

Análisis del Libro Blanco para la Revisión de la Ley de Juegos de Azar en Gran Bretaña.

Rafael Andrés Alvez

1. Introducción 2. Principales medidas propuestas por el Libro Blanco 3. Desarrollo previsto para las medidas 4. Conclusiones

1. Introducción. El contexto del Libro Blanco.

El panorama de los juegos de azar en línea ahora es muy diferente al que existía en Gran Bretaña en 2005, cuando se aprobó la Ley de Juegos de azar¹. Los juegos de azar en línea superaron a los juegos presenciales en GGR² en septiembre de 2019 y siguen creciendo debido fundamentalmente al uso del móvil, que facilita mucho el juego en cualquier lugar³, durante las 24 horas y durante los siete días de la semana, y a la existencia de una casi infinita oferta de juego, especialmente en el ámbito de las apuestas deportivas con innumerables eventos y mercados de juego en vivo, en la que hasta los propios jugadores pueden construir sus apuestas.

En cifras de diciembre de 2022, el 18,6 % de los británicos mayores de edad había apostado en línea durante las últimas cuatro semanas del año, excluyendo los productos de la Lotería Nacional, en comparación con el 14,4 % con las cifras producidas en diciembre de 2018. La participación en juegos presenciales ha caído del 24,7 % al 19,5% en el mismo período (también excluyendo la Lotería Nacional).

En Gran Bretaña la actividad de juego es una actividad normalizada en la que un 44% de los adultos participa, en al menos una actividad de juego, según la última encuesta trimestral conocida de la Comisión de Juego⁴ y la inmensa mayoría no tiene problemas graves con el juego. El juego de riesgo se ha mantenido prácticamente en una media estable en torno al 1 % o por debajo de este porcentaje durante más de 20 años, en porcentajes que van desde el 1,2% al último dato del 0,2%, en el último dato trimestral de 2022, reseñado en la encuesta antes referida. Según la última Encuesta de Salud⁵ (base de datos de referencia para analizar esta problemática en Gran Bretaña), se estima que hay aproximadamente 300.000 personas que cumplen con la definición de ser un “jugador problemático” y 1,8 millones de personas calificadas de riesgo, de las cuales 1,4 millones son de bajo riesgo.

Respecto al juego online, una investigación encargada por GambleAware⁶ encontró que entre julio de 2018 y julio de 2019, el 21 % de las cuentas obtuvo una ganancia neta, el 60 % perdió menos de 200 libras, el 13 % perdió entre 200/1.000 libras, el 5 % perdió entre 1.000 /5.000 libras, y alrededor del 1 % perdió más de 5.000 libras, en definitiva, la mayoría de los clientes no gastan por encima de los niveles que serían habituales en otros sectores del ocio, repitiéndose, en cierta medida, los mismos patrones de juego que se han incorporado en España en el reciente

¹ Que en su día ya analicé en esta Revista. La nueva regulación del juego en Reino Unido Act Gambling 2005 como paradigma para otras normativas de la Unión Europea y base para el desarrollo del juego por Internet. Revista Aranzadi de derecho de deporte y entretenimiento, Nº 21, 2007.

² El valor total de los fondos apostados menos las ganancias o los premios pagados.

³ En 2015, solo el 23 % de los jugadores en línea habían usado un teléfono móvil en comparación con el 50 % en 2020. Los jugadores en línea ahora pueden apostar en cualquier momento y en cualquier lugar que elijan, y aunque las apuestas en línea desde casa siguen siendo la opción más popular, en 2020 1 de cada 5 lo había hecho fuera de casa.

⁴ Última encuesta trimestral de la Comisión de Juego Octubre-Diciembre 2022.

Fte: <https://www.gamblingcommission.gov.uk/statistics-and-research/publication/gambling-behaviour-in-2022-findings-from-the-quarterly-telephone-survey>

⁵ Encuesta de Salud para Inglaterra 2018, datos complementarios para la actividad de juego de 2019

⁶ <https://www.begambleaware.org/news/gambleaware-publishes-interim-findings-patterns-play-research>

y último Análisis del perfil del Jugador Online 2022 publicado hace escasas fechas (27 de junio 2023) por la Dirección General de Ordenación de Juego⁷ o en el Estudio Juego y Sociedad 2022 y el Anuario de Juego 2022 ambos publicados por CEJUEGO, principales referencias en el estudio de estos datos.

Los jugadores en línea, en promedio, tienen 3 cuentas de juego y usan más de una mensualmente. Además, casi una quinta parte de los jugadores en línea de 18 a 34 años tienen cinco o más cuentas.

El juego que más se juega, como también ocurre en España, es la Lotería Nacional que desde su implantación en 1994 no ha parado de crecer, con casi un 29% (sumando otras loterías el 42,1%) del total de cantidades jugadas frente al 7,7% de las loterías instantáneas, 4,9% de las apuestas deportivas y 3,8% de las apuestas a carreras de caballos.

Los últimos Informe de prevalencia de la actividad de juego realizados en los diferentes territorios de Gran Bretaña encontraron que las tasas más altas de participación en juegos de azar se producen entre las personas que tienen calificaciones académicas más altas, están empleadas, tienen relativamente menos privaciones y muestran una mejor salud psicológica general y una alta satisfacción con la vida, siendo las comunidades más desfavorecidas, personas con menos preparación académica o dificultades de empleo y las que pueden sufrir otras patologías, las que experimentan tasas más altas en relación con los problemas con el juego, siendo un factor determinante en esta problemática la participación en los juegos en línea.

La Comisión de Juegos ha actualizado en estos dos últimos años las Condiciones de Licencia y los Códigos de Práctica (LCCP)⁸ lo que se ha traducido en reformas claves para el sector de juego, entre ellas las más importantes han sido: el establecimiento de nuevos requisitos sobre verificación de edad e identidad, reglas más estrictas sobre esquemas de jugadores VIP, la prohibición de tarjetas de crédito para casi todos los tipos de juegos de azar (desde abril de 2020), la prohibición de retiros inversos (desde octubre de 2021), nuevas reglas para los juegos de máquinas de juego en línea⁹ y requisitos más estrictos sobre la interacción remota con el cliente.

Una medida de impacto fue el recorte de la apuesta máxima de las máquinas B2 en las casas de apuestas de 100 libras a 2 libras en 2019.

En un tema tan controvertido como el de la publicidad de apuestas, que en Gran Bretaña debe cumplir con los Códigos de publicidad establecidos por los Comités de prácticas publicitarias que son aplicados por la Autoridad de estándares publicitarios (ASA), como luego veremos con más detalle, decir que, con carácter general las directrices generales sobre publicidad de juego no han variado de manera muy importante desde 2005, pero los Códigos se han actualizado, varias

⁷ <https://www.ordenacionjuego.es/es/noticia-informe-jugador-online-2022>

⁸ Las condiciones de la Licencia y los códigos de práctica establecen los requisitos que todos los licenciatarios deben cumplir para tener una licencia de la Comisión de Juegos de Azar.
<https://www.gamblingcommission.gov.uk/licensees-and-businesses/lccp>

⁹ En octubre de 2021, la Comisión de Juego introdujo nuevas reglas específicamente para los juegos de máquinas de juego en línea para limitar ciertas características asociadas con un mayor riesgo de juego dañino. Las reglas limitaban la velocidad de juego de a 2,5 segundos por tirada, prohibían las pérdidas disfrazadas de ganancias y prohibían funciones que aumentaban la intensidad del juego o daban la ilusión de control, como 'paradas repentinas', 'modos turbo' y funcionalidades que permite el juego automático o permite el juego simultáneo en múltiples juegos en las máquinas. Estas también deben mostrar el dinero y el tiempo gastado durante una sesión.

veces desde esa fecha, destacando entre las medidas más importantes que se han tomado, la prohibición de contenido con un fuerte atractivo para los niños a partir de octubre de 2022.

Teniendo en cuenta este punto de partida y para ver si eran suficientes estas medidas y regular mejor los importantes cambios que se estaban produciendo en operadores y jugadores, respecto a las nuevas fórmulas de juego y entornos de juego y/o había que añadir otras, en diciembre de 2020, el gobierno propuso una revisión de la Ley de Juegos de Azar de 2005¹⁰ con la publicación de un informe/encuesta denominado los Términos de Referencia y la Solicitud de Evidencia¹¹, una macro encuesta de opinión para poder conocer el estado de la actividad de juego y en su efecto poder disponer de evidencias con las que proyectar, en su caso, los cambios normativos para poder garantizar con ellos que las normativas de juego se estaban ajustando a la nueva era digital.

Las conclusiones de esta encuesta se han plasmado en un Libro Blanco (“Grandes apuestas: Reforma del juego para la era digital”) publicado en abril de 2023, que supone el examen más amplio realizado sobre el marco regulatorio de esta actividad y en especial, sobre la Ley de Juegos de Azar de 2005 en Gran Bretaña.

El Libro Blanco está estructurado en torno a seis temas principales sobre los que se hace un estudio pormenorizado de diferentes elementos y variables sobre los que se pretende tener un conocimiento cierto en evidencia, para poder concluir un escenario de actuación y en ese efecto, en su caso, realizar una propuesta de medidas concretas analizando su posible impacto para tratar de encauzar problemáticas que se hayan podido detectar.

Referiremos de seguido y de manera sucinta los elementos de opinión y debate que se analizan en cada tema y en los siguientes epígrafes daremos cuentas de las medidas que se pretenden tomar y su desarrollo en termino de compromiso de actuación o incorporación normativa, para establecer unas conclusiones sobre este Libro Blanco.

Empecemos con el repaso de temas.

➤ Protecciones en línea: jugadores y productos

En los últimos años se han ido incorporando un elenco importante de medidas respecto a la protección de los jugadores y los productos en el juego online. Así en abril de 2019, la Comisión de Juego reforzó las reglas, requiriendo a los operadores la verificación de la edad y la identidad de cada cliente antes de permitirle depositar fondos, participar en juegos gratuitos o apostar con sus propios fondos o fondos de bonificación.

¹⁰ La Ley de juegos de azar de 2005 establece cómo se regulan los juegos de azar en Gran Bretaña dejando fuera a la Lotería Nacional del Reino Unido,- que se regula por una legislación separada-, y entró en vigor en su totalidad en 2007. Esta Ley regula todos los tipos de juegos de azar ya sean presenciales o en línea, estableciendo como regulador con competencias casi plenas a la Comisión de Juego (la ley de Juego también otorga competencias al Secretario de Estado que tiene la facultad de actualizar disposiciones específicas -como las apuestas máximas y los premios para las máquinas de juego- y establecer las condiciones de la licencia a través de la legislación secundaria y a autoridades locales para dar licencias a locales presenciales).

La Ley cubría inicialmente los juegos de azar ofrecidos en locales con sede en Gran Bretaña y también apuestas remotas ofrecidas por operadores con operación local y sede en GB. Posteriormente se modificó en 2014 para extenderse a los operadores con sede en cualquier parte del mundo que ofreciesen juegos de azar remotos a clientes en Gran Bretaña, obligando a estos a tener una licencia de GB si querían ofrecer juego a estos clientes.

¹¹ <https://www.gov.uk/government/publications/review-of-the-gambling-act-2005-terms-of-reference-and-call-for-evidence/review-of-the-gambling-act-2005-terms-of-reference-and-call-for-evidence#terms-of-reference>

En la actualidad todos los operadores en línea con licencia deben proporcionar a los clientes una variedad de herramientas para ayudarlos a jugar de manera segura, como declaraciones de actividad de juego, funcionalidad de 'tiempo de espera' y facilidades para establecer límites de gasto, que en algún caso deben incorporar reglas de cumplimiento más intensas¹².

La administración de juegos de azar proporciona herramientas para ayudar a los clientes a jugar de manera segura y todos los operadores deben ofrecer plataformas de autoexclusión¹³ para ayudar a aquellos jugadores que desean dejar de jugar por completo (en marzo de 2023 figuran cerca de 370.000 personas como registrados en el GAMSTOP¹⁴) y existen también herramientas en termino asociativo y filtros en operadores bancarios¹⁵.

Además, las modificaciones realizadas en las reglas de la Comisión de Juegos, que entraron en vigor en septiembre de 2022 y febrero de 2023, especifican siete categorías relevantes de "indicadores de daño" que todos los operadores deben monitorizar desde el momento en que se abre una cuenta y establecen cómo los operadores deben adaptar la acción que toman en función de estos indicadores de comportamiento. Por otra parte, existen reglas específicas para el diseño de productos de juegos de apuestas en línea, con el objetivo de garantizar que los juegos funcionen de manera socialmente responsable y no fomenten actividades de juego potencialmente dañinas y los juegos están sujetos a pruebas de aleatoriedad y equidad antes del lanzamiento y, una vez lanzados, están sujetos a auditorías anuales.

De la evidencia asociada a diferentes informes y encuestas, a pesar de que este paquete de medidas ha sido exitoso y ha funcionado en términos razonables parece, no obstante ello, que determinados elementos y productos ofrecidos por internet se asocian con un riesgo elevado de daño, pero al mismo tiempo, por otra parte el desarrollo tecnológico presenta nuevas oportunidades para proteger a los jugadores¹⁶, por lo que se concluye en el Libro Blanco que aprovechar al máximo esta circunstancia es fundamental para garantizar que el marco de regulación incorpore las medidas más adecuadas para la oferta de juego en la nueva realidad digital.

En ese efecto la Comisión de Juegos de Azar ha detectado tres elementos de atención: apuestas compulsivas, pérdidas significativas inasequibles a lo largo del tiempo y clientes económicamente vulnerables.

Además, se reconocen los riesgos que plantean las personas que intentar apostar en línea utilizando los datos de otra persona, ya que esto podría socavar la detección de daños, hacer ineficientes los sistemas de autoexclusión y contravenir el marco de prohibiciones subjetivas, y

¹² La opción de establecer un límite de depósito debe estar disponible para todos los clientes desde el momento en que abren una cuenta o depositan fondos por primera vez, y el aumento de un límite de depósito debe retardarse al menos 24 horas para que entre en vigor.

¹³ En marzo de 2020, se hizo obligatorio que los operadores con licencia se suscribieran a GAMSTOP, el esquema de autoexclusión de múltiples operadores.

¹⁴ Una herramienta gratuita que permite a las personas autoexcluirse de todos los sitios web de apuestas con licencia de GB.

¹⁵ Aproximadamente el 90 % de las cuentas corrientes del Reino Unido de los bancos minoristas ahora ofrecen bloqueos de juego opcionales que evitan los pagos con tarjeta a las compañías de juego una vez activados. Herramientas similares están cada vez más disponibles de otros proveedores de pago como PayPal. Los servicios como Gamban y BetBlocker también permiten a los consumidores bloquear el acceso a aplicaciones y sitios web de apuestas en dispositivos de Internet. Cuando se usa junto con la autoexclusión, los pagos y los bloqueos de sitios web pueden agregar una capa adicional de protección para las personas que se recuperan del daño del juego.

¹⁶ La Comisión de Juego señala, como ejemplo, que todos los juegos en línea se basan en cuentas, y en los últimos años se han producido avances significativos en el desarrollo de algoritmos de detección de daños que monitorizan cada aspecto del juego de un cliente para detectar señales de juego problemático.

se estudia tanto la situación de la marca blanca¹⁷, donde, en general, no se encuentran evidencias de daños significativos para los jugadores si se realiza una vigilancia y seguimiento adecuado de los correspondientes acuerdos, como los criptoactivos, sobre los que se perciben riesgos, pero al no haber sido establecido como medio de pago por ningún operador y estar sujeto a permiso por parte de la Comisión, de momento, no suponen un problema.

Se analizan los concursos y sorteos, que no se encuentran regulados por la Ley de Juegos, al no tener una contraprestación económica para su participación, pero se plantea la posibilidad de estudiar si convendría la regulación cuanto menos cuando existan premios significativos y tengan una participación masiva y se deja encima de la mesa el posible tratamiento de las cajas botín de los videojuegos partiendo del análisis y estudio realizado en 2020 sobre la correspondiente encuesta que ya analice para esta Revista¹⁸.

➤ Marketing y publicidad

La liberalización de la publicidad de juegos de azar fue uno de los principales cambios introducido por la Ley de Juegos de Azar de 2005. Antes de la Ley, solo el bingo y las loterías podían anunciarse en televisión. Desde su implementación, el marketing de apuestas se ha vuelto muy visible y ha incorporado un mercado que mueve cifras económicas muy importantes. Se estima que en 2017 los operadores de juegos de azar gastaron alrededor de 1.500 millones de libras esterlinas en todos los canales de publicidad en el Reino Unido, lo que representa alrededor del 7 % de los 22.200 millones de libras esterlinas que sumo el sector publicitario del Reino Unido en ese año¹⁹.

La publicidad de juegos de apuestas llega a la mayoría de los adultos en Gran Bretaña en una gran multitud y diversidad de formatos. Según la Comisión del Juego, el 85% de los adultos informaron haber visto alguna vez publicidad o patrocinios de juegos de apuestas, y 6 de cada 10 informaron haberlos visto al menos una vez a la semana. La exposición de los niños es menor pero aún significativa; el 66% de los encuestados de 11 a 16 años en la Encuesta de jóvenes y juegos de azar de 2022²⁰ informan que su exposición a anuncios o promociones sobre juegos de apuestas es mediante publicidad presencial y el 63% afirma haber visto publicidad en línea o en una aplicación. Sin embargo, el continuo crecimiento de la comercialización del juego desde 2005 no ha producido un aumento de las tasas de participación en el juego, que eran más altas en general antes de la implementación de la Ley, ni en las tasas de problemas de juego de la población, que se han mantenido estables en términos generales.

El marketing en línea ahora representa más de la mitad del gasto publicitario de los operadores, y las redes sociales y los anuncios en línea, en particular, han experimentado un crecimiento en los últimos años²¹.

Un cambio paralelo en el enfoque publicitario de los operadores de juegos de azar ha sido la integración cada vez más visible en el ámbito del deporte. Las marcas de juegos de azar

¹⁷ Acuerdo comercial por el cual un licenciario ofrece juegos de azar a distancia bajo una marca proporcionada por un tercero que no tiene licencia en GB, en la actualidad hay 750 acuerdos activos y 40 licenciarios involucrados.

¹⁸ La regulación de las microtransacciones y las cajas de botín. Rafael Andrés Alvez. Revista Aranzadi de derecho de deporte y entretenimiento, nº76, año 2022.

¹⁹ Fte: Informe Regulus Partners mencionado en el Libro Blanco

²⁰ <https://www.gamblingcommission.gov.uk/news/article/2022-young-people-and-gambling-report>

²¹ La estimación de Regulus encontró que, excluyendo la publicidad de lotería, mientras que la inversión en publicidad televisiva creció de 80 millones de libras en 2014 a 145 millones de libras en 2017, la publicidad en las redes sociales creció de 40 millones de libras en 2014 a 140 millones de libras en el mismo período, circunstancia está que se debe haber consolidado en estos últimos años.

proporcionaron el 12% de los ingresos a operadores deportivos gracias a su patrocinio, según la última estimación más completa, en referencia al año 2019, que se aportó al estudio aquí analizado. Además de las carreras de caballos y las carreras de galgos, que tienen vínculos integrales con las apuestas y son absolutamente esenciales para el desarrollo de estos sectores de actividad, y que en el caso de las carreras de caballos suponen una de las más importantes industrias en Gran Bretaña, los patrocinadores de juegos de apuestas tienen una presencia muy fuerte en el fútbol de primer nivel, donde 8 de los 20 equipos de la Premier League en la temporada 2022/23 tenían un patrocinador de apuestas en la parte delantera de la camiseta y todos los equipos de la Liga tenían un 'socio oficial de apuestas'. En deportes más pequeños, como los dardos y el billar, una cantidad sustancial de los ingresos por patrocinio también proviene de los operadores de juegos de azar.

Respecto a la publicidad decir que operan tres organismos con carácter principal. La Autoridad de Normas de Publicidad (ASA)²² que es el regulador para toda la publicidad y que co-regula ésta junto con el supervisor Ofcom²³ que es el segundo órgano en importancia y finalmente los Comités de Práctica Publicitaria (CAP), que establecen las reglas que la ASA hace cumplir, y que mantienen y actualizan periódicamente²⁴. Además, los organismos comerciales que representan a la industria del juego han desarrollado el Código de la Industria para la Publicidad Socialmente Responsable²⁵, cuya última actualización data de 2020.

El código prohíbe la mayoría de los anuncios de apuestas transmitidos antes de las 9:00 p.m., con la excepción del bingo y las loterías, y los anuncios de apuestas deportivas antes y después (pero no durante) de un evento deportivo en vivo²⁶. También requiere la inclusión obligatoria de mensajes de juegos de apuestas más seguros, y se ha actualizado para incluir el uso de adtech para garantizar que los anuncios en las redes sociales solo estén dirigidos a usuarios de 25 años o más, asegurando que exista en las webs un verificador de edad y que los anuncios no aparezcan donde la palabra clave de búsqueda sugiera vulnerabilidad.

²² La Autoridad de Normas Publicitarias (ASA) es el regulador independiente de la publicidad en todos los medios del Reino Unido. Aplica los Códigos Publicitarios que son redactados por los Comités de Práctica Publicitaria (CAP). <https://www.asa.org.uk/>

²³ OFCOM es el regulador de los servicios de comunicaciones en GB que tiene entre otras funciones que las personas puedan utilizar los servicios de comunicaciones, incluida la banda ancha, vigilando la competencia y seguridad así como el marco de competencia de la radio y televisión y su supervisión para que los espectadores y oyentes estén protegidos contra material dañino u ofensivo en radio televisión y plataformas de contenidos. <https://www.ofcom.org.uk/>

²⁴ Estos códigos incluyen controles sobre el contenido, la ubicación y la orientación de los anuncios de juegos de apuestas: por ejemplo, que no deben estar dirigidos a menores de 18 años ni fomentar el juego socialmente irresponsable.

La Comisión de Juegos de Azar también establece algunas reglas específicas sobre cómo los operadores de juegos de azar publicitan a través de sus Condiciones de Licencia y Códigos de Práctica. Por ejemplo, estas reglas estipulan que se deben tomar todas las medidas razonables para evitar que la publicidad llegue a aquellos que se han autoexcluido, que los licenciatarios son responsables de las actividades de sus afiliados de marketing y que los esquemas VIP solo se pueden ofrecer sujetos a ciertos controles.

²⁵ <https://bettingandgamingcouncil.com/uploads/Downloads/8-V2-IGRG-GAMBLING-INDUSTRY-CODE-FOR-SOCIALLY-RESPONSIBLE-ADVERTISING-21.4.21.pdf>

²⁶ Prohibición de las apuestas deportivas durante las retransmisiones deportivas en directo previas a la retransmisión, desde 5 minutos antes hasta 5 minutos después del propio evento. Introducida en 2019 a través del Código del Grupo de la Industria para el Juego Responsable (IGRG), la prohibición ha reducido el número de anuncios de apuestas antes de las 21:00 a aproximadamente una cuarta parte de su nivel anterior.

También ha reducido la exposición a más de la mitad para los niños: los datos de la Advertising Standards Authority (ASA) muestran que el número medio de anuncios de apuestas deportivas vistos por menores de 16 años cayó de 0,7 a 0,3 por semana entre 2018 y 2019.

Por otra parte, la Autoridad de Competencia y Mercados (CMA) y la Comisión de Juego obligan de acuerdo a sus normas y principios a que los operadores separen los bonos y los fondos depositados por el cliente en los monederos en línea y se permita que los clientes puedan retirar ellos mismos los fondos que hayan depositado y a establecer que su gasto es asequible y sostenible y que éstos no muestren signos de daño antes de convertirlos en VIP.

El Comité de Práctica Publicitaria (CAP) ha implementado cambios en los códigos publicitarios y la orientación que respalda su interpretación, incluyendo una mayor prohibición para el contenido que minimiza el riesgo o exagera la habilidad en la publicidad de las apuestas, y ampliando la prohibición del contenido que atraiga indebidamente a los niños.

La publicidad exterior también está sujeta a las normas de la ASA y no debe dirigirse a niños o personas vulnerables incluyendo carteles y vallas publicitarias. En ese término los anunciantes no promocionan productos con restricción de edad, como apuestas, alcohol, tabaco o cigarrillos electrónicos, dentro del límite de 100 metros de un centro escolar.

Se necesita consentimiento específico para enviar marketing directo a los consumidores, y está prohibido enviar marketing directo a aquellos que se han autoexcluido o muestran fuertes signos de daño.

En Gran Bretaña, en general, existe un buen estándar de cumplimiento de las normas en publicidad de juego, que atienden fundamentalmente a un elemento de autorregulación y se hace un seguimiento estricto por parte de las autoridades involucradas.

➤ Facultades y recursos de la Comisión de Juegos de Azar

La Comisión de Juego es el principal regulador de los juegos de azar en Gran Bretaña y tiene como principal función emitir las licencias que permiten la actividad de juego y regular el orden de responsabilidad en las empresas de juego incluyendo su personal directivo. En ese efecto garantiza que solo se otorguen licencias a las personas que reúnen los requisitos correspondientes y que se cumpla con todas las reglas establecidas²⁷, y toma medidas de cumplimiento y sanciona cuando un licenciatario no las cumple. La Comisión también puede investigar y tomar medidas contra las webs de juego y los operadores que se dirigen ilegalmente al mercado británico sin que hayan obtenido la correspondiente licencia. Se financia con las cuotas que se pagan por obtener los correspondientes licencias y permisos, según el tipo de actividad ordenada y la escala de la operación²⁸.

La mayor complejidad de las estructuras comerciales de los operadores y su nueva oferta de productos (incluso con características muy parecidas a los productos de inversión en el mercado financiero -tokens y criptoactivos) ha hecho que a la Comisión le resulte cada vez más difícil gestionar las solicitudes de cambios en los controles corporativos e identificar y evaluar a los beneficiarios finales de los solicitantes de licencias y en su caso, realizar investigaciones e imponer sanciones en orden de cumplimiento de las normativas en concurso.

En ese efecto, el punto de partida de la investigación propuesta era determinar si la Comisión de Juego, con el cambio de aplicación realizado en 2017, donde se aumentaron las sanciones y se implementaron algunas competencias, había sido suficiente para atajar de manera rápida los

²⁷ Licence Conditions and Codes of Practice (LCCP)
<https://www.gamblingcommission.gov.uk/licensees-and-businesses/lccp>

²⁸ En total se obtiene un 0,2% sobre el GGR de los operadores de juego.

comportamientos infractores²⁹, en relación coste beneficio de negocio y repetición de conductas infractoras. Por otra parte, saber si la Comisión tenía suficientes recursos financieros, competencias y poderes para ordenar el sector del juego en orden de cumplimiento, especialmente en la referencia y persecución del mercado de juego ilegal³⁰, que supone un mayor riesgo para los jugadores vulnerables y si los operadores habilitaban de manera voluntaria³¹ suficientes recursos financieros, respecto de las labores de investigación y educación en el juego problemático³².

La Comisión también ha informado de un número cada vez mayor de sitios web ilegales que se originan en jurisdicciones con regímenes regulatorios extremadamente permisivos o sin supervisión regulatoria, y/o están dirigidos por personas con presuntos vínculos con delitos graves y/o el crimen organizado y que es un problema grave que puede tener mucha incidencia y al que se debe dar una respuesta mediante la incorporación de medios.

➤ Resolución de disputas y reparación del consumidor

El planteamiento inicial sobre el que pivotaba la consulta era como se podía mejorar por la administración actuante los procedimientos para que el consumidor pudiera obtener una reparación rápida de los operadores de juego que hubieran cometido un error o falta y qué riesgos o consecuencias debería considerar el gobierno si se decidía a incorporar un cambio normativo.

²⁹ Durante el ejercicio económico 2022/2023, se exigió a los operadores el pago de 60,7 millones de libras esterlinas, que comprenden 13 multas financieras pagadas al fondo consolidado del Tesoro y ocho liquidaciones regulatorias. La Comisión también tomó medidas para suspender tres licencias de operador y revocó una licencia durante este período.

Desde abril de 2016, la Comisión también ha revocado 14 licencias de operador y 66 licencias personales, a menudo debido a que los operadores no cumplen con las normas de responsabilidad social y contra el lavado de dinero.

³⁰ En cifras de 2017, la Comisión Europea lo cifra en el 2%

Fte: PREVENTING CRIMINAL RISKS LINKED TO THE SPORTS BETTING MARKET: FINAL REPORT JUNE 2017 / EUROPEAN COMMISSION.

En la mayoría de los casos, inicialmente emitirá una carta de cese y desistimiento, requiriendo que el operador deje de ofrecer servicios o permitir el acceso a los consumidores británicos. Si la carta no tiene éxito, la Comisión empleará técnicas de interrupción, utilizando sus asociaciones o relaciones con otras empresas. Esto incluye pedir a las empresas de alojamiento web que suspendan o "bloqueen" (bloqueo de IP) a los consumidores británicos para que no accedan a los sitios web, que se pongan en contacto con los proveedores de pago para eliminar los servicios de pago y que se comuniquen con los sitios de redes sociales para evitar que los sitios web aparezcan en los motores de búsqueda o se alojen. La Comisión también interactúa con reguladores internacionales, en orden de información y en su caso, intentando buscar actuaciones que permitan bilateralizar los efectos sancionadores.

³¹ En julio de 2019, después de las reuniones mantenidas con el entonces Secretario de Estado de DCMS, cinco operadores importantes (ahora cuatro debido a fusiones) se comprometieron a aumentar sus contribuciones anuales del 0,1 % al 1 %, en pasos incrementales durante un período de cuatro años. El aumento propuesto en el gasto se usaría, en parte, para proporcionar 100 millones de libras acumulados para el tratamiento durante los primeros cuatro años (hasta 2024). Esto ha llevado a un aumento significativo en el dinero disponible en el sistema voluntario, con algunos otros operadores aumentando también las contribuciones. GambleAware recibió 34,7 millones de libras de la industria en 2021/22, con 26 millones de libras donados por los cuatro operadores. Además de la financiación principal otorgada a GambleAware, algunas otras contribuciones de la industria bajo esta condición de licencia van directamente a otros organismos que la Gambling Commission reconocidos como destinatarios adecuados a los efectos de este requisito de licencia para los operadores.

³² Una condición de la licencia requiere que los operadores realicen una contribución financiera anual (sin determinar ésta) a una o más organizaciones que realicen o respalden la investigación sobre la prevención y el tratamiento de los daños relacionados con el juego, los enfoques de prevención de daños o el tratamiento de las personas perjudicadas por el juego.

Aproximadamente, hoy unas 2.000 quejas de clientes por año se relacionan con la responsabilidad social, el daño del juego y un juego más seguro, que se intentan solucionar a través del arbitraje de las cámaras de Resolución Alternativa de Disputas (ADR)³³.

El Servicio Independiente de Adjudicación de Apuestas (IBAS)³⁴ es el mayor proveedor de ADR en el sector del juego y maneja alrededor del 80% de las disputas de ADR. Hay ocho proveedores de ADR para juegos de azar, la mayoría de los cuales también operan en otros sectores con algunas funciones además de la resolución de quejas.

La falta de pago de ganancias, cierres de cuentas y promociones y anuncios engañosos fueron las principales áreas de queja que se presentaron a estas cámaras.

Según el sistema actual, cuando un cliente no está satisfecho con algún aspecto del servicio que ha recibido de un operador, debe comenzar por presentar una queja directamente con ese operador. Según se establece en las reglas establecidas en las Condiciones de Licencia y Códigos de Práctica (LCCP), los operadores deben implementar políticas y procedimientos apropiados para incorporar y resolver estas quejas. Si el cliente no está satisfecho con la respuesta del operador, entonces el operador debe brindar acceso gratuito a un proveedor de ADR aprobado por la Comisión de Juegos de Azar, quien considerará la queja de manera independiente.

El sistema ADR es operativo y tiene éxito solo cuando las quejas son de naturaleza contractual (es decir, se relacionan con los términos y condiciones que ofrece un operador en un contrato de juego) y pueden decidir sobre las mismas en orden de reparación. Cuando los casos tengan un valor que no supere las 10.000 libras esterlinas los fallos de ADR serán vinculantes para los operadores (si el cliente los acepta). Si un proveedor de ADR hace una adjudicación por un monto superior a 10.000 libras esterlinas y el operador no acepta el fallo, el cliente podrá presentarlo en el sistema judicial.

La evidencia es que cuando los procesos de resolución de disputas son entre un cliente y un operador en relación con una queja de responsabilidad social, la ruta principal para que los clientes individuales busquen una solución parece que tiene como único camino útil buscar la reparación a través de la presentación de una reclamación ante los tribunales, lo que pone al cliente en una clara posición de desventaja (el proceso es costoso, lento y potencialmente inequitativo dadas las disparidades de recursos entre el denunciante típico y el operador de juegos de azar).

En Gran Bretaña la mayoría de los sectores regulados tienen un ombudsman, Defensor del Pueblo, con respaldo legal que permite que puedan resolverse todas las quejas de manera

³³ En la mayoría de los sectores regulados, como los servicios financieros y la energía, el uso de ADR es obligatorio para las empresas si un consumidor no puede resolver una disputa con una empresa directamente. Este sistema generalmente se incorpora a través de un defensor del pueblo o un organismo ADR aprobado por el regulador. En el sector no regulado, el uso comercial de ADR es voluntario. La mayoría de las formas de ADR requerirán que el consumidor haya intentado resolver la disputa directamente con el comerciante, antes de acceder al proveedor de ADR.

ADR es un proceso que permite que las disputas entre un consumidor y una empresa se resuelvan mediante un mecanismo independiente fuera del sistema judicial que generalmente es financiado por las empresas y gratuito para el consumidor. Los proveedores de ADR son terceros independientes que brindan resolución de disputas para quejas entre un consumidor y un operador/empresa/comerciante. Puede adoptar varias formas, desde la mediación informal o la conciliación hasta el arbitraje vinculante. En GB, varias empresas del sector privado ofrecen ADR tanto en el sector regulado como en el no regulado. Muchas asociaciones comerciales u organismos similares ofrecen ADR simples y efectivos aceptando quejas sobre sus miembros y contactando a esos miembros en nombre del consumidor con el fin de resolver una disputa. Por lo general, estos organismos no se ocupan de las quejas sobre no miembros.

³⁴ <https://ibas-uk.com/about-us/>

sencilla. Por eso para la administración británica este sistema de resolución de quejas resulta una prioridad a incorporar en aquellos sectores donde todavía falta. Por eso se considera fundamental disponer de un defensor del pueblo en el sector del juego que pueda atender los esquemas de ADR aprobados por la autoridad competente y cuyo ámbito de competencia esté claramente señalado lo que sería un primer paso importante para conseguir mejorar la reparación de los consumidores en este ámbito de actividad. En términos más generales, el conocimiento, sistematización y estudio de todas las quejas podría mejorar la recopilación de datos e impulsar mejoras en toda la industria, ya que el ombudsman podría retroalimentar los estudios y trabajos de investigación llevados a cabo por la Comisión de Juegos.

➤ Niños y adultos jóvenes

Proteger a los niños de los daños relacionados con el juego siempre ha sido una prioridad para el gobierno británico. La mayoría de juegos de azar están prohibidos para menores de 18 años y existen requisitos para asegurarse de que los niños no puedan acceder a ellos, ni en el juego presencial, ni en el juego línea. La participación en juegos de azar autoinformada por jóvenes de 11 a 16 años ha disminuido durante la última década. Sin embargo, los niños siguen siendo un grupo vulnerable, e incluso los adultos jóvenes (de 18 a 24 años) que tienen permiso legal para jugar, pueden ser particularmente susceptibles a sufrir daños.

Recientemente se elevó el límite de edad para la Lotería Nacional a 18 años. Algunos operadores de loterías instantáneas todavía permiten que los jóvenes de 16 y 17 años accedan a sus productos (aunque la mayoría de compañías de mayor tamaño lo han establecido voluntariamente en la edad de 18 años) y para las máquinas de tipo D (máquinas recreativas que pueden pagar premios muy modestos o boletos³⁵ y grúas con arrastre de regalos) no existe límite de edad.

La verificación de la edad en el sector de las licencias es sólida en términos generales especialmente en el juego en línea³⁶, en el juego presencial se producen más lagunas en dependencia de la obligación de cumplimiento según el nivel/tamaño del local, el volumen y la oferta juego, lo que en algún termino podría favorecer el acceso a menores (no es lo mismo un casino, que un local de apuestas o un pub -donde no hay obligación de control-). Todos los operadores de juego presencial deben verificar la edad e identidad del jugador mediante la presentación del correspondiente Documento de Identidad y los operadores de juego online deben verificar las identidades de los titulares de las cuentas y asegurarse de que tengan al menos 18 años antes de poder depositar dinero, acceder a juegos gratuitos o apostar en línea.

La Administración, por otra parte, ha tomado conciencia de la necesidad de seguimiento de las problemáticas que puede producir el juego en estas edades y realiza ya Encuestas periódicas para saber la percepción que se tiene sobre el juego por los niños y jóvenes y ver la existencia de posibles daños. Los datos disponibles indican que la participación de los niños en el juego ha disminuido en la última década.

³⁵ Maquinas conocidas como "máquinas tragamonedas de Categoría D con retiro de efectivo") que actualmente representan aproximadamente dos tercios de las máquinas tragamonedas de Categoría D y que están limitadas a una apuesta máxima de 10 peniques y un premio máximo de 5 libras. El tercio restante se conoce como "máquinas tragamonedas de categoría D con boleto de salida" y está limitado a una apuesta de 30 peniques y el equivalente a un premio de hasta 8 libras. Los billetes que entregan estas máquinas se pueden canjear por un pequeño premio físico como pegatinas, caramelos o un juguete.

³⁶ Datos de la Comisión de Juego muestra tasas relativamente bajas de apuestas ilegales de menores con operadores en línea, pero cuando esto ocurre, generalmente se debe al uso indebido de la cuenta o los detalles de un adulto en lugar de un fallo en el proceso de verificación.

No obstante ello, los datos de la Comisión de Juego sugieren que las tasas de juego en riesgo y problema entre los jóvenes de 11 a 16 años han aumentado desde 2014, aunque los cambios significativos en la metodología de la encuesta dificultan las comparaciones de un año a otro³⁷. La investigación basada en datos combinados de encuestas de salud escocesas e inglesas durante la última década indica que los rasgos podría ser un factor de riesgo para los jóvenes entre 16 y 24 años.

En termino general, teniendo en cuenta los factores de riesgo y la predisposición³⁸, se aprecia que en la franja de edad de 18 a 24 años se detecta una mayor posibilidad de incluir jugadores en rango de riesgo (con picos más elevados entre los 20 y 21 años)³⁹ y, de manera subsiguiente, aunque en menor medida entre los 25 y 34 años estando las personas mayores, más acostumbradas al juego, en un rango de menor incidencia.

La influencia de la familia y los amigos es particularmente importante en la configuración de la tendencia de un joven a apostar, y estos factores tienen un impacto mayor que la exposición a la publicidad y el marketing.

➤ Juegos de apuestas terrestres.

En Gran Bretaña el sector presencial incluye los casinos⁴⁰, las oficinas de apuestas, los locales de bingo⁴¹, los centros de entretenimiento familiar, los centros de juego para adultos y las apuestas presenciales en los hipódromos. Está regulado conjuntamente por la Comisión de Juego, que otorga licencias a los operadores, y las Autoridades de Licencias (autoridades locales en Inglaterra y Gales y juntas de licencias en Escocia⁴²), que otorgan licencias a los locales de juego.

³⁷ Según los datos de 2022, la tasa de juego problemático de los jóvenes de 11 a 16 años (usando la pantalla DSM-IV-MR-J que está especialmente adaptado para los niños) fue del 0,9%, equivalente a unos 35.000 niños de 11 a 16 años en las escuelas secundarias ordinarias. Los datos en termino general son muy inferiores a otras jurisdicciones.

³⁸ En el estudio se menciona como causante la posible combinación de factores comunes de esta etapa de la vida, incluido el desarrollo continuo del cerebro que afecta el control de la impulsividad, el cambio de las redes de apoyo y circunstancias financieras comunes, como administrar el dinero por primera vez.

³⁹ <https://www.gamblingcommission.gov.uk/statistics-and-research/publication/exploring-the-gambling-journeys-of-young-people>

⁴⁰ Las licencias de casino actuales se originan en dos regímenes legislativos. La Ley de Juego de 1968 restringió los casinos a "áreas permitidas" en función de la densidad de población y los centros turísticos costeros. La Ley de juegos de azar de 2005 preveía un nuevo concepto de casino y dos tipos de licencia según tamaño. Cuando se aprobó la Ley de 2005, los titulares de licencias en virtud de la Ley de 1968 podían solicitar la conversión de esos permisos en licencias de locales en virtud de la Ley de 2005. Los casinos de la Ley de 1968 están limitados a 20 máquinas de juego únicamente, independientemente del tamaño, a menos que se limiten únicamente a máquinas de apuestas más bajas. El límite es más alto para los casinos de la Ley de 2005: 80 para los pequeños y 150 para los grandes. Estos límites se aplican cuando las máquinas que se ofrecen son de Categoría B. Casi todas las máquinas en los casinos son de Categoría B1, que tiene una apuesta máxima de 5 libras y está restringida únicamente a los casinos. Con la Ley de 2005 se pretendía un trasvase de las licencias de la Ley de 1968 a la nueva configuración, pero esto no sucedió y 137 licencias de casino siguen siendo del tipo Ley de 1968. El número de locales autorizados activos aumentó de 148 (2015) a 156 (2020), pero el impacto de la COVID-19 dio lugar a varios cierres y se computan 144 en 2022.

⁴¹ Los locales de bingo con licencia incluyen una variedad de establecimientos como establecimientos minoristas clubes de bingo, salas de juego (que tienen una oferta de bingo más pequeña a través de máquinas de bingo) y lugares de bingo en centros de vacaciones. El número total de locales de bingo con licencia ha disminuido en un 11% de un máximo de 710 en marzo de 2014 a 635 en marzo de 2020, el GGR durante el mismo período disminuyó un 15 %. El impacto de COVID-19 vio una nueva disminución del 4% a 609 locales de bingo con licencia entre marzo de 2020 y marzo de 2022, y GGR disminuyó un 33% en el mismo período. Los números proporcionados por la Asociación de Bingo muestran que la cantidad de clubes de bingo minorista ha disminuido de 335 clubes a fines de 2018 a 272 en marzo de 2023.

⁴² Son 368 las autoridades de concesión de licencias de Inglaterra, Gales y Escocia. En Inglaterra y Gales, la autoridad que otorga las licencias es la autoridad local, mientras que en Escocia es la junta de licencias. La Comisión trabaja en asociación con las autoridades que otorgan licencias para regular los juegos de azar y publica una guía para ellos. La Ley de Juegos de Azar también otorga a las autoridades que otorgan licencias los poderes en circunstancias apropiadas para:

Los establecimientos con licencia para bebidas alcohólicas, incluidos los pubs, también pueden ofrecer dos máquinas de juego de categoría C y D dependiendo de su licencia para bebidas alcohólicas, o más si obtienen la correspondiente licencia de la Autoridad. Ciertos clubes también pueden ofrecer máquinas de juego si tienen un permiso de juego de club o un permiso de máquina de club.

En los últimos años, ha habido un cambio de canal del juego físico al juego en línea. En septiembre de 2019, el GGR generado por el juego a distancia superó al del juego presencial por primera vez (excluyendo loterías). A pesar de esto, el sector presencial tiene una fuerza laboral significativamente mayor que los juegos de azar en línea, y en las estadísticas de la industria de la Comisión de Juegos publicadas en mayo de 2020, se estimó que empleaba a aproximadamente 80 500 personas.

Las oficinas de apuestas son uno de los mayores empleadores en la industria de juego. Las estadísticas de la Comisión de Juego de mayo de 2020 muestran que representaron el 47% del empleo total en el sector del juego. El número de locales de apuestas en Gran Bretaña se ha reducido en un 16 % desde 9.128 en 2012 a 6.219 en marzo de 2022. Históricamente, las cifras eran mucho más altas, con un máximo histórico de 15.782 locales de apuestas en 1968.

Alrededor de 400 casas de apuestas operan en los hipódromos. Muchas de estas son pequeñas empresas dirigidas por particulares, aunque también están representadas las principales casas de apuestas. Los corredores de apuestas están sujetos a la regulación de la Ley de apuestas de 2005 y deben obtener una licencia de operación (limitada) de apuestas generales no remotas de la Comisión de apuestas. Los 59 hipódromos con licencia en Gran Bretaña requieren una Licencia de locales de apuestas de su autoridad de licencias, y los cuatro hipódromos que ofrecen su propia operación de apuestas también requieren una licencia de funcionamiento. Las condiciones de la licencia de la Comisión de Juegos requieren que los corredores de apuestas tengan políticas relacionadas con el juego responsable, el juego problemático, la protección de los niños y las personas vulnerables y la lucha contra el lavado de dinero.

Las máquinas de juego están permitidas en una variedad de ubicaciones, incluidos casinos, oficinas de apuestas, locales de bingo, centros de juegos para adultos y centros de entretenimiento familiar y clubes sociales⁴³. Se dividen en categorías según la apuesta máxima y el premio disponible, la naturaleza de los premios y la naturaleza de los juegos para los que se puede utilizar la máquina, así como los locales en los que se puede utilizar. Las diferentes categorías de máquinas están limitadas a ciertos tipos de locales de juego. Las máquinas de categoría B1 solo están permitidas en casinos, mientras que las máquinas de categoría B3 también se encuentran en tiendas de apuestas, centros de juegos para adultos y locales de bingo con licencia. En Inglaterra y Gales, los establecimientos con licencia para bebidas alcohólicas actualmente tienen derecho automático a hasta dos máquinas de juego de categoría C o D. Para

-
- Establecer condiciones de licencia proporcionadas, teniendo en cuenta factores locales como la proximidad a una escuela. Las condiciones pueden estar relacionadas con la seguridad (p. ej., exigir un número mínimo de miembros del personal en determinados momentos, requerir CCTV), exigir políticas de 'desafío 25', requerir capacitación del personal y restringir la provisión de cajeros automáticos en las instalaciones;
 - Otorgar el uso temporal de locales para juegos de azar;
 - Regular los juegos de azar y las máquinas de juego en locales con licencia para bebidas alcohólicas;
 - Otorgar permisos para máquinas de juego en clubes y centros de entretenimiento familiar, y para juegos de azar.

Cada 3 años se publica una declaración de política de la autoridad que otorga las licencias es una herramienta clave para que las autoridades establezcan sus prioridades y objetivos relacionados con los juegos de azar, con una fuerte consideración de los problemas y riesgos locales.

⁴³ Los clubes de socios y los institutos de bienestar minero podrán ofrecer hasta tres máquinas de juego si cuentan con un permiso de juego de club (CGP) o un permiso de máquina de club (CMP).

aprovechar este derecho, el titular de la licencia debe notificar a la Autoridad de licencias y pagar la tarifa establecida. No existe un límite superior para la cantidad de máquinas de juego permitidas, pero si un titular de un local desea instalar más de dos máquinas, debe solicitarlo a la Autoridad que otorga la licencia y pagar la tarifa establecida.

El titular de una licencia de establecimiento en Escocia tiene derecho a instalar hasta dos máquinas una vez que se haya enviado la notificación adecuada (Notificación de establecimiento con licencia (LPN)) y se haya pagado la tarifa a la Autoridad local. Para instalar tres o más máquinas, el titular de una licencia de bebidas alcohólicas (para consumo en el local) debe obtener un Permiso de Máquina de Juego de Local con Licencia (LPGMP) de la Autoridad local.

Una de las medidas más importantes que como ya indicamos se ha tomado en el juego presencial es la limitación del valor máximo en las apuestas, que se hizo para reducir el riesgo de daños relacionados con el juego⁴⁴.

Así, tras una consulta sobre propuestas de cambios a las Máquinas de Juego y Medidas de Responsabilidad Social, la apuesta máxima en las máquinas B2 (terminales de apuestas de cuotas fijas) se redujo de 100 libras a 2 libras en abril de 2019.

Otra medida importante incorporada mediante la correspondiente modificación y desarrollo reglamentario prohíbe el uso de tarjetas de débito para pago directo en máquinas de juego y prohíbe cualquier uso de tarjetas de crédito. Esto significa que el efectivo es la principal forma de pagar en las máquinas en los locales de juego. La legislación también exige que los cajeros automáticos estén colocados de manera que cualquier cliente que desee utilizarlos deba dejar de jugar para poder hacerlo.

La regla principal que ordena la concesión de autorizaciones y licencias en el juego presencial y es corolario de todo el sistema es lo que se denomina 'objetivo de permitir', que es un principio clave de la Ley de Juegos de Azar y también aparece en lo que respecta a los deberes estatutarios de la Comisión de Juegos. En esencia, el 'objetivo de permitir' significa que los juegos de azar y los locales donde se juegan estos se deberían permitir a menos que exista una razón válida por la que no debería hacerse, y en último término el operador puede hacer valer la incorporación de medidas y controles que sean necesarios para minimizar el riesgo, si existe medio y oportunidad para ello.

Las tasas que cobran las autoridades que otorgan licencias por las solicitudes y las renovaciones anuales se utilizan para cubrir los costes de administración y ejecución (desde 2.007 el monto de las tarifas⁴⁵ no se ha actualizado).

La industria del juego presentó una serie de propuestas de cambios para las reglas vigentes que podrían permitir que el sector se desarrolle y así mismo tiempo respaldar el objetivo de la Revisión que no es otro que garantizar que el panorama regulatorio este de acuerdo con el escenario actual de la actividad. Estas propuestas incluyeron reglas más flexibles para permitir a los locales de bingo poder ofrecer una mayor gama de productos a los clientes; modificar la proporción de máquinas de Categoría B a Categoría C/D en algunos lugares; permitir que los

⁴⁴ Desde el recorte de la apuesta B2, ha habido una caída significativa en la cantidad de locales que ofrecen juegos B2 en oficinas de apuestas (de 32.652 en 2018/19 a 7 en 2021/22) y un aumento correspondiente en el número de gabinetes que ofrecen juegos B3 (de 121 en 2018/19 a 24.339 en 2021/22). También hubo una disminución de 763 millones de libras en el GGR generado por las máquinas de apuestas en oficinas de apuestas entre 2018/19 y 2021/22.

⁴⁵ Los derechos de licencia varían según el tipo de local. Por ejemplo, la tarifa anual máxima para un casino grande es de 10 000 £ en Inglaterra y Gales, y de 7 500 £ en Escocia. La tarifa anual máxima para un centro de juegos para adultos es de 1000 libras esterlinas en Inglaterra y Gales, y de 700 libras esterlinas en Escocia.

centros de juegos para adultos y los sectores de apuestas puedan interconectar máquinas para poder ofrecer mejores premios; y permitir la prueba en vivo de nuevas máquinas de juego para recopilar evidencia de daños y mitigaciones antes de una posible implementación, con más controles.

Desde la industria se asume que las restricciones sobre la disponibilidad de máquinas y el número de casinos eran protecciones importantes para los clientes, pero se alerta de que la baja disponibilidad actual de máquinas puede aumentar el riesgo de daños relacionados con los juegos de azar y la concentración del mismo⁴⁶.

Con la radiografía pormenorizada de estos seis temas se pretende tener argumentos sólidos para poder tener una visión completa de la actividad de juego, establecer así una política de regulación del juego congruente con la realidad y tomar medidas, analizando la evidencia más reciente, para poder cumplir los objetivos propuestos por el gobierno para la Revisión de la Ley de Juego de 2005, sus desarrollos reglamentarios y el panorama normativo en su conjunto de la actividad de juego.

Los tres objetivos del gobierno con los que se planteaba la revisión de la Ley eran:

- Examinar si se necesitaban cambios en la regulación de juego en Gran Bretaña como consecuencia de los cambios producidos en el panorama de esta actividad desde 2005, particularmente debido a los avances tecnológicos.
- Garantizar que existiese un equilibrio apropiado entre las libertades y opciones de los consumidores, por un lado, y la prevención de daños a los grupos vulnerables y comunidades más amplias, por el otro.
- Asegurarse de que los clientes estuvieran debidamente protegidos en cualquier momento y lugar donde jugaran, ya fuera de manera online o presencial y que existiese un enfoque equitativo para la regulación de la industria del juego, intentando evitar discriminaciones entre los operadores en línea y los presenciales.

En el siguiente apartado enumeraremos las principales medidas propuestas en el Libro Blanco en orden de incorporación y competencia.

2. Principales medidas propuestas por el Libro Blanco

Relacionamos en este epígrafe las medidas que, de manera concreta, de acuerdo a la correspondiente acción ejecutiva y al marco de competencias, se pretenden tomar atendiendo a los diferentes modelos de acción política, que van desde los elementos de mera información y compromisos del propio gobierno o de terceros en su influencia, a las más concretas modificaciones reglamentarias y/o legislativas que se pretenden incorporar en un plazo determinado

2.1 Potestades Comisión de Juego

Se establecerán las siguientes medidas:

Reglas más prescriptivas para los operadores de juego en línea que incorporen la verificación de las circunstancias financieras de los clientes en busca de signos que permitan saber si sus pérdidas serán perjudiciales. El establecimiento de estudio sobre control de gasto desde niveles

⁴⁶ Un caso paradigmático es que los clientes juegan durante más tiempo en las máquinas por temor a perder su lugar.

moderados (se propone una pérdida neta de 125 libras en el plazo de un mes o 500 libras en el plazo de un año) y escalar a controles más detallados para los que más gastan (se propone una pérdida neta de 1.000 libras en un día o una pérdida neta de 2.000 libras en el plazo de 90 días).

Los juegos en línea deberán ser más seguros en su diseño mediante la revisión de las velocidades de los juegos y la eliminación de funciones que exacerben los riesgos.

Sujeto a los resultados de los ensayos, la Comisión de Juego abrirá una consulta para interrogar a los operadores sobre cómo construir un sistema que permita el intercambio de datos entre operadores en línea sobre clientes de alto riesgo y con posterioridad, una vez determinado el éxito del modelo que éste sea obligatorio para la prevención de daños incorporando todas las cuentas de juego.

Mejoras en las herramientas centradas en el jugador. Por ejemplo, la Comisión abrirá una consulta para determinar el aumento de la aceptación de estas herramientas, y evaluará en su caso si es apropiado hacer que los límites de depósito en línea sean obligatorios u optar por no participar en lugar de participar.

Garantizar que los incentivos como bonos y apuestas gratuitas se construyan de una manera socialmente responsable que no exacerbe el riesgo de daño.

Desarrollar opciones de consulta y propuesta específica para pagos sin efectivo en máquinas de juego, incluidas las diferentes opciones de protecciones de los jugadores que fueran necesarias incorporar antes de que se elimine la prohibición. (Con posterioridad se efectuaría la correspondiente reglamentación en ese efecto).

2.2 Acción de Gobierno

Fortalecer los mensajes informativos sobre la oferta de juegos, incluidos los riesgos asociados con la participación en los mismos.

2.3 Modificación legislativa y/o reglamentaria

Se establecerá un límite de apuesta para los juegos de máquinas de azar en línea (que la evidencia sugiere que es el producto de mayor riesgo) lo que los alinea más con el sector tradicional. Sujeto a consulta, el límite se situará entre 2 libras y 15 libras por tirada, y también se consultará sobre medidas para brindar mayor protección a los jóvenes de 18 a 24 años que, según sugiere la evidencia, pueden ser una población particularmente vulnerable. Esto incluirá opciones de un límite de 2 libras por apuesta; un límite de 4 libras por apuesta; o un enfoque basado en el riesgo individual.

Se revisarán las tarifas de la Comisión de Juegos de Azar para garantizar que ésta tenga los recursos necesarios para hacer un mayor uso de los datos en la aplicación activa y cumplir los compromisos establecidos en el Libro Blanco. Cuando el tiempo parlamentario lo permita, se establecerán nuevos poderes para perseguir el mercado negro del juego y reemplazar el sistema para facilitar que se puedan cambiar las tarifas de manera más flexible.

Se introducirá un impuesto que deberá ser pagado por los operadores para financiar la investigación, la educación y el tratamiento de los daños del juego que será operado por la Comisión de Juego.

Se ayudará al sector de los casinos haciendo que las reglas sobre las máquinas sean más consistentes, permitiendo un límite superior de establecimiento para éstas (80 en lugar de 20) para todos los casinos que cumplan con las reglas sobre tamaño, el espacio libre de apuestas y la protección de los jugadores (hasta ahora este límite solo se disfrutaba por unos pocos casinos). Se permitirá que los casinos más pequeños se beneficien de más máquinas en forma proporcional a su tamaño, y también se permitirá que puedan jugarse apuestas deportivas en todos los casinos en lugar de como hasta ahora se venía haciendo, solo en aquellos con licencia en virtud de la Ley de 2005.

Se establecerá un cambio limitado que permitirá que los casinos de alto nivel y otros que realizan transacciones con visitantes extranjeros ricos puedan ofrecer crédito, sujeto a protecciones.

Se aprobará una relajación de la regla de la máquina 80/20 a 50/50 para que pueda haber una división equitativa entre máquinas de apuesta máxima, baja y media.

Se estudiará y aprobará en su momento una revisión del tope de tarifas de licencia de locales para las autoridades locales para permitir una mayor eficacia y medios en su actuación. Cuando el tiempo parlamentario lo permita, se alineará el sistema de licencias de juegos de azar con el del alcohol mediante la introducción de nuevos poderes para realizar evaluaciones de impacto acumulativo.

2.4 Compromisos voluntarios

La Premier League acordó poner fin voluntariamente a los patrocinios de la parte delantera de la camiseta por parte de las empresas de juego.

2.5 Compromisos voluntarios y/o legislativos/reglamentarios

Se aprobará la creación de un nuevo Ombudsman que se ocupe de las reclamaciones de los consumidores en la actividad de juego y proporcione la reparación adecuada cuando un cliente sufra pérdidas debido a la falta de responsabilidad social de los operadores.

Se trabajará con el sector para intentar cerrar las brechas restantes para que los menores de 18 años no puedan jugar a través de máquinas de azar que pagan en efectivo o en tarjetas rasca y gana ahora ampliamente accesibles. (Se aprobará legislación cuando el tiempo parlamentario lo permita).

2.6 Compromiso del Gobierno

Se comenzará con la revisión del gravamen de apuestas de carreras de caballos para garantizar que se mantenga el nivel adecuado de financiación para éstas.

3. Desarrollo previsto para las medidas

- Protecciones en línea

La Comisión de Juegos de Azar consultará sobre dos formas de control de riesgo financiero para un número de cuentas limitado⁴⁷:

⁴⁷ Se estima que solo alrededor del 3% de las cuentas de juegos de apuestas en línea se verán afectadas.

- En primer lugar, verificaciones de antecedentes a niveles moderados de gasto, para verificar los indicadores de vulnerabilidad financiera. Se propone que se lleven a cabo con una pérdida neta de 125 libras en un mes o 500 libras en un año.
- En segundo lugar, en niveles más altos de gasto que pueden indicar juegos de azar compulsivos dañinos o pérdidas inasequibles sostenidas donde debe haber una consideración más detallada de la posición financiera de un cliente se proponen umbrales de pérdida neta de 1.000 libras dentro de las 24 horas o de 2.000 libras dentro de los 90 días. Se propone igualmente que estos controles se reduzcan a la mitad para las personas de 18 a 24 años que presenten pruebas de un mayor riesgo.

Se pretende que los controles sean sencillos para los clientes y se realicen en línea por agencias de referencia crediticia o a través de otros medios, como la banca en primer lugar. Solo se solicitará información adicional a los clientes, como último recurso, cuando sea necesario para completar una evaluación, y el uso de los datos recopilados a través de dichos controles se limitará a evaluar el riesgo financiero y los indicadores de dificultades financieras. Se requerirá que los operadores respondan adecuadamente a cualquier riesgo identificado caso por caso, teniendo en cuenta toda la información que conocen sobre el cliente.

En ningún caso la intención pretendida es que el gobierno o la Comisión de Juegos deban establecer una regla general sobre cuánto se debe poder gastar en juegos de azar.

Se espera que alrededor del 20 % de las cuentas estén sujetas a una evaluación de vulnerabilidad financiera, y alrededor del 3 % de todas las cuentas estén sujetas a una verificación mejorada en el primer año en que las nuevas medidas estén en vigor.

Los operadores individuales pueden tomar medidas para evitar daños en su propia plataforma, pero las personas que sufren daños en el juego suelen tener varias cuentas o pueden abrir cuentas nuevas con facilidad. Cuando existan preocupaciones serias, los operadores deben trabajar juntos para buscar soluciones que eviten esta disfuncionalidad.

La Comisión de Juegos tiene la intención de consultar sobre la participación obligatoria en un sistema de prevención de daños entre operadores basado en el intercambio de datos, tras la evaluación de los ensayos de operadores actualmente en vivo que han recibido aportes de la Oficina del Comisionado de Información (ICO) y la Comisión de Juego. En ese término se deberá asegurar que este intercambio de datos nunca se utilice con fines comerciales.

La Comisión de juegos de azar revisará y consultará sobre la actualización de las reglas de diseño para los productos en línea, basándose en su trabajo reciente en las máquinas de juego en línea para considerar características como la velocidad del juego, la ilusión del control del jugador y otras características intensificadoras que pueden exacerbar el riesgo.

Se ha demostrado que las máquinas de azar en línea son un producto de riesgo particularmente alto, asociado con grandes pérdidas, largas sesiones y juegos compulsivos, pero a diferencia de las máquinas de juego físicas, no tienen límites de apuestas legales. Se propondrá introducir un límite de apuesta para las máquinas de azar en línea, consultando un límite de entre 2 libras y 15 libras por giro, para limitar estructuralmente los riesgos de juego dañino. También se consultará sobre medidas específicas de franjas horarias para brindar mayor protección a los jóvenes de 18 a 24 años que, según sugiere la evidencia, pueden ser una población particularmente vulnerable. Esto incluirá opciones de un límite de apuesta de 2 libras por tirada; un límite de apuesta de 4 libras por giro; o un enfoque basado en el riesgo individual.

Al igual que con otros sectores, se quiere que los consumidores estén empoderados para tomar decisiones informadas y administrar los gastos. Se tomará conocimiento de la ciencia del comportamiento para mejorar las herramientas centradas en el jugador. Por ejemplo, la Comisión consultará sobre la implementación de mejoras potenciales a los límites de depósito establecidos por los jugadores, como hacerlos obligatorios u optar por no participar en lugar de hacerlo, y se continuará trabajando con los sectores de juegos de azar y servicios financieros para hacer que las decisiones de juego por parte de los jugadores (autoexclusión y límites) tengan bloqueos de transacciones lo más robustos posibles.

Por otra parte, los operadores en línea usan datos para identificar y restringir cuentas en respuesta a actividades fraudulentas sospechosas y por motivos comerciales (por ejemplo, clientes que apuestan con demasiado éxito). Es importante que los clientes conozcan las circunstancias en las que se pueden aplicar dichas restricciones y que se les proporcionen explicaciones de cuando estas limitaciones pueden llevarse a efecto. La Comisión establece que los contratos de juego deben establecerse con términos y condiciones claras y se monitorizara por ésta el cumplimiento de los operadores en ese efecto con mayor profusión.

La Comisión del Juego consolidará y reforzará las expectativas de los operadores sobre la contratación con terceros para ofrecer juegos, incluidas las marcas blancas⁴⁸.

Ciertos tipos de concursos y sorteos que ofrecen premios significativos, como una casa o un automóvil de lujo, ahora pueden operarse en línea, circunstancia ésta que no se había previsto en 2005. Se explorará el potencial para regular los concursos de este tipo para introducir controles apropiados para los jugadores en orden a su protección también y en su caso, cuando estos concursos se operan para financiar buenas causas.

- Publicidad, patrocinio y branding

La publicidad y el marketing de juegos de apuestas se han expandido a nuevos canales y ha crecido significativamente desde que entró en vigor la Ley de 2005. Está claro que la publicidad de juegos de apuestas puede tener un impacto desproporcionado en grupos particulares como personas que ya están experimentando problemas y que algunas prácticas publicitarias agresivas pueden exacerbar los daños.

Bonus

En un sector con un riesgo de adicción conocido, la prescripción a ciertas personas con ofertas promocionales para alentar mayores gastos presenta riesgos, porque alienta activamente a éstas a incurrir en pérdidas que pueden ser cada vez mayores. Hay evidencia que muestra que los clientes que han reclamado ofertas de bonificación en línea tienen más probabilidades de involucrarse en un comportamiento de juego de alto riesgo, especialmente aquellos que ya tienen un mayor riesgo de daño y hay evidencia también que las personas que juegan más y pueden estar en riesgo sean objeto de más ofertas promocionales en recurrencia.

La Comisión de Juegos ha reforzado recientemente las restricciones sobre los esquemas VIP en línea para asegurarse de que no se utilicen para explotar a los jugadores, y ha introducido reglas para evitar que las ofertas de bonificación y otro tipo de marketing estén dirigidos a personas que muestren indicadores significativos de daño. Ahora se llevará adelante el trabajo para revisar el diseño y la orientación de incentivos como apuestas gratuitas y

⁴⁸ Una marca proporcionada por un tercero que no posee una licencia de juegos de azar en línea.

bonificaciones para garantizar que haya reglas claras y límites justos en los requisitos de respuesta y los límites de tiempo para que no fomenten el juego excesivo o dañino.

Para reducir los riesgos potenciales de las ofertas de bonificación, la Comisión de Juegos consultará más a fondo sobre las medidas adecuadas, teniendo en cuenta cuestiones como los límites máximos en los requisitos de apuesta y los límites de tiempo mínimos antes de que caduquen las ofertas.

Se pretende que los clientes tengan un mayor control sobre los tipos de marketing que reciben, como suscribirse a bonos en línea y ofertas para diferentes tipos de productos de juegos de apuestas. La Comisión consultará sobre la introducción de dichos controles.

Publicidad

Para la Comisión de Juego la referencia fundamental de intervención se refiere a la publicidad en línea donde se constata más posibilidad de riesgo. La evidencia sugiere que los operadores deben ir más allá en el uso de la tecnología para orientar los anuncios en línea y así poder alejar ésta a los niños y las personas vulnerables, utilizando la funcionalidad disponible para excluir automáticamente a las personas que muestran signos de sufrir daños o cuyo perfil en línea no se distingue claramente que sea una persona mayor de 18 años. El programa de publicidad en línea explorará más mecanismos para reducir el daño de la publicidad en todos los sectores.

Se proponen dos paquetes de reformas para hacer que la publicidad en línea sea más inteligente y segura: un enfoque más sólido y completo para la orientación y los estándares de contenido de los operadores; y una gama de medidas de seguridad de las plataformas en línea para facilitar que las personas reduzcan la exposición al contenido de juegos de apuestas y puedan acceder a éstas sin controles adecuados.

Además, los operadores deberán hacer uso de la tecnología disponible para ampliar los compromisos de no focalizar a los niños y las personas vulnerables y las redes sociales por edades. La industria comenzará una revisión de la sexta edición del Código IGRG, incluida la consideración de hasta qué punto se podría usar el filtrado de edad de 25+ con respecto a otra publicidad digital donde esa funcionalidad esté disponible.

Se reforzarán los mensajes informativos, incluidos los riesgos asociados con los juegos de azar, desde información en el punto de compra hasta mensajes dentro de la publicidad, e identificar qué mensajes funcionan para diferentes contextos y audiencias. El Departamento de Cultura, Medios y Deportes y el Departamento de Salud y Atención Social trabajarán junto con la Comisión de Juegos de Azar, aprovechando la experiencia en salud pública y marketing social, para establecer el mensaje más efectivo y cómo debe usarse éste para conseguir ese objetivo.

Las reglas de publicidad han cambiado y ahora prohíben a los deportistas destacados, en particular los futbolistas de la Premier League, poder aparecer en anuncios de juegos de apuestas, al ejercer su imagen un importante ascendente para los niños. En línea con esto, la Premier League ha anunciado que eliminará los logotipos de apuestas en el frente de las camisetas de sus equipos a partir del final de la temporada 25/26. Esto debería reducir la exposición incidental de los niños a los logotipos de apuestas mientras ven fútbol y, en particular, a través de productos como calcomanías y videojuegos, así como la asociación directa de las apuestas con jugadores estrella.

Los órganos rectores del deporte están desarrollando un código de patrocinio de juegos de azar para garantizar que todos los acuerdos de patrocinio sean socialmente responsables. La Comisión

de Juego está trabajando ya con organismos deportivos para perfeccionar el código debiendo obtenerse resultados ya en los próximos meses.

La Comisión de Juegos consultará sobre el establecimiento de estándares más altos para los operadores en la obtención del consentimiento de todos los clientes para el marketing directo⁴⁹ y las ofertas promocionales y la afiliación.

En comparación con otras áreas dentro del alcance de la Revisión, como el crecimiento del juego en línea y el dominio de la publicidad dinámica o dirigida, ha habido relativamente pocos cambios en el panorama de la publicidad televisiva desde la aprobación de la Ley de Juegos de Azar, y el régimen regulatorio sigue siendo fuerte, existiendo pocas infracciones. La evidencia recogida no alienta un mayor endurecimiento de la normativa en televisión sobre los anuncios de juegos y apuestas pues no resultaría proporcionado en este momento. Se podría correr el riesgo de consecuencias no deseadas, como la reducción de la capacidad de los consumidores para distinguir a los operadores con licencia de los que no la tienen y aumentar el juego ilegal.

- Facultades y recursos de la Comisión de Juegos de Azar

La Comisión regula un sector complejo que está en constante evolución y por eso se revisaran las cuotas de la Comisión de Juegos de Azar durante 2024 y se flexibilizará su ordenamiento para asegurar que se tengan los recursos para continuar mejorando la forma en que los operadores cumplen con sus responsabilidades principales y los compromisos que se establecen en el Libro blanco. Por otra parte, se facilitará la información que determine qué nivel de sanción puede imponerse a una empresa según sus recursos financieros.

La Comisión se convertirá en un regulador más proactivo y desarrollará la capacidad para solicitar y analizar más datos de los operadores en línea para identificar el incumplimiento de las condiciones de la licencia. Cuando se detecten infracciones, la Comisión dispondrá de mayores recursos para utilizar plenamente sus poderes de ejecución incluyendo en un futuro y mediante el establecimiento de la oportuna reglamentación, que se puedan poner a disposición más datos, convenientemente anonimizados, para respaldar cualquier investigación de manera independiente.

En un futuro, vía la correspondiente modificación legislativa, también se otorgará a la Comisión de juegos mayores poderes para respaldar la interrupción y la actividad de cumplimiento, como las órdenes judiciales que obligan a los proveedores de servicio de Internet y de pago eliminen o bloqueen el acceso a sitios de juegos de azar ilegales.

Para estas medidas se tomará como ejemplo el Proyecto de ley de seguridad en línea y el aumento de poderes de Ofcom⁵⁰, que ahora se encuentra en fase de discusión y debate en la Cámara de los Lores⁵¹.

⁴⁹ Específicamente, se cree que debería haber un mayor nivel de elección de los clientes en cuanto a si reciben ofertas promocionales y, de ser así, qué tipo de ofertas aceptan recibir y para qué productos. Por ejemplo, un apostador de carreras de caballos puede desear recibir actualizaciones de un operador sobre las últimas probabilidades para las próximas carreras, pero no de máquinas de azar en línea, o un apostador de deportes puede aceptar ofertas promocionales sobre eventos importantes, pero no desea recibir publicidad para bingo.

⁵⁰ Ofcom podrá emitir decisiones de confirmación que indiquen a las empresas que tomen medidas específicas para cumplir o remediar el incumplimiento, y emitir multas de hasta 18 millones de libras o el 10 % de los ingresos globales calificados en el año correspondiente, lo que sea mayor; también tendrá el poder de solicitar a los tribunales "medidas de interrupción del negocio" ("restricción del servicio" o "órdenes de restricción de acceso). Estas son órdenes judiciales que requieren que terceros retiren servicios o bloqueen el acceso a servicios regulados que no cumplen. Este enfoque es tecnológicamente neutral para abarcar cambios futuros en el funcionamiento de la arquitectura de Internet.

⁵¹ <https://bills.parliament.uk/bills/3137>.

La evidencia también ha determinado que el mecanismo de financiación de proyectos y servicios para hacer frente a los daños del juego no debe basarse únicamente en un sistema de contribuciones voluntarias, si se pretende que estos sean efectivos y suficientes. El gobierno introducirá un impuesto legal pagado por los operadores y recaudado y distribuido por la Comisión de Juegos de Azar bajo la dirección y aprobación de los ministros del Tesoro y DCMS⁵².

El gobierno también copatrocinará talleres con UK Research and Innovation (UKRI⁵³), el organismo coordinador de los consejos de investigación del Reino Unido, Innovate UK e Research England, para estimular el interés y la inversión en la investigación del juego. Se pretende desarrollar la capacidad para conseguir el objetivo de comenzar a llenar los vacíos de evidencia identificados por la última revisión efectuada por el PHE (Public Health England's⁵⁴).

Tras una revisión de cuotas para 2024, la Comisión también desempeñará un papel más importante al encargar directamente la investigación para informar la regulación en función de la evaluación continua de las prioridades regulatorias para prevenir daños, mejorando la periodicidad, nivel y calidad de las encuestas centrándose en dos áreas clave: (i) alentar tanto a los jugadores como a los no jugadores a completar la encuesta y refinar las preguntas de la encuesta para capturar mejor la incidencia y la naturaleza de los daños asociados con el juego; y (ii) desarrollar una lista refinada de actividades de juego e información sobre la participación en el juego, incluidos datos sobre gastos.

- Resolución de disputas y compensación al consumidor

Se pretende que los clientes tengan una protección rápida que evite costes. La Administración británica se compromete a trabajar con la industria y todas las partes interesadas en el sector para crear un defensor del pueblo que sea completamente independiente desde el punto de vista operativo y pueda cumplir con las expectativas de los clientes. El órgano resolverá las quejas relativas a responsabilidad social o daños en el juego cuando el operador no pueda resolverlas. La información que recopilará el Defensor del pueblo a través de las quejas ayudará a la Comisión de Juegos de Azar a planificar su actividad de aplicación y ayudará a la industria a mejorar los procesos y apoyar a los consumidores vulnerables. Se espera que todos los operadores tomen medidas para ofrecer reparación adecuada a los clientes cuando sea necesario y, si el defensor del pueblo no atrae la cooperación suficiente o brinda las protecciones que se espera, se legisle para dejar su posición fuera de toda duda.

- Niños y adultos jóvenes

⁵² Se incorporará una consulta sobre los detalles de su diseño, incluidas propuestas sobre el monto total que se recaudará con el impuesto y cómo se construirá de manera proporcional y justa. Nuestra consulta tendrá en cuenta la diferente asociación de diferentes sectores con daños y/o sus diferentes costos fijos.

⁵³ UKRI, un organismo público no departamental patrocinado por el Departamento de Estrategia Comercial, Energética e Industrial (BEIS), reúne a los siete consejos de investigación disciplinarios, Innovate UK e Research England. La asignación total de UKRI es de 25,1 mil millones de libras para 2022 a 2025 y alcanzará más de 8,8 mil millones de libras en 2024/25. El alcance de los temas cubiertos por el Consejo de Investigación Económica y Social (ESRC) y el Consejo de Investigación Médica (MRC) son los más relevantes para el juego como tema.

⁵⁴ Public Health England (PHE) es una agencia ejecutiva del Departamento de Salud y Atención Social de Inglaterra que comenzó a operar el 1 de abril de 2013 para proteger y mejorar la salud y el bienestar y reducir las desigualdades en salud. Su formación se produjo como resultado de la reorganización del Servicio Nacional de Salud (NHS) en Inglaterra descrita en la Ley de Salud y Atención Social de 2012. Asumió el papel de la Agencia de Protección de la Salud, la Agencia Nacional de Tratamiento para el Uso Indebido de Sustancias y una serie de otros organismos de salud. Era una agencia ejecutiva del Departamento de Salud y Atención Social, y una organización de entrega distinta con autonomía operativa.

Cuando el tiempo parlamentario lo permita, se legislará para garantizar la coherencia con la edad mínima de 18 de participación en la Lotería Nacional, para que sea obligatoria en todo este subsector.

También se dará respaldo legislativo a las medidas voluntarias actuales para impedir el uso de máquinas recreativas de categoría D por parte de menores de 18 años y se trasladará ese requisito a la legislación, haciendo que la edad mínima legal para jugar juegos de máquinas de azar de categoría D con retiro de efectivo sea de 18 años. Esto creará una distinción clara entre los productos de juegos de azar para adultos y los productos de menor riesgo accesibles para los niños que tienen premios que no son en efectivo o que son completamente diferentes a un producto de juegos de azar para adultos⁵⁵. Las máquinas de tipo D que no paguen premio en efectivo seguirán sin tener límite de edad.

Tras la detección de que todavía hay demasiados casos de verificación de edad insuficiente en algunos lugares, particularmente en aquellos como los pubs, que pueden ofrecer máquinas de juego solo para adultos, pero no son lugares solo para adultos como muchos locales de juego, se pretende convencer a la industria a mejorar e implementar los sistemas y procedimientos de verificación de la edad y se legislará cuando el tiempo parlamentario lo permita para fortalecer los poderes de la Autoridad de licencias con respecto a las instalaciones con licencia de alcohol al hacer que las disposiciones del Código de Práctica de la Comisión de Juegos sean vinculantes en este tipo de locales. La Comisión también eliminará la exención para los lugares con licencia de tipo A y B de oferta de juego reducida, asegurando que todos los lugares con licencia cumplan con los mismos estándares.

Respecto al grupo de edad entre 18 y 24 años, se incrementarán las protecciones para este grupo, por ejemplo, a través de intervenciones como evaluar los riesgos financieros y controles estructurales o como el establecimiento de un límite de apuesta más bajo para los juegos de máquinas de azar en línea. Los operadores también estarán obligados a dar consideración específica a la edad como un factor que incorpora posibles vulnerabilidades del cliente. La Comisión publicará en breve una declaración sobre vulnerabilidades para establecer sus expectativas en línea con su orientación sobre la interacción remota con el cliente.

Finalmente, para promover los procesos de verificación de edad, la Comisión consultará sobre el cambio de 'Think 21'⁵⁶ a 'Think 25' para todos los licenciatarios de locales presenciales.

- Juegos de azar presenciales

La Ley de 2005 establece una serie de restricciones para los juegos de apuestas presenciales basadas en el supuesto de que las restricciones en la oferta (por ejemplo, números de casino y disponibilidad de máquinas de juego) son una protección importante. Sin embargo, a la luz de la disponibilidad de los juegos de azar a distancia, las características de un producto y la calidad del

⁵⁵ La prohibición de todas las máquinas de categoría D afectaría de manera desproporcionada a las pequeñas empresas que dependen de este comercio en algunas de las comunidades más desfavorecidas del Reino Unido. Un informe encargado por Bacta descubrió que, en 2018, las salas recreativas junto al mar proporcionaron más de 19.000 puestos de trabajo directos, 845 millones de libras esterlinas en facturación y 451 millones de libras esterlinas en valor agregado bruto. El Comité Selecto de la Cámara de los Lores llegó a una conclusión similar, que señaló que prohibir a los niños el uso de máquinas de categoría D podría tener un "impacto devastador en las personas, las empresas y las comunidades".

⁵⁶ Para garantizar que se cumple la prohibición de acceso a menores de 18 años se cumpla en todo momento allí donde rija esta prohibición, la Política Think 21 requiere que todos los clientes que parezcan ser menores de 21 años deberán verificar su edad mediante la correspondiente presentación del documento de identidad en vigor.

seguimiento ahora han adquirido mayor importancia a la hora de determinar los esquemas de acceso al juego.

La Ley de 2005 creó nuevos tipos de licencias de casino. Tras el progreso del sector al incorporar medidas que fortalecen la protección de los jugadores, ahora se tomarán más medidas para extender este régimen a una parte del sector: cuando la licencia de los casinos tenga origen en la Ley de juegos de 1968 y estos casinos cumplan con los requisitos de un casino pequeño de la Ley de 2005, incluido el tamaño y el espacio que no es de juegos, serán elegibles para la misma asignación de máquinas de juego y se les alinearán las tarifas y las obligaciones de la licencia previstas para los casinos de este tamaño en la Ley de 2005.

Se aplicará a los casinos de mayor tamaño aprobados en virtud de la Ley de 1968 la misma proporción de una sola máquina por mesa de 5:1 a los casinos grandes y pequeños de la Ley de 2005, así tendrán derecho a la misma asignación máxima de 80 máquinas. Además, se permitirá que los casinos más pequeños se beneficien de más máquinas a prorrata de acuerdo con su tamaño y espacio sin juegos de azar, sujeto a las mismas proporciones de mesa por máquina y las correspondientes condiciones establecidas en la Ley de 2005.

También se permitirá que los casinos de todos los tamaños ofrezcan apuestas deportivas además de otras actividades de juego y se tomarán medidas para reasignar las licencias de casino de la Ley de 2005 no utilizadas a otras autoridades locales lo que mejorará el empleo local y el atractivo turístico de zona.

De acuerdo a lo que establece el mercado competitivo internacional en el que opera la pequeña cantidad de casinos de alta gama y los desafíos que enfrenta el sector se buscará una revitalización de este sector y nicho de mercado, ello para apoyar su contribución al turismo. En ese sentido se legislará, cuando el tiempo parlamentario lo permita, para que estos casinos, y otros que atienden al mismo grupo de clientes, puedan ofrecer crédito a los visitantes internacionales sometido a estrictos controles, lo que tendrá también un importante efecto de contribución fiscal y mejora de este mercado⁵⁷.

Una preocupación clave para algunos de los subsectores de juego presencial es la prohibición del uso directo de tarjetas de débito en las máquinas de juego y existe un reconocimiento general, también por parte de las autoridades de juego que se están produciendo cambios sustanciales en la forma en que se realizan los pagos en la sociedad, acelerados durante la pandemia en favor de los pagos sin efectivo⁵⁸. La Comisión de Juegos de Azar desarrollará opciones de consulta específicas para pagos sin efectivo, incluidas las protecciones de los jugadores que serían necesarias antes de que se proceda a eliminar la prohibición.

⁵⁷ Hoy el principal valor de uso son los cheques. El grupo de casinos de alta gama proviene de clientes con sede en el extranjero, y antes de COVID-19, el 60% del negocio general se realizaba a través de cheques. Algunos casinos fuera de este pequeño grupo, principalmente con sede en el centro de Londres, también realizan negocios con clientes extranjeros a través de cheques, aunque es un porcentaje menor de su negocio total. Sin embargo, en un casino representa alrededor del 48% del dinero total intercambiado por fichas dentro del lugar en un año típico. El problema afecta principalmente a la contribución de entre £ 80 millones y £ 100 millones por año en ingresos fiscales a HMRC antes de COVID-19, y un informe de la industria en 2017 indicó un GVA adicional de £ 120 millones en gastos de turismo de los visitantes del casino y quienes los acompañan.

⁵⁸ Cashless Group Señaló la disminución del uso de efectivo en toda la sociedad, incluidos los informes de la industria financiera que indican que los pagos con tarjeta representan más del 50% de las transacciones de pago del Reino Unido. por primera vez en 2019. También señaló la revisión de Access to Cash que predice una ausencia casi total de efectivo en el Reino Unido para 2035. Esta situación ya está afectando a las máquinas en pubs donde la disminución de pagos en efectivo es muy importante y además genera opciones de robo en estos locales.

<https://www.ukfinance.org.uk/press/press-releases/cards-used-half-payments-first-time-last-year>
<https://www.accesstocash.org.uk/>

La Comisión de Juegos de Azar llevará a cabo una revisión de las máquinas de juego y sus estándares técnicos, para incluir el papel de los límites de sesión en las máquinas de Categoría B y C.

Se ajustará la relación 80/20⁵⁹ que restringe el equilibrio de las máquinas de categoría B y C/D en salas de juegos y bingo a 50/50, para garantizar que las empresas puedan ofrecer opciones y flexibilidad a los clientes y se mantenga así una oferta equilibrada de productos de juego.

También se analizará las opciones legislativas y las condiciones bajo las cuales los establecimientos de bingo podrían estar autorizados a ofrecer apuestas paralelas (las que incorporan más premios o ventajas).

Permitir que los locales de bingo ofrezcan apuestas paralelas de manera más flexible o de forma ampliada según lo pedido por la industria, dentro de un conjunto definido de parámetros, según la Comisión les permitirá diversificar su oferta a los clientes pero siempre incluyendo condiciones para reducir el riesgo de daño como sería incluir un código de conducta obligatorio, una apuesta máxima o costo para el cliente, limitaciones en el tipo de lugar o juego de bingo donde se pueden ofrecer apuestas paralelas y garantizar que las apuestas se acumulen en el premio hasta que se gane (es decir, para evitar que las apuestas paralelas operen como un juego de banca).

Se apoyará que se realicen propuestas específicas para probar nuevos juegos de máquinas dentro de pilotos planificados de la industria bajo ciertas condiciones, con la estrecha participación de la Comisión de Juegos⁶⁰. También se apoyará la realización de pruebas de máquinas de juego vinculadas, donde los premios podrían acumularse en un pool de máquinas, en lugares que no sean casinos (donde ya están permitidos⁶¹). Esto quedaría sujeto a más trabajo para evaluar las condiciones y cómo limitar el daño del juego, y sujeto al tiempo parlamentario necesario para legislar.

Las autoridades otorgantes de licencias tienen un papel regulador importante junto con la Comisión de Juego en la concesión de licencias de locales. Dar más poderes a los líderes locales para que tomen decisiones en su área es una prioridad para el gobierno británico y se apoyará el uso de los amplios poderes que los marcos regulatorios de planificación y juego les otorgan

⁵⁹ Actualmente, no más del 20% del número total de máquinas de juego en locales de bingo autorizados y centros de juego para adultos pueden ser máquinas de Categoría B (conocida como la 'regla 80/20'). Esta regla pretende garantizar un equilibrio de máquinas disponibles para uso del cliente, limitando la cantidad de máquinas con apuestas y premios más altos y permitiendo que los operadores más grandes tomen decisiones comerciales sobre la disponibilidad de la máquina, en lugar de depender de límites fijos. Algunos operadores de la industria argumentaron que la regla 80/20 no era adecuada para su desarrollo comercial pues no permite que la industria satisfaga la demanda de los consumidores o se adapte al cambio tecnológico.

Los operadores de centros de juego para adultos destacaron el ejemplo de las máquinas B3 pueden estas incorporar medidas de seguridad automáticas, como el tiempo de sesión y los límites de gasto. Para mejorar aún más la seguridad de los jugadores en los juegos de máquinas, las industrias de salas de juegos y bingo se han comprometido a garantizar que las máquinas B3 en todos los lugares permitan a los jugadores establecer sus propios límites de tiempo y gasto, o establecer un límite predeterminado de 150 libras/20 minutos.

⁶⁰ A los operadores les gustaría poder adaptar sus terminales existentes para ofrecer una variedad más amplia de juegos de casino electrónicos, usando tecnología RNG. Dicen que esto les permitiría ofrecer juegos con apuestas mínimas más bajas y permitir que los jugadores jueguen a su propio ritmo en lugar del de otros jugadores en la mesa. Los operadores podrían ofrecer juegos de nicho que no justifican una mesa, y los jugadores no tendrían que hacer cola para obtener un lugar en la mesa. Proponen que los nuevos juegos estén sujetos a las mismas medidas de protección del jugador aplicadas al juego existente en los casinos.

⁶¹ Actualmente, las máquinas de juego solo se pueden vincular en los casinos, y solo las máquinas de subcategoría B1 en las mismas instalaciones, con el premio máximo establecido en el doble que para una máquina de subcategoría B1 no vinculada

para establecer las condiciones de las licencias y considerar las correspondientes solicitudes con mayor amplitud de escenarios (es decir, teniendo en cuenta la densidad de las instalaciones en un área en particular, las estadísticas de salud y criminalidad, y las encuestas de los residentes siempre y cuando haya una evidencia de daño y teniendo en cuenta que el operador tiene la opción de demostrar que sus propuestas no aumentarán el daño en un área en particular).

Para incidir en ello, se alinearán los regímenes de licencias de alcohol y juegos de azar mediante la introducción de evaluaciones de impacto acumulativo cuando el tiempo parlamentario lo permita y se consultará sobre el aumento de las tarifas máximas que pueden cobrar por las licencias y permisos de locales.

- Impacto de la reforma y próximos pasos

Las medidas de este libro blanco están diseñadas para aumentar las protecciones existentes contra los daños relacionados con los juegos de azar de forma proporcionada y específica. Se confía en que las propuestas aborden prácticas y productos que pueden causar o exacerbar los riesgos de daño, pero debido a la complejidad de los daños relacionados con el juego, no se puede determinar con precisión la reducción del daño relacionado con el juego que se espera conseguir.

Respecto al análisis económico en el Libro Blanco se hace una detallada pormenorización del coste/beneficio que supone cada medida tomada, además del coste fiscal y el ahorro socio sanitario. En monto general se determina que las propuestas tengan costos para la industria del juego, tanto en términos de costo de entrega inicial como en ingresos reducidos en comparación con los niveles actuales y se estima que las propuestas clave que se pueden cuantificar conducirán a una reducción de entre el 3 % y el 8 % en el rendimiento bruto del juego (GGR) en todo el sector del juego, siendo la principal disminución en el juego en línea (donde se estima una reducción de entre 8% y 14% del GGR) aunque se mejorara la economía de algunos subsectores de juego presencial especialmente el de casinos, que permitirá su sostenibilidad futura.

Respecto a las carreras de caballos, el gobierno reconoce la importante contribución que éstas tienen en la cultura deportiva británica y su particular importancia para la economía⁶², especialmente en el entorno rural y desea garantizar que medidas como los controles de riesgo financiero no afecten negativamente al sector. En ese sentido ha comenzado la revisión del impuesto sobre las apuestas de carreras de caballos que se realizará en 2024 y se tendrán en cuenta los cambios establecidos en el Libro Blanco para garantizar que el impuesto proporcione un nivel adecuado de financiación para el sector.

La intención es que las principales medidas propuestas en el Libro blanco estén en vigor para el verano de 2024.

4. Conclusiones

El Libro Blanco deja claro que para la mayoría de las personas que juegan, el juego es una actividad normal, como otra cualquiera de ocio y entretenimiento, que en la inmensa mayoría de los casos no es nociva, y además es un elemento de socialización que puede ayudar a enfrentar la soledad y el aislamiento, puede mejorar el disfrute de otras actividades y puede ser

⁶² Según un estudio presentado por la British Horseracing Authority, la industria de las carreras tiene ingresos directos superiores a 1.470 millones de libras esterlinas y realiza una contribución anual total a la economía del Reino Unido de 4,1 mil millones de libras esterlinas.

un pasatiempo valioso en sí mismo, por eso cualquier situación de control al jugador tiene que estar muy justificada y determinada con un control específico proporcional a un riesgo que se haya detectado.

Por otra parte, es una actividad económica muy importante que está perfectamente regulada y supone para las arcas públicas cerca de 2.000 millones de libras esterlinas al año, excluyendo la recaudación de la Lotería⁶³, lo que supone el 0,3% del PIB de Gran Bretaña en 2019 y que da empleo a 98.000 personas, y supone un elemento muy importante para otras industrias como el deporte, la publicidad, el turismo y las carreras de caballos⁶⁴.

El continuo crecimiento de la comercialización del juego desde 2005 no ha resultado en un aumento de las tasas de participación en el juego, que eran más altas en general antes de la implementación de la Ley, ni en las tasas de problemas de juego de la población que se han mantenido estables en términos generales.

El objetivo pretendido con las medidas que se quieren incorporar respecto al juego remoto en términos generales es que los riesgos se mitiguen y que se maximice el uso de la tecnología y los datos para proteger a las personas de manera específica en todas las etapas del recorrido del cliente que pasan por:

- Nuevas protecciones a nivel de cuenta, para garantizar que los operadores protejan adecuadamente a todos los jugadores en línea.
- Medidas para hacer que los productos en línea sean más seguros por diseño, incluidos los controles en características estructurales como la velocidad y el juego
- Pasos para capacitar a todos los clientes de juegos de apuestas en línea para que comprendan y controlen sus juegos de apuestas
- Un nuevo enfoque para problemas específicos que son parte del panorama cambiante en el entorno de juego en línea, siempre innovador.

En definitiva, que la oferta de productos de juego sea más sostenible en lugar de depender de prácticas potencialmente dañinas para mantener a los clientes.

La evidencia actualmente no respalda los límites de participación en productos de apuestas o juegos que no sean máquinas de azar. Aparte de la evidencia de que estos productos presentan un menor riesgo para los consumidores, también fue evidente que los límites de participación pueden ser menos efectivos para prevenir daños que los controles sobre otras características estructurales y además se estima que un límite fijo de apuesta de 2 libras para todos los productos de casino que no sean máquinas de azar reduciría el GGR de esos productos en el sector con licencia en un 92 %.⁶⁵ Tal escenario sugeriría un riesgo inaceptablemente alto de desviación hacia el juego ilegal o sin licencia.

⁶³ Las Loterías aportan cerca de 400 millones de libras a buenas causas en 2020/21.

Fte: <https://www.gamblingcommission.gov.uk/statistics-and-research/publication/industry-statistics-july-2022-revision>

⁶⁴ Los operadores de apuestas retornan a la industria de las carreras de caballos 100 millones de libras.

⁶⁵ El impacto de un límite de apuesta en las máquinas de azar en línea variará según los controles precisos introducidos. Morgan Stanley y NERA Consultoría Económica han estimado respectivamente que un límite fijo de £2 en las tragamonedas en línea reduciría el GGY de las tragamonedas en línea en un 22 % y un 23 %, pero parte de esto podría trasladarse a otros productos de juegos en línea.

Para la Comisión de juego la gama de herramientas para ayudar a controlar el tiempo y el dinero que se gasta en el juego tiene una aceptación baja⁶⁶, no obstante ello, existe un cuerpo de evidencia de que estas herramientas pueden ser efectivas para los consumidores sin problemas⁶⁷ pero sensu contrario estas herramientas pueden imponer demasiada responsabilidad al jugador individual y, por lo tanto, es poco probable que sean efectivas para quienes están atrapados en una adicción, e incluso pueden resultar contraproducentes al aumentar la culpa de quienes participan en juegos de azar desde una situación de problema con el juego. En ese efecto se apuesta por mejorar el diseño de estas para hacerlas congruentes con la realidad y más accesibles a los jugadores.

En general, las solicitudes de pruebas mostraron una falta de pruebas concluyentes sobre la relación entre la publicidad (incluida la publicidad y los patrocinios en ámbito deportivo) y los daños. Aunque de las encuestas realizadas con un alto estándar de confiabilidad analizadas no han sido muchas, éstas muestran una relación entre la exposición a la publicidad y la participación en el juego, pero había pocas pruebas de una relación causal con los daños del juego o el desarrollo de trastornos del juego.

La investigación de la Comisión del Juego sobre la experiencia del consumidor identificó la publicidad y el patrocinio como factores pasivos que, si bien se perciben ampliamente tienen un impacto comparativamente escaso en el comportamiento. Del mismo modo, la revisión de pruebas del PHE no encontró pruebas sustanciales para establecer que la exposición a la publicidad sea un factor de riesgo de ludopatía, aunque esto puede indicar sólo una falta de pruebas y no que una falta de relación, ya que PHE sólo examinó pruebas a nivel de revisión sistemática. Por otra parte, se advierte también que la publicidad de los operadores podría mitigar los daños en general, ayudando a los consumidores a distinguir entre los operadores con licencia y los del mercado negro.

La realidad cierta en la evidencia de los estudios y encuestas analizadas es que las personas que no tienen problemas con el juego y ven publicidad de juegos de apuestas no se sienten impulsados a gastar dinero en juegos de azar, cuando no tenían planeado hacerlo, pero si existe evidencia de que la publicidad (también los patrocinios y publicidad en ámbito deportivo) puede tener un impacto desproporcionado en aquellos que ya están experimentando problemas con el juego, especialmente a través del marketing directo, bonus, ofertas promocionales y esquemas VIP. Algunas formas de publicidad en línea son muy atractivas para los niños (menores de 18 años) y los adultos jóvenes (de 18 a 24 años), y algunas prácticas de marketing agresivas están particularmente asociadas con daños⁶⁸.

⁶⁶ Según los datos de la Comisión de Juegos los límites financieros solo los utiliza el 11 % de los jugadores en línea y solo una pequeña minoría hace uso de otros límites como los tiempos de espera (5 %) o las verificaciones de la realidad de juego (6 %).

⁶⁷ En el Libro Blanco se menciona un estudio que establece que la mayoría de los que usaban límites de depósito (72.8%) estaban satisfechos con la herramienta y generalmente los usaban como una forma de ejercer control sobre su comportamiento y limitar el gasto y un operador encuestado significó manifestó que el 25 % de las personas redujeron sus gastos de juego después de establecer un límite de depósito, en comparación con el 6 % que aumentó su juego.

⁶⁸ Investigadores de las universidades de Glasgow, Stirling y Edimburgo encontraron la misma tendencia en dos grupos de encuestas (jugadores y no jugadores de 16 a 24 años encuestados en 2019, y apostadores deportivos adultos encuestados en 2020). La gran mayoría (alrededor del 80 %) de los encuestados con una puntuación de 0 en el Índice de gravedad del juego problemático (PGSI, por sus siglas en inglés) informaron que ver publicidad de juegos de apuestas nunca los impulsó a gastar dinero en juegos de azar cuando no tenían planeado hacerlo. Sin embargo, la proporción cuyo comportamiento de juego se vio afectado por la publicidad aumentó junto con la puntuación PGSI, con casi el 60 % del grupo de riesgo más alto (una puntuación de 8+, que indica 'juego problemático') en ambas encuestas informando que 'mucho' o 'bastante' a menudo gastaba dinero en juegos de azar como resultado de la exposición a la publicidad.

Por otra parte, la evidencia indica que podría haber serios daños financieros, particularmente para los deportes y ligas, fuera de la Premier League, incluso a nivel de base, si se eliminara el patrocinio de los juegos de azar sin una fuente alternativa de financiación.

Por eso se apuesta por seguir estudiando desde la cautela la relación de publicidad y juego y de manera voluntaria se espera que todos los deportes adopten un enfoque responsable con respecto al patrocinio de los juegos de azar y apoyen los esfuerzos del sector para implementar estándares mínimos de responsabilidad social a través de un Código de conducta para todos los deportes y en el caso de los deportes individuales, se propone que sean los órganos rectores deportivos quienes decidan qué enfoque y qué medidas son apropiadas para proteger a sus aficionados.

En ese efecto los relatores de este Libro Blanco se felicitan de que la Premier League, por tener un perfil especialmente alto y un gran número de seguidores entre los niños haya anunciado que eliminará los patrocinadores de apuestas de la parte delantera de las camisetas de sus equipos (final de temporada 25/26), con el objetivo de reducir la exposición de los niños a las marcas de apuestas de una manera que pueda resultarles atractiva, de acuerdo con las nuevas normas publicitarias (lo que no supone que esta desaparezca de otras localizaciones en las propias equipaciones).

Los clubes de la Premier League aún podrán mantener otras formas de patrocinio de juegos de azar, como en los estadios, siempre que se adhieran a las reglas existentes sobre responsabilidad social y las disposiciones del próximo Código de Conducta en ámbitos de patrocinio.

Todo esto supone que se da una alternativa de regulación a la publicidad, contando con todos los intereses en conflicto, para incorporar medidas sin restringir la capacidad de los operadores de usar ofertas para atraer nuevos clientes o retener a los existentes, y reconociendo que las medidas 'contundentes' en esta área podrían beneficiar involuntariamente al mercado negro, es decir, que se consigue reducir significativamente los daños que puede tener la publicidad en aquellos que más pueden sufrirla, sin provocar impactos desproporcionados en la capacidad del sector para competir.

Además, se pretende abrir mesas de diálogo con los actores principales del mercado de los videojuegos (organismos de la industria, organizadores de torneos y editores de juegos de deportes electrónicos) para desarrollar e implementar reglas básicas, entre otras, la limitación del patrocinio de juegos de apuestas en competiciones a las que pueden acceder menores de 18 años.

Respecto al juego presencial la Comisión de Juego propone para su estudio la incorporación de cuentas de juego lo que permitiría un mayor conocimiento para proteger a los clientes y se activen las modificaciones legislativas que sean necesarias para poder permitir innovaciones de juego con mayor flexibilidad lo que permitirá un mayor de competencia con la oferta en línea y muy importante la incorporación de medios de pago en consonancia con la realidad social siempre que existan las medidas de prevención necesaria para evitar deseconomías. En ese término el uso de tarjetas de débito en las máquinas de juego debería lograr un equilibrio entre la adecuación a regulación aplicable a los métodos de pago modernos, los beneficios para el consumidor, la seguridad del operador (se evitarían robos) y la protección de los objetivos de la licencia.

En definitiva el Libro Blanco es un ejemplo del dialogo permanente que existe entre la Administración británica y los operadores de juego, y lo más importante, que para realizar

cualquier cambio legislativo que tenga un impacto significativo en la industria es necesario regular con criterio positivo, regular para mejorar la actividad no para prohibirla o hacerla más complicada, y antes de ello investigar si existen evidencias que justifiquen las medidas que se hayan de tomar, si es asumible su coste económico/beneficio para la sociedad y si estas conseguirán realmente mejorar la actividad, no perjudicar su efecto fiscal (la importancia de su ingreso en términos económicos y presupuestarios) y su valor para el desarrollo de políticas claves (empleo, turismo y deportes) en el desarrollo de un país.

Frente a esto, en España algunas administraciones Autonómicas y el Ministerio de Consumo, se han situado en el lado completamente opuesto.

En el caso del ministerio referido al haber aprobado el Real Decreto de comunicaciones comerciales sobre actividades de juego o el más reciente Real Decreto por el que se desarrollan entornos más seguros de juego, sin el más mínimo diálogo con el sector del juego y otros sectores afectados (deporte, medios y publicidad), incorporando medidas absolutamente restrictivas, sin justificación alguna en términos objetivos y sin un estudio agregado, desglosado y pormenorizado del dato en evidencia, habiendo producido por ello daños significativos en estos sectores y de manera correlativa aumentando el juego ilegal como ya hemos estudiado recientemente en otro número de esta Revista⁶⁹.

En el Real Decreto de comunicaciones comerciales sobre actividades de juego y en el Real Decreto por el que se desarrollan entornos más seguros de juego hay medidas muy parecidas a las propuestas ahora por la administración británica, pero se ordenan, en la mayoría de los casos, en un exceso y un maximalismo que carece de justificación y que perjudican gravemente la sostenibilidad de la actividad.

La evidencia en Gran Bretaña es que el continuo crecimiento de la comercialización del juego online desde 2005, como ha ocurrido en España desde 2011, cuando se legalizó este, no ha producido un aumento muy significativo de las tasas de participación en el juego, ni en las tasas de problemas de juego de la población, que se han mantenido estables en términos generales y en los últimos años han descendido, como también ha ocurrido en España (así se ha colegido en el último Informe de Adicciones comportamentales) y que, como ha demostrado la evidencia, en el término de las encuestas realizadas que se analizan en el Libro Blanco, la influencia de la familia y los amigos es particularmente importante en la configuración de la tendencia de un joven a apostar, y estos factores tienen un impacto mayor que la exposición a la publicidad y el marketing que solo afectan a una determinada masa de población muy concreta en orden de daño, que es sobre lo que hay que incidir con medidas de refuerzo sin alterar el esquema general, que es el que permite que haya un conocimiento de la oferta de juego de manera ordenada y se conduzca al jugador a la oferta regulada, que es donde se producen menos desventajas socio-sanitarias y estas, en caso de que aparezcan, se pueden controlar mejor.

⁶⁹ Análisis de las cifras del juego online en España después de la entrada en vigor del Real Decreto de Comunicaciones Comerciales de las Actividades de Juego. Rafael Andrés Alvez. Revista Aranzadi de derecho de deporte y entretenimiento, Nº. 77, 2022.