



Aportaciones de la “FUNDACIÓN CENTRO DE SOLIDARIDAD DE LA RIOJA” – PROYECTO HOMBRE LA RIOJA a la elaboración de la “Ley reguladora de los juegos y las apuestas de La Rioja”



Logroño, 13 de noviembre de 2020.
Equipo técnico del área de Prevención de Proyecto Hombre La Rioja.



MOTIVACIÓN DEL DOCUMENTO

Desde que en 1980 apareciera el DSM III de la American Psychiatric Association, se considera la ludopatía como un trastorno mental, con sus criterios diagnósticos específicos, alrededor del cual hay un consenso extenso entre los profesionales sanitarios sobre estos criterios y su enorme gravedad como enfermedad y como problema personal, social, familiar y comunitario.

Desde el año 2013, cuando se publica el DSM V, el trastorno de “ludopatía” pasa a incluirse en el apartado de adicciones, junto a otros trastornos relacionados con el abuso y la dependencia de sustancias.

Proyecto Hombre La Rioja es entidad de referencia tanto en tratamiento como en prevención de las adicciones tanto con sustancia como comportamentales, “sin sustancia”. En coordinación con el servicio de salud riojano, asociaciones e instituciones que trabajan también en el campo socio-sanitario, intervenimos con personas que nos reclaman tratamiento por su adicción al juego, además de haber implementado desde hace décadas en nuestros programas de prevención la concepción del juego patológico como una adicción más, con sus especificidades, pero también con el mismo grado de gravedad que el resto de tipologías de adicción. La problemática de la adicción al juego se complica por haber gozado tradicionalmente no solo de la “legalidad” dentro del ordenamiento jurídico, sino de una aceptabilidad social/cultural que ha hecho que tanto adultos, pero sobre todo los menores, especialmente adolescentes, apenas perciban riesgo en la conducta del juego de azar.

La llegada del juego online hace ya años, ha hecho aumentar exponencialmente tanto el número de jugadores activos como el número de personas que padecen ludopatía, pero, además, ha motivado que el perfil cambie de manera más peligrosa: tanto el número de años de latencia del problema (desde el inicio del juego hasta que se padece la enfermedad) como la edad de las personas que la padecen han bajado considerablemente. Se observa que se empieza antes a jugar, aumentando considerablemente el riesgo de padecer una adicción, así como que se padece también a edades más tempranas la enfermedad, con lo que todo ello supone para el desarrollo vital de las personas a todos los niveles: salud, familia, trabajo, etc.

La regulación del juego no ha sabido adaptarse con la misma rapidez con que lo hacía la tecnología para aumentar la accesibilidad, el anonimato y la capacidad de “enganche”, es decir, adicción, del juego online y presencial. En realidad, hasta hace bien poco ha sido un negocio en expansión en el que la falta de regulación ha propiciado que las empresas y los operadores del juego hicieran crecer su negocio con enormes inversiones en locales, tecnología y publicidad, con la consiguiente consecuencia de hacer más hondo el problema social. Si a esto se le une el hecho de que anteriores regulaciones nos ponían a la cabeza de Europa en cuanto a permisibilidad del juego, podemos pensar que la regulación del juego es desde hace tiempo una necesidad de salud pública y que debería gozar de urgencia y prioridad.

Desde Proyecto Hombre La Rioja venimos defendiendo desde hace muchos años esta necesidad de una regulación que limite de manera drástica el juego de azar, que lo prohíba absolutamente (con medidas efectivas y con un presupuesto que lo respalde detrás) para los menores de edad. Pero también venimos proclamando que las administraciones públicas favorezcan e implementen la prevención de esta problemática con programas efectivos, validados y ofrecidos por entidades experimentadas de referencia, así como la sensi-



bilización comunitaria y social (algo que se ha realizado relativamente bien con el tabaco). Asimismo, es preciso que dentro del sistema público de salud y en las diferentes instituciones privadas sin ánimo de lucro se favorezca el acceso a tratamiento tanto a las personas que padecen ludopatía como a sus familiares, víctimas también de una enfermedad que resquebraja la vida no solo de las personas, sino de su contexto existencial.

Por todo ello, nos consideramos obligados a participar en la realización de esta nueva ley que el Gobierno de La Rioja pretende implementar en nuestro ordenamiento, pidiendo que, como principio informador y base de la legislación mencionada, se tenga en cuenta a las víctimas de esta enfermedad y la salud de toda la sociedad, aparcando intereses económicos que deberían estar en un segundo plano cuando se trata de la posibilidad de desarrollo vital de nuestros jóvenes y de todos los ciudadanos y ciudadanas.

Cualquier aclaración o extensión de nuestras aportaciones a lo largo del proceso legislativo será atendido con máxima prioridad y dedicación por nuestro equipo profesional y la dirección de Proyecto Hombre La Rioja.

APORTACIONES ESPECÍFICAS:

1.- Evitar la expresión “juego responsable”:

El juego de azar implica una situación de riesgo siempre y en sí mismo. Dejar la responsabilidad, exclusivamente, en manos de los ciudadanos es renunciar a establecer desde la administración y nuestro ordenamiento jurídico un estilo de vida saludable para la sociedad. No se puede hablar de consumo de tabaco responsable, por lo mismo, no se debería utilizar esta expresión para el juego. La adicción, como enfermedad, implica una pérdida de control sobre la propia conducta, que incluso puede ser absoluta. Pedir a una persona que ha perdido en gran parte su capacidad de decidir que “juegue con responsabilidad” es una contradicción en los términos. La responsabilidad a nivel individual es menor si cabe cuando hablamos de menores de edad con acceso a los juegos de azar. En este último caso, la responsabilidad será siempre del sistema que permite que ese menor juegue, desde la empresa que se lucra con el juego hasta las administraciones públicas que no pone los medios para evitar esta situación.

2.- Medidas fiscales:

- Aumento de la presión fiscal sobre todos los juegos de azar: Es eficaz pues está demostrado que, a un mayor coste para el jugador, el número de personas que jugarán será menor, sobre todo si hablamos de personas menores de edad, con bajo poder adquisitivo. Además el aumento de los impuestos rebaja los beneficios, haciendo que el negocio se presente menos atractivo para las empresas inversoras. Si bien es cierto, que en personas que ya han abusado o padecen ludopatía, la incidencia de esta medida es baja.
- Además, que gran parte de esa recaudación fiscal vaya por un lado a paliar los daños producidos por el juego de azar, y por otro, a los programas de prevención de adicciones en general y de juego en particular.



3.- En cuanto los locales:

- Prohibición de establecer máquinas de cualquier tipo de juego de azar, incluyendo máquinas tragaperras, apuestas deportivas, tipo ruletas, etc. en cualquier local al que puedan tener acceso los menores, aunque sea acompañados. Esto incluiría a los bares y otros locales no específicamente creados para el juego, pues la permisividad inicial con las máquinas tragaperras ha sido en parte la causante de la alta incidencia relativa en nuestro país de la ludopatía.
- Todas las medidas para la limitación de apertura de locales donde se pueda jugar con máquinas de azar, incluyendo las apuestas deportivas, serían bienvenidas, si bien lo ideal sería su prohibición, dado el carácter de riesgo para la salud pública que entraña su existencia. Cuando se establezcan las limitaciones a la apertura de locales, definir las zonas no sólo por criterios de cercanía a centros escolares o la distancia entre ellos, sino también evitando su proliferación en zonas definidas como deprimidas socio-económicamente.
- Limitación efectiva de la entrada a los locales donde se pueda jugar con máquinas de azar o apostar a cualquier menor de edad, estableciendo la obligación de implementar la tecnología necesaria para la obtención de este objetivo. Formación específica del personal que trabaja en estos locales para que el cumplimiento de la legislación vigente sea efectivo.
- Inspecciones planificadas, periódicas, aleatorias y en gran número, a todos los locales donde se pueda jugar, para asegurar el cumplimiento de la legislación, con sanciones adecuadas para cuando no se cumpla esta regulación, incluso llegando a encuadrar en la figura de “delito” aquellas conductas dolosas que se observen en los operadores del juego. Si en estas inspecciones o en cualquier momento se tiene que sancionar también a algún menor por permanecer en estos locales de juego, ofrecer siempre la alternativa de un tratamiento en un centro especializado o la correspondiente sanción dineraria.
- El diseño de los locales específicos de estos locales debe incluir, al contrario que ahora, tanto suficiente luz como relojes visibles por todo el local. El diseño de los locales en la actualidad está orientado a que el jugador pierda la sensación del paso del tiempo para conseguir un mayor tiempo de juego.
- Prohibición de cualquier regalo al jugador en forma de bonos, dinero o cualquier otra prestación tanto en el momento de acceder a los locales como durante el propio juego en el local. Especialmente prohibir cualquier “regalo” que favorezca las apuestas deportivas en directo, es decir, las realizadas durante el desarrollo del evento deportivo, pues en ese caso la recompensa cerebral es especialmente potente, siendo una situación de enorme riesgo de cara a sufrir una adicción al juego.
- Distinguir claramente, de forma legal, las máquinas de juego de azar de las meramente recreativas (video juegos, realidad 3D), prohibiendo que convivan en el mismo local, para evitar confusión entre los grupos de riesgo, especialmente los menores de edad.
- Prohibición de usar tarjetas de crédito o débito en estos locales. Limitar el tiempo de estancia en estos locales para cualquier persona. Establecer distancias de los locales con los cajeros automáticos expendedores de efectivo. Utilización de la tecnología para esta última cuestión.
- Prohibición de expender alcohol en cualquier local en la que exista la posibilidad de jugar, esta prohibición debe ser especialmente tenida en cuenta a la hora de sancionar a los locales tanto si se vende alcohol como si se ofrece gratis, como viene ocurriendo en ciertos locales de juego. La desinhibición que produce la ingesta de alcohol, hace que el jugador asuma más riesgo que el que realmente puede aceptar racionalmente.



- Exponer en los locales de juego, bares y cualquier establecimiento en el que se pueda realizar juego de azar, las asociaciones y dispositivos públicos que realizan tratamientos e intervención con las personas que tengan problemas con el juego, en lugares especialmente visibles.
- El acceso a casas de apuestas, casinos o cualquier lugar de juego online deberá contar con verificaciones exactas de la edad de los potenciales jugadores, para hacer así efectiva la exclusión de menores. Se podría requerir certificado/firma digital, por ejemplo.

4. Publicidad:

- Prohibición, al igual que ocurre con el tabaco, de cualquier publicidad en cualquier contexto y horario. Especialmente dañosa es la publicidad asociada a eventos deportivos, federaciones deportivas y cualquier ámbito en el que se transmitan valores pro-sociales. La ya habitual asociación de las apuestas deportivas, sirva de ejemplo, a los valores deportivos (fuerza, pasión, competitividad, liderazgo, etc...) ha hecho mucho daño a la sociedad, especialmente a los y las jóvenes que precisamente practican deporte en mayor grado que el resto de ciudadanos y ciudadanas.
- La prohibición o limitación de la publicidad deberá incluir el medio online. Ninguna página web/red social o cualquier otro medio online debería poder ofrecer de forma online (mensajes directos, cookies, "historias", emails, por ejemplo) publicidad sobre juego de azar, especialmente en aquellas donde la población usuaria joven es mayor, esto incluye las web o medios de internet de terceros, no sólo las empresas de juego.

5. Prevención y tratamiento:

- Además de las medidas propuestas en cuanto a materia fiscal y en el resto de documento, cuyas medidas sirven todas precisamente para la prevención, se propone el implementar programas de prevención validados científicamente y facilitados por asociaciones y profesionales de referencia en la prevención de las adicciones, ofreciendo prevención específica sobre las adicciones sin sustancia, y en concreto sobre la ludopatía, haciendo hincapié en el riesgo que conlleva el juego online.
- Para una mayor eficacia de los antedichos programas de prevención, definir la expresión de "grupos de riesgo", de tal manera que incluya no sólo a los y las menores de edad, sino a jóvenes y adultos en situación de vulnerabilidad social: Problemas económicos, desarraigo, soledad, comorbilidad con otras enfermedades de salud mental... Todas estas situaciones de riesgo social son también factores de vulnerabilidad de cara a padecer una adicción comportamental como lo es el juego.
- Igualmente, y para conseguir una mayor efectividad de los programas de prevención y un mayor diagnóstico precoz, se requiere mayor investigación del fenómeno, pues hay pocos datos y con poco desarrollo, sobre todo del juego de menores de forma online o presencial en juegos de azar. Utilizar muestreos cualitativos y cuantitativos con fiabilidad científica para conocer realmente el alcance del problema.
- Ofrecer formación a todos los agentes sociales que mayor contacto tienen con los y las adolescentes en materia de ludopatía, actualizada. En este apartado entrarían los profesos-



res, familias, trabajadores del ámbito social y también del sanitario.

- Establecer la obligación de exponer tanto en los locales donde se juegue como en la publicidad, si finalmente es permitida, que el juego de azar con dinero es una situación de riesgo y que puede desembocar en una enfermedad crónica y grave, e incluso en ocasiones mortal, como es la ludopatía.
- Fichero de autoexclusión eficaz, para que las personas con problemas de juego no puedan optar a cualquier forma de préstamo o crédito, ya sea en efectivo, bancario, tarjeta o de cualquiera otra especie, tanto de manera presencial pero especialmente online. Las tarjetas de crédito y los microcréditos inmediatos con altas tasas de interés deberían tener una especial relevancia a la hora de poder realizar esta autoexclusión.
- Dotar los recursos adecuados tanto al servicio riojano de salud como a las asociaciones, fundaciones y entidades privadas para poder realizar tratamientos a las personas enfermas de ludopatía. Primar especialmente el enfoque bio-psico-social, de tal manera que esos tratamientos puedan ser integrales y suficientemente prolongados en el tiempo.
- Protocolos de diagnóstico y guía de atención a las personas con ludopatía o jugadores de riesgo, incluyendo a todos los dispositivos tanto públicos como privados que pueden intervenir de forma profesional y eficaz tanto en el ámbito de la prevención como del tratamiento de la ludopatía.
- Formación del personal sanitario en adicciones sin sustancia, tanto para un diagnóstico precoz del problema como para su tratamiento o derivación al dispositivo adecuado para su tratamiento.
- Campañas suficientemente dotadas de recursos para aumentar la sensibilidad hacia el juego, especialmente centradas en ofrecer datos veraces sobre el verdadero riesgo de cualquier juego de azar, aumentando así la percepción de riesgo en todos y todas las ciudadanas, la cual es actualmente muy baja, dada la enorme inversión en publicidad que realizan las empresas del juego y la tradición de juego en España. La aceptabilidad social y cultural del juego es enorme en nuestra sociedad, impidiendo muchas veces que los mensajes preventivos lleguen a toda la comunidad de manera objetiva y adecuadamente presentados.
- Tener en cuenta el factor género en todas las intervenciones de prevención y tratamiento: “El análisis del género siempre ha tenido una importancia capital en el juego patológico, ya que a pesar de que las mujeres suelen padecer un porcentaje menor de adicción que los hombres (se estima que en proporción de 1:3), el porcentaje de mujeres con problemas de juego patológico que buscan tratamiento es mucho menor del que representan. A pesar de ello, solamente el 5% de los pacientes que acuden a tratamiento por un problema de juego patológico son mujeres. Ello indica que, al igual que ocurre con otros problemas como el alcoholismo, el estigma de padecer adicción al juego es mayor en el caso de las mujeres que en el de los varones”, cita de Mariano Choliz, psicólogo especialista en juego patológico.