



ESTUDIO DE LAS MEJORAS NORMATIVAS Y OPERATIVAS DEL REGISTRO GENERAL DE INTERDICIONES DE ACCESO AL JUEGO (RGIAJ)

ÍNDICE

1	IDENTIFICACIÓN DENTRO DEL PROGRAMA DE TRABAJO 2019-2020 DE JUEGO RESPONSABLE DE LA DGOJ.	3
2	RGIAJ: NORMATIVA, FINALIDAD Y OPERATIVA.....	4
2.1	NORMATIVA.....	4
2.2	FINALIDAD	5
2.3	OPERATIVA	5
2.3.1	<i>¿Qué se inscribe en el RGIAJ?.....</i>	5
2.3.2	<i>Sistemas de inscripción</i>	6
2.3.3	<i>Efectos de la inscripción en el RGIAJ</i>	6
2.3.4	<i>Vigencia de la inscripción y coste.....</i>	7
3	LOS REGISTROS DE PROHIBIDOS EN LAS COMUNIDADES AUTÓNOMAS.....	8
4	LA AUTOPROHIBICIÓN EN LA UNIÓN EUROPEA.....	8
5	DATOS DE INTERÉS SOBRE EL FUNCIONAMIENTO DEL RGIAJ	10
5.1	EVOLUCIÓN DEL NÚMERO DE PERSONAS INSCRITAS	10
5.2	DISTRIBUCIÓN DE LAS INSCRIPCIONES	10
5.3	DISTRIBUCIÓN DE INSCRIPCIONES POR SEXO	11
5.4	DISTRIBUCIÓN DE INSCRIPCIONES POR INTERVALOS DE EDAD	12
5.5	DISTRIBUCIÓN DE LAS CANCELACIONES	13
5.6	DISTRIBUCIÓN DE REINCIDENTES (PERSONAS QUE YA SE HABÍAN INSCRITO AL MENOS EN OTRA OCASIÓN)	14
6	ESTUDIO DE ASPECTOS SUSCEPTIBLES DE MEJORA EN LA OPERATIVA DEL RGIAJ.....	17
6.1	MEDIDAS NORMATIVAS Y OPERATIVAS DE POTENCIAL INCORPORACIÓN:	18
6.1.1	<i>Solicitud de inscripción a petición de tercero interesado.....</i>	19
6.1.2	<i>Solicitud de inscripción con un “tercero solidario”</i>	23
6.1.3	<i>Proceso de cancelación.....</i>	25
6.1.4	<i>Vigencia de las inscripciones.....</i>	26
6.1.5	<i>Colaboración institucional</i>	30
6.2	MEDIDAS NORMATIVAS Y OPERATIVAS DESCARTADAS:	31



6.2.1	<i>Solicitud de inscripción a petición de tercero interesado</i>	31
6.2.2	<i>Inscripción por solicitud de resolución judicial</i>	34
6.2.3	<i>Inscripción con un “tercero solidario”</i>	36
6.2.4	<i>Procesos asociados a la inscripción</i>	37
6.2.5	<i>Proceso de cancelación</i>	38
6.2.6	<i>Tasas</i>	40
6.2.7	<i>Autoprohibición por tipo de juego</i>	41
6.2.8	<i>Vigencia de las inscripciones</i>	42
6.2.9	<i>Colaboración institucional</i>	43
6.3	RESUMEN.....	45
7	ANEXO: OBSERVACIONES A LA PROPUESTA INICIAL	47
7.1	OBSERVACIONES RECIBIDAS POR PARTE DE LOS MIEMBROS DE LA SECCIÓN ASISTENCIAL DEL CAJR.....	47
7.2	OBSERVACIONES RECIBIDAS POR PARTE DEL RESTO DE MIEMBROS DEL CAJR.....	48

1 IDENTIFICACIÓN DENTRO DEL PROGRAMA DE TRABAJO 2019-2020 DE JUEGO RESPONSABLE DE LA DGOJ.

Prioridad: Protección del participante

Estrategia: Evaluación y propuesta de mejora de las medidas de protección existentes

Acción 2.1.1: Estudio de las mejoras normativas y operativas del Registro General de Interdicciones de Acceso al Juego (RGIAJ)

JUSTIFICACIÓN: Trascurridos casi ocho años de la aprobación del marco regulatorio aplicable al ámbito del acceso a las actividades de juego, y con la experiencia adquirida en este tiempo, la DGOJ trabaja en la mejora de sus actuaciones, entre ellas, la del funcionamiento y utilidad del RGIAJ, al ser considerado como un instrumento de prevención esencial para la protección de toda persona frente a los riesgos que pudiera entrañar su participación en actividades de juego. Aunque la valoración del funcionamiento y resultados del RGIAJ es altamente satisfactoria, resulta necesario reflexionar sobre aquellos aspectos que requieran adaptaciones y mejoras. Y para ello, es necesario conocer también la perspectiva de los numerosos actores que participan, directa o indirectamente, en el buen funcionamiento del RGIAJ: los ciudadanos, la DGOJ, los operadores de juego, las comunidades autónomas, asociaciones de afectados, etcétera.

OBJETIVO: La adaptación a los cambios y mejora del funcionamiento del RGIAJ, mediante la modificación de las previsiones fijadas en la normativa de juego.

PRINCIPALES COMETIDOS DEL CAJR: El proyecto comenzará con la elaboración por la DGOJ de un documento en el que se reflejen motivadamente aspectos de funcionamiento del RGIAJ que requieren una mejora, y para realizar propuestas con medidas para reforzar la utilidad del RGIAJ, con identificación de las normas que se modificarían. Entre otras cuestiones en este documento se tratarán las mejoras del RGIAJ en términos de facilidad de acceso y uso, la adaptación a las exigencias de las Leyes 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas y 40/2015 de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público, las posibilidades de mejora en términos de cooperación interadministrativa y las mejoras en la operativa de comprobación de los operadores o la extensión de la protección a través de mecanismos automáticos de renovación del periodo de carencia.

Tras la valoración y comentarios por parte de los miembros de la Sección Asistencial, se dará traslado del mismo al Pleno y en su caso, se procederá a iniciar los trámites para la incorporación de las propuestas planteadas a la normativa de aplicación.

SECCIÓN IMPLICADA: Asistencial

2 RGIAJ: NORMATIVA, FINALIDAD Y OPERATIVA

2.1 Normativa

La denominada “autoprohibición”, entendida como la facultad de un ciudadano de solicitar que le sea prohibida la participación en las actividades de juego, mediante su inscripción en el Registro General de Interdicciones de Acceso al Juego (RGIAJ en adelante), se regula en el ámbito estatal a través de la Ley 13/2011, de 27 de mayo, de regulación del juego (LRJ). En dicha Ley se establecen sus principales características (causa de prohibición subjetiva para participar en actividades de juego, así como un derecho de todo ciudadano a “autoprohibirse”) y el mandato para crear un registro específico para garantizar la efectividad de esa prohibición subjetiva (RGIAJ). A través de distintas normas de rango reglamentario dictadas en desarrollo de la LRJ se procedió a concretar el procedimiento de inscripción y los efectos de ésta:

- Ley 13/2011, de 27 de mayo, de regulación del juego (LRJ): artículos 6.3 y 22.1.
<https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2011-9280&p=20180704&tn=1#a6>;
- Desarrollo reglamentario de la LRJ:

- Real Decreto 1614/2011, de 14 de noviembre, por el que se desarrolla la Ley 13/2011, de 27 de mayo, de regulación del juego, en lo relativo a licencias, autorizaciones y registros del juego: Capítulo III del Título III: artículos 55 a 62.
<https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2011-17836>
- Resolución de 12 de julio de 2012, por la que se aprueba la disposición que desarrolla los artículos 26 y 27 del Real Decreto 1613/2011, de 14 de noviembre, en relación con la identificación de los participantes en los juegos y el control de las prohibiciones subjetivas a la participación.
<https://www.boe.es/buscar/doc.php?id=BOE-A-2012-9658>

2.2 Finalidad

En esencia, la inscripción en un registro de prohibidos tiene por objeto impedir el acceso del inscrito a aquellos juegos respecto de los que la Administración Pública competente haya determinado la necesidad de realizar la identificación previa del jugador con el fin de hacer efectivo el derecho de los ciudadanos a que les sea prohibida la participación en las actividades de juego. En el marco de sus respectivas competencias, tanto el Estado como las Comunidades y Ciudades Autónomas (en adelante CCAA) han procedido a la regulación de los registros de prohibidos.

La finalidad del RGIAJ, por tanto, es hacer efectiva la prohibición de participación en las actividades de juego en las que se exija una identificación previa del participante.

2.3 Operativa

2.3.1 ¿Qué se inscribe en el RGIAJ?

Los datos registrales de las personas inscritas tras un procedimiento previo iniciado a través de una de estas vías:

- Solicitudes voluntarias del interesado para que se le impida el acceso a juegos en los que es necesaria la identificación previa.
- Por resolución judicial (incapacitaciones, prodigalidad, penas de limitación de acceso al juego, medidas provisionales de limitación de acceso al juego, etc.)
- Solicitudes a instancia de tercero interesado.

- La inscripción (de oficio por la DGOJ) de los datos que procedan de los registros de similar objeto que se lleven por las distintas CCAA¹.

2.3.2 Sistemas de inscripción

- *Presencial*: mediante la presentación del formulario RGIAJ en cualquiera de los registros previstos en el artículo 16.4 Ley 39/2015. <http://www.ordenacionjuego.es/es/rgiaj>
- *Por internet*: en la sede electrónica de la DGOJ, mediante la utilización de un certificado electrónico reconocido. <https://sede.ordenacionjuego.gob.es/tramite/login/inicio.jjsp?idConvocatoria=10>
- *App móvil* “DNle autoprohibidos” (actualmente, sólo para dispositivos Android con conexión NFC, y con DNle 3.0)². <https://play.google.com/store/apps/details?id=com.appjuego>

2.3.3 Efectos de la inscripción en el RGIAJ

2.3.3.1 Juegos de competencia estatal:

Desde una perspectiva funcional, el RGIAJ es el principal instrumento a través del cual los operadores de juego habilitados o autorizados para la comercialización de juegos de ámbito estatal han de garantizar un correcto control de las prohibiciones subjetivas a la participación en los juegos de aquellas personas que voluntariamente hubieren solicitado que les sea prohibido el acceso al juego o que lo tengan prohibido por resolución judicial firme. De esa forma, una vez practicada la inscripción, queda prohibida la participación en las actividades de juego de la persona inscrita en los casos en los que sea necesaria la identificación para la participación en las mismas.

Serán los operadores, a través de un servicio que pone a su disposición la DGOJ, los encargados de comprobar la inscripción en el RGIAJ de sus usuarios potenciales (en el proceso de activación de un registro) o ya activos

¹ Para hacer efectiva dicha disposición se requiere la firma de un convenio de colaboración entre la DGOJ y el órgano competente de la Comunidad o Ciudad Autónoma donde se determine el procedimiento el procedimiento y alcance de la interconexión de los registros de interdicciones de acceso al juego implicados.

² Más allá de la cuota de mercado en España del sistema operativo Android, con valores superiores cercanos al 90%, y la necesidad de que la ejecución presupuestaria del gasto público esté alineada con principios de eficacia y eficiencia, sobre todo cuando se abordan servicios públicos de carácter innovador, donde se recomienda la realización de experiencias piloto antes de realizar desarrollos de alcance global, la disponibilidad de la app únicamente bajo el sistema operativo Android se debe a que en la fecha de desarrollo de la misma, el fabricante del sistema operativo alternativo de referencia en España (iOS) no había liberado los drivers necesarios para realizar conexiones vía NFC con los dispositivos móviles, limitación todavía vigente a la fecha de redacción de este informe. Dicha limitación impidiendo por tanto la utilización de las facilidades de comunicación vía NFC que incorporar las tarjetas del DNle 3.0. En todo caso, la sede electrónica de la Dirección General es accesible vía móvil a través de cualquier navegador, por lo que cualquier dispositivo, móvil o no, con un certificado electrónico instalado o con un lector de DNle puede tramitar la inscripción de forma electrónica.

(inscripción posterior en el RGIAJ de un usuario ya existente). Si realizada la consulta en el RGIAJ la respuesta fuera positiva (el participante está inscrito en el RGIAJ):

- en el primer caso (registro de usuario), el operador no procederá a la activación del registro, e impedirá la participación de la persona inscrita en los juegos que ofrezca;
- en el segundo caso (participante activo con inscripción posterior en el RGIAJ), el operador procederá a la suspensión del registro de usuario y prohibirá a partir de ese momento la participación en los juegos al usuario inscrito. A tal efecto, los operadores de juego deben verificar, con periodicidad horaria, que los participantes con registro de usuario activo no figuran inscritos en el RGIAJ;
- en las modalidades de juego en que se hubiera autorizado la participación sin la previa identificación de los participantes, la consulta al RGIAJ deberá realizarse en todo caso en el proceso de abono de los premios y tras la verificación de la identidad del participante. El operador únicamente podrá abonar los premios obtenidos por los participantes que no estuvieran incurso en prohibición subjetiva.

2.3.3.2 En relación con los juegos de competencia autonómica:

- las inscripciones en el RGIAJ son comunicadas a las CCAA, con el objeto de que se incluyan en los procedimientos habilitados por cada una de ellas para evitar el acceso a aquellos juegos donde la normativa autonómica determina la necesidad de comprobar la inexistencia de inscripción;
- las cancelaciones de las inscripciones en el RGIAJ serán también comunicadas a las CCAA, a fin de proceder a tenerlo en cuenta a la hora de habilitar al interesado el acceso al juego.

2.3.4 Vigencia de la inscripción y coste

- En el Estado (RGIAJ), el periodo de validez de la inscripción en el registro de interdicciones de la DGOJ será por tiempo indefinido, si bien podrá solicitar su cancelación trascurridos seis meses desde que se haya practicado la inscripción. La inscripción en el registro de interdicciones de la DGOJ no tiene aparejada el cobro de ninguna tasa.
- En las Comunidades Autónomas, ver apartado 3 (“Los registros de prohibidos en las Comunidades Autónomas”).

3 LOS REGISTROS DE PROHIBIDOS EN LAS COMUNIDADES AUTÓNOMAS

En el marco de sus respectivas competencias, las CCAA han procedido a la regulación de los registros de prohibidos de carácter autonómico.

En el caso de que las solicitudes de inscripción o cancelación se presenten en el correspondiente registro de prohibidos autonómico, únicamente tendrá efectos dentro del ámbito territorial de la CCAA de la que dependa.

Así mismo, cada comunidad autónoma ha determinado una configuración específica para su registro de prohibidos, estableciendo los parámetros que se han considerado más convenientes para lograr una protección más efectiva de los jugadores. Dada la diversidad de regulación en cada comunidad, en el sitio web institucional de la DGOJ³ se encuentra disponible una información más completa y detallada sobre las principales características de funcionamiento y efectos de los registros de prohibidos autonómicos. Así, a través de la consulta de un buscador se recoge la información relativa a todos los atributos que determinan la configuración de cada uno de los registros de prohibidos, como la vigencia de la autoprohibición, juegos afectados por la prohibición, abono previo de una tasa por inscripción, ámbito territorial de la prohibición, puntos de presentación de solicitudes, etc.

4 LA AUTOPROHIBICIÓN EN LA UNIÓN EUROPEA

La Comisión Europea, dentro del ámbito de la protección del consumidor en los servicios del juego en línea, aprobó en 2014 una serie de recomendaciones⁴ a los Estados miembros de la Unión Europea. Entre las medidas recomendadas se incluyen algunas relacionadas con el denominado “tiempo muerto”⁵ y, sobre todo, con la autoexclusión⁶ (si bien su concepto no coincide totalmente con el existente en España), pudiéndose destacar las siguientes:

³ <http://www.ordenacionjuego.es/es/ccaa-rgiaj-ficha>

⁴ Recomendación de la Comisión de 14/07/2014, relativa a principios para la protección de los consumidores y los usuarios de servicios de juego en línea y la prevención del juego en línea entre los menores.

⁵ En dicha Recomendación, se distingue entre “tiempo muerto” (que sirve para suspender el juego durante al menos veinticuatro horas: punto 33.a de la Recomendación) y “autoexclusión” (ver nota siguiente).

⁶ El concepto de “autoexclusión” (punto 33.b) difiere al de España, donde se contempla la “autoprohibición (derivado de la inscripción en el RGIAJ) y la autoexclusión (suspensión de una cuenta de juego en un operador concreto previa petición del participante dirigido a ese operador). La autoexclusión según la recomendación alude a “la autoexclusión con un operador ... por un período no inferior a

- Establecer un registro nacional de usuarios autoexcluidos (punto 37). Al respecto, un estudio reciente publicado por la European Gaming and Betting Association (EGBA) en diciembre de 2018⁷ constató que sólo 14 países miembros tienen un registro de autoexclusión. Además, ninguno de los registros nacionales existentes es interoperable entre países⁸.
- Facilidad de acceso de operadores a registros nacionales de autoexcluidos (punto 38)
- Obligación de los operadores de consultar regularmente el registro nacional de autoexcluidos, a fin de evitar que los usuarios autoexcluidos sigan jugando (punto 38)
- Vigencia mínima de 6 meses en caso de autoexclusión en el operador (punto 33)
- Requisitos mínimos para volver a jugar después de una autoexclusión (punto 35):
 - Petición expresa del jugador (por escrito o por vía electrónica); y
 - Cuando finalice la vigencia de la exclusión, no admitiéndose, por tanto, interrumpir o acortar el período previamente establecido de autoexclusión.

seis meses”, que podría abarcar “un determinado servicio de juego en línea o de todos los tipos de servicios de juego en línea” (punto 32) y que conlleva el cierre de la cuenta de usuario (punto 34)

⁷ CARRAN, Margaret; *CONSUMER PROTECTION IN EU ONLINE GAMBLING REGULATION. Review of the implementation of selected provisions of European Union Commission Recommendation 2014/478/EU across EU States. Prepared For the European Gaming and Betting Association. Londres, 2018.*

⁸ La diferencia en la regulación de esos registros de autoexclusión es muy diversa. En lo que se refiere a la capacidad de los operadores de juego para excluir a jugadores, por ejemplo, en Austria, Dinamarca, Finlandia, Grecia, Italia y Malta, se permite a los operadores excluir unilateralmente a los clientes justificando esa acción en razones de responsabilidad social. Las regulaciones también divergen en las razones que pueden esgrimir los propios Estados para decidir la exclusión del juego, abarcando desde criterios sociales a profesionales. Entre los primeros podríamos citar a Eslovaquia, donde se prohíbe jugar a los ciudadanos que reciban determinadas ayudas sociales, a aquellos diagnosticados con juego compulsivo, o a los estudiantes universitarios que reciban becas sociales. Y entre los segundos a Bélgica, que prohíbe automáticamente el juego a determinadas profesiones, como magistrados y policías.

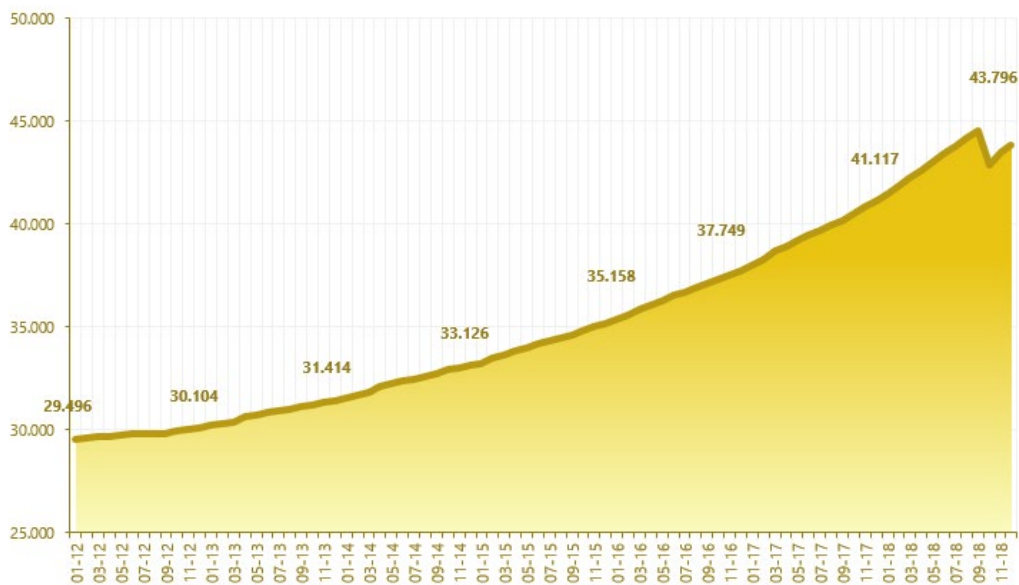
Además, en el mapa regulatorio de los registros de autoexclusión se pueden encontrar distintos ejemplos sobre el papel de terceros interesados, los requisitos documentales para inscribirse o el tiempo mínimo de duración de la autoexclusión. Así, en el primero de estos ámbitos, en Bélgica y Grecia un tercero interesado puede iniciar el procedimiento para que un ciudadano sea excluido, pero la decisión última corresponde al regulador a partir de las pruebas presentadas por ese tercero. En el ámbito de los requisitos identificativos hay también numerosos ejemplos; en Dinamarca, por señalar uno de ellos, los jugadores deben usar su número de la seguridad social y su tarjeta de claves individual que también se usa en el país para acceder a las cuentas bancarias o relacionarse con la Administración. Y en cuanto a la duración mínima de la exclusión, la casuística es amplia: en Austria o Chipre, por ejemplo, sólo deben pasar 7 días para que el interesado pueda revocar su exclusión. Mientras, en España, Italia o Rumanía ese período mínimo es de 6 meses, y en otros países como Dinamarca, Finlandia, Alemania, Grecia y Suecia, ese período se prolonga hasta los doce meses.

5 DATOS DE INTERÉS SOBRE EL FUNCIONAMIENTO DEL RGIAJ ⁹

5.1 Evolución del número de personas inscritas

La evolución creciente del número total de inscritos en el RGIAJ se observa en el gráfico 1, que muestra su recorrido desde enero de 2012 hasta el cierre de 2018. El incremento del total de inscritos ha sido constante desde la implantación de este Registro, motivado por diferentes factores tales como un mayor conocimiento de esta herramienta por parte de los jugadores, o en muchos casos, las inscripciones realizadas de manera preventiva por los familiares de los afectados por el trastorno por juego, y no pudiendo correlacionarse éste con un crecimiento del juego problemático.

Gráfico 1: Personas inscritas en el RGIAJ a finales de 2018 ¹⁰



5.2 Distribución de las inscripciones

La tabla 1 refleja el número de inscripciones (solicitudes de alta en el registro) observado en el RGIAJ desde 2012.

⁹ Otros datos de interés se pueden consultar en el sitio web de la DGOJ, sección [“estadísticas de actividad histórica de la DGOJ”](#)

¹⁰ Nota: El descenso en el mes de octubre de 2018 se debe a la cancelación realizada de oficio de 2.096 inscritos que fueron identificados como fallecidos en los Registros Civiles del Ministerio de Justicia.

Tabla 1: Evolución 2012-2018 del total de nuevas inscripciones en el RGIAJ

	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018
Total inscripciones	1.270	2.060	2.352	2.874	3.563	4.528	6.350

5.3 Distribución de inscripciones por sexo

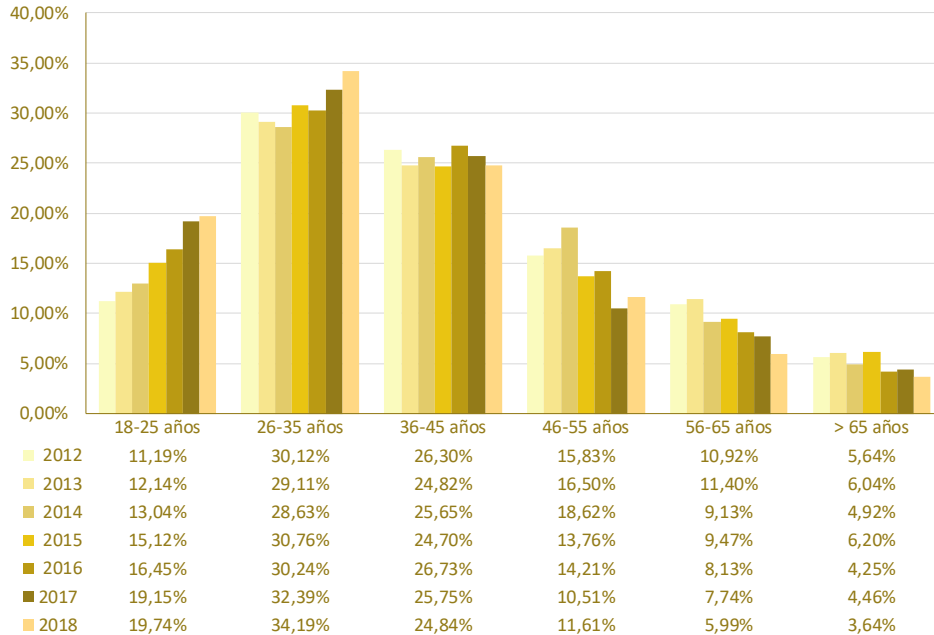
La tabla 2 muestra el porcentaje de inscripciones anuales (brutas, sin tener en cuenta las cancelaciones de ese mismo año) por sexos. Como se puede observar, desde su creación el RGIAJ cuenta de forma recurrente con más inscripciones de hombres que de mujeres, una tendencia que se ha ido acentuando con el paso de los años pasando del 74,2% / 25,8% inicial hasta el 85,51% / 14,49% del año pasado, y que se encuentra alineada con la proporción de jugadores por sexos.

Tabla 2: Evolución 2012-2018 del porcentaje de inscripciones en el RGIAJ por sexo del solicitante

	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018
Hombres	74,20%	73,35%	75,93%	78,58%	80,49%	82,34%	85,51%
Mujeres	25,80%	26,65%	24,07%	21,42%	19,51%	17,66%	14,49%

5.4 Distribución de inscripciones por intervalos de edad

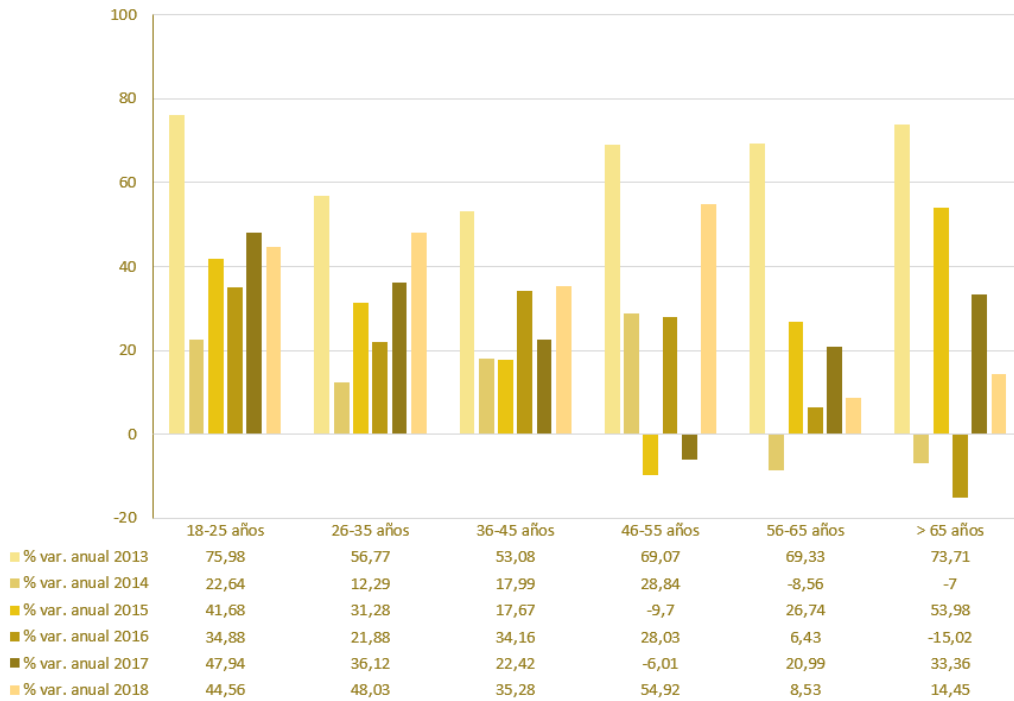
Gráfico 2: Distribución de las inscripciones en el RGIAJ por año y tramo de edad.



Como apunta el gráfico anterior, el grueso de las inscripciones en el RGIAJ para el año 2018 corresponde al tramo de edad de entre 26 y 35 años, franja anualmente más numerosa. En cuanto a la evolución, se observa como en 2018 crecen los inscritos en las franjas de edad de hasta 35 años, decreciendo la importancia relativa de los mayores a esta edad, en particular del colectivo mayor de 56 años.

Sin embargo, un análisis de las variaciones porcentuales anuales de las altas por tramo de edad (ver gráfico 3) señala a que el rango de edad con un mayor crecimiento sostenido durante los años señalados son los que corresponde al tramo de edad 18 a 25 años.

Gráfico 3: Variación porcentual anual de las inscripciones en el RGIAJ por año y tramo de edad.



5.5 Distribución de las cancelaciones

Las tablas 3 y 4 muestran que, a pesar de su incremento, la tasa de crecimiento del número de cancelaciones anuales en el RGIAJ se ralentiza conforme avanza el periodo. En lo que se refiere a su distribución por sexos, aunque el porcentaje masculino de los solicitantes de cancelación es, como en el caso de las inscripciones, superior al femenino, esa diferencia no es tan pronunciada. Todos esos datos no tienen en cuenta las cancelaciones de oficio realizadas una vez se ha cruzado el RGIAJ con el Registro Civil para la detección de personas fallecidas para no desvirtuar la estadística.

Tabla 3: Evolución 2012-2018 del total número de cancelaciones realizadas en el RGIAJ¹¹

	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018
Total cancelaciones	662	750	640	841	972	1.159	1.575

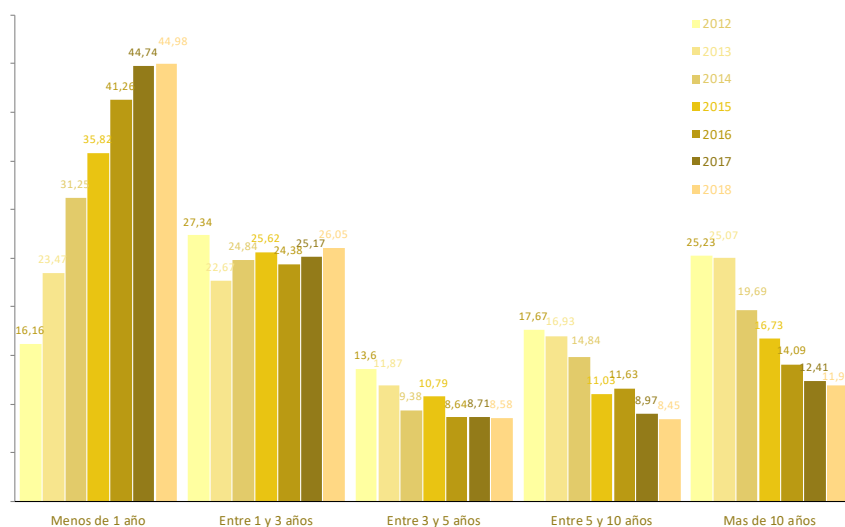
¹¹ No se incluyen las cancelaciones realizadas en el mes de octubre de 2018 como consecuencia de la cancelación de oficio de 2.096 inscritos, que fueron identificados como fallecidos en los Registros Civiles del Ministerio de Justicia a través de los servicios de la Plataforma de Intermediación de Datos.

Tabla 4: Evolución 2012-2018 del porcentaje de solicitantes de cancelación en el RGIAJ por sexo

	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018
Hombres	68,43%	62,40%	70,78%	70,51%	75,21%	76,90%	80,24%
Mujeres	31,57%	37,60%	29,22%	29,49%	24,79%	23,10%	19,76%

El gráfico 4 muestra como la mayoría de los inscritos que se cancelan en el RGIAJ lo hace antes de que transcurra un año desde la fecha de inscripción, con una tendencia creciente, y otro porcentaje significativo lo hace cuando han pasado entre 1 y 3 años desde esa fecha, alcanzando acumuladamente casi un 70% del total de las cancelaciones. Este dato, sin embargo, hay que analizarlo a la luz de los datos sobre reincidentes -aquellos que se reinscriben en el RGIAJ tras la cancelación-, y que se consignan en el siguiente apartado.

Gráfico 4: Tiempo de permanencia en el RGIAJ previo a la solicitud de cancelación



5.6 Distribución de reincidentes (personas que ya se habían inscrito al menos en otra ocasión)

Los cuadros y gráficos aquí presentados apuntan a una creciente importancia de las inscripciones en el Registro de personas que al menos ya se habían inscrito en otra ocasión. De ellos, para el año 2018 casi el 70% se volvieron a inscribir menos de un año antes de haber cancelado la inscripción en el RGIAJ.

Tabla 5: Evolución 2012-2018 del porcentaje de inscripciones de personas reincidentes

	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018
% sobre el total de inscripciones del ejercicio	9,21%	8,69%	8,80	9,53%	9,63%	9,78%	10,42%

Por otro lado, el análisis del tiempo de permanencia en el RGIAJ de las personas reincidentes, repite de forma más acusada el comportamiento anteriormente analizado para el total de las cancelaciones, siendo mayoría aquellos que estuvieron inscritos en el RGIAJ menos de un año y suponiendo más de un 80% aquellos que estuvieron inscritos menos de tres años.

Gráfico 5: Inscripciones en el RGIAJ de personas con registro anterior (reincidencias) en porcentaje. Tiempo de permanencia de la inscripción en el RGIAJ

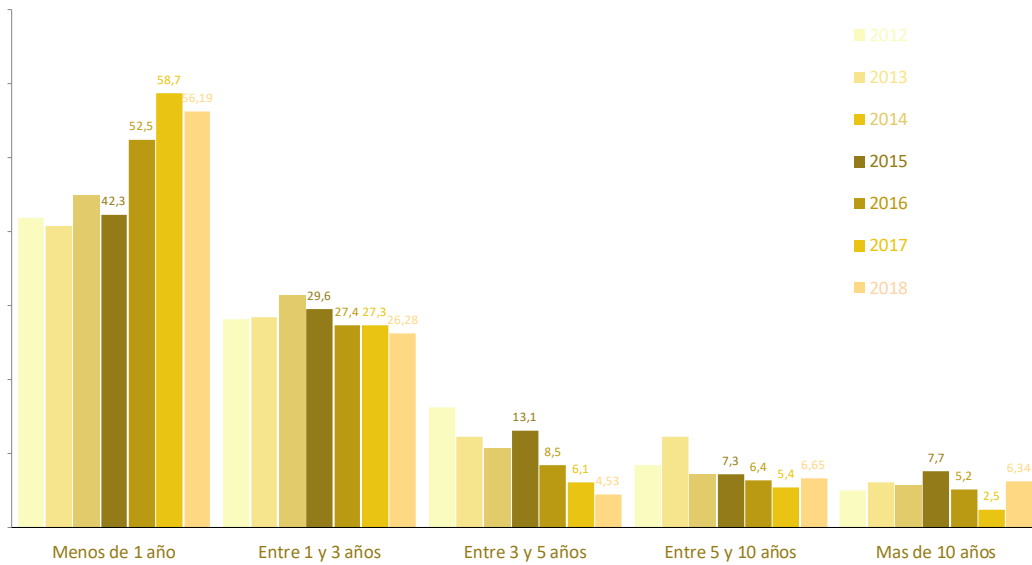
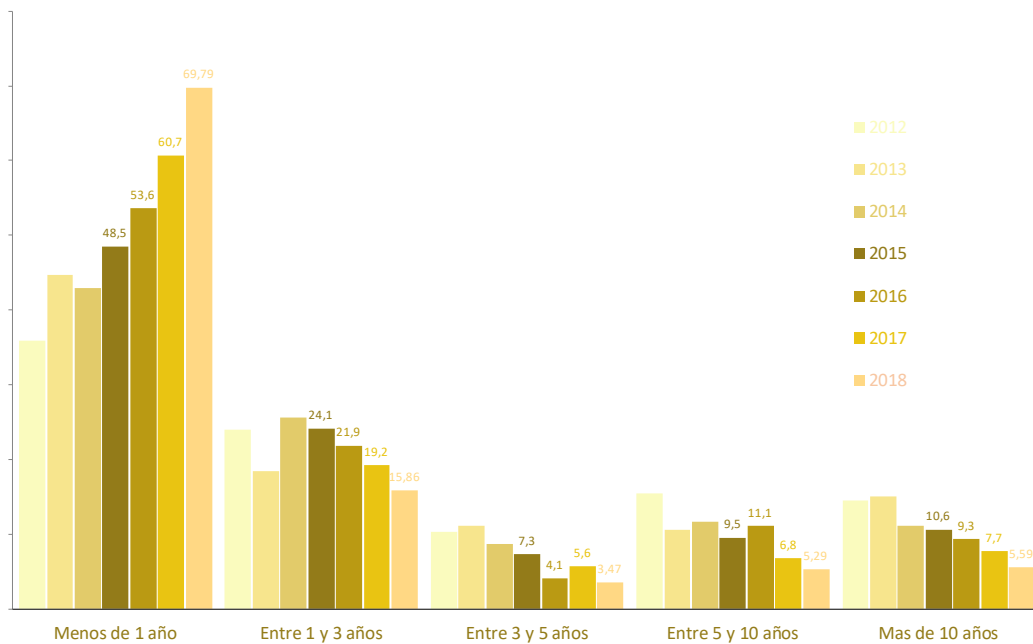


Gráfico 6: Inscripciones en el RGIAJ de personas con registro anterior (reincidencias) en porcentaje. Tiempo transcurrido entre la solicitud de cancelación y la de inscripción



A mayor abundamiento resulta también interesante el examen concreto, de forma conjunta a al anterior gráfico, de la primera horquilla de las presentadas, la de menos de un año. Desde la DGOJ se ha constatado como una práctica relativamente habitual de los jugadores con mayor consciencia de su problemática, consistiría en la solicitud de cancelación voluntaria del Registro para a continuación volver a inscribirse y de este modo garantizar de nuevo los 6 meses de carencia obligatoria. La tabla 6 resume el tiempo transcurrido entre una cancelación y una nueva inscripción para aquellos jugadores que han estado inscritos al menos una vez anteriormente en el RGIAJ, mostrando una tendencia creciente a la reinscripción más cercana a la fecha de cancelación.

Tabla 6: Tiempo transcurrido entre la cancelación y la nueva inscripción en el RGIAJ para jugadores reincidentes

	1 semana o menos	Entre 1 y 2 semanas	Entre 2 semanas y 1 mes	Entre 1 y 3 meses	Entre 3 y 6 meses	Menos de 6 meses	Entre 6 meses y un año	Más de un año
2017	9.19%	3.82%	4.71%	13.90%	13.45%	45.07%	15.92%	39.01%
2018	12.84%	4.38%	8.01%	16.47%	13.75%	55,45%	14.35%	30.20%
2019 ¹²	16.47%	3.10%	8.14%	19.77%	12.21%	59.69%	13.37%	26.94%

¹² Datos de 2019 correspondientes al 1º semestre

Así mismo, un análisis conjunto para el periodo temporal anterior sobre el tiempo que estuvieron inscritos de forma previa a la última solicitud de inscripción, denota que en la mayoría de los casos estuvieron menos de 1 año, reforzando la idea de que la cancelación se realiza con el propósito de asociarla a una inscripción (ver tabla 7).

Tabla 7: Tiempo de inscripción en el RGIAJ previo a la última solicitud de inscripción el periodo 2017, 2018 y 2019¹³

		Tiempo de inscripción en el RGIAJ previo a la última solicitud de inscripción	
		Menos de 1 año	Más de 1 año
Tiempo entre la cancelación y la nueva inscripción	1 semana o menos	63.03%	36.97%
	Entre 1 y 2 semanas	75.81%	24.19%
	Entre 2 semanas y 1 mes	66.38%	33.62%
	Entre 1 y 3 meses	61.90%	38.10%
	Entre 3 y 6 meses	65.42%	34.58%
	Entre 6 meses y un año	56.17%	43.83%
	Más de un año	40.94%	59.06%

6 ESTUDIO DE ASPECTOS SUSCEPTIBLES DE MEJORA EN LA OPERATIVA DEL RGIAJ

Con el objetivo último de reforzar la protección de usuarios y colectivos vulnerables frente a los riesgos del juego, en este apartado del documento se identifican motivadamente determinados aspectos del RGIAJ que en opinión de la DGOJ podrían ser susceptibles de mejora. El tiempo transcurrido desde la puesta en marcha de este Registro, así como las sugerencias recibidas y la propia experiencia de la DGOJ, permiten la realización de un análisis tanto de aquellas áreas de mejora en procesos ya existentes como de la posible incorporación de nuevas funcionalidades.

En el presente apartado se recogen todas aquellas medidas tenidas en consideración a la hora de reforzar la utilidad del RGIAJ. En un ejercicio de transparencia, este documento no recoge únicamente aquellas medidas

¹³ Datos de 2019 correspondientes al 1º semestre

que a juicio de la DGOJ deben y pueden ser implementadas, señaladas en el primer apartado del mismo, sino que incluye todas aquellas propuestas planteadas, junto con una valoración de la DGOJ motivando las razones que aconsejan su descarte. Asimismo, para el caso de aquellas que se considera positiva su inclusión se describen también aquellas cuestiones que sería necesario definir o los mecanismos necesarios para llevar a cabo esas medidas, que abarcan desde una modificación de las normas actualmente en vigor, hasta otras basadas en la colaboración con otras instituciones o agentes que pudieran ser relevantes, directa o indirectamente, con el funcionamiento del RGIAJ.

Las medidas propuestas, descartadas o aceptadas, se engloban en 9 bloques en virtud de la materia o funcionalidad concreta del RGIAJ sobre la que se incardinan, a saber: 1. Solicitud de inscripción a petición de un tercero interesado; 2. inscripción por solicitud de resolución judicial; 3. Solicitud de inscripción con un “tercero solidario”; 4. Procesos asociados a la inscripción; 5. Proceso de cancelación; 6. Tasas; 7. Autoprohibición por tipo de juego; 8. Vigencia de las inscripciones; 9. Colaboración institucional.

Entre otras cuestiones se incluyen mejoras del RGIAJ en términos de facilidad de acceso y uso, la adaptación a las exigencias de las Leyes 39/2015 y 40/2015, y las mejoras en la operativa de comprobación de los operadores o la extensión de la protección de grupos, colectivos o personas en riesgo frente a los problemas que puedan derivarse de la participación en los juegos de azar.

Por último, es importante destacar que, para completar este documento, también se han tenido en cuenta las aportaciones al proyecto inicial presentadas por miembros de la Sección Asistencial del CAJR dentro del plazo otorgado para ello (desde el 26 de septiembre al 18 de octubre)¹⁴. En términos generales, los comentarios se alinean con la valoración inicial ofrecida por la DGOJ para cada una de las medidas (positiva o negativa), aunque en algún caso se han realizado matizaciones o análisis en distinto sentido al expuesto, o bien se han propuesto algunas medidas nuevas.

6.1 Medidas normativas y operativas de potencial incorporación:

Se recogen en este apartado aquellas medidas que a juicio de la DGOJ deberían ser incorporadas bien a la normativa reguladora del RGIAJ, bien a la operativa del mismo, junto con su principal descripción y en su caso, mecanismos de implementación o cuestiones a determinar con mayor concreción.

¹⁴ En Anexo se hace una síntesis de las principales aportaciones recibidas

6.1.1 Solicitud de inscripción a petición de tercero interesado

Una de las áreas de mejora exploradas para el RGIAJ se centra en la posibilidad de que un tercero interesado pueda ejercer el derecho de inscripción en el registro en nombre de otra persona. Se considera que este grupo de medidas aumentaría los potenciales efectos positivos del RGIAJ al extender a otros colectivos (se han analizado las casuísticas de operadores de juegos tanto de carácter online como presenciales, de facultativos médicos y otros) la posibilidad de inscripción de personas a su consideración afectadas por problemas de adicción al juego. De forma particular, se considera que el impacto de esta medida sería especialmente beneficioso en relación con el refuerzo de los colectivos especialmente vulnerables ante el juego, al ampliar la capacidad de acceso a inscripciones en este Registro.

La posibilidad de solicitud de inscripción en el RGIAJ de un afectado por parte de un tercero interesado no resulta una novedad en la normativa regulatoria del Registro, recogándose en el artículo 59.1 RD 1614/2011¹⁵. Esta opción no supone un menoscabo de los derechos individuales de la persona afectada, incluyendo la necesidad del traslado de dicha solicitud al interesado para que proceda a alegar lo que considere conveniente.

De entre los diferentes terceros interesados examinados, únicamente se ha considerado como positiva la posibilidad de solicitud de inscripción a partir de informes facultativos y la posibilidad de inscripción por un tercero interesado sin necesidad de aportar resolución judicial, cuyas valoraciones se pasan a describir.

6.1.1.1 Inscripción a partir de informe facultativo profesional

➤ Descripción de la medida

En la redacción inicial de este documento se proponía concretar los requisitos y mecanismos a implementar necesarios para que un profesional médico o facultativo análogo pueda solicitar la inscripción en el RGIAJ de personas están diagnosticadas (o en tratamiento) con una patología de adicción al juego u otras patologías¹⁶ que, según criterios médicos, puedan incidir de forma directa en un comportamiento de juego problemático grave.

¹⁵ Artículo 59.1 RD 1614/2011: "Cualquier persona con interés legítimo podrá solicitar la inscripción de un tercero en el Registro General de Interdicciones de Acceso al Juego..."

¹⁶ Se considera que otras patologías mentales, sin ser directamente trastorno por juego, pueden incidir sobre la capacidad volitiva de los afectados, pudiendo incidir sobre el juego problemático.

En una de las aportaciones recibidas se proponía la posibilidad de que los familiares de personas con trastorno por juego y con algún otro trastorno mental adicional reconocido, pero no incapacitados judicialmente, puedan presentar solicitud de auto prohibición para la persona afectada. A la vista de que ello incrementaría el ámbito e impacto de la medida inicial propuesta (limitada a las solicitudes de profesionales médicos o análogos), así como considerando la gravosidad de la obtención de la incapacidad mental, se considera oportuno reformularla en este sentido:

Concretar los requisitos y mecanismos a implementar necesarios para que un profesional médico o facultativo análogo, o los familiares de personas que están diagnosticadas (o en tratamiento) con una patología de adicción al juego u otras patologías¹⁷ que, según criterios médicos, puedan incidir de forma directa en un comportamiento de juego problemático grave, puedan solicitar la inscripción en el RGIAJ de esas personas afectadas.

En estos casos, las solicitudes de inscripción deberían estar justificadas con un informe de profesionales médicos o facultativos especializados análogos.

➤ **Valoración de inclusión por parte de la DGOJ. Positiva**

La apertura de la posibilidad de inscripción a petición de un tercero interesado, en este caso concreto materializada a través de un informe de un facultativo relacionado con los trastornos del juego problemático, facilitaría en determinados casos y bajo tasadas circunstancias la inscripción de personas afectadas por trastornos de juego en el RGIAJ. La incorporación de un informe de un facultativo a la hora de solicitar una inscripción, otorga una mayor solidez a esta solicitud, facilitando una decisión más objetivada y fundada sobre el acuerdo o denegación de la inscripción, al tenerse en cuenta criterios de profesionales cualificados, aunque como señalado, siempre dando traslado de dicha solicitud al interesado. Se trataría de reforzar una posibilidad ya contemplada en la normativa actual (terceros con interés legítimo -artículo 57¹⁸ RD 1614/2011, además del citado artículo 59.1), que se concretaría mediante la potenciación y mejora de la gestión de la información existente en los centros de salud pública sobre personas con patologías de adicción al juego.

➤ **Implementación de la medida**

Con carácter previo al diseño final de la medida se considera necesario analizar las siguientes cuestiones:

¹⁷ Se considera que otras patologías mentales, sin ser directamente trastorno por juego, pueden incidir sobre la capacidad volitiva de los afectados, pudiendo incidir sobre el juego problemático.

¹⁸ Artículo 57.2 RD 1614/2011: "Las personas que presenten adicción patológica al juego, a solicitud propia o de tercero"

- Determinar el tipo/categoría/especialidad de profesionales médicos/facultativos a los que hace referencia la medida y en su caso, el contenido del informe necesario para su consideración por parte de la DGOJ.
- Estudio de la conveniencia de confeccionar un listado de centros, instituciones o profesionales habilitados para emitir el informe.
- Estudio de un modelo estándar o al menos del contenido mínimo del informe del facultativo.
- Estudio de la posibilidad de inscripción provisional: al inicio del procedimiento de inscripción en el RGIAJ a petición de tercero por facultativo profesional, se establecería de forma automática una inscripción provisional en el RGIAJ hasta la resolución definitiva, estableciendo un plazo máximo para la misma, por parte de la DGOJ, de forma que se garantice la interdicción de acceso al juego del afectado en todo momento.
- Además de la necesaria audiencia al interesado, valoración de la necesidad de consentimiento de éste para la inscripción efectiva en el Registro y efectos de la posible no personación del mismo.
- Opciones de cancelación de la inscripción: toda vez que la inscripción estará basada en un informe de un facultativo profesional, deberá analizarse si la cancelación de la misma precisará de la aportación de un informe favorable de facultativo en el que se contemple la ausencia de la problemática que originó la inscripción, siempre respetando los seis meses de carencia o si no sería necesario la aportación del mismo. En todo caso, a la vista de la posible reticencia que podrían expresar los profesionales médicos a certificar el levantamiento de la autoprohibición debido a las responsabilidades que se le puedan pedir en el futuro, la cancelación debería poder realizarse previa solicitud del interesado.

6.1.1.2 Inscripción por tercero interesado sin necesidad de aportar resolución judicial firme

➤ Descripción de la medida

En las solicitudes de inscripción en el RGIAJ a petición de tercero, suprimir la obligatoriedad de aportar una resolución judicial firme, para ampliar el abanico de posibilidades de esta opción de inscripción.

➤ **Valoración de inclusión por parte de la DGOJ. Positiva**

De acuerdo con la redacción actual del artículo 59.1 RD 1614/2011¹⁹, es requisito imprescindible en cualquier solicitud a petición de tercero acompañar *“la resolución judicial firme que la acuerde”*. Esta circunstancia, si bien justificada en una mayor seguridad jurídica para con el afectado, puede constituir una exigencia que limita la efectividad de esta opción normativa.

Mediante esta medida se trataría de ampliar las posibilidades de acreditar las solicitudes a instancias de terceros, siempre que éstas estén basadas en otros elementos o indicios igualmente sólidos. Por otra parte, con ello se deslindaría con claridad las solicitudes originadas por una resolución judicial de aquellas otras instadas por un tercero al amparo de indicios, testimonios o documentos que puedan ser considerados suficientes para motivar una inscripción en el RGIAJ. El ejemplo más claro reside en aquellas solicitudes presentadas por terceros que aportan un informe médico, en el sentido apuntado en la medida descrita en el subapartado anterior (6.1.1.1).

➤ **Implementación de la medida**

Entre las cuestiones a resolver se plantean las siguientes:

- Necesidad de identificar los posibles casos de legitimación subjetiva (quién puede solicitar la inscripción) y los presupuestos objetivos, en atención a qué se puede solicitar y siempre distintos a una resolución judicial: informe facultativo, testimonios de familiares o amigos del interesado, nivel de endeudamiento/pautas de gasto, incumplimiento de obligaciones financieras con terceros ...
- Estudio de la posibilidad de inscripción provisional: en la normativa vigente, la inscripción a petición de tercero interesado exige la tramitación de un procedimiento ante la DGOJ (que resolverá en el plazo máximo de un mes²⁰), y en el que obligatoriamente ha de trasladar al interesado antes de resolver sobre su inscripción (trámite de audiencia al interesado con un plazo de diez días).

Sería necesario valorar si en el inicio del procedimiento de inscripción en el RGIAJ a petición de tercero, y siempre ante determinados casos tasados, se podría establecer de forma

¹⁹ Artículo 59.1 RD 1614/2011: *“Cualquier persona con interés legítimo podrá solicitar la inscripción de un tercero.... La solicitud se formalizará en el modelo normalizado que a estos efectos apruebe la Comisión Nacional del Juego y deberá acompañarse de la resolución judicial firme que la acuerde...”*

²⁰ Artículo 57.1 RD 16014/2011: *“En el plazo de un mes contado desde el inicio del correspondiente procedimiento, la Comisión Nacional del Juego acordará la inscripción en el Registro General de Interdicciones de Acceso al Juego.”*

automática una inscripción provisional que se mantuviera al menos hasta que el interesado manifieste su oposición a tal medida.

- Opciones de cancelación de la inscripción: en el caso de las cancelaciones, cuando las inicia el interesado es necesario recalcar que la actual normativa establece la necesidad de dar audiencia al tercero interesado (artículo 61.3 RD 1614/2011²¹). En el caso de que se inicien por el tercero interesado, puede valorarse la necesidad de dar audiencia a la persona inscrita, toda vez que será informado de la cancelación practicada pudiendo “revertir” sus efectos mediante una solicitud voluntaria de inscripción. En todo caso, se desaconseja la posibilidad de que en los procesos de cancelación a instancias del interesado se deba contar con la aceptación expresa del tercero interesado, ya que se entiende que el trámite de audiencia es suficiente como para poner en conocimiento del órgano instructor de todos aquellos datos de interés a ser tenidos en cuenta en el proceso de resolución de la solicitud de cancelación.
- Estudio de las consecuencias de la imposibilidad de contactar con el interesado, tanto para las medidas provisionales como para el trámite de audiencia, así como de los instrumentos legales necesarios para que el órgano instructor pueda acceder a la información de contacto más actualizada comunicada a cualquier administración pública.

6.1.2 Solicitud de inscripción con un “tercero solidario”

Dentro de las medidas analizadas de mejora sobre las solicitudes de inscripción en el RGIAJ se ha estudiado también la de la posibilidad de solicitar la inscripción en el registro con un “tercero solidario”. En este apartado, mediante el término “tercero solidario” se hace referencia a aquellas personas que hayan sido designadas expresamente como tales por la persona inscrita en el RGIAJ, de modo que ésta o éstas pueda participar activamente o ser informados de procesos posteriores relacionados con este Registro, especialmente en una futura solicitud de cancelación. En consecuencia, se trata de reforzar mecanismos de protección de personas vulnerables, dando cabida a la colaboración de ciertas personas en las que el interesado confíe y considere que podría ayudarle en cuanto al mantenimiento de la inscripción y por tanto aumentar la protección frente a los riesgos que le pueda generar una futura participación en actividades de

²¹ “Salvo en los supuestos a los que se refiere el número anterior, la cancelación de las inscripciones se practicará tras la instrucción del procedimiento de cancelación correspondiente que podrá ser iniciado a instancia del interesado inscrito o, en su caso, del tercero que solicitara la inscripción o del órgano judicial que la ordenara.

En el procedimiento de cancelación iniciado a instancias del interesado inscrito, se dará audiencia al tercero que solicitara la inscripción...”

juego. Esta figura puede desempeñar un rol relevante respecto de los inscritos una vez se analizan dos aspectos concretos de la evolución de la utilización del RGIAJ. Por un lado, la constatación de la tendencia creciente, según se ha descrito con anterioridad, en la utilización del RGIAJ por personas pertenecientes al rango de edad entre los 18 y los 25 años. Estas personas, además de las características inherentes a su juventud (mayor impulsividad, comportamientos grupales, ...) suelen ser económicamente dependientes de sus familiares más cercanos y los posibles efectos que pueda conllevar la práctica descontrolada del juego puede tendrá consecuencias más graves por cuanto tendrán más tiempo de exposición al riesgo dada su juventud. Es por ello que al objeto de proteger a aquellos más vulnerables se pueda contar con la figura de refuerzo del tercero solidario. Por otro lado, el volumen creciente del número de bajas puede hacer pensar en ciertos comportamientos volátiles y no demasiado meditados respecto de la peligrosidad de los juegos de azar, que podrían ser minimizados con la utilización de esta figura.

6.1.2.1 Designación de un tercero solidario a efectos informativos

➤ Descripción de la medida

En el caso de inscripciones en el RGIAJ a solicitud del interesado, posibilitar la opción de que éste pueda designar un tercero solidario, bien en su solicitud de inscripción en el RGIAJ, bien en un cualquier momento posterior a los efectos de que sea informado sobre el estado de la inscripción.

El objetivo de esta medida consiste en incluir al tercero solidario en las posibles resoluciones que se originen como consecuencia de los posibles cambios que se produzcan en la inscripción (cancelación, modificación de datos registrales, ...), aumentando así el nivel de protección tanto del interesado como del tercero solidario: las posibles comunicaciones a enviar al tercero solidario se configuran como un elemento de reflexión externa del interesado, provocando que la decisión de cancelación sea un acto más reflexivo respecto de su relación con el juego.

Esta medida ha recibido una sola observación, y en sentido favorable a su implementación.

➤ Valoración de inclusión por parte de la DGOJ. *Positiva*

Se considera positiva su incorporación a la operativa del RGIAJ, por cuanto se trata de un mecanismo que refuerza la protección de personas potencialmente vulnerables mediante la inclusión de un tercero en las notificaciones a efectuar. Asimismo, la adopción final de la medida reside en la voluntad última del interesado, no afectando a sus derechos individuales, así como que no conlleva cargas administrativas ni para éste ni para la DGOJ, por lo que se recomienda su incorporación.

➤ **Implementación de la medida**

En cuanto a la posible compatibilidad en los supuestos de solicitudes de inscripción a petición de un tercero interesado, se establecería la independencia entre la figura del tercero solidario y de la del tercero interesado, pudiendo ser designada aquella únicamente por el interesado en cuestión y siempre con su autorización.

Así mismo sería necesario establecer el número máximo de terceros solidarios, en su caso, así como habilitar la inclusión de terceros solidarios en cualquier momento y siempre que la inscripción esté vigente.

Por último, deberían establecerse los mecanismos que habilitasen la eliminación o sustitución de los terceros solidarios, en el caso de que así lo decidiera el inscrito, procesos en los que en todo caso se notificaría a los originalmente constituidos.

6.1.3 Proceso de cancelación

Como se ha observado en el apartado previo de análisis de datos, una de las cuestiones de mayor importancia y que presenta tasas de crecimiento positivas desde la creación del Registro es la de inscritos con procesos recurrentes de inscripción y cancelación en el RGIAJ. Esta cuestión, más allá de residir en la propia voluntad del jugador, puede ser indicativa de participantes que presentan problemas con el juego y que alternan fases de cancelación en el Registro con periodos de inscripción derivados del autoconvencimiento de la necesidad de contar con la protección derivada de la inscripción. De entre todas las medidas analizadas en relación con estas situaciones, se considera oportuna la inclusión de las siguientes:

6.1.3.1 Obligatoriedad de presentación de un certificado médico para la cancelación en el Registro

➤ **Descripción de la medida**

Establecer como requisito necesario previo a la cancelación de una inscripción en el RGIAJ la presentación de un certificado de un médico o facultativo análogo en el que conste la inexistencia de una patología conductual relacionada con los juegos de azar, o una mejora sustancial de esa patología que no aconseje, desde un punto de vista médico, el mantenimiento de la prohibición de acceso al juego.

➤ **Valoración de inclusión por parte de la DGOJ. *Positiva para ciertas inscripciones***

El establecimiento de esta medida con carácter general para todas las inscripciones podría suponer un desincentivo a realizar la inscripción, ya que implicaría el tener que acudir a un especialista o a un centro de tratamiento especializado para obtener el certificado, con los inconvenientes que de ello se derivan

(conocimiento de la existencia del mismo, cercanía al interesado, posible coste del certificado, ...). A ello habría que añadirle la más que posible reticencia que podrían expresar los profesionales médicos a certificar el levantamiento de la autoprohibición debido a las responsabilidades que se le puedan pedir en el futuro.

Uno de los comentarios recibidos señala su conformidad con esta medida, pero restringiendo su aplicación en casos muy concretos, como como personas mayores (ancianas) que vivan solas o con una minusvalía psíquica reconocida.

Sin embargo, se mantiene la valoración positiva para su posible incorporación en aquellas inscripciones que fueron instadas por un facultativo o las iniciadas por un tercero interesado en el que se haya tenido en cuenta la existencia de una patología relacionada con el juego para acordar la inscripción, o bien con una minusvalía psíquica reconocida

➤ **Implementación de la medida**

Al igual que se ha señalado en la medida “Inscripción a partir de informe facultativo profesional” deberían concretarse los requisitos o las características del informe y del facultativo.

6.1.4 Vigencia de las inscripciones

En el año 2018, más del 71% de las inscripciones en el RGIAJ tuvieron una permanencia igual o menor a los 3 años (más del 40% del total con una duración inferior al año). Uno de los patrones de conducta más repetidos en participantes con problemas de adicción al juego es, de acuerdo con diversa literatura académica, la combinación de ciclos de juego con ciclos de arrepentimiento. En términos de este Registro, la práctica, así como las interacciones con los afectados, han señalado como en ocasiones, el propio participante ante el temor de que una vez finalizado el periodo de carencia mínima obligatorio del RGIAJ (6 meses) puedan cancelarse en el Registro y volver a jugar, deciden voluntariamente cancelarse y en el mismo momento volver a inscribirse para garantizar de nuevo ese periodo de prohibición inamovible de 6 meses. Con objeto de eliminar esta práctica y facilitar la protección de este colectivo, se propone la incorporación de la siguiente medida.

6.1.4.1 Renovación automática de la vigencia a elección del interesado

➤ **Descripción de la medida**

Habilitar la opción de renovación automática del periodo de vigencia mínima de la inscripción por periodos de igual duración, tanto en solicitudes a instancia del interesado como de tercero interesado.

➤ **Valoración de inclusión por parte de la DGOJ. Positiva**

Se incrementa notablemente el nivel de protección, evitando que decisiones no reflexionadas sobre la inscripción puedan tener efectos negativos sobre la persona en lo que a su relación con el juego se refiere, todo ello sin aumentar la complejidad del RGIAJ y por lo tanto evitando situaciones que vengán a desincentivar su uso.

Tal y como se ha descrito en el apartado 5, el análisis de los datos de las inscripciones y cancelaciones del RGIAJ nos muestra que el 10,42% de los ciudadanos que se inscribieron en el RGIAJ durante 2018 ya habían estado inscritos en algún periodo anterior. En aproximadamente el 70% de estos casos, el tiempo transcurrido entre la solicitud de cancelación en el RGIAJ y la de inscripción fue de menos de un año. Por otro lado, el análisis cruzado de aquellos que solicitaron la reinscripción respecto del tiempo entre la solicitud de cancelación y la nueva inscripción da como resultado que aquellos que permanecieron inscritos en el registro menos de un año son mayoría respecto de los que estuvieron más de 1 año, para todos los casos excepto entre los que el tiempo entre la cancelación y la inscripción fue de más de 1 año. Todo lo cual viene a determinar que la mayoría de los interesados que han ejecutado su derecho a la reinscripción en el RGIAJ se verían beneficiados de la implementación de esta medida, consiguiendo los mismos efectos a través de un proceso simultáneo de cancelación-inscripción.

Esta medida ha recibido una sola observación, y en sentido favorable a su implementación.

➤ **Implementación de la medida**

En el caso de seleccionarse de forma voluntaria esta opción, la inscripción renovarían de forma automática el periodo de carencia establecido para la inscripción (seis meses en la actualidad, plazo que podría modificarse si se lleva a ejecución la medida “Incremento del tiempo de vigencia mínimo de las inscripciones”), periodo en el cual no se podría realizar la cancelación de la inscripción.

Se debería establecer la posibilidad para que durante un periodo distinto al inicial (primeros seis meses desde la inscripción), el interesado pudiera solicitar la anulación de la renovación automática. Una vez efectuada dicha anulación y vencido el correspondiente periodo de vigencia de seis meses, el interesado podría solicitar la cancelación. En todo momento (solicitud de anulación de la renovación y posible cancelación posterior), se comunicará, en su caso, al tercero solidario o tercero interesado.

Así mismo, se deberían establecer los procedimientos necesarios para incorporar la renovación automática a una solicitud de inscripción vigente carente de ella, comunicando, en su caso, el hecho al tercero interesado o tercero solidario.

Por último, en el caso de solicitudes por tercero interesado se deberían establecer los mecanismos correspondientes para que el establecimiento de la opción de renovación automática se incluyera dentro del trámite de alegaciones del interesado.

6.1.4.2 Incremento del tiempo de vigencia mínimo de las inscripciones

➤ Descripción de la medida

Establecer un período mínimo de vigencia de la inscripción en el RGIAJ superior al actualmente prefijado de seis meses.

➤ Valoración de inclusión por parte de la DGOJ. *Positiva*

Más allá de que el actual periodo de carencia está alineado con las recomendaciones de la Unión Europea detalladas en apartados anteriores, y de que la ampliación de los tiempos de vigencia mínimos podrían suponer un desincentivo a la inscripción, se ha considerado positiva una extensión ponderada de este plazo.

La motivación principal para incrementar este periodo de carencia es el incremento de protección, ya que es posible que un plazo de 6 meses no sea suficiente para efectuar una reflexión de los inscritos sobre su relación con el juego, reflexión que se vería favorecida en el caso de ampliación de estos plazos.

Puede argumentarse que a través de la medida “Renovación automática de la vigencia a elección del interesado” ya descrita se pueden alcanzar los objetivos propuestos en esta medida sin necesidad de que aparezcan los efectos negativos asociados a la misma (como el potencial desincentivo ya citado). Sin embargo, los efectos de la “renovación automática” comienzan una vez transcurrido el periodo de carencia (6 meses actualmente), confirmándose por otros 6 meses. Es por ello que es preciso analizar el comportamiento de aquellos que solicitan la cancelación, sin tener en cuenta los reincidentes, ya que estos parece que tienen un comportamiento dirigido por la necesidad de incrementar su protección, cuestión que se consigue gracias a la medida de la “renovación automática”.

El análisis de los datos sobre las cancelaciones del RGIAJ nos muestra que casi la mitad de los participantes están inscritos menos de un año. Un posible efecto de extender el periodo de carencia podría afectar a las inscripciones de estas personas, ya que si proceden a cancelarse de forma inmediata cuando expira el periodo

de carencia puede deberse a que no estaban convencidas de su inscripción, de forma que tener que esperar más tiempo para realizar la cancelación desincentivaría su inscripción inicial. Sin embargo, si atendemos al número de inscripciones anuales (6.350 en 2018) y a las cancelaciones ese mismo año (1.575), por mucho que la mayoría de éstas se hayan producido antes de vencer el primer año de inscripción, se observa que una gran mayoría de participantes continúan inscritos, ya sea por un tiempo superior al año o casi de forma permanente, por lo que la extensión el periodo de carencia no parece que tenga influencia en la mayoría de los inscritos.

Por otra parte, dando por válido que casi la totalidad de los inscritos en el RGIAJ tienen algún tipo de problema en su relación con el juego, y que los tiempos normales de tratamiento de este tipo de afecciones no suelen solucionarse en tan breve espacio de tiempo, parece que la determinación de un año resulta una opción ponderada.

➤ **Implementación de la medida**

Las tres aportaciones recibidas en este punto se muestran favorables a la ampliación del período mínimo de vigencia. No obstante, mientras en dos de ellas se propone el período de 1 año (al considerar que el actual de 6 meses no representan tiempo suficiente para modificar pautas comportamentales relacionadas con adicciones), en la tercera se sugiere fijar un período de tres años. Al respecto, resulta oportuno hacer algunas consideraciones. Los expertos vienen a señalar que una persona que ha recibido un tratamiento por trastorno mental de adicción al juego, independientemente de la finalización exitosa del mismo, no debe participar en juegos de azar, ya que incurriría en riesgo de recaída (es cierto que dentro de las recomendaciones a aquellos que finalizan este tipo de tratamientos se incluye la posibilidad de exposición al juego sin participación). Por ello, el tiempo mínimo de inscripción no debe relacionarse con los periodos más usuales de tratamiento. Sin embargo, se estima que el incremento a más de un año del tiempo mínimo de carencia supondría un desincentivo en la inscripción, toda vez que muchos de los inscritos tienen interiorizado, quizá erróneamente, que, pasado cierto tiempo, podrán superar sus problemas con el juego.

Por todo ello, se mantiene la propuesta inicial de elevar a 1 año el tiempo mínimo de permanencia, y proceder a analizar con más perspectiva los resultados de esta medida una vez se implante. Adicionalmente, se analizaría la posibilidad de que el tiempo de vigencia fuera fijado de tal forma que se flexibilizara su modificación a la vista de su impacto en el colectivo implicado.

En consecuencia, se mantiene el planteamiento inicial: extender el periodo de carencia a un plazo superior al actual (6 meses), siendo razonable el establecer 1 año. La determinación normativa de este periodo podría

hacerse de forma que transcurrido un tiempo desde su implementación se analizara su impacto en las inscripciones y cancelaciones, de forma que pudiera ser revertido en el caso de que su resultado no fuese el esperado.

6.1.5 Colaboración institucional

Más allá de las medidas a implementar en la operativa propia del RGIAJ se considera que existen otro grupo de medidas que si bien se implementarían o necesitarían de la colaboración de agentes externos a la DGOJ, su puesta en marcha puede mejorar determinadas funcionalidades de este Registro.

6.1.5.1 Refuerzo de la protección financiera de autoprohibidos

➤ Descripción de la medida

Poner en marcha vías de colaboración con las entidades relacionadas con el sector de los microcréditos (Asociación Española de Micropréstamos (AEMIP) o AEFI (Asociación Español de Fintech)) o las empresas que proporcionan información sobre la solvencia financiera (ASNEF o Experian) de cara a reforzar la protección de los inscritos en el RGIAJ.

Los dos comentarios recibidos sobre esta medida muestra su apoyo, si bien en uno de ellos con ciertas cautelas: por una parte, sólo cuando sea un servicio voluntario y paralelo a la autoprohibición. Además, en ese mismo comentario se advierte del poco peso relativo que la AEMIP tiene en su sector.

➤ Valoración de inclusión por parte de la DGOJ. *Positiva*

El suministro de información sobre los efectos de las inscripciones en el RGIAJ a entidades relacionadas con la concesión de préstamos, en especial los de rápido acceso como pudieran ser los micropréstamos, con menores exigencias de garantías financieras por parte del solicitante, pueden favorecer la difusión del conocimiento de este instrumento de juego responsable.

➤ Implementación de la medida

Confecionar material formativo sobre el juego problemático y aspectos relacionados con el mismo para que las empresas del sector lo incorporen dentro de sus procesos de formación interna, así como dentro de su estrategia de Responsabilidad Social Corporativa.

NOTA: A pesar de la existencia del fichero de autoprotección contra el endeudamiento excesivo de la AEMIP (<https://www.aemip.es/fichero-autoproteccion/>), se descarta su integración con el RGIAJ, y ello aun

conociendo que muchos de los que tienen problemas relacionados con el juego acceden a este tipo de herramientas de financiación. Las razones para no aconsejar esa integración es que, dejando a un lado las consideraciones relacionadas con el tratamiento de datos de carácter personal, a pesar de que sería una medida de carácter objetivo y de protección de la salud financiera de los inscritos en el RGIAJ, la medida analizada supondría un desincentivo a la hora de solicitar la inscripción, toda vez que la inclusión en el RGIAJ puede suponer la exclusión de herramientas de financiación para proyectos de carácter personal no relacionados con el juego. Sin embargo, se analizará la posibilidad de establecer un servicio de “autoprohibición de solicitud de microcréditos” a través de la inclusión de esa información en los ficheros de solvencia financiera (ASNEF o Experian), información que utilizarían las empresas de microcréditos a la hora de decidir si conceden un microcrédito. Este servicio incluiría la figura del tercero solidario, de forma que, en el caso de solicitar un microcrédito acompañado de ese tercero, si que se podría acceder a esos servicios financieros, no limitando las acciones y planes vitales de los inscritos en el servicio.

6.2 Medidas normativas y operativas descartadas:

Como ya se ha comentado, el tiempo transcurrido, con las consiguientes interacciones con interesados y la experiencia acumulada en el tratamiento del registro por la propia DGOJ, han posibilitado el análisis de una multiplicidad de medidas en relación con el RGIAJ. Sin embargo, si bien pese a que en una primera aproximación estas medidas pudieran parecer adecuadas, el análisis más profundo de las mismas ha conducido por diferentes causas a su descarte. En un ejercicio de transparencia, se publican en este apartado todas aquellas medidas de modificación de la operativa del RGIAJ cuya implementación ha sopesado esta Dirección pero que finalmente se han rechazado, junto con las razones que conducen a este juicio. Para una mejor comprensión de las mismas, se agrupan, al igual que el apartado de medidas con valoración positiva, en virtud de la materia o funcionalidad del RGIAJ a la que afectarían:

6.2.1 Solicitud de inscripción a petición de tercero interesado.

6.2.1.1 Solicitud de inscripción a instancia de un operador de juego con licencia estatal para comercializar juegos de azar online en territorio nacional

➤ Descripción de la medida

Establecer de forma expresa la facultad de los operadores de juego con título habilitante para comercializar juegos azar online en territorio nacional para solicitar la inscripción en el RGIAJ de usuarios que a su juicio experimenten comportamientos graves de riesgo de juego problemático.

Con ello, se otorgaría legitimación al operador de juego para presentar dicha solicitud en aquellos casos en los que detecte en alguno de sus usuarios comportamientos de riesgo.

La solicitud se presentaría en modelo normalizado, y en el cual el operador debería motivar su petición, así como acompañar datos o documentos que contengan los indicios o evidencias que revelen comportamientos de juego problemático.

➤ **Valoración de inclusión por parte de la DGOJ. *Negativa***

Existen aspectos favorables a la implantación de esta medida tales como el refuerzo de la protección de colectivos vulnerables al ampliar las posibilidades de acceso y uso del RGIAJ, así como una mayor implicación de los operadores a la hora de realizar un seguimiento de la actividad de sus participantes de cara a la detección de posibles comportamientos de riesgo. Sin embargo, se ha optado por no implementarla por los siguientes motivos.

Como se ha enunciado en anteriores medidas, la regulación actual permite que cualquier tercero interesado (por tanto, podría caber la figura del operador de juego con licencia estatal) pueda solicitar la inscripción RGIAJ de otra persona, al amparo del artículo 59.1 RD 1614/2011. Sin embargo, una primera dificultad ante la posible puesta en práctica es que la figura del tercero interesado reflejada se configura a través de la existencia de personas cercanas al entorno del usuario (“interés legítimo”) o que están justificadas por lo dispuesto en una resolución judicial, en las que por tanto no se entiende tendría cabida la figura del operador de juego.

Otro aspecto que añade dificultad a la implementación de esta medida es la necesidad de asegurar el pleno respeto al reglamento comunitario sobre protección de datos de carácter personal²² y a la normativa española aplicable en ese ámbito²³, puesto que implica la transferencia y tratamiento de datos sensibles y de carácter personal: los operadores aportarían a la DGOJ datos personales e indicios que revelen posibles conductas de juego problemático.

En todo caso, siendo el objetivo de la medida el de evitar la participación en el juego de aquellos que, presumiblemente, estén desarrollando o hayan desarrollado comportamientos de juego problemático, se considera que en la actualidad ya existirían otras medidas con efecto equivalente y que hacen innecesaria la puesta en marcha de esta medida. Así, por ejemplo, los operadores con licencia estatal para el ámbito online

²² Reglamento (UE) 2016/679, 27 abril, del Parlamento Europeo y del Consejo.

²³ Ley Orgánica 3/2018, de 5 de diciembre, de Protección de Datos de Carácter Personal y Garantía de los Derechos Digitales (LOPD)

podrían conseguir los mismos efectos de interrupción de la actividad de juego del participante mediante la resolución del contrato de juego, toda vez que en el mismo se encuentre contemplada esta eventualidad. Adicionalmente, en la información que se proporcione al participante en relación a dicha resolución, se puede incluir información sobre la existencia y aplicación del RGIAJ.

6.2.1.2 Solicitud de inscripción a instancia de un operador de juego presencial

➤ Descripción de la medida

Establecer la posibilidad de que un operador de juego presencial, de competencia autonómica o sujeto a reserva de actividad, pueda solicitar directamente la inscripción en el RGIAJ de alguno de sus usuarios que a su juicio manifiesten problemas con la actividad de juego.

Esa solicitud se llevaría a cabo en el establecimiento o local de juego, legitimando al operador para presentar dicha solicitud en aquellos casos en los que detecte en alguno de sus usuarios patrones de juego desordenado y considere oportuna la adopción de esa iniciativa.

En la presentación de esa solicitud, el establecimiento de juego debería motivar su iniciativa y aportar, en la medida de lo posible, evidencias o indicios de comportamientos de riesgo.

Con ello, se incrementaría la colaboración de agentes del sector en este ámbito de la protección de personas o colectivos vulnerables. Así, esta medida (modalidad de solicitud a instancia de tercero-operador presencial) se añadiría a una medida ya existente en la normativa actual (encuadrada en las solicitudes a instancia del propio interesado), consistente en la opción de que sea el propio usuario el que presente en esos establecimientos de juego presencial la solicitud de inscripción en el RGIAJ (artículo 58.8 RD 1614/2011 ²⁴).

➤ Valoración de inclusión por parte de la DGOJ. *Negativa*

En el único comentario que aborda esta medida la valora positivamente, siempre y cuando los empleados de ese operador hayan recibido una formación adecuada para la detección de una patología de juego.

No obstante, se considera oportuno mantener la valoración inicial por las razones ya expuestas. A las valoraciones anteriormente realizadas sobre la medida similar aplicable a los operadores de juego online con

²⁴ Artículo 58.2 RD 1614/2011: “En el caso de que la solicitud se presente en los servicios de admisión, recepción o identificación de los usuarios de los establecimientos de juego, el referido establecimiento deberá facilitar mediante transferencia electrónica los datos de la solicitud al sistema central de soporte en las veinticuatro horas siguientes a la de la presentación de la solicitud y hacer entrega a la Comisión Nacional del Juego, dentro del plazo máximo de siete días, de la solicitud formulada por el interesado, acompañado de copia del documento identificativo de éste.”.

licencia estatal, en este caso, al tratarse de juego presencial en general no trazable, se añadiría la dificultad de incluir evidencias o indicios de comportamientos de riesgo que fueran objetivables.

Adicionalmente, desde una perspectiva técnica y operativa, su implementación sería muy compleja, ya que la remisión de la solicitud de forma directa a la DGOJ por parte de los establecimientos (hostelería, salones de juego, casinos, bingos, casas de apuestas, ...) supondría el mantenimiento y gestión de un censo de establecimientos de juego a nivel nacional, así como la gestión de las correspondientes autorizaciones individuales de las personas autorizadas para la gestión del trámite.

6.2.2 Inscripción por solicitud de resolución judicial

6.2.2.1 Inscripción de personas incapacitadas o pródigas: agilizar el proceso de comunicación de resoluciones judiciales a la DGOJ

➤ Descripción de la medida

Establecer vías de comunicación por las que la Administración de Justicia u otras Administraciones Públicas informen a la DGOJ de aquellas resoluciones judiciales en las que se adopten declaraciones de incapacidad, prodigalidad, o limitaciones de acceso al juego. Las resoluciones judiciales pueden ser sentencias firmes, o bien otras que fijen medidas provisionales (artículo 57.2 RD 1614/2011).

Las resoluciones judiciales que comprende son, de acuerdo al artículo 57.2 RD 1614/2011 (en sus letras c y d), las siguientes:

- Las personas declaradas incapaces o pródigas²⁵ por sentencia judicial firme;

²⁵ A fin de completar la información relevante, se indican a continuación las principales diferencias entre incapacitación y prodigalidad:

- La incapacitación implica limitar los actos que puede llevar a cabo una persona por sí misma, tanto en el ámbito personal como patrimonial. Para poder hacer aquello que le ha sido prohibido, tendrá que contar con el apoyo/asistencia de otra persona (tutor o curador).

- La “declaración de prodigalidad” no se configura como una declaración de incapacitación. Si bien en el Código Civil no se define concepto legal de prodigalidad, su artículo 286.3 sujeta a curatela a los declarados pródigos. Por su parte, la jurisprudencia y la doctrina sí han apuntado algunas definiciones. La prodigalidad podría definirse como “*el consumo arbitrario de los bienes propios en cosas vanas, inútiles o superfluos, que lleva consigo la dilapidación de un patrimonio, sin otro objeto que el derroche*”. O también como “*conducta socialmente condenable de la persona que de modo habitual pone en riesgo injustificado su patrimonio, en perjuicio de su familia más íntima (cónyuges, descendientes y ascendientes)*”.

- las personas que se vean afectadas por medidas provisionales consistentes en la limitación de acceso a actividades de juego adoptadas en el marco del correspondiente procedimiento de incapacidad o prodigalidad y durante la vigencia de la medida;
- Las personas a las que, por sentencia judicial firme, de modo principal o accesorio, se les hubiera limitado el acceso al juego;
- las personas que se vean afectadas por medidas provisionales consistentes en la limitación de acceso a actividades de juego adoptadas en el marco del correspondiente procedimiento y durante la vigencia de la medida.

➤ **Valoración de inclusión por parte de la DGOJ. *Negativa***

A pesar de que el objetivo de la medida no pueda sino incrementar el grado de protección de los afectados, en este caso, muchos de ellos, colectivos especialmente vulnerables, la medida tiene una gran complejidad de implementación práctica, así como no parece existir una necesidad social que la reclame.

Primeramente, es necesario señalar el número de órganos judiciales afectados, Juzgados y Tribunales de toda España, y al menos de tres jurisdicciones distintas: civil (la gran mayoría), penal y contencioso-administrativa. En ese sentido sería necesario evaluar la disponibilidad de datos centralizados por de la Administración de Justicia (presumiblemente el CGPJ) o, en su caso, con el Ministerio Fiscal (en aquellos procesos judiciales en los que intervenga), de forma que se pudiera optimizar la comunicación con la DGOJ.

En todo caso, es necesario señalar que el número de personas inscritas actualmente por sentencia judicial firme es de 54 (36 desde la entrada en vigor de la LRJ), lo que supone un porcentaje mínimo sobre el total de inscritos en el RGIAJ. Una vez analizadas, las principales conclusiones son las siguientes:

- El pródigo es una persona perfectamente capaz de valerse por sí misma, pero que presenta el defecto de derrochar su dinero, bien por no poder resistirse al juego (juegos de azar, apuestas, etc...), o bien por ser incapaz de administrar su patrimonio diligentemente. Por ello, se le designa un curador, que se limita a ayudarle a administrar sus bienes, pero que no es su representante legal (el tutor sí lo es).

- La prodigalidad tiene, pues, efectos más leves que la incapacitación: a través de la declaración de prodigalidad no se incapacita a la persona, por lo que no queda bajo un régimen de tutela, sino de curatela (art. 286.3 CC): se designa a un curador, no a un tutor. Por tanto, sólo afecta al ámbito patrimonial (no al personal): el curador tiene que ayudar al pródigo con la administración de sus bienes; dicha ayuda está orientada a evitar que dilapide todo su dinero.

- en la inmensa mayoría de los casos, la solicitud de inscripción es presentada por el tutor o curador del declarado incapacitado, y no es comunicado por el órgano judicial que dicta la resolución;
- en cuanto a las resoluciones, la regla común es que declaren de forma general la incapacidad de una persona, y su motivación se basa en patologías de carácter mental, pero sin relación con trastornos específicos sobre juego o comportamientos problemáticos de juego; sólo en las contadas ocasiones en que la correspondiente demanda (de incapacidad o prodigalidad) se ha basado en trastornos o patologías de juego y ha sido estimada, el Juzgado o Tribunal ha comunicado directamente su resolución a la DGOJ;
- en las escasas sentencias comunicadas directamente por el órgano judicial a la DGOJ, se ha vinculado el trastorno o patología de juego con la “prodigalidad”, lo que implica, entre otras consecuencias, el nombramiento de un “curador”, el cual administra los bienes del pródigo, pero no asume su representación legal (hecho que sí ocurre con los tutores).

6.2.3 Inscripción con un “tercero solidario”

6.2.3.1 Cancelación de la inscripción con autorización del tercero solidario

➤ Descripción de la medida

Establecer la posibilidad de contar con la participación del tercero solidario para proceder a efectuar la cancelación de la inscripción. El interesado de forma voluntaria modularía la capacidad del tercero solidario en el proceso de cancelación, estableciendo la necesidad de que la misma deba contar o no con la autorización de éste, o que se le incluya en un proceso de audiencia.

➤ Valoración de inclusión por parte de la DGOJ. *Negativa*

A pesar de las distintas variantes que pueden establecerse a la hora de configurar esta medida, y que resultaría un refuerzo del sistema supeditar la cancelación una inscripción a una necesaria autorización previa del tercero solidario, el dotar de cierta capacidad de acción en el proceso al tercero solidario lo asimilaría a la figura del tercero interesado, siendo aconsejable para facilitar la comprensión del funcionamiento del RGIAJ y posibilitar una mayor efectividad de las medidas a través de la elección ajustada a las necesidades de cada caso concreto, el establecer atribuciones distintas para estos dos casos.

6.2.4 Procesos asociados a la inscripción

Un bloque de medidas para la mejora del RGIAJ se ha planteado como aquellas relacionadas con los procesos de inscripción de los afectados, planteándose como medidas de soporte adicional a la mera solicitud que hasta el momento realiza el interesado. Si bien en una primera consideración estas medidas podrían aportar información útil para un mayor acercamiento de la DGOJ a la realidad del juego problemático, ambas se han descartado por la escasa validez de los potenciales resultados obtenidos.

6.2.4.1 Realización de un test de afectación a problemas de juego

➤ Descripción de la medida

En las solicitudes de inscripción en el RGIAJ a petición del interesado o tercero interesado, facilitar un test de afectación o detección de problemas de juego, cuya cumplimentación tendría, en todo caso, carácter voluntario.

➤ Valoración de inclusión por parte de la DGOJ. *Negativa*

La implementación de esta medida incrementaría la información a disposición del regulador sobre entre otras cuestiones la afectación del juego problemático, los riesgos que puedan percibir los solicitantes o su motivación para realizar la solicitud. Sin embargo, lo cierto es que se considera que el grado de utilidad de ésta es inferior al deseable y presentaría importantes sesgos. La voluntariedad y veracidad en las respuestas del test, así como la falta de representatividad del mismo sobre el conjunto de la población de interés, hace que en cualquier caso los datos obtenidos no pudieran tomarse como reflejo de la situación real. Por otro lado, el hecho de que estos datos fueran recogidos por un organismo instructor no dedicado al tratamiento, en este caso la DGOJ, puede también influir sobre la ocultación o tergiversación de la información suministrada.

Esta valoración negativa es compartida por el único comentario recibido en este punto, al considerar la falta de utilidad de la información que pudiera obtenerse de la realización de ese test.

6.2.4.2 Realización test estadístico-sociodemográfico

➤ Descripción de la medida

En las solicitudes de inscripción en el RGIAJ a petición del interesado o tercero interesado, facilitar un test de carácter estadístico-sociodemográfico, cuya cumplimentación tendría, en todo caso, carácter voluntario.

➤ **Valoración de inclusión por parte de la DGOJ. *Negativa***

La realización de un test sociodemográfico podría servir para identificar perfiles de carácter cuantitativo, pero al ser una encuesta de cumplimentación voluntaria la información recabada podría por las mismas razones señaladas anteriormente, no ser representativa de la realidad sociodemográfica.

Esta valoración negativa es compartida por el único comentario recibido en este punto, al considerar la falta de utilidad de la información que pudiera obtenerse de la realización de ese test.

6.2.5 Proceso de cancelación

6.2.5.1 Obligatoriedad de superación de un test de detección de conductas adictivas

➤ **Descripción de la medida**

Establecer como requisito previo necesario a la cancelación de una inscripción en el RGIAJ la superación de un test de autoevaluación de comportamiento de juego.

Toda vez que se ha recomendado la incorporación de la medida “*Presentación de un certificado médico*” para ciertos casos respecto del mecanismo de inscripción, y teniendo ese certificado una capacidad mayor en cuanto al aumento de la protección a proporcionar a los inscritos en el RGIAJ, esta medida sería de aplicación al resto de casos no cubiertos por la medida mencionada.

➤ **Valoración de inclusión por parte de la DGOJ. *Negativa***

El establecimiento de esta medida puede suponer un desincentivo a la hora de solicitar la inscripción, ya que el afectado podría dudar de su capacidad futura para la superación del test. Así mismo, al no existir test objetivos que determinen la existencia de un trastorno mental de adicción al juego, podría no contestar al mismo de forma sincera, habilitando la posibilidad de realizar la cancelación, haciendo inútil el proceso. Adicionalmente, existiría una gran dificultad para definir un test con el que se pueda determinar que se haya superado la adicción al juego.

6.2.5.2 Obligatoriedad de obtención de un certificado de asistencia a sesiones con especialistas o cursos especializados

➤ **Descripción de la medida**

Establecer como requisito previo necesario a la cancelación de una inscripción en el RGIAJ la presentación de un certificado de asistencia a sesiones con especialistas en tratamiento de adicciones relacionadas con el

juego (médico, psicólogo clínico o facultativos análogos) o cursos especializados que incorporen nociones sobre juego responsable, inteligencia emocional y una orientación a una adecuada educación financiera.

➤ **Valoración de inclusión por parte de la DGOJ. *Negativa***

Esa obligación no parece adecuarse a la naturaleza de inscripciones realizadas a instancia del interesado (principio en voluntariedad), a las que de imponerse esta medida supondría un desincentivo a la inscripción, ni a las que se originaron en una resolución judicial (principio de causalidad).

En cuanto a las derivadas de inscripciones por tercero interesado, el objetivo de la misma podría alcanzarse con el certificado médico previamente propuesto.

6.2.5.3 Medidas específicas para personas que llevan varios ciclos de inscripción/cancelación

➤ **Descripción de la medida**

Establecer cautelas específicas en las solicitudes de cancelación de inscripción en el RGIAJ de personas que han experimentado más de una inscripción y cancelación en este Registro. Entre esas cautelas, se podrían analizar diferentes alternativas como las de la solicitud de un certificado médico, la de superación de un test de evaluación de problemas con los juegos de azar, o la del establecimiento de periodos de carencia no lineales.

➤ **Valoración de inclusión por parte de la DGOJ. *Negativa***

En relación al establecimiento de periodos de carencia no lineales, se recibió una observación a la versión inicial de este proyecto, enviada en septiembre del presente año a los miembros del CAJR que forman parte de su Sección Asistencial. En la misma se instaba a analizar, aunque fuera como piloto, la posibilidad de aumentar el tiempo de carencia de las personas reincidentes, dado que ese comportamiento puede ser asociado a un proceso de tratamiento no culminado con éxito. Desde el punto de vista del tratamiento, los expertos en la materia vienen a determinar que el éxito del tratamiento se produce cuando el paciente puede estar en circunstancia de exposición al juego, pero sin proceder a su práctica, cuestión totalmente desaconsejada para evitar recaídas. Siendo por tanto no aconsejable, desde el punto de vista clínico, que se produzcan cancelaciones de las inscripciones, toda vez que estas se producen, es responsabilidad de los poderes públicos el instrumentar las medidas que vengan orientadas a procurar un incremento de la protección. En ese sentido, un aumento del periodo de carencia a los reincidentes podría incrementar ese nivel de protección, siempre y cuando el sistema a adoptar fuera de fácil comprensión, no desincentivase la segunda o ulteriores inscripciones y no introdujese circunstancias que pudieran servir de preocupación a los

interesados (ver medida 6.2.8.2). En este aspecto señalar que en todo caso no sería aconsejable la posibilidad de incorporar tiempos de vigencia mínima a elección del interesado (ver medida 6.2.8.1).

Por todo ello, el establecimiento de medidas adicionales en el proceso de cancelación podría suponer un desincentivo a la hora de solicitar la inscripción.

6.2.6 Tasas.

6.2.6.1 Exigencia de pago de una tasa por inscripción

➤ **Descripción de la medida**

En las solicitudes de inscripción en el RGIAJ de personas a instancia del propio interesado o por un tercero interesado exigir el abono previo de una tasa.

➤ **Valoración de inclusión por parte de la DGOJ. *Negativa***

El abono obligatorio de una tasa desincentivaría el uso de una herramienta que ha demostrado su efectividad en la protección de aquellos que de forma voluntaria quieren limitarse el acceso a participar en actividades de juego.

Las tres observaciones recibidas a esta medida comparten esa valoración negativa por su efecto desincentivador.

6.2.6.2 Exigencia de pago de una tasa por la cancelación de una inscripción

➤ **Descripción de la medida**

En las solicitudes de cancelación de inscripción en el RGIAJ de personas a instancia del propio interesado o por un tercero interesado exigir el abono previo de una tasa.

➤ **Valoración de inclusión por parte de la DGOJ. *Negativa***

Al igual que en la anterior medida, el abono obligatorio de una tasa desincentivaría el uso de este Registro.

En el caso de las solicitudes a instancias del interesado, al tratarse de un registro de inscripción voluntaria no vinculado a la presentación de informes facultativos que determinen la existencia de un problema de juego, muchos de los afectados consideran el tiempo de inscripción en el RGIAJ como una circunstancia temporal que será revertida en un futuro cercano. Por ello, la existencia de una posible tasa en el proceso de

cancelación desincentivaría las inscripciones, ya que supone un coste monetario futuro que se adiciona a las más que posibles pérdidas derivadas de la actividad del juego soportadas por los interesados solicitantes.

En el caso de las solicitudes por tercero interesado, sería necesario determinar si el abono de la tasa en el proceso de cancelación se debería soportar en cualquiera de los dos casos del inicio del proceso de cancelación, ya sea a instancias del tercero interesado o del propio interesado. No pareciendo existir inconvenientes a una posible tasa a abonar por el tercero interesado, sin embargo, no parece adecuado que el interesado tenga que abonar una tasa por cancelación de un proceso iniciado por un tercero. En este caso, por simplicidad del diseño del procedimiento, se opta por no recomendar el establecimiento de la tasa.

6.2.7 Autoprohibición por tipo de juego

6.2.7.1 Admisión de opción adicional: autoprohibición limitada a uno o varios tipos de juego

➤ Descripción de la medida

Permitir la determinación de los tipos de juego a los que afectaría la autoprohibición derivada de la inscripción en el RGIAJ.

➤ Valoración de inclusión por parte de la DGOJ. *Negativa*

Tanto en la evidencia científica disponible como en los estudios realizados por la propia Dirección General²⁶, las variables relacionadas con aspectos sociodemográficos, hábitos de juego, problemas de salud física y mental, acontecimientos vitales estresantes, personalidad y distorsiones cognitivas asociadas identifican las características y los rasgos asociados a patrones de juego de riesgo con mayor peso que el tipo de juego preferido por el usuario. Es más, en relación con el número de juegos, respecto del fenómeno denominado “polijugador”, es revelador que tanto en índices de prevalencia como en población clínica, la gravedad o severidad del problema de juego es mayor al incrementarse el número de juegos en los que participa la persona²⁷, por lo que se descarta la efectividad de implementación de esta medida.

²⁶ Estudio sobre prevalencia, comportamiento y características de los usuarios de juego de azar en España (2015) y Estudio y análisis de los factores de riesgo del trastorno e juego en población clínica española (2017) (<https://www.ordenacionjuego.es/es/estudio-prevalencia>)

²⁷ “a medida que aumenta la problemática con el juego aumenta el número medio de juegos en los que se ha participado” (pág. 66 Estudio de Prevalencia DGOJ 2015), o que, “en relación a la severidad-afectación de la conducta de juego, más de la mitad de la muestra (54.8%) cumple criterios DSM-5 ... para ser incluida en el grupo de trastorno de juego grave. Este grupo de alta gravedad se caracteriza por jugar con regularidad a más de cuatro tipos de juego distintos ...” (pág. 96 Estudio clínico DGOJ 2017).

6.2.8 Vigencia de las inscripciones.

6.2.8.1 Tiempo mínimo de vigencia a elección del interesado o de un tercero interesado

➤ Descripción de la medida

En las solicitudes de inscripción en el RGIAJ a instancia del propio interesado o de un tercero interesado, se habilitaría la capacidad de determinar el tiempo mínimo de vigencia, el cual, en todo caso, no podrá ser inferior a seis meses.

➤ Valoración de inclusión por parte de la DGOJ. *Negativa*

Por una parte, en el caso de solicitud a instancia del propio interesado, la configuración del período mínimo de vigencia por la persona que presenta la solicitud resulta coherente con el carácter voluntario de este tipo de inscripciones, permitiendo decidir no sólo su autoprohibición, sino la duración de los efectos de esa decisión.

No obstante, la posibilidad de configurar el período de vigencia añadiría más complejidad a la propia solicitud²⁸, dificultando el seguimiento de la misma por parte del propio interesado: pasado el tiempo podría olvidar cuando realizó la solicitud y el tiempo de protección solicitado, aumentando su grado de desprotección.

En el caso de terceros interesados, el procedimiento sería mucho más complejo, ya que sería necesario establecer mecanismos para determinar el plazo finalmente escogido en el caso de que existieran discrepancias entre el tercero interesado y el propio interesado.

Así mismo, el incremento de la protección pretendido vía aumento del tiempo de vigencia mínimo puede ser conseguido a través de la medida “*Renovación automática del tiempo de vigencia*” sin necesidad de incorporar algunos de los inconvenientes de la medida que nos ocupa.

6.2.8.2 Tiempo máximo de vigencia a elección del interesado o del tercero interesado

➤ Descripción de la medida

²⁸ La simplicidad de la actual configuración facilita su comprensión aumentando la protección: protección indefinida que puede cancelarse a los seis meses de la inscripción.

En las solicitudes de inscripción en el RGIAJ a instancia del propio interesado o de un tercero interesado, se habilitaría la capacidad de determinar el tiempo máximo de vigencia de la autoprohibición.

➤ **Valoración de inclusión por parte de la DGOJ. *Negativa***

La simplicidad de la actual configuración (tiempo indefinido) facilita tanto la comprensión de la medida por los afectados, como aumenta el grado de protección. Así, en el caso de existir esa posibilidad, los interesados deberían evaluar en el momento de la inscripción cuando prevén que superarán las circunstancias que les han hecho decidir su incorporación al RGIAJ (se podrían dar periodos preconfigurados). Por otro lado, deberían tener presente en todo momento cuando finaliza el periodo escogido, por cuanto una vez vencido deberían valorar su estado para, si lo consideran oportuno, proceder a renovar la inscripción. A lo anterior se le añade que no resultan aconsejables medidas que vengán a posicionar el juego como factor de preocupación en aquellos que presumiblemente tengan comportamientos de juego problemático.

6.2.9 Colaboración institucional

6.2.9.1 Interconexión con otros registros de prohibidos extranjeros

➤ **Descripción de la medida**

Establecimiento de mecanismos de interconexión de registros de prohibidos internacionales.

➤ **Valoración de inclusión por parte de la DGOJ. *Negativa***

La LRJ establece que desde territorio español solo se podrá acceder a plataformas con licencia para comercializar juego en territorio nacional otorgadas por la DGOJ y bajo el dominio “.es”, entrando el resto de páginas webs dentro de lo que se denomina juego ilegal.

La posibilidad de acceder a plataformas de juego ilegal desde territorio español puede caracterizarse, desde el punto de vista de la plataforma de juego, de la siguiente manera:

Caracterización de la oferta de juego	Acción por parte de la DGOJ
Plataformas de juego sin licencia para comercializar juego en territorio español que ofrecen juego sin estar sometidas a ninguna jurisdicción.	Bloqueo y cierre de páginas para evitar el acceso desde territorio español o de páginas orientadas al mercado español.
Plataformas de juego con licencia para comercializar juego en territorio español que también ofrecen juego legal en otras jurisdicciones.	Instrucción de un expediente sancionador por no realizar el direccionamiento a dominios .es.
Plataformas de juego sin licencia para comercializar juego en territorio español que ofrecen juego legal en otras jurisdicciones.	Bloqueo y cierre de páginas para evitar el acceso desde territorio español o de páginas orientadas al mercado español. Acciones coordinadas con el regulador extranjero para evitar que el operador licenciado en su jurisdicción comercialice juego orientado al mercado español.

En este punto, una de las observaciones aboga por la necesidad de favorecer el trabajo a nivel nacional e internacional con el fin de minimizar el riesgo de acceso a plataformas de juego no legales. Sin perjuicio de compartir esta necesidad, la DGOJ considera que este objetivo de la lucha contra el juego ilegal excede el ámbito de este proyecto, centrado en la mejora del RGIAJ.

Desde el punto de vista de los interesados inscritos en el RGIAJ, la existencia de herramientas informáticas de gran accesibilidad y facilidad de uso para evitar que los operadores de juego interesados en el cumplimiento de la normativa (casos 2 y 3) puedan detectar el país de procedencia de la conexión (VPN), puede hacer pensar en la necesidad de establecer un registro de prohibidos con carácter internacional, de forma que todos los operadores de juego con licencia en alguna jurisdicción puedan acceder a los datos de los prohibidos e impedir su acceso.

Sin perjuicio de otras consideraciones relacionadas con la transferencia internacional de datos de carácter personal, la efectividad de esa medida estaría basada en que el jugador se identificara con su documento de identidad, momento en el cual el operador conocería el país de procedencia y debería evitar el registro y participación por ser ajeno a la jurisdicción donde ofrece el juego.

Por otra parte, los españoles residentes en otros países podrán solicitar la inclusión en el registro de prohibidos del país de residencia utilizar los mecanismos que se hayan habilitado a los efectos de limitar su participación en el juego.

Por último, se constata la ausencia de normativa o iniciativas europeas que vayan encaminadas a la consecución de este objetivo.

6.2.10 Nuevas medidas propuestas

Ver Anexo

6.3 Resumen

Categoría de la medida	Medida	Valoración
Medidas normativas y operativas de potencial incorporación		
Solicitud de inscripción a petición de tercero interesado	Inscripción a partir de informe facultativo profesional	Positiva
	Inscripción por tercero interesado sin necesidad de aportar resolución judicial firme	Positiva
Solicitud de inscripción con un “tercero solidario”	Designación de un tercero solidario a efectos informativos	Positiva
Proceso de cancelación	Obligatoriedad de presentación de un certificado médico para la cancelación en el Registro	Positiva para ciertos casos
Vigencia de las inscripciones.	Renovación automática de la vigencia a elección del interesado	Positiva
	Incremento del tiempo de vigencia mínimo de las inscripciones	Positiva
Colaboración institucional	Refuerzo de la protección financiera de autoprohibidos	Positiva
Medidas normativas y operativas descartadas		

Solicitud de inscripción a petición de tercero interesado	Solicitud de inscripción a instancia de un operador de juego con licencia estatal para comercializar juegos de azar online en territorio nacional	Negativa
	Solicitud de inscripción a instancia de un operador de juego presencial	Negativa
Inscripción por solicitud de resolución judicial	Inscripción de personas incapacitadas o pródigas: agilizar el proceso de comunicación de resoluciones judiciales a la DGOJ	Negativa
Inscripción con un “tercero solidario”	Cancelación de la inscripción con autorización del tercero solidario	Negativa
Procesos asociados a la inscripción	Realización de un test de afectación a problemas de juego	Negativa
	Realización test estadístico-sociodemográfico	Negativa
Proceso de cancelación	Obligatoriedad de superación de un test de detección de conductas adictivas	Negativa
	Obligatoriedad de obtención de un certificado de asistencia a sesiones con especialistas o cursos especializados	Negativa
	Medidas específicas para personas que llevan varios ciclos de inscripción/cancelación	Negativa
Tasas	Exigencia de pago de una tasa por inscripción	Negativa
	Exigencia de pago de una tasa por la cancelación de una inscripción	Negativa
Autoprohibición por tipo de juego	Admisión de opción adicional: autoprohibición limitada a uno o varios tipos de juego	Negativa
Vigencia de las inscripciones.	Tiempo mínimo de vigencia a elección del interesado o de un tercero interesado	Negativa
	Tiempo máximo de vigencia a elección del interesado o del tercero interesado	Negativa
Colaboración institucional	Interconexión con otros registros de prohibidos extranjeros	Negativa

7 ANEXO: OBSERVACIONES A LA PROPUESTA INICIAL

El 26 de septiembre de 2019, la DGOJ envió a todos los miembros de la Sección Asistencial del Consejo Asesor de Juego Responsable (CAJR) la documentación relacionada con Acción 2.1.2 (Estudio de las mejoras normativas y operativas del Registro General de Interdicciones de Acceso al Juego) para su estudio y eventuales comentarios, fijándose un plazo de 21 días, que finalizó el pasado 18 de octubre.

Una vez elaborada la versión del documento a partir de las observaciones de la citada Sección, la propuesta se puso en conocimiento de la totalidad de miembros del Consejo para su examen y aportación de comentarios. En esta segunda iteración, que se extendió entre el 20 de noviembre y el 11 de diciembre de 2019, se recibieron comentarios y propuestas de ocho de los miembros del Consejo.

7.1 OBSERVACIONES RECIBIDAS POR PARTE DE LOS MIEMBROS DE LA SECCIÓN ASISTENCIAL DEL CAJR

Las aportaciones recibidas pueden agruparse en torno a dos categorías:

- Comentarios sobre medidas analizadas en el proyecto inicial:

Con carácter general, los comentarios se alinean con la valoración inicial ofrecida por la DGOJ (positiva o negativa), aunque en algún caso se han realizado matizaciones o análisis en distinto sentido al expuesto en la primera versión de este proyecto, y que han sido incluidas en la versión actual, en la exégesis de cada una de las medidas a las que se referían.

Las medidas que han sido objeto de observaciones o comentarios han sido las siguientes:

- **Observaciones a medidas con valoración inicial positiva:**

6.1.1.1/6.1.2/6.1.3.1/6.1.4.1/6.1.4.2/6.1.5.1

- **Observaciones a medidas con valoración inicial negativa/descartadas:**

6.2.1.2/6.2.4.1/6.2.4.2/6.2.6.1/6.2.9.1

- Propuesta de nuevas medidas, entre las que pueden destacarse:

La creación de un único archivo autoprohibidos a nivel nacional, que incluyan todas las comunidades autónomas, así como la mejora de la comunicación con los registros autonómicos de prohibidos.

En este caso, la medida propuesta ha de ser descartada dado que desborda el ámbito, no sólo del CAJR, sino de la propia Administración General del Estado, ya que se trata de un tema de reparto competencial, en el que tanto el Estado como las comunidades autónomas tienen competencias repartidas y limitadas, tanto por

el tipo y/o ámbito territorial de los juegos, como en la creación y funcionamiento de cada registro de autoprohibidos.

En todo caso, es preciso señalar el ámbito de la cooperación entre Estado y comunidades autónomas donde este tipo de propuesta podrían abordarse. Así, el Consejo de Políticas del Juego (CPJ) se constituye como órgano colegiado que asegura la participación y coordinación entre las Comunidades Autónomas y el Estado en materia de juego, de acuerdo con lo establecido en el artículo 34 de la Ley 13/2011, de 27 de mayo, de regulación del juego. Y en esta materia, el mencionado Consejo alcanzó un acuerdo en el año 2017²⁹ que incluía medidas temporales de ejecución inmediata que simplificaban y solucionaban diversos aspectos de la actual interconexión de registros. Así mismo, y en cumplimiento de la normativa, se instó a celebrar convenios de interconexión de los registros entre el Estado y las distintas comunidades autónomas, donde además se formalizará la interconexión de registros usando medios electrónicos, lo que incrementaría la protección a los inscritos, quedando pendiente la aproximación normativa.

Autorización a las asociaciones especializadas en juego problemático (o de protección a jugadores) para tramitar solicitudes de inscripción en el RGIAJ.

La propuesta consistía en autorizar a las asociaciones para, con la autorización por escrito de la persona afectada, que realicen el trámite de inscribir a estas personas.

Se trata de una posibilidad habilitada por la actual normativa de juego, ya que en realidad se trata de una cuestión de representación, en la medida en que el firmante de la solicitud es el propio interesado, y es él quien ha conferido su representación a la asociación, de modo que ésta podrá presentar la solicitud de inscripción (firmada por la persona que desea la inscripción), siempre que acredite que actúa por mandato del interesado. En cualquier caso, se podrían estudiar cuestiones de índole práctica, como facilitar la forma de envío de las solicitudes a través de una asociación.

7.2 OBSERVACIONES RECIBIDAS POR PARTE DEL RESTO DE MIEMBROS DEL CAJR

Sin perjuicio de las valoraciones recibidas en relación a la conveniencia de desarrollar las medidas propuestas y la confirmación de la conveniencia de descartar aquellas medidas así categorizadas en el proyecto, las observaciones recibidas en esta fase pueden agruparse en torno a dos categorías:

- Comentarios sobre medidas no directamente relacionadas con la iniciativa en cuestión:

²⁹ ACUERDO de 12/09/2017, del Consejo de Políticas del Juego sobre la cooperación administrativa en relación con la interconexión de los registros de prohibidos. (Ver texto completo en <https://www.ordenacionjuego.es/es/CPJ>)

Utilización del pasaporte como documento acreditativo de la identidad del interesado que solicita la inscripción en el RGIAJ y los problemas derivados de su uso.

En relación al funcionamiento del RGIAJ y su ámbito principal en los que surte efectos la inscripción, juego online, solo se consideran como documentos identificativos el DNI y el NIE. Este hecho es debido a que la comprobación automatizada que realizan los operadores de juego online con licencia estatal para evitar la participación de aquellas personas inscritas en el RGIAJ exige la utilización de documentos de identificación con numeración normalizada, estandarizada y que identifique de forma unívoca a un único titular, aspecto que no cumplen los números identificativos de los pasaportes.

Sin embargo, por razones históricas, el RGIAJ admite la inscripción con pasaporte con el único propósito de que la prohibición se aplique a los juegos presenciales de competencia autonómica donde las comunidades autónomas hayan determinado la necesidad de identificación previa. De esa forma, a través de los actuales mecanismos de interconexión del RGIAJ con los registros de prohibidos autonómicos, se trasladan las inscripciones, incluyendo, en su caso, inscripciones identificadas con pasaportes.

Desde la DGOJ se desconoce la problemática que puede originarse en la aplicación de prohibiciones basadas en el pasaporte, así como su efectividad (personas que se inscriben en el RGIAJ utilizando como documento identificativo el pasaporte y que utilizan el NIE para acceder a los locales presenciales, capacidad real para detectar a las personas inscritas toda vez que la consulta debe hacerse a través de una búsqueda del nombre y apellido, ...).

En todo caso, a través de los actuales cauces de colaboración y cooperación con las comunidades autónomas, se pondrá de manifiesto esta observación al efecto de conocer la conveniencia de seguir permitiendo la inscripción con pasaportes, así como otros asuntos conexos con la identificación de los participantes en juegos de competencia autonómica como puede ser el uso de otros documentos identificativos (carnet de conducir, ...).

Otras observaciones recibidas.

Se recibieron dos observaciones adicionales no relacionadas con el proyecto que nos ocupa y que, sin perjuicio del análisis y valoración que de ellas realizará la DGOJ, no procede a detallar en el marco de la iniciativa que nos ocupa.

- Comentarios sobre medidas o aspectos relacionados con la iniciativa en cuestión:

Incluir en la iniciativa la necesidad de desarrollar el procedimiento a seguir cuando un inscrito en el RGIAJ recibe un premio derivada de una participación confirmada con anterioridad a formalizar su inscripción en el RGIAJ.

Según se establece en el artículo 38.2 del Real Decreto 1614/2011, de 14 de noviembre, por el que se desarrolla la Ley 13/2011, de 27 de mayo, de regulación del juego, en lo relativo a licencias, autorizaciones y registros del juego: “La Comisión Nacional del Juego establecerá el procedimiento que hubieran de seguir los operadores para la notificación de los supuestos en que un participante incurso en causa de prohibición subjetiva hubiera obtenido un premio, las medidas que, en su caso, hubieran de adoptarse por los operadores en estos casos”.

En relación con esta cuestión, en el borrador publicado como consecuencia de la Información pública del Proyecto de Real Decreto de Comunicaciones Comerciales de las Actividades de Juego y Juego Responsable³⁰ se establecía el procedimiento y criterios a tener en cuenta.

La iniciativa que nos ocupa pretende analizar los supuestos de mejora normativa que vengan a coadyuvar en la maximización de la protección de los inscritos en el RGIAJ. Por tanto, teniendo en cuenta que la cuestión planteada ha sido incorporada a una propuesta de desarrollo normativo en curso, se cree conveniente no modificar el objetivo de la iniciativa y focalizar el análisis en aquellas cuestiones que hasta el momento no se han incluido en ningún otro proyecto de desarrollo normativo.

La creación de un único archivo autoprohibidos a nivel nacional, que incluyan todas las comunidades autónomas, así como la mejora de la comunicación con los registros autonómicos de prohibidos.

Sin perjuicio de referirnos a los comentarios anteriormente realizados sobre esta misma cuestión en el marco de la fase de observaciones recibidas por la Sección Asistencial, en el momento de analizar estas observaciones con motivo de la toma de conocimiento de la iniciativa por los miembros del Pleno del CAJR, se ha producido un hecho relevante en relación con esta cuestión que es preciso reseñar.

El 4 de diciembre de 2019 se procedió a la firma de un convenio para la interconexión automatizada de los registros de interdicción de acceso al juego (registro de prohibidos) entre la DGOJ y la Consejería de Hacienda y Administraciones Públicas de la Junta de Comunidades de Castilla-La Mancha. Se trata del primer convenio que se firma en cumplimiento del acuerdo del 12 de septiembre de 2017 del Consejo de Políticas del Juego en lo relativo a la cooperación administrativa en relación con la interconexión de los registros de prohibidos.

³⁰ <https://www.ordenacionjuego.es/es/noticia-comunicaciones-comerciales-juego>

De esa forma, y tras un trabajo previo de aproximación normativa de ambos registros de prohibidos (trabajos que tuvieron como finalidad promover la asimilación de las previsiones aplicables a las inscripciones en los citados registros de cara a un tratamiento homogéneo en aspectos tales como el alcance de la prohibición, la vigencia temporal de la misma o los procedimientos de inscripción y cancelación) y la realización de los desarrollos informáticos necesarios para automatizar la conectividad entre los distintos sistemas de información de los correspondientes registros de prohibidos, autonómico y estatal, la aplicación de este nuevo marco supone que ambos registros se constituyan funcionalmente como un único registro, reforzando la protección de los colectivos más vulnerables en relación con el juego.

Observaciones recibidas sobre el proceso de implementación práctica de la “Inscripción a partir de informe facultativo profesional”

Sin perjuicio de valorar positivamente la medida, se han recibido diversas observaciones que ponen de manifiesto la dificultad de su implementación práctica.

Así, una de las observaciones recibidas traslada que los informes facultativos o clínicos no pueden ser emitidos a petición de un tercero, salvo los casos previstos en la normativa (incapacitación o instancias judiciales). Por tanto, si es el propio paciente el que solicita el informe, él mismo podría solicitar la inclusión en el RGIAJ sin necesidad del informe. Debido a las especiales circunstancias que se desarrollan en torno a los trastornos mentales de adicción al juego (procesos judiciales de distinta naturaleza, reconocimiento de invalidez laboral, ...), puede producirse el hecho de existencia de un informe sobre la existencia de un trastorno mental de adicción al juego, incluso solicitado por el propio interesado, sin que el afectado tenga intención de inscribirse en el RGIAJ.

En relación al perfil profesional que puede emitir ese informe, se pone de manifiesto la diversidad de profesionales que pueden estar involucrados en la detección y tratamiento de la problemática y sus efectos (sanitario -psicólogo sanitario y/o clínico, psiquiatra, ...-, trabajadores y/o educadores sociales, ...), pudiendo participar, en mayor o menor medida, en la elaboración del informe. Por todo ello, se traslada la necesidad de que la normativa que venga a habilitar esta posibilidad, tenga en cuenta esta casuística y lo clarifique.

Por último, otras observaciones inciden en el procedimiento de audiencia al interesado en solicitudes iniciadas por un tercero (facultativo o familiar). Así, señalan la necesidad de clarificar la prevalencia de la documentación o alegaciones presentadas por cada uno de los intervinientes en el proceso de inscripción. Adicionalmente señalan que, en las cancelaciones solicitadas por el interesado cuyo origen sean inscripciones



solicitadas por un facultativo, será necesario determinar si es preceptivo o no la presentación de informes que acrediten la ausencia de la patología.

En resumen, todas estas observaciones vienen a identificar la necesidad de que en el caso de que se acometa el desarrollo normativo de la medida, el mismo encontrará con especiales dificultades tanto para definir los criterios de aplicación como en el desarrollo del procedimiento administrativo.