

MOCIÓN QUE PRESENTA AL AYUNTAMIENTO PLENO EL GRUPO MUNICIPAL DE UNIDAD VECINAL EGABRENSE SOBRE LA INCIDENCIA DE LOS JUEGOS DE AZAR EN ADOLESCENTES Y JÓVENES

El Defensor del Menor de Andalucía, en su informe correspondiente al ejercicio de 2018 hace mención de forma profusa a la incidencia de los juegos de azar entre los adolescentes y los jóvenes. Así, afirma que “adolescentes y jóvenes constituyen un colectivo especialmente vulnerable. Personas que en pleno proceso de formación, resultan acreedoras de actuaciones eficaces de los poderes públicos que permitan aliviar los desafíos a los que aquéllas se han de enfrentar en sus vidas diarias. Desde luego, uno de estos riesgos y, por tanto, merecedor de protección frente al mismo, lo constituye la adicción que contiene el juego de azar. Una actividad que puede llegar a convertirse en compulsiva o patológica e incluso en determinados supuestos en un problema de salud pública”.

Es palpable el significativo aumento del índice de participación de los adolescentes y jóvenes en los juegos de azar, especialmente online. El Defensor del Menor continúa reflexionando: “Muchos son los factores que han contribuido a incrementar la participación de las personas menores de edad en los juegos de azar. Podríamos destacar el poder de la publicidad que promociona tales actividades, la asociación de estas prácticas con el ocio y la diversión, la ausencia de medidas de control eficaces por los poderes públicos o la creciente aceptación social de dichos juegos. El conjunto de estas y otras razones ha propiciado que adolescentes y jóvenes accedan sin dificultad ni cortapisas a los juegos de azar, a pesar de que está vetada legalmente su participación al no haber alcanzado la edad de 18 años”.

En nuestro país la actividad del juego estuvo prohibida hasta el año 1977, fecha en la que se produjo su legalización con el Real Decreto Ley 16/1977, de 25 de febrero. Sin embargo, no fue hasta el año 2011 cuando se permitió el juego en Red con la entrada en vigor de la Ley 13/2011, de 28 de mayo, de regulación del juego. Desde que se promulgó la mencionada norma reguladora del juego están adquiriendo un especial protagonismo los juegos de azar online. Se trata de una tipología de juego en la que también interviene el azar y, en su caso, el riesgo económico, pero lo que la diferencia del resto de juegos es que se realiza a través de una plataforma operativa en internet, a la que se puede acceder a través de dispositivos electrónicos, sobre todo teléfonos móviles.

Y en este aspecto es necesario recordar la facilidad y frecuencia con la que las personas menores de edad acceden a dichos dispositivos.

Es importante resaltar que la ley 13/2011 se limita a actividades de juego de ámbito nacional, permitiendo la posibilidad de que las Comunidades Autónomas promulguen normativa específica en sus territorios, tal como se ha hecho en Andalucía, no tanto como una ley específica, pues ya existía la Ley 2/1986, de 19 de abril, del Juego y Apuestas en Andalucía, sino en diversas regulaciones reglamentarias.

En cuanto a los adolescentes y jóvenes, el artículo 23 de la Ley andaluza 2/1986 establece que las personas menores de edad no podrán participar en los juegos y apuestas comprendidos en dicha Ley, ni entrar en las salas o locales destinados exclusiva o predominantemente a la práctica del juego. No obstante, de forma expresa excluye la Ley de dicha prohibición el acceso de menores a salones recreativos, todo ello sin realizar una definición detallada y precisa de qué debe considerarse salón recreativo en contraposición a aquella sala o local en que junto con máquinas recreativas existan otras en las que se practique el juego, y cuál es el criterio para considerar que el juego es predominante sobre las máquinas recreativas. Igualmente, no se contempla de modo expreso como actuación infractora permitir o no limitar el acceso de las personas menores de edad a los locales de juego. En cuanto a la actividad de la publicidad, la norma andaluza omite prácticamente referencia alguna a la misma.

En relación con las competencias municipales en la materia, los locales habilitados para negocios relacionados con el juego de azar, como todo establecimiento abierto al público, están sometidos a las autorizaciones municipales sobre licencia de apertura. La administración local verifica especialmente el cumplimiento de la normativa sobre prevención de incendios, barreras arquitectónicas para personas discapacitadas, así como la normativa urbanística de general y especial aplicación, lo cual no obsta para que la eficacia de la licencia de apertura municipal quede condicionada a la necesaria obtención de la autorización administrativa por parte de la Junta de Andalucía para el concreto negocio relacionado con el juego de azar.

Aunque las Leyes 13/2011 y 2/1986 prohíben expresamente la participación de los menores de edad en los juegos de azar, la realidad refleja una visión totalmente distinta de la establecida en las normas. Son muchas las razones que mueven a los jóvenes y adolescentes al uso de los juegos de azar, ya sea el protagonismo de la publicidad, la creciente identificación entre el juego y el ocio por este sector de la población o los escasos, cuando no inexistentes controles, por parte de las administraciones públicas del acceso al juego de las personas menores de edad, a pesar de ser una práctica legalmente vetadas para aquéllas. Y lo que es absolutamente evidente es que el aumento de la disponibilidad de internet y la comodidad que ofrecen las tecnologías móviles está impulsando la accesibilidad y el crecimiento del juego en línea para las personas menores de edad.

La explicación al predominio de este tipo de juegos frente al resto hay que buscarla en la velocidad, la accesibilidad y el anonimato. La primera está unida al poco tiempo que transcurre desde la apuesta y el premio y la segunda a la facilidad de acceder desde cualquier dispositivo sin un control real de la edad de acceso, además no es una actividad que tan siquiera tengan que buscar, los “push up” de páginas de apuestas son constantes en “apps” que utilizan mayoritariamente los jóvenes de esta edad.

Los jóvenes suponen un colectivo especialmente vulnerable para caer en la adicción al juego. La ausencia de expectativas laborales para la juventud, los elevados

índices de desempleo y la incertidumbre sobre su futuro incierto constituyen un sustancial caldo de cultivo para conseguir dinero rápido y accesible. Y existe una creencia generalizada de que el juego constituye un instrumento idóneo para tales fines.

La preocupación por este fenómeno ha llevado a la Conferencia Sectorial de Sanidad, en octubre de 2018, a poner de manifiesto la necesidad de prevenir las ludopatías, aprobando un Plan de Acción sobre Adicciones 2018-2020 dentro del cual se incluye una acción dirigida a proteger a los menores y personas de especial vulnerabilidad del juego mediante la puesta en marcha de medidas normativas. El Plan insta al Gobierno Central y a todas las comunidades autónomas a revisar la normativa actual sobre el juego, casas de apuestas y locales en relación a la accesibilidad y promoción.

Por otro lado, son muchos los estudios y análisis que señalan a la publicidad como una herramienta con especial incidencia en el comportamiento de las personas, de manera prioritaria en aquéllas que se encuentran en una situación de vulnerabilidad como es el caso de adolescentes y jóvenes. En este contexto, la publicidad, y de manera más incisiva la que se realiza en los medios de comunicación social, representa un factor determinante en la participación de los menores en los juegos de azar. No es de extrañar, por tanto, que el incremento de la actividad de las apuestas online y de los locales de juego que se viene produciendo en los últimos tiempos se haya producido al compás del aumento de spots publicitarios en televisión, radio, prensa escrita y redes sociales.

La inexistencia de una norma de desarrollo de la Ley de ordenación del juego, que establezca de una manera sistemática y completa los principios y condiciones del ejercicio de la actividad publicitaria es una de las principales razones de que el control administrativo de las comunicaciones comerciales de los juegos haya resultado bastante limitada. Ante esta realidad, son muchas las voces que desde hace tiempo vienen demandando la prohibición de cualquier tipo de publicidad de los juegos de azar, como ya ocurre con el consumo de tabaco o determinadas bebidas alcohólicas de alta graduación.

En Andalucía, la ley 10/2018, de 9 de octubre, Audiovisual de Andalucía, recoge en su artículo 32 la restricción a la franja horaria de 1'00 a 5'00 horas la emisión de los programas dedicados a juegos de azar y apuestas. Pero existen otras vías publicitarias no reguladas como son los medios impresos, la publicidad directa por correo y la publicidad exterior. También lo es el patrocinio, especialmente en eventos deportivos, los cuales estarían propiciando que grupos vulnerables, como lo son adolescentes y jóvenes, se sientan atraídos por el juego. Por lo que, hasta la fecha, la publicidad en Andalucía de los juegos de azar a través de estos otros instrumentos, distintos de los medios audiovisuales, carece de limitación o prohibición alguna.

De lo expuesto anteriormente podemos colegir el grave problema que para nuestros jóvenes y adolescentes puede suponer la proliferación de casas de apuestas y juegos de azar online. Somos conscientes que las administraciones locales se encuentran bastante limitadas a la hora de establecer medidas que controlen y regulen estos aspectos, (así, por ejemplo, en nuestra localidad se ha autorizado la apertura de una casa de apuestas hace pocas fechas) pero sí podemos mostrar nuestra gran preocupación y demandar a las administraciones de ámbito superior la ejecución de alternativas jurídicas y sociales que mitiguen la posible incidencia negativa que estas prácticas producen en nuestros adolescentes y jóvenes.

Por ello es por lo que proponemos al ayuntamiento pleno la aprobación de los siguientes puntos (la mayoría de ellos provienen de propuestas realizadas en el Plan de Acción sobre Adicciones 2018-2020, en el informe del Defensor del Menor de Andalucía de 2018 sobre este asunto y en el informe del Defensor del Pueblo denominado “Proliferación y publicidad intensa de anuncios de casas de apuestas”):

Para el ayuntamiento de Cabra:

- Realizar por parte del ayuntamiento de Cabra campañas regulares formativas e informativas en los centros educativos de nuestra localidad intentando concienciar a nuestros menores sobre los peligros de los juegos de azar.

Para el gobierno de España:

- Revisión de la normativa actual sobre juego y casa de apuestas en locales y online en relación a la accesibilidad y promoción, especialmente la dirigida a proteger a las y los menores y a las poblaciones más vulnerables, debiéndose elaborar una propuesta de mínimos comunes a incluir en la normativa autonómica (propuesta incluida en el Plan de Acción sobre Adicciones 2018-2020).
- Estudiar, en cooperación con las comunidades autónomas, la prohibición total de la publicidad relacionada con el juego y las apuestas, incluida la promoción comercial de marcas o de eventos sobre juego y apuestas, en los medios de comunicación, radio, televisión e internet, salvo las loterías y apuestas de la Administración del Estado y de la Organización de Ciegos de España (ONCE).
- Alternativamente, aumentar las franjas horarias en que la publicidad queda prohibida, de modo que alcancen los horarios infantiles; y prohibir la utilización publicitaria de la imagen de personas con notoriedad pública (esta propuesta y la anterior vienen recogidas en el informe antes mencionado del Defensor del Pueblo).

Para el gobierno de la Junta de Andalucía:

- Entendemos que hay que modificar la vetusta Ley 2/1986 del juego y apuestas en Andalucía, pues pese a las modificaciones que ha sufrido desde que entró en vigor, tiene enormes lagunas en lo referente a la protección a los jóvenes y adolescentes frene al auge de las casas de apuestas y juegos online. En este sentido, siguiendo a lo planteado por el Defensor del Menor de Andalucía, creemos que habría que modificar los siguientes aspectos de la ley anteriormente citada:
 - Exigencia a las empresas de incrementar las medidas de control para impedir el acceso de adolescentes y jóvenes a juegos de azar, tanto en locales como online.

- Demanda de un plan específico de inspecciones en locales de juego y casas de apuestas para asegurar que cumplen con la prohibición de permitir el acceso a menores de edad.
- Proponer que la ley 2/1986 endurezca las sanciones cuando no se respete la prohibición de acceso de menores a los locales de juegos llegando, según la gravedad, a la pérdida de la autorización para la actividad.
- La norma reguladora del juego en Andalucía debe concretar con mayor precisión y nitidez el concepto “salón recreativo”. Y ello porque la señalada ley permite el acceso a las personas menores de edad a salones recreativos. Pero ocurre que en muchos de estos recintos existen máquinas recreativas de juego al alcance de los menores de edad. Así, se hace necesario que la norma defina de forma precisa y detallada qué debe considerarse salón recreativo en contraposición a aquella sala o local en que junto con máquinas recreativas existan otras en las que se practique el juego, y cuál es el criterio para considerar que el juego es predominante sobre las máquinas recreativas.
- Se deben establecer unas distancias mínimas entre locales de juegos y casas de apuestas con respecto a zonas frecuentadas por personas menores de edad (colegios, parques, zonas deportivas,...).
- Creemos que la Junta de Andalucía debe plantear una moratoria en la concesión de licencias para autorización de casas de apuestas hasta que se produzca la modificación de la ley 2/1986, tal y como se ha hecho en otras comunidades autónomas de nuestro país.
- Dar traslado de los acuerdos anteriores al gobierno de la Junta de Andalucía, gobierno de España, Defensor del Menor de Andalucía y Defensor del Pueblo (tanto de España como de Andalucía).

Cabra, 13 de diciembre de 2019
PORTAVOZ GRUPO MUNICIPAL U.V.E.

Fdo.- Manuel Carnerero Alguacil

SR. ALCALDE PRESIDENTE DEL ILMO. AYUNTAMIENTO DE CABRA.-