno complejo donde se han de combinar acciones preventivas, de sensibilización, de intervención y de control, así como de reparación de los efectos negativos producidos, estableciendo determinadas obligaciones para los operadores.

Más allá de adopción de este tipo de prácticas voluntarias por parte de los agentes del mercado, la normativa actualmente vigente como en los propios requisitos exigibles para la obtención de títulos habilitantes, ya existen un variado número de medidas sobre juego seguro vinculantes para los operadores de juego, como se explicita a continuación:



- ✓ El Real Decreto 1613/2011, 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 los requisitos técnicos de las actividades de juego, establece previsiones relativas a la identificación previa de los participantes en los juegos y al control de las prohibiciones de acceso de, entre otros, menores y autoexcluidos.
- ✓ Igualmente, el 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 licencias, autorizaciones y registros del juego incluye 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 (en adelante RGIAJ), en virtud del cual se puede hacer efectivo, entre otros aspectos, el derecho de los ciudadanos a que les sea prohibida la participación en actividades de juego.
- ✓ Mucho más recientemente, el Real Decreto 958/2020, de 3 de noviembre, de comunicaciones comerciales de juego, ha supuesto un verdadero impulso en España al desarrollo de políticas de juego responsable o seguro en relación con las actividades de juego de ámbito estatal. Así, en el Título II, dedicado a las “Políticas activas de información y protección de las personas usuarias”, se han previsto mecanismos de prevención, sensibilización e intervención y control, que, en el marco de una política integral de responsabilidad social corporativa del juego concebido como un fenómeno complejo, implican la adopción por los operadores de medidas tales como:
 - la elaboración de un plan de medidas activas de juego seguro que forme parte del plan operativo de los licenciatarios de juego;
 - la designación de una persona responsable de juego seguro que actúe como punto de contacto con el regulador de juego;
 - la incorporación de una sección sobre juego responsable en los portales web de los operadores de juego, con un contenido mínimo obligatorio;
 - la obligación de habilitar un teléfono de asistencia para prestar información sobre los riesgos de las actividades de juego y sobre los servicios públicos de prevención y atención de los trastornos asociados al juego;
 - la colaboración con la Administración en la promoción y realización de estudios en materia de juego seguro y patrones de juego;
 - la obligación de establecimiento de mecanismos y protocolos de detección de comportamientos de juego de riesgo;
 - el establecimiento de mecanismos y protocolos de detección de comportamientos de juego de riesgo;
 - la prohibición de emisión de comunicaciones comerciales individualizadas a jugadores en riesgo y a personas inscritas en el RGIAJ;
 - el reforzamiento de la política de suspensión de cuentas de juego por autoprohibición y por autoexclusión.
- ✓ Asimismo, las Órdenes Ministeriales que aprueban la reglamentación básica de los distintos tipos de juego contienen medidas específicas en materia de juego responsable en relación con tipos concretos de juego. Como ejemplos podemos destacar las relativas al juego de máquinas de azar, con previsiones relacionadas con la configuración previa de la sesión, el cierre de la misma al superarse los umbrales determinados o el establecimiento de avisos periódicos al usuario sobre el tiempo transcurrido.



- ✓ Igualmente, en las Órdenes Ministeriales que hasta ahora han sido aprobadas para regular las respectivas convocatorias de licencias generales de juego de ámbito estatal se ha incluido la obligación de que las empresas solicitantes presenten un Plan Operativo, previsto en el artículo 10.2 de la LRJ. En él, debe contenerse la política en materia de juego responsable del operador, que incluya acciones preventivas contra el juego patológico, de sensibilización sobre los riesgos asociados al juego excesivo y las medidas proyectadas para paliar los efectos nocivos del juego, con un contenido mínimo determinado.
- ✓ Por último, a un nivel técnico, las obligaciones establecidas en los diferentes instrumentos normativos tienen un reflejo en las Resoluciones de la DGOJ, en particular en materia de juego responsable:
 - Tanto sobre especificaciones técnicas, que regulan la articulación de las obligaciones establecidas para los sistemas técnicos de los operadores²⁹.
 - Como las de índole administrativa u operativa, relativas a determinados aspectos concreto de la operativa particularmente relacionados con el juego responsable.³⁰

Más allá del marco regulatorio nacional en estas dos materias, conviene destacar igualmente dos aproximaciones regulatorias que sirven para contextualizar adecuadamente el marco que se pretende desarrollar mediante este proyecto: la que deriva del marco de la UE y de los países de nuestro entorno y la que despliegan las CCAA en ejercicio de sus competencias en materia de juego.

- Unión Europea y países de nuestro entorno.

Desde que en 2014 la Comisión Europea publicó una guía para fomentar que los Estados miembros estableciesen medidas de protección dirigidas a la protección de los usuarios de este tipo de actividad, han sido varios los países europeos que han fortalecido sus políticas de juego más seguro.

²⁹ Fundamentalmente, la Resolución de 6 de octubre de 2014, de la Dirección General de Ordenación del Juego (DGOJ), por la que se aprueba la disposición por la que se desarrollan las especificaciones técnicas de juego, trazabilidad y seguridad que deben cumplir los sistemas técnicos de juego de carácter no reservado objeto de licencias otorgadas al amparo de la Ley 13/2011, de 27 de mayo, de regulación del juego, y la Resolución de 12 de julio de 2012, de la DGOJ, por la que se aprueba la disposición que desarrolla los artículos 26 y 27 del Real Decreto 1613/2011, de 14 de noviembre, en relación con la identificación de los participantes en los juegos y el control de las prohibiciones subjetivas a la participación.

³⁰ Por ejemplo:

- Resolución de 16 de noviembre de 2011, por la que, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 36 del 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 licencias, autorizaciones y registros del juego, se establece el test de juego responsable y de prevención de conductas adictivas del juego.
- Resolución de 12 de julio de 2012, por la que se aprueba la disposición que desarrolla los artículos 26 y 27 del Real Decreto 1613/2011, de 14 de noviembre, en relación con la identificación de los participantes en los juegos y el control de las prohibiciones subjetivas a la participación



A continuación, se subrayan algunas de las medidas más recientes - solo se citan referencias de 2021 - relacionadas con la promoción de entornos más seguros de juego:

Finlandia ha fijado, para la compañía estatal Veikkaus, un límite permanente de pérdidas de 500 euros al día³¹.

En Lituania se han modificado recientemente las reglas sobre las actividades promocionales de las actividades de juego, ampliando el espectro de conductas prohibidas por ese ordenamiento jurídico³².

Desde el Reino Unido en estos últimos años se ha desarrollado con total claridad una política destinada al fomento de entornos de juego más seguro; prueba de esta afirmación son la modificación de las licencias de juego para introducir la prohibición del uso de tarjetas de crédito fijada para las plataformas de juego online³³, por una parte, y más recientemente, las respuestas oficiales sobre las consultas públicas realizadas sobre el diseño de los productos de juego³⁴ y el modelo de interacción con los consumidores que deben poner en marcha los operadores de juego³⁵

En Francia, muy recientemente, ha entrado en vigor una nueva reglamentación³⁶ destinada a prevenir comportamientos de juego problemático y patológico y a proteger a los menores de edad de esta actividad.

En definitiva, como puede observarse, existe una corriente generalizada de fomento de políticas de juego más seguro en los países de nuestro entorno que converge con las políticas de juego más seguro que desarrolla esta norma reglamentaria.

- Comunidades Autónomas.

Es plenamente contrastable el creciente impulso a las políticas de juego responsable o más seguro que, en el ámbito competencial autonómico, se están llevando a cabo en estos últimos años.

³¹ https://intermin.fi/-/veikkauksen-nettirahapeliin-enimmaistappiorajat-sailyvat-pysyvasti-nykyisellaan?languageId=fi_FI

³² <https://e-seimas.lrs.lt/portal/legalAct/lt/TAK/2bd422a0ae3311eba6328c92adabc234?jfwid=-1c2ur4jc11>

³³ <https://www.gamblingcommission.gov.uk/consultation-response/changes-to-licence-conditions-and-codes-of-practice-on-the-use>

³⁴ <https://www.gamblingcommission.gov.uk/consultation-response/online-games-design-and-reverse-withdrawals>

³⁵ https://consult.gamblingcommission.gov.uk/author/remote-customer-interaction-consultation-and-call/consult_view/

³⁶ <https://anj.fr/lautorite-nationale-des-jeux-publie-le-cadre-de-reference-pour-la-prevention-du-jeu-excessif>



Así, es destacable a este respecto la alusión concreta que realiza la Ley de Juego de Asturias, o las referencias que existen en la normativa sobre drogodependencias – caso de La Rioja, Baleares o la Ley 1/2016, de 7 de abril, de Atención Integral de Adicciones y Drogodependencias del País Vasco.

En estos últimos años, varias Comunidades Autónomas han incorporado regulaciones sobre la concesión de nuevas licencias de apertura³⁷, sobre controles de acceso³⁸, distancias mínimas³⁹ y

³⁷ Se observa que algunos Municipios, como es el caso de Barcelona o Sevilla y algunas Comunidades autónomas, como Madrid, han prohibido transitoriamente (normalmente por un periodo de un año) conceder nuevas licencias de apertura de locales de juego para reflexionar sobre el desarrollo del sector. Castilla León, por su parte, aprobó la Resolución de 22/05/2019, de la Secretaría General de Hacienda y Administraciones Públicas, por la que se daba publicidad al Acuerdo del Consejo de Gobierno por el que se modifica la planificación de los establecimientos de juegos, suprimiendo las autorizaciones de instalación para locales de juego previstas sacar a concurso público en el año 2019. De modo que se suprimió el cupo previsto y no salieron a concurso público las 10 autorizaciones previstas para el año 2019. Asimismo, en Asturias, la Consejería de Presidencia y Participación Ciudadana del Boletín Oficial del Principado de Asturias (BOPA) publicó con fecha 9 de abril de 2019 el Acuerdo de 26 de marzo de 2019, del Consejo de Gobierno, por el que se suspendía la concesión de autorizaciones de apertura de nuevos establecimientos de juego en el Principado de Asturias, hasta que se procediese a la determinación de los criterios por los que se regirá la concesión de dichas autorizaciones.

³⁸ En cuanto a controles de acceso, pueden destacarse las siguientes modificaciones recientes:

- Baleares: El Decreto 42/2019 de 24 de mayo, por el que se aprueba el Reglamento de salones de juego en la comunidad autónoma de Islas Baleares establece que “los salones de juego deberán contar con un servicio de control y admisión, que exigirá la identificación de los jugadores e impedirá la entrada y el juego a las personas menores de edad, las personas incapacitadas legalmente o por resolución judicial firme y a aquellos que voluntariamente hayan solicitado la prohibición de acceso
- Cataluña: El Decreto 89/2019 de modificación de los Decretos 37/2010, 24/2005 y 23/2005 estableció que los salones de juego han de disponer de los elementos necesarios que permitan la identificación y el control de acceso de todas las personas jugadoras o visitantes y que el servicio de identificación y control ha de abrir a cada visitante, en su primera asistencia al salón de una ficha con sus datos
- Madrid: El Decreto 42/2019, modificó al Decreto 73/2009, de 30 de julio, por el que se aprueba el Reglamento de Máquinas Recreativas y de Juego de Madrid para establecer que los salones de juego deberán disponer de un servicio de control de admisión, situado a la entrada del local, que se encargará de la identificación de cuantos usuarios acudan al establecimiento y del registro de los que accedan al local, de manera que ninguna persona pueda entrar al interior del local sin haber pasado obligatoriamente por el servicio de control de admisión. A estos efectos, los salones de juego deberán contar con un encargado durante el horario de funcionamiento de la actividad, que deberá requerir la presentación del DNI, NIE o pasaporte, para efectuar las operaciones de comprobación, control y registro de acceso”.

³⁹ Son varias las Comunidades Autónomas que han modificado o renovado la normativa vigente para introducir distancias mínimas bien entre locales de juego, bien entre estos y los centros docentes o de menores, o bien entre los locales de juego y los centros de rehabilitación de ludopatía.

- Baleares: Los Decretos, 42/2019, de 24 de mayo, por el que se aprueba el Reglamento de salones de juego y 42/2017, de 25 de agosto, por el que se aprueba el Reglamento de apuestas de la Comunidad Autónoma de Islas Baleares, fijan en 500 metros la distancia entre locales de juego en Palma y 250 metros en resto municipios y establece que la distancia mínima respecto de centros educativos será de 100 metros.
- Cantabria: La Ley 9/2017, de 26 de diciembre, de Medidas Fiscales y Administrativas de Cantabria, modificó la Ley 15/2006, de 24 de octubre, de Juego de Cantabria para establecer una distancia mínima de 500 metros entre los Salones de juego y de estos respecto de los centros educativos. Posteriormente la Ley de Cantabria 5/2019, de 23 de diciembre, Medidas Fiscales y Administrativas volvía a modificar la Ley 15/2006, de 24 de octubre, del Juego de Cantabria, ya existía una distancia mínima entre Salones, que con la nueva norma se aplica ahora también a los Bingos, Casinos, y Casas de Apuestas. Asimismo, se añade a la apuntada distancia mínima de 500 metros entre los establecimientos de juego y centros educativos, que esta sea de 250 metros en el caso de los centros de rehabilitación de Juego Problemático.
- Madrid: El Decreto 42/2019, de 14 de mayo, del Consejo de Gobierno, modificó el Decreto 73/2009, de 30 de julio, por el que se aprueba el Reglamento de Máquinas Recreativas y de Juego de la Comunidad de



determinadas modificaciones en materia de tasas de juego⁴⁰, todos cambios normativos relacionados, directa o indirectamente, con la promoción de políticas en materia de juego responsable.

2.2.2 Base jurídica y rango de la norma

La base jurídica para proceder a esta regulación la constituyen los artículos 8 y 21 de la Ley 13/2011, de 27 de mayo, de regulación del juego, así como la Disposición final segunda de la mencionada norma legal, que habilita al Gobierno al desarrollo reglamentario de la LRJ.

El rango normativo de la iniciativa, real decreto, se justifica igualmente partiendo de la habilitación general para el ejercicio de la potestad reglamentaria reconocida al Gobierno en el artículo 22 de la Ley 50/1997, de 27 de noviembre, del Gobierno.

Sin perjuicio de lo anterior, corresponde la función de órgano proponente, a los titulares del Ministerio de Hacienda, del Ministerio de Consumo y del Ministerio de Cultura y Deportes la propuesta de este reglamento.

2.2.3 Derogación normativa

Esta norma deroga los artículos xxx a yyy del Real Decreto 958/2020, de 3 de noviembre.

2.2.4 Entrada en vigor

Se señala que la entrada en vigor de la norma está prevista para el 1 de julio de 2022 los seis meses desde su publicación en el Boletín Oficial del Estado.

2.3. Descripción de la tramitación.

La tramitación de este real decreto se estructurará a través de los siguientes trámites:

-
- Madrid para fijar en 100 metros la distancia de los accesos de entrada de los locales de juego a los centros educativos de enseñanza no universitaria, a excepción de los centros de educación de personas adultas.
 - Valencia: El Decreto 204/2018, de 16 de noviembre, modifica el Decreto 55/2015, de 30 de abril, Reglamento de Salones Recreativos y Salones de Juego de Comunidad Valenciana y fija en 700 metros la distancia mínima entre salones (tras la Sentencia del TS 1408/2019 de 22 octubre. RJ 2019\4288, (Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección 3ª, donde consideró que la exigencia de una distancia de 800 metros entre establecimientos de juego estaba falta de justificación y que no era proporcional la medida).

⁴⁰ La Ley de Cantabria 5/2019, de 23 de diciembre, Medidas Fiscales y Administrativas modificó la Ley 15/2006, de 24 de octubre, del Juego de Cantabria aumentar la tasa de las apuestas en dos puntos, del 10 al 12 por ciento, ante "el incremento de jugadores y la proliferación de locales de juego" justificándolo en su exposición de motivos del siguiente modo: "por equiparlo al de otros tipos de gravamen de juego de suerte, envite o azar cuyo cálculo de la base imponible es similar. Otra circunstancia, no menos importante, es el incremento de jugadores y la proliferación de locales de juego están provocando una rápida adicción generando un problema de salud pública y social que de alguna manera hemos de contribuir a evitar o al menos sufragar el coste con esta limitada subida del tipo de gravamen"



- Consulta pública: este real decreto ha sido objeto de consulta pública previa a su elaboración desde el 18 de diciembre de 2020 al 18 de enero de 2021 en la página web <https://www.msccbs.gob.es/>.

Se hace notar que este proyecto regulatorio se ha desgajado de una consulta pública previa común al mismo y a otro espacio regulatorio relacionado más específicamente con los juegos de azar y las apuestas y que consiste en el desarrollo de entorno de juego más seguro para los participantes en esta actividad.

Las entidades que formularon aportaciones durante ese trámite fueron las siguiente: CP Asociación de Hipódromos, Agencia Salut Publica Barcelona, SAD Villaverde, Federació Balear de Trote, Defedració Futbol Comunitat Valenciana, Almagro CF, CD Binissalem, Silva SD, CD Utrera, Unión Balompédica Lebrijana, UD Almansa, CD Santa Úrsula, Arcos CF, CD Atlético Calvario Tacorononte, CD San Fernando, CD Pozoblanco, CD Cabecense, Castilleja CF, CD Guijuelo, Santa Catalina Atlético, Salamanca CF, CD Mostoles, CD Marino, CF Platges de Calvia, Bet365, Entain, CD Vera, Atlético Tordesillas, UB Conquense, Club TribalValderas Alcorcón, Martos CD, Gernika CF, UD Lanzarote, Laliga, UD Tarajal, Grupo Flutter International, FEJAR, SD Portmany, UNAD, Maxima Compliance, CEJUEGO, Gamesys Spain SA, CP Interwetten, Sindicatos y asociaciones deportistas, Game Spain Operations SA, Prima Networks Spain PLC, Playes PLC, Skil On Net SA, Skywind, CD Atlético Psao, Tres Cantos CDF, Tasagaya Atlético, PAF Consulting ABP, Jdigital, Sportiu Constancia (INCA), UD Ibarra, CD Buzanada, UD Santa Brígida, La Rodsa CF, Villarrubia CF, Sportium.

Se realiza a continuación una breve síntesis de las líneas generales de las aportaciones recibidas:

Las entidades dedicadas al tratamiento o asistencia a jugadores afectados por la práctica del juego han señalado, como aspectos generales y en los que coinciden, la necesidad de una mayor precisión terminológica para evitar la confusión entre conceptos tales como juego seguro, juego legal y responsable. Igualmente, han destacado la responsabilidad de todos los agentes implicados en el juego responsable, que incumbe no sólo a los jugadores sino también a los operadores. Alguno de los aportantes estima necesario que el enfoque que se adopte en el proyecto tenga en cuenta una perspectiva de salud pública que tenga en cuenta el conjunto de determinantes sociales que intervienen en las apuestas.

Todos los operadores, así como sus asociaciones han destacado su compromiso con la protección de los jugadores y la voluntad de participar en el proceso de tramitación de este proyecto. Sin perjuicio de ello, destacan aspectos que estiman han de tenerse en cuenta en este proceso tales como la necesidad de abordar esta regulación con un enfoque que “empodere” a los jugadores en la gestión de su actividad para lo cual los operadores les proveerán las herramientas necesarias; la consideración detallada y suficientemente fundamentada de aquellas medidas que se vayan a implantar; y la necesaria previsión de plazos de tiempo suficientes – estimados en 12 meses – para su puesta en práctica; y el tratamiento igualitario entre juego privado y público.

Muchas de las aportaciones toman como referencia la consulta pública del borrador de “Indicaciones relativas a la promoción de comportamientos responsables de juego en el entorno de juego online” de diciembre de 2019, y algunas realizan un análisis pormenorizado de las distintas medidas en él incluidas.



- Información pública: el texto será sometido a información pública en la página web del Ministerio de Consumo.
- Informe del Ministerio de Política Territorial y Función Pública, de acuerdo con lo que señala el párrafo sexto del artículo 26.5 de la Ley 50/1997, de 27 de noviembre.
- Informe de los centros directivos del Ministerio de Consumo.
- Informe de los siguientes departamentos ministeriales:
 - Ministerio de Asuntos Económicos y Transformación Digital.
 - Ministerio de Industria, Comercio y Turismo.
 - Ministerio de Política Territorial y Función Pública (Dirección General de Régimen Jurídico Autonómico y Local)
 - Ministerio de Sanidad: en el marco del cual se solicitará el informe de la Delegación del Gobierno para el Plan Nacional sobre Drogas.
 - Ministerio de Educación y Formación Profesional.
 - Ministerio de la Presidencia, Relaciones con las Cortes y Memoria Democrática.
 - Ministerio de Cultura y Deporte.
 - Ministerio de Igualdad.
 - Ministerio de Derechos Sociales y Agenda 2030.
- Consejo de Consumidores y Usuarios.
- Comisión Nacional de los Mercados y de la Competencia.
- Agencia Española de Protección de Datos.
- Informe de la Secretaría General Técnica del Ministerio de Consumo, en virtud de lo dispuesto en el artículo 26.5, párrafo cuarto, de la Ley 50/1997, de 27 de noviembre.
- Consejo de Políticas de Juego: se dará traslado del proyecto para la toma de conocimiento por este órgano, por razones puramente de oportunidad, pues no resulta necesario, tenor de lo dispuesto en el artículo 34 de la Ley 13/2011, de 27 de mayo, la presentación de este proyecto en esta conferencia sectorial.
- Consejo Asesor de Juego Responsable: se dará traslado del proyecto, para su toma de conocimiento, en virtud de lo dispuesto en el artículo 2.2 de la Orden Comunicada de la Ministra d Hacienda por la que se crea el Consejo Asesor del Juego Responsable, de 25 de octubre de 2018.
- El proyecto será notificado a la Comisión Europea, en cumplimiento de lo establecido en la Directiva (UE) 2015/1535 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 9 de septiembre de 2015, y, a nivel de Derecho interno, en el Real Decreto 1337/1999, de 31 de julio, por el



que se regula la remisión de información en materia de normas y reglamentaciones técnicas y reglamentos relativos a los servicios de la sociedad de la información.

- En virtud de lo dispuesto en el artículo 22.Tres, de la Ley Orgánica 3/1980, de 22 de abril, del Consejo de Estado, y en la medida que este proyecto es un desarrollo del artículo 8 de la Ley 13/2011, de 27 de mayo, de regulación del juego, procede el dictamen preceptivo del Consejo de Estado.

3.- Adecuación al orden de distribución de competencias

El proyecto no tiene impacto en el orden de distribución de competencias entre el Estado y las Comunidades Autónomas, por cuanto que se limita a desarrollar lo dispuesto en determinados preceptos de la Ley 13/2011, de mayo y afecta, exclusivamente, al juego online de ámbito estatal, siendo un desarrollo directo del artículo 8 de dicho texto legal.

En definitiva, a la luz de las consideraciones realizadas el proyecto carece de impacto sobre el orden constitucional de competencias, siendo de aplicación únicamente al juego de ámbito estatal, regulado en la Ley 13/2011, de 27 de mayo, al ser un desarrollo directo de varias de sus disposiciones.

4.- Análisis de impactos.

4.1. Impacto económico y sobre la competencia.

4.1.1. *Impacto sobre la estructura de la oferta, la competencia en el juego de ámbito estatal, cumplimiento de principios de unidad de mercado y efectos sobre las PYME.*

El real decreto no presenta impactos negativos apreciables sobre la estructura de la oferta en el mercado, o la competencia entre operadores, toda vez que las reglas y principios contenidos en él serán aplicables a todos los operadores de juego de ámbito estatal. Incluso supondrá un reforzamiento de la competencia desde este punto de vista, en la medida en que las condiciones de desarrollo de las actividades de juego de todos los operadores sujetos al ámbito de aplicación de la Ley 13/2011, de 27 de mayo, tenderán a aproximarse, en relación con la situación actual, en donde el ejercicio de políticas de juego más seguro por parte de aquellos es parcialmente de carácter voluntario.

Este proyecto también **se alinea con los principios relativos a la unidad de mercado de conformidad con lo dispuesto en la Ley 20/2013, de 9 de diciembre**, de garantía de la unidad de mercado. Este alineamiento se fundamenta en un riguroso cumplimiento de los principios relativos a la unidad del mercado, garantizando con ello las libertades de los operadores económicos de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 9 de la meritada Ley 20/2013. En efecto, tal y como se desarrolla en esta MAIN, el contenido de proyecto se alinea con los principios de



necesidad y proporcionalidad, pues se justifica en varias razones imperiosas de interés general (protección de la salud pública y seguridad y salud de los consumidores) y, por otro, y establece de forma pormenorizada las razones que permiten concluir igualmente que las distintas medidas recogidas en el proyecto son proporcionadas. Además, el proyecto, por las razones descritas en los mencionados apartados de esta MAIN, observa los principios de no discriminación, cooperación y confianza mutua, simplificación de cargas y transparencia.

En cuanto al test PYME, puede señalarse que los operadores de juego pueden ser considerados, en muchos casos, como PYMES. Por ello, deben darse por reproducidos aquí los distintos impactos y consecuencias que, a lo largo de esta MAIN, han quedado convenientemente explicitados, pues no se identifican aspectos diferenciados de relevancia que merezcan ser reseñados ahora.

4.1.2. Impacto sobre la demanda de juego.

Se prevén determinadas consecuencias referidas a la demanda de juego de los participantes.

En primer término, **bajo parámetros de transversalidad**, las medidas incorporadas en este proyecto supondrán una reducción en la actividad de juego de determinados participantes (participantes jóvenes, intensivos y de riesgo). En efecto, esta clase de participantes ajustarán su participación en esta actividad a un modelo de implicación y de gasto más atemperado y sostenible en el tiempo.

Precisamente por ello, ya **con una aproximación longitudinal a medio plazo**, esta norma supondrá, para los participantes jóvenes e intensivos fundamentalmente, que estos puedan mantener su actividad sin generar elementos añadidos de riesgo en su conducta, y para los jugadores con comportamientos de juego de riesgo, que puedan volver a un modelo de implicación con esta actividad dentro de parámetros adecuados, con el consiguiente impacto beneficioso en su entorno personal, familiar y social, y en la sostenibilidad del ecosistema de juego a medio y largo plazo. Esta aproximación longitudinal redundará por tanto en beneficio de la demanda global a medio y largo plazo.

En esta misma línea de análisis, la aprobación de esta norma, con su alto impacto en términos de sostenibilidad del sistema y de creación de una cultura global de potenciación de la propia actividad comercial del sector de juego online, prevé igualmente una moderada expansión de los niveles de gasto de la generalidad de los participantes en esta actividad.

4.1.3. Impacto sobre el juego de ámbito autonómico.

El real decreto carece de impacto sobre la actividad de juego incluida en el ámbito competencial de las Comunidades Autónomas en función del lugar de desarrollo de la actividad. En la medida en que el proyecto afecta de forma generalizada a todos los operadores de juego de ámbito estatal que desarrollan actividades de juego online, no puede decirse que la norma coloque en una posición comparativamente más ventajosa a los operadores sujetos a ella que a los no sujetos en relación con la situación anterior a la misma.



4.1.4. *Impacto sobre los costes operativos de los operadores de juego.*

El real decreto supone la introducción de costes de implantación para los operadores de juego sujetos al ámbito de aplicación del mismo. Se considera en todo caso que tales costes son proporcionados con el objetivo de interés público conseguido en cada caso, por las razones esgrimidas en esta MAIN.

En algunas ocasiones los costes derivan de la necesaria adaptación de los sistemas técnicos e interfaces con el jugador (mecanismos de detección de comportamientos de riesgo), y en otras de la necesidad de asumir un papel activo en las iniciativas relativas a juego problemático o patológico, bien por iniciativa de la DGOJ (puesta en conocimiento de la existencia de cuestionarios elaborados por el regulador), bien por el desarrollo autónomo de las medidas dispuestas para los operadores en relación con la información, sensibilización o control. En cualquier caso, se considera que las mismas no suponen una alteración verdaderamente sustancial de las condiciones de cumplimiento de la normativa a que ya vienen sujetos los operadores o a las que ellos mismos se han sometido en sus planes operativos, en cuanto al coste soportado.

Sin perjuicio de lo anterior, interesa traer a escena la reciente modificación del artículo 48 de la Ley 13/2011, de 27 de mayo, por la Ley 6/2018, de 3 de julio, de Presupuestos Generales del Estado para 2018. Esta modificación implicó una bajada generalizada del tipo tributario aplicable a la mayor parte de los juegos regulados, pasando de un 25% a un 20% de los ingresos netos de los operadores y, en ciertos casos, suponiendo un impacto aún mayor, al modificarse la base imponible para los juegos de carácter mutuo.

4.2. **Impacto presupuestario.**

Se estima que del presente proyecto normativo no van a derivarse efectos apreciables que impliquen un aumento del gasto público o una disminución de ingresos públicos ni financieros ni no financieros.

No obstante, la propia finalidad del real decreto, y el conjunto de medidas incorporadas en el mismo, a las que debe sumarse igualmente las previstas en el Real Decreto 958/2020, de 3 de noviembre, de reciente aprobación, debe conducir a **un incremento de la actividad de supervisión, inspección y monitorización de las actividades de juego de los operadores por parte de la autoridad reguladora de juego de ámbito estatal**. El impacto de ello sobre los recursos públicos disponibles implica, razonablemente, la necesidad de reforzar la estructura de personal de la Dirección General de Ordenación del Juego para acometer con garantías esa tarea.

De acuerdo con lo anterior, la supervisión y monitorización de las medidas puestas en marcha por este proyecto requerirá la creación de tres puestos de trabajo en la estructura organizativa de la Dirección General de Ordenación del Juego.

Así, será preciso la creación de un puesto de nivel 30, que ostentará la jefatura de las actividades de inspección y monitorización del cumplimiento de las condiciones recogidas en este proyecto. Además, será preciso desarrollar esta estructura mediante la creación de dos puestos de nivel 28 en esta estructura.



Finalmente, resulta necesaria la creación de un puesto de nivel 26 que asuma las funciones de coordinación con los registros de autoprohibidos autonómicos que se incorporen al modelo de cooperación interadministrativa establecido en la disposición final segunda de este reglamento. En efecto, la carga añadida de coordinación y control de la buena marcha de un sistema de cooperación estatal y autonómico exige fomentar

4.3. Cargas administrativas.

No existen cargas administrativas que valorar en este proyecto.

4.4. Impacto por razón de género.

De conformidad con el artículo 19 de la Ley orgánica 3/2007, de 22 de marzo, para la igualdad efectiva de mujeres y hombres, este proyecto tiene una incidencia nula en este ámbito, en el que no se aprecia la existencia de desigualdades de género ni, en consecuencia, la necesidad de adoptar medidas en este sentido.

4.5. Impacto en materia de igualdad de oportunidades, no discriminación y accesibilidad universal de las personas con discapacidad.

- Descripción de la situación de partida sobre el impacto de la actividad de juego.

Conviene partir de un análisis previo diferenciado en relación con el impacto que la actividad de juego, en particular la actividad de juego online, tiene sobre hombres y mujeres, tomando como referencia la situación de partida diferenciada de las mismas, para lo cual se partirá de los informes y estudios elaborados por la Dirección General de Ordenación del Juego a este respecto.

Así, en **el Análisis del perfil del jugador online correspondiente a 2020**⁴¹, el número de jugadores activos por sexo se distribuye en 1.219.915 hombres y 261.812 mujeres

Si comparamos estos datos con respecto a la información de 2016 (196.428 mujeres y 1.107.085 hombres) y 2017 (201.174 mujeres y 1.184.775 hombres), vemos que, en términos porcentuales, se observa un aumento del número de mujeres jugadores a lo largo de estos cuatro años (pasando del 15,97% del total de personas jugadores en 2016 al 17,67% en 2020), con un gasto medio de 574 euros para los hombres y de 343 euros para las mujeres (353 euros para hombres en 2016 y 133 euros para mujeres).

⁴¹ <http://www.ordenacionjuego.es/es/informe-jugador-online>



Siendo estas las cifras globales de jugadores y jugadoras activas en el juego online, conviene analizar esta información desde la perspectiva de los distintos segmentos de juego regulado⁴². Así, esta distribución en 2020 es la siguiente:

- Apuestas: 900.086 usuarios activos y 146.341 usuarias activas (con una cuota del 13,98% del total de personas jugadoras, siendo el porcentaje de 2016 del 16,41% del total de personas jugadoras activas).
- Bingo: 63.430 usuarios activos y 45.918 usuarias activas, esto es, un total del 41,99% de personas usuarias de esta modalidad de juego online. (en 2016 el porcentaje de mujeres jugadores fue del 37,47%).
- Juegos de casino: 514.635 hombres y 127.714 mujeres jugadoras, es decir, un 19,88 % del total de personas jugadoras activas. En 2016, el porcentaje de mujeres jugadoras en juegos de casino fue del 17,74%).
- Póquer: 386.126 usuarios activos y 57.373 usuarias activas, con un porcentaje del 14,96 % del total de personas jugadoras en este segmento del juego (con un porcentaje del 15,30% en 2016)

Más allá de estas cifras, que muestran el número de mujeres y hombres que participan de forma activa en actividades de juego online, conviene tener en cuenta, además, **el impacto que la actividad de juego online tiene entre los hombres y las mujeres que han podido experimentar un problema asociado a su conducta de juego**. Para ello, se utilizará la información derivada de dos estudios de la Dirección General de Ordenación del Juego; por un lado, del Estudio y Análisis de los factores de riesgo del trastorno de juego en población clínica española de 2017, y por otro, del Estudio sobre prevalencia, comportamiento y características de los usuarios de juegos de azar en España de 2015.

Por un lado, en el **Estudio sobre prevalencia, comportamiento y características de los usuarios de juegos de azar en España de 2015** se observa que, en término porcentuales, **la prevalencia de los problemas asociados a los juegos de azar es claramente más reseñable entre los hombres que entre las mujeres**⁴³. En concreto, las personas clasificadas como jugadores patológicos son, en su gran mayoría, hombres con edades comprendidas entre los 25 y 34 o entre los 55 y 64 años.

Por otro lado, en fechas más recientes la prevalencia del juego problemático y trastorno del juego en **la encuesta EDADES 2019-2020** (que utiliza una metodología distinta a la utilizada en

⁴² Como muchos usuarios son jugadores activos de varios segmentos de juego, se señala explícitamente que las cifras que se darán a continuación no coinciden con las cifras globales de jugadores activos recogidas más arriba.

⁴³ Este estudio se realizó siguiendo el sistema NODS, que determina el grado de patología que pudiera tener una persona en relación con los juegos de azar. Así, los jugadores en riesgo presentan 1 o 2 criterios del sistema NODS, las personas con problema con el juego tienen 3 o 4 criterios de la escala NODS, y las personas con trastornos asociados a su conducta de juego tienen cinco o más criterios de la escala NODS. De acuerdo a este esquema, la distribución porcentual entre hombres y mujeres (la muestra fue de 6816 encuestados, con un total del 47,4% de hombres y de 52,6% de mujeres) con problemas de juego es la siguiente:

		Pers. Jugadora en riesgo	Pers. Jugadora con problema	Pers. Jugadora patológica
SEXO	Hombre	63,8%	71,6%	69,6%
	Mujer	36,2%	28,4%	30,4%



el Estudio sobre prevalencia de 2015 citado en el párrafo anterior) se concluye igualmente que la prevalencia del juego problemático y del trastorno del juego se asocia más a los hombres que a las mujeres.⁴⁴

Por otro lado, en el **Estudio y Análisis de los factores de riesgo del trastorno de juego en población clínica española de 2017**⁴⁵ se señala que **los hombres con un trastorno de juego presentan, en términos generales, mayor nivel de severidad y afectación por conducta de juego que las mujeres**; en promedio, los hombres con trastornos de juego apuestan a un número superior de juegos de forma regular, acumulan mayores deudas, cumplen mayor número de criterios en la taxonomía DSM-5 y puntúan más alto en la escala de distorsiones cognitivas”.

De forma más singularizada, ese estudio realizado en 2017 concluye igualmente, en la submuestra de mujeres analizada, que el grupo de afectación más severa de este sexo lo configuran mujeres que, en mayor proporción, viven solas, que han iniciado la conducta de juego de forma más tardía, pero que, en cambio, presentan una evolución más rápida, en concordancia con múltiples estudios⁴⁶. En la submuestra de hombres el subtipo de afectación más grave registra edades más jóvenes, muestra un inicio más precoz de la conducta de juego, han experimentado más acontecimientos vitales estresantes, puntúan más alto en impulsividad y muestran perfiles de personalidad caracterizados por rasgos sugestivos de vulnerabilidad emocional y baja autodirección. Este subtipo más disfuncional incluye un mayor porcentaje de hombres en situación laboral activa e informa padecer menos problemas físicos.

- Previsión de resultados.

De conformidad con los datos recogidos en el apartado anterior, puede colegirse que **las mujeres participan sustancialmente menos en actividades de juego** que los hombres, salvo en determinados segmentos de actividad, en donde la participación resulta más equilibrada entre sexos (como es el caso del bingo); sin perjuicio de esta constatación, los datos obrantes del mercado de juego online en España muestran una tendencia ascendente en la participación de las mujeres en todos los segmentos de juego, tanto en términos de participantes como de gasto.

Además, **la prevalencia de los trastornos asociados a la conducta de juego es claramente más acusada en hombres** que en mujeres, siendo la severidad de los trastornos, además, más importante entre los hombres que entre las mujeres.

⁴⁴ Accesible desde el siguiente enlace:

https://pnsd.sanidad.gob.es/profesionales/sistemasInformacion/sistemaInformacion/encuestas_EDADES.htm

⁴⁵ Accesible desde <http://www.ordenacionjuego.es/es/estudio-prevalencia>. Desde un punto de vista de la variable sexto

⁴⁶ Para una revisión de la literatura científica sobre esta materia, pueden consultarse las siguientes referencias:

- Delfabbro, P., Thomas, A., & Armstrong, A. (2017). Gender Differences in the Presentation of Observable Risk Indicators of Problem Gambling. *Journal of Gambling Studies*. doi: 10.1007/s10899-017-9691-5.
- Ronzitti, S., Lutri, V., Smith, N., Clerici, M., & Bowden-Jones, H. (2016). Gender Differences in Treatment-Seeking British Pathological Gamblers. *Journal of Behavioral Addictions*, 5(2), 231–238



Pues bien, a la vista de este diagnóstico, en la medida en que en este real decreto no existen disposiciones que puedan tender a propiciar o potenciar tratamientos de desigualdad, discriminación o desprotección en relación con la situación de las mujeres y los hombres o brechas en la igualdad de trato, se considera que el real decreto no impactará negativamente sobre las condiciones económicas y sociales relacionadas con la actividad de juego de ámbito estatal, desde la perspectiva de género.

- Valoración del impacto de género.

Por tanto, **la afectación** a la situación subyacente que se deriva de la aprobación del real decreto **será nula**, en la medida en que no existe ningún impacto negativo ni positivo sobre las condiciones económicas o sociales desde la perspectiva de género.

4.6. Impacto en la infancia y la adolescencia.

Conforme a lo dispuesto en el artículo 22 quinquies a la Ley Orgánica 1/1996, de 15 de enero, de Protección Jurídica del Menor, de modificación parcial del Código Civil y de la Ley de Código Enjuiciamiento Civil, este real decreto no tendrá un impacto apreciable ni en la infancia ni en la adolescencia.

4.7. Impacto en la familia.

De conformidad con lo dispuesto en la disposición adicional décima de la Ley 40/2003, de 18 de noviembre, de Protección a las Familias Numerosas, este real decreto no tendrá impacto en la familia.

4.8. Evaluación ex post.

Está previsto incluir este reglamento en el Plan Anual Normativo previsto para 2021, sin que su contenido exija la evaluación ex post.