



León, 10 de julio de 2015

**Consejería de la Presidencia de la Junta de Castilla y León**  
**Ilmo. Sr. Secretario General**  
**Plaza de Castilla y León, 1**  
**47071 – VALLADOLID**

**Expediente: 20150762**

**Asunto: Control de acceso de visitantes a salones de juego / Resolución**  
**Centro directivo: Consejería de la Presidencia**

Ilmo. Sr.:

De nuevo nos dirigimos a V.I. en relación con el expediente que se tramita en esta Institución con el número arriba indicado, referencia a la que rogamos haga mención en ulteriores contactos que llegue a tener con nosotros.

Los juegos de azar, en sus diferentes tipologías (loterías, sorteos, máquinas tragaperras, bingos, apuestas, etc...), se encuentran en la actualidad plenamente omnipresentes en nuestra sociedad, existiendo una importante ampliación y difusión de su oferta y una gran aceptación social.

Se calcula que más de un 70% de la población española ha jugado a juegos de azar en alguna ocasión<sup>1</sup>. De hecho, es una actividad de ocio y entretenimiento más, una afición compartida y una ruptura con las rutinas de la cotidianidad<sup>2</sup>.

Así, los juegos de azar son altamente aceptados por la ilusión del premio generada en el participante. Constituyen una diversión inofensiva mientras se mantiene un gasto pequeño o razonable respecto al nivel de ingresos.

Sin embargo, la implantación del juego como actividad de ocio ha provocado la aparición de un grupo, cada vez más amplio, de personas que hacen un uso inadecuado del mismo, que

---

<sup>1</sup> "La estrategia de juego responsable en España". Ministerio del Interior.

<sup>2</sup> "Ocio y juegos de azar". Manuel Cuenca Cabeza y Magdalena Izaguirre Casado. (Estudios de ocio Deusto).



provoca una adicción que afecta a quien la sufre y a terceros que soportan sus efectos negativos.

Este abuso puede convertirse en una enfermedad que conlleva graves consecuencias, conocida como ludopatía o juego patológico, en la que se desarrolla una urgencia psicológicamente incontrolable que fuerza a la persona de forma persistente y progresiva a jugar, hasta acabar en una dependencia emocional que afecta de forma negativa a su vida personal, familiar y profesional. Algunas personas llegan, incluso, a perderlo todo por una dependencia que llega a controlar toda su vida (familia, dinero, trabajo, relaciones sociales...).

Así, el Juego Patológico ha sido considerado como un trastorno psiquiátrico de los reconocidos en el DSM-IV (*Manual de Diagnóstico Estadístico, de la Asociación Americana de Psiquiatría*) y en la CIE-10 (*Clasificación Internacional de Enfermedades de la Organización Mundial de la Salud*), convirtiéndose no sólo en un problema de salud pública, sino también de tipo social, dadas las repercusiones negativas que genera y teniendo en cuenta que por cada persona afectada existe al menos un familiar que también sufre sus graves consecuencias.

Esta adicción a los juegos de azar afecta a un número muy importante de ciudadanos. Es sabido que la difusión masiva de las máquinas tragaperras, el aumento de los sorteos de loterías y la creciente oferta de juego a través de Internet, ha provocado un importante aumento de los casos de ludopatía.

Los datos recopilados al respecto señalan que en España existe un 2% de la población adulta y adolescente directamente afectados. A lo que hay que añadir un 3% más de jugadores con problemas, es decir, que tienen el mismo comportamiento en el juego que las personas con ludopatía pero que aún no cumplen el factor tiempo necesario para establecer el diagnóstico.

Estos altos porcentajes están relacionados no sólo con la existencia de una gran oferta disponible, también con unas amplias posibilidades de acceso a equipamientos y servicios de juego.

Efectivamente, la disponibilidad y el acceso al juego son factores que incrementan el índice de la ludopatía en la población. De ahí que el riesgo de que determinados grupos sociales se conviertan en jugadores patológicos se incrementa debido a las grandes posibilidades de juego que existen.

Es cierto que en esta Comunidad Autónoma las normativas específicas en materia de bingos (Decreto 21/2013, de 20 de junio, por el que se aprueba el Reglamento Regulator del



Juego del Bingo) y de casinos de juego (Decreto 1/2008, de 10 de enero, por el que se aprueba el Reglamento Regulador de los Casinos de Juego) han previsto la prohibición de entrada a estos locales a quienes, entre otros, estén incluidos en el Registro de personas que tienen prohibido dicho acceso a los bingos y en el Registro de prohibidos sin acceso a casinos de juego.

Ahora bien, el resto de la normativa autonómica en materia de juego no prevé la aplicación de este régimen de prohibiciones de acceso voluntarias a los salones de juego, entendidos como los establecimientos específicamente destinados a la explotación de máquinas de tipo "B" (artículo 52.1 del Decreto 12/2005, de 3 de febrero, por el que se aprueba el Reglamento regulador de las máquinas de juego y de los salones recreativos y de juego de la Comunidad de Castilla y León).

Tan sólo se ha establecido recientemente para los salones de juego que cuenten con zonas o córners de apuestas la obligación de contar con un servicio de control que impida apostar a las personas que lo tengan prohibido (artículo 29.3 del Decreto 53/2014, de 23 de octubre, por el que se aprueba el Reglamento regulador de las apuestas de la Comunidad de Castilla y León).

De esta forma, en el caso de los salones de juego destinados a la explotación de máquinas de juego tipo "B" no se prevé la posible inscripción en un registro de prohibidos a las personas que lo soliciten a la autoridad competente y, por tanto, no es posible impedirles el acceso a tales establecimientos, a diferencia de lo establecido en los casinos de juego y bingos.

Con este criterio, a juicio de esta Institución, se está olvidando el potencial de riesgo que representa la actividad desarrollada en esta clase de establecimientos, dado que del volumen anual de cantidades apostadas en el sector del juego en España, según los datos de 2012<sup>3</sup>, cerca de un 36% corresponde a la demanda de **máquinas B** (explotadas en los salones de juego) y C, por encima de los juegos de bingo (7%) y los juegos de mesa en casinos (4%).

Lo que debe unirse a la circunstancia de que Castilla y León registra uno de los porcentajes más altos de maquinas tipo "B". Su número en 2014 (14.142) solamente es superado en Cataluña (38.318), Andalucía (27.799), Comunidad Valenciana (24.697) y Comunidad de Madrid (23.694). Así se recoge en el siguiente cuadro:

---

<sup>3</sup> "Estrategia de juego responsable en España". Ministerio del Interior.



	Número de máquinas "B"						
	2011	2012	%Var 2012-2011	2013	%Var 2013-2012	2014	%Var 2014-2013
<b>TOTAL</b>	<b>230.799</b>	<b>217.293</b>	<b>-5,85%</b>	<b>207.974</b>	<b>-4,29%</b>	<b>202.427</b>	<b>-2,67%</b>
ANDALUCÍA	36.305	32.235	-11,21%	28.888	-10,38%	27.799	-3,77%
ARAGÓN	7.764	7.291	-6,09%	6.804	-6,68%	6.697	-1,57%
ASTURIAS	6.292	5.996	-4,70%	5.962	-0,57%	6.005	0,72%
BALEARES	5.475	4.951	-9,57%	4.734	-4,38%	4.109	-13,20%
CANARIAS	7.975	7.579	-4,97%	7.101	-6,31%	7.715	8,65%
CANTABRIA	4.128	3.401	-17,61%	3.332	-2,03%	3.211	-3,63%
CASTILLA-LA MANCHA	9.638	9.207	-4,47%	8.764	-4,81%	8.569	-2,23%
CASTILLA Y LEÓN	15.717	14.915	-5,10%	14.222	-4,65%	14.142	-0,56%
CATALUÑA	39.343	39.078	-0,67%	38.741	-0,86%	38.318	-1,09%
COMUNIDAD VALENCIANA	27.112	26.123	-3,65%	25.046	-4,12%	24.697	-1,39%
EXTREMADURA	5.845	5.056	-13,50%	4.950	-2,10%	4.765	-3,74%
GALICIA	11.619	11.055	-4,85%	11.013	-0,38%	10.417	-5,41%
MADRID	29.077	27.054	-6,96%	25.458	-5,90%	23.694	-6,93%
MURCIA	8.330	7.477	-10,24%	7.256	-2,96%	7.162	-1,30%
NAVARRA	2.149	2.011	-6,42%	2.012	0,05%	1.985	-1,34%
LA RIOJA	1.750	1.743	-0,40%	1.732	-0,63%	1.659	-4,21%
PAÍS VASCO	11.843	11.678	-1,39%	11.421	-2,20%	11.060	-3,16%
CEUTA	187	177	-5,35%	248	40,11%	227	-8,47%
MELILLA	250	266	6,40%	290	9,02%	196	-32,41%

Fuente: Cuadro contenido en la Memoria anual del juego en España 2014. Dirección General de Ordenación del Juego (Ministerio del Interior).

Somos partidarios, por ello, de la necesidad de evolucionar hacia una política de juego responsable que reduzca al máximo la posibilidad de que la población pueda perjudicarse. Una estrategia dirigida a la consecución de esta finalidad debe proporcionar un marco normativo que permita controlar en alguna medida el componente irracional que caracteriza esta actividad lúdica y prevenga comportamientos individuales irresponsables y perjudiciales para el propio afectado y su entorno.

Como ejemplo de ello puede destacarse la normativa de la Comunidad Autónoma de Aragón, a través del Decreto 39/2014, de 18 de marzo, por el que se aprueba el Reglamento de Locales de Juego, que establece la obligación tanto para los salones de juego o tipo B como para los casinos y bingos de contar con un control de acceso de los visitantes para impedir la entrada a las personas que tengan prohibido dicho acceso, constando en el Registro único de prohibidos de acceso al juego, en el que pueden inscribirse las personas que lo soliciten voluntariamente.

Por otra parte, la normativa de la Comunidad Autónoma de Cataluña (Decreto 24/2005, de 22 de febrero, por el que se regulan determinadas prohibiciones de acceso a establecimientos de juego y el Registro de personas que tienen prohibido el acceso a salones de juego, casinos y salas de bingo) prevé expresamente la aplicación del régimen de prohibiciones también a los salones de juego, con el fin de hacer efectiva la limitación de entrada de determinadas personas en estos establecimientos a petición propia (también como



consecuencia de un procedimiento sancionador o de una resolución judicial). Dicha reglamentación además de establecer este régimen de prohibiciones regula de forma única el Registro de personas que tienen prohibido el acceso tanto a salones de juego, como a casinos y salas de bingo, adaptado a la legislación en materia de protección de datos.

Es cierto que otras muchas Comunidades comparten, de momento, el criterio mantenido en Castilla y León. Pero entendemos que no parece apropiado excluir de la aplicación de una intervención garantista a uno de los establecimientos destinados al juego que, como antes se decía, registran altos porcentajes en cantidades apostadas a nivel nacional, por encima incluso de los bingos y casinos.

Parece necesario, por ello, asumir en nuestro ámbito territorial una posición proactiva en el ámbito normativo y, en consecuencia, preventivo, avanzando en el desarrollo de estrategias de juego responsable para hacer frente a los problemas generados por el juego de azar o eliminar conductas ludópatas y sus inevitables consecuencias en los ámbitos familiar, económico y social y contribuir a la rehabilitación de los afectados.

Se trata, pues, de valorar la modificación normativa, considerando que el control de la accesibilidad a los juegos de azar se configura como una estrategia preventiva de relevancia.

Se mantiene que, efectivamente, la disponibilidad y el acceso al juego son factores que incrementan el índice de la ludopatía en la población, comprobándose que existe una estrecha relación entre la accesibilidad de los juegos de apuesta y de azar y la tasa de prevalencia del juego patológico. Esto es, a medida que la participación en el juego se extiende a la población general, también lo hace la incidencia en la ludopatía<sup>4</sup>.

Por ello, parece apropiado el establecimiento de un registro de prohibidos sin acceso a los salones de juego (como para los bingos y casinos) y la inscripción en el mismo (entre otros) de las personas que voluntariamente lo soliciten.

Atendiendo, pues, al interés especial que el juego patológico, como trastorno adictivo de naturaleza no tóxica, merece por parte de las administraciones públicas, es necesario progresar en su prevención, impedir su proliferación y colaborar en su rehabilitación.

---

<sup>4</sup> “Los juegos de azar. Juego social y ludopatía”. Proyecto de Investigación: La Ludopatía en Aragón. Universidad de Zaragoza y Diputación General de Aragón.



Así pues, al amparo de las facultades conferidas por el Estatuto de Autonomía de Castilla y León y por la Ley 2/1994, de 9 de marzo, del Procurador del Común, estimamos oportuno formular la siguiente **Resolución**:

***Que se proceda a la realización de los estudios necesarios para decidir sobre el establecimiento en la normativa de Castilla y León de un régimen de prohibiciones de acceso voluntarias a los salones de juego (como el previsto para las salas de bingo y casinos) con el correspondiente sistema de control de acceso o admisión de visitantes, y estableciendo un registro de prohibidos específico para estos establecimientos o único para todos los locales de juego.***

Esta es nuestra resolución y así se la hacemos saber, con el ruego de que nos comunique de forma motivada la aceptación o no aceptación de la misma por parte del órgano que corresponda de la Consejería de la Presidencia en el plazo de dos meses, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 19.2 de la Ley Reguladora de la Institución.

Pendiente de sus noticias, reciba un cordial saludo.

Atentamente

EL PROCURADOR DEL COMÚN

Fdo.: Javier Amoedo Conde