

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.

Hemos de tener presente, por otro lado, que la actual generación de adolescentes ha crecido en una sociedad con importantes avances tecnológicos que han permitido, cuando no propiciado, la evolución de los juegos de azar y la aceptación social de estos últimos. Dichas actividades y su facilidad de acceso se han convertido en una forma más de entretenimiento entre adolescentes. Ya han sido varias las voces de alarma que advierten del **riesgo probable de perder una generación por el juego de azar** de la misma forma que en épocas anteriores se perdió otra generación por el consumo de drogas.

Las siguientes páginas se dedican a este fenómeno social, sus causas sus efectos y también a recoger algunas propuestas que esta Defensoría considera necesarias para incrementar la protección de adolescentes y jóvenes frente a unas prácticas -los juegos de azar- que de manera tan patente perjudican sus vidas. Y todo ello desde el prisma de una Institución que tiene como misión velar por la defensa y protección de los derechos de la infancia, la adolescencia y la juventud.

6.2. Regulación legal de los juegos de azar: De la prohibición a la legalización

En nuestro país la actividad del juego estuvo prohibido hasta el año 1977, fecha en la que se produjo su legalización con el Real Decreto Ley 16/1977, de 25 de febrero, por el que se regulan los Aspectos Penales, Administrativos y Fiscales de los Juegos de Suerte, Envite o Azar y Apuestas.

Una de las principales justificaciones para la legalización de estas actividades, según reza en la exposición de motivos de la citada norma, es que los sistemas de prohibición absoluta frecuentemente habían fracasado en la consecución de sus objetivos moralizadores y se habían convertido de hecho en situaciones de tolerancia o de juego clandestino generalizado, con más peligros reales que los que se trataban de evitar y en un ambiente de falta de seguridad jurídica.

Sin embargo, no solo los supuestos efectos perversos de la clandestinidad del juego fueron las razones para su legalización, la misma norma apunta a esta práctica como una medida adecuada para contribuir al impulso del sector turístico, cuyo peso es tan significativo e importante en el conjunto de la economía del país y cuya reactivación - en el año 1977- parecía no admitir espera.

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 su despenalización, y debido fundamentalmente a la irrupción de los nuevos servicios de comunicaciones electrónicas y a la utilización de los servicios de juego interactivos a través de Internet, que modificó de forma sustancial la concepción tradicional del juego, se hacía necesaria una nueva regulación de estas prácticas.

La definición legal del juego que contempla la citada Ley 13/2011 (artículo 3) es la de toda actividad en la que se arriesguen cantidades de dinero u objetos económicamente evaluables en cualquier forma sobre resultados futuros e inciertos, dependientes en alguna medida del azar, y que permitan su transferencia entre los participantes, con independencia de que predomine en ellos el grado de destreza de los jugadores o sean exclusiva o fundamentalmente de suerte, envite o azar.

En definitiva, todas aquellas actividades de juego en las que se apueste dinero u otros objetos equivalentes con el objetivo de obtener una ganancia a través del mero azar o de la habilidad de los participantes.

Así las cosas, en este tipo de juegos la posibilidad de ganar o perder se encuentra condicionada por el azar, con independencia de las habilidades del jugador.

Por otro lado, hemos de tener en cuenta que aunque no siempre es necesario apostar dinero, lo cierto es que los juegos de azar presentan una importante dimensión económica que se refiere a correr el riesgo de ganar o perder en función del resultado.

Quedarían excluidos del concepto de juego, conforme a lo establecido en la Ley 13/2001 de referencia, los juegos o competiciones de puro ocio, pasatiempo o recreo que constituyan usos sociales y se desarrollen en el ámbito estatal, siempre que éstas no produzcan transferencias económicamente evaluables, salvo el precio por la utilización de los medios precisos para su desarrollo y cuando éste no constituya beneficio económico para el promotor o los operadores.

También quedan fuera del ámbito de aplicación de esta norma, las actividades de juego realizadas a través de medios electrónicos, informáticos, telemáticos o interactivos cuyo ámbito no sea estatal.

La tercera práctica que no se encuadraría dentro del concepto de legal de juego la constituye aquellos sorteos que, con finalidad exclusivamente publicitaria o de promoción de un producto o servicio, y teniendo como única contraprestación el consumo del producto o servicio, sin sobreprecio ni tarificación adicional alguna, ofrecen premios en metálico, especie o servicios, exigiendo, en su caso, la condición de cliente de la entidad objeto de la publicidad o promoción.

Desde que se promulgó la mencionada norma reguladora del juego están adquiriendo un especial protagonismo los juegos de azar on-line. Se trata de una tipología de juego en la que también interviene el azar y, en su caso, el riesgo económico, pero lo que lo 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 debemos recordar la facilidad y frecuencia con la que las personas menores de edad acceden a dichos dispositivos. Muchos estudios realizados sobre la materia apuntan a que alrededor del 93 por 100 de los menores de 14 años ya disponen de esta herramienta de comunicación.

Esta última norma de 2011 ha sido objeto de desarrollo por dos reglamentos: el Real Decreto 1613/2011, de 14 de noviembre, en lo relativo a los requisitos técnicos de las actividades de juego, (Reglamento relativo a los requisitos técnicos); y el Real Decreto 1614/2011, de 14 de noviembre, en lo relativo a licencias, autorizaciones y registros del juego (Reglamento relativo a los requisitos para ejercer la actividad).

Es importante resaltar que la **ley de 13/2011 se limita a las actividades de juego de ámbito nacional**, abriendo la posibilidad de que las Comunidades Autónomas promulguen normativa específica en sus territorios.

Al amparo de esta habilitación, han sido varias las comunidades autónomas que han regulado el juego dentro de su territorio. Es el caso de Asturias (Ley 6/2014, de Juego y Apuestas del Principado de Asturias), de Cataluña (Ley 6/2014, de modificación de la Ley 2/1989, de 16 de febrero, sobre de centros recreativos turísticos, y de establecimiento de normas en materia de tributación, comercio y juego de la Comunidad de Cataluña) también de la CCAA de Madrid (Ley 6/2001, del juego de la Comunidad de Madrid), y Andalucía, que analizamos con mayor extensión en el siguiente apartado.

6.3. Regulación del juego de azar en Andalucía

El artículo 81 del Estatuto de Autonomía confiere a la **Comunidad Autónoma competencia exclusiva en materia de juegos, apuestas y casinos, incluidas las modalidades por medios informáticos y telemáticos, cuando la actividad se desarrolle exclusivamente en Andalucía.**