



## PROTECCIÓN JURÍDICA DEL LUDÓPATA Y LIBERACIÓN DE LOS JUEGOS DE AZAR: UN ANÁLISIS COMPARATIVO ENTRE BRASIL, COLOMBIA Y ESPAÑA

*TUTELA JURÍDICA DO LUDOPATA E LIBERAÇÃO DOS JOGOS DE AZAR:  
UMA ANÁLISE COMPARADA ENTRE BRASIL, COLÔMBIA E ESPANHA*

*LEGAL PROTECTION OF THE LUDOPATH AND LIBERATION OF GAMBLING:  
A COMPARATIVE ANALYSIS BETWEEN BRAZIL, COLOMBIA AND SPAIN*

Lucas Fernandes da Costa<sup>1</sup> 

Víctor Gabriel de Oliveira Rodríguez<sup>2</sup> 

Universidade de São Paulo

Eduardo Saab Marchiori<sup>3</sup> 

Universidade de Ribeirão Preto

**Resumen:** El objetivo de este trabajo es analizar la tutela del ludópata a partir del tratamiento que se da en los ordenamientos jurídicos brasileño, colombiano y español. Mediante el método de derecho comparado, se analiza el contraste entre las políticas sanitarias y penales dirigidas a personas diagnosticadas con el llamado juego patológico. En este escenario, inicialmente, retomaremos el tema de la liberación de los juegos de azar y del uso del juego patológico como argumento, si no a favor de la prohibición de la práctica, en pro de la imposición de límites a su explotación económica. A continuación, analizaremos el tratamiento al juego y a los ludópatas observado en los países seleccionados, destacando el contraste entre las políticas de incentivo y prohibición del juego, y sus consecuencias para la política sanitaria dirigida al tratamiento del juego patológico. Finalmente, analizaremos, desde lo anterior, el argumento del juego patológico eventualmente para la promoción de políticas criminales, o como un tema de salud pública. En conclusión, buscaremos presentar la desconexión de la política de salud de la criminalización de la actividad económica.

<sup>1</sup> Doutor em Ciências pelo Programa de Pós-Graduação Integração da América Latina da Universidade de São Paulo e Candidato ao Pós-doutorado em Direito pela Faculdade de Direito da Universidade de São Paulo. E-mail: [lucasfdacosta.adv@gmail.com](mailto:lucasfdacosta.adv@gmail.com)

<sup>2</sup> Professor de Graduação da FDRP-USP. Mestre e Doutor em Direito Penal pela Universidade de São Paulo. Especialista em Direito Penal pela Universidade de Coimbra/ IBCCrim. Pesquisador bolsista da Universidade de Valladolid - Espanha. E-mail: [victorgabriel@usp.br](mailto:victorgabriel@usp.br)

<sup>3</sup> Bacharel em Medicina pela Universidade de Ribeirão Preto. Candidato à bolsa no Programa de Residência em Psiquiatria do Hospital das Clínicas de Ribeirão Preto da Faculdade de Medicina de Ribeirão Preto da Universidade de São Paulo (HCRP-FMRP-USP). E-mail: [edusaabmarchiori@gmail.com](mailto:edusaabmarchiori@gmail.com)

**Palabras clave:** Juegos de azar; Juego patológico; Brasil; Colombia; España.

**Resumo:** O objetivo desse trabalho é analisar a tutela do ludopata a partir do tratamento observado aos jogos de azar pelos ordenamentos jurídicos brasileiro, colombiano e espanhol, aprofundando, a partir do método de direito comparado, o contraste entre as políticas de saúde e criminais voltadas aos indivíduos diagnosticados com o chamado jogo patológico. Nestes termos, inicialmente, voltar-nos-emos à temática da liberação dos jogos de azar, e do uso do jogo patológico como argumento em prol, senão da proibição da prática, da imposição de limites à sua exploração econômica. Em seguida, analisaremos o tratamento observado aos jogos de azar e aos ludopatas pelos países selecionados, destacando o contraste entre políticas de incentivo e de proibição dos jogos de azar e suas consequências para a política de saúde voltada ao tratamento do jogo patológico. Por fim, analisaremos, a partir do exposto, o argumento do jogo patológico ora à promoção de políticas criminais, ora como questão de saúde pública. Em sede de conclusão, buscaremos apresentar a desvinculação da política de saúde da criminalização da atividade econômica.

**Palavras-chave:** Jogos de azar; Jogo patológico; Brasil; Colômbia; Espanha.

**Abstract:** The objective of this work is to analyze the tutelage of the ludopath based on the treatment of gambling observed by the Brazilian, Colombian and Spanish legal systems, deepening, from the method of comparative law, the contrast between health and criminal policies aimed at individuals. Diagnosed with so-called pathological gambling. In these terms, initially, we will work with the theme of liberation of games of chance and the use of pathological gambling as an argument in favor of the imposition of limits on its economic exploitation, if not of the prohibition of the practice. Then, we will analyze the treatment of gambling and ludopaths observed by the selected countries, highlighting the contrast between incentive and banning gambling policies and their consequences for the health policy aimed at treating pathological gambling. Finally, we will analyze, from the foregoing, the argument of pathological gambling used to the promotion of criminal policies, at times as a matter of public health. In conclusion, we will seek to present the disconnection of the health policy from the criminalization of economic activity.

**Keywords:** Gambling; Pathological gambling; Brazil; Colombia; Spain.

DOI:[10.11606/issn.1676-6288.prolam.2021.185613](https://doi.org/10.11606/issn.1676-6288.prolam.2021.185613)

*Recebido em: 11/05/2021  
Aprovado em: 26/12/2021  
Publicado em: 30/12/2021*

## **1 Introducción**

Cuando pasamos al debate sobre la protección legal de los juegos de azar y, más concretamente, la protección de los diagnosticados con el denominado “juego patológico” - los ludópatas - terminamos en discusiones y enfrentamientos viciados, basados en prejuicios, falacias y polémicas, que desvían el foco de la discusión principal. No se trata sólo de analizar y problematizar la regulación de las distintas industrias del juego, que muchas veces ejercen su actividad económica de manera marginal, dada su ilegalidad, o si tributamos o no este segmento de mercado, sino si todas las personas deben tener acceso al mercado del azar y cómo ello sucedería.

La cuestión es si debemos fomentar la práctica del juego de azar (o simplemente tolerarlo), así como, en qué tipos de juegos debemos enfocar nuestra regulación. Al final, se cuestiona a qué personas y en qué condiciones se dirigiría este reglamento. Es un problema político, tanto en el ámbito económico como en el de la salud pública y, como tal, requiere de mecanismos de planificación, estructuración, implementación y control como política pública.

En este sentido, surge la necesidad de establecer objetivos regulatorios y de definir los mecanismos por los cuales el Estado puede alcanzarlos, con un balance de costos y beneficios, a fin de evaluar la eficiencia de las medidas a adoptar (RAGAZZO; RIBEIRO, 2012, p. 625-626).

Los países seleccionados para este análisis fueron: Brasil, Colombia y España. Con tal decisión, se buscó incluir un país donde hay prohibición criminalizada de esa actividad económica (Brasil) en comparación con otros donde existe regulación (Colombia y España). En estos, aún existen divergencias entre el fomento de la práctica por parte del Estado (Colombia) o su desaliento a través de políticas educativas y de salud

pública (España). A partir de este recorte - protegido del inevitable ruido metodológico -, se buscó realizar una revisión de la literatura sobre el tema.

Entonces, en un primer momento, nos centraremos en el análisis de la relación entre el juego y el juego patológico, presentando aspectos del trastorno psicológico asociado a la conducta de juego persistente, a pesar de sus consecuencias negativas, y el deseo de parar, destacando la intensificación de la adicción en el contexto de la pandemia de COVID-19. A continuación, analizaremos la protección jurídica de los juegos de azar y, en consecuencia, del jugador patológico, comparando los ordenamientos jurídicos brasileño, colombiano y español, observando el contraste entre normas prohibitivas y favorables a la liberalización de la práctica económica. Finalmente, utilizaremos la literatura especializada, adoptando una postura crítica sobre la protección jurídica del ludópata: si debe realizarse a través de una política penal o de salud pública.

## **2 Los juegos de azar y el juego patológico**

La continua crisis de COVID-19 (propagación y consecuencias del virus SARS-CoV-2) tiene un impacto amplio y profundo en la vida de las personas en todo el mundo y, además del daño físico de la pandemia, se cree que tenga un alto grado de impacto en la salud mental de la población (HOLMES *et al.*, 2020). Entre las posibles consecuencias de la pandemia y su impacto en la vida diaria, se ha sugerido que las conductas adictivas tienden a intensificarse (MARSDEN *et al.*, 2020); lo que puede, por ejemplo, incluir un mayor riesgo de jugadores patológicos en línea (KING *et al.*, 2020).

En este sentido, los estudios señalan la posibilidad de que el comportamiento de los usuarios de juegos de azar también pueda cambiar a causa de la pandemia (HÅKANSSON *et al.*, 2020; POTENZA *et al.*, 2019). Como veremos en este trabajo, el trastorno del juego, el juego patológico o la ludopatía, es un diagnóstico junto con los trastornos por consumo de alcohol y drogas en la estructura diagnóstica psiquiátrica moderna

(POTENZA *et al.*, 2019). Por lo tanto, se informa que el juego patológico, con o sin el nivel de diagnóstico, afecta entre el uno y el cinco por ciento de la población mundial (CALADO; GRIFFITHS, 2016). Aunque la situación actual no tiene precedentes en la historia moderna, se ha descrito que las grandes crisis financieras nacionales anteriores han afectado el comportamiento del juego. Después de la profunda crisis financiera en Grecia, que comenzó en 2008, se dijo que el acceso al juego durante la crisis era un factor de riesgo para el mayor desarrollo de los problemas de juego (ECONOMOU *et al.*, 2019). Los resultados de la crisis financiera de Islandia, que comenzó con la quiebra del banco en 2008, demuestran que una crisis puede aumentar tipos específicos de comportamiento de juego. Si bien se puede observar que la búsqueda por juegos de azar puede aumentar durante las dificultades financieras, no se ha demostrado claramente que la crisis financiera haya tenido un impacto en las tasas de juego patológico en la población (OLASON *et al.*, 2017).

La crisis de COVID-19 presenta varios desafíos potenciales que teóricamente podrían afectar el comportamiento del jugador de una manera imprevisible. Además de la crisis financiera y la incertidumbre que rodea al futuro económico, la crisis actual conduce a cambios dramáticos en la cantidad de tiempo que se pasa en casa y probablemente aumenta el tiempo que se pasa en línea (KING *et al.*, 2020). Del mismo modo, el mercado de los juegos de azar ha cambiado drásticamente en solo unas pocas semanas, ya que los principales eventos deportivos en todo el mundo se han cancelado o pospuesto. Teóricamente, la disminución de las oportunidades para los juegos de azar relacionados con los deportes puede disminuir el juego de los apostadores deportivos o aumentar la participación de algunos jugadores en otros tipos de juegos de azar que pueden o no usar de otra manera. En el escenario actual, los legisladores han descrito el temor de que los apostadores deportivos se transfieran a juegos de azar potencialmente más peligrosos, señalando particularmente a los casinos en línea como una oportunidad de juego potencialmente más peligrosa (HÅKANSSON; WIDINGHOFF, 2020). Las preocupaciones

generales sobre un cambio en el comportamiento de los juegos de azar durante la crisis llevaron a varios gobiernos a tomar diferentes medidas, como limitar la publicidad de juegos de azar en España (MESTRE-BACH *et al.*, 2021; OKSANEN *et al.*, 2021), colocar límites de depósitos en Bélgica (BRODY, 2021) y definir prohibición total en Letonia (MACERINSKIENE; LACE; GENELIENE, 2021).

Así, antes de ahondar en el tema del juego patológico, es importante entender que el costo, en términos de salud pública, asociado al juego se refiere no solo a cuestiones económicas, sino también a enfermedades derivadas del juego de azar, como es el caso de depresión, trastornos por déficit de atención e hiperactividad, además de trastornos de la personalidad, entre otras condiciones clínicas provocadas por el estrés, que tienden a incrementar los intentos de suicidio, divorcios, casos de violencia doméstica (contra las mujeres, principalmente), maltrato infantil, en medio de otras situaciones sociales. Lo que exige la focalización de recursos públicos en la inversión en tratamientos, con médicos, medicamentos, equipamiento hospitalario, además de toda la estructura necesaria para mantener el bienestar del individuo y la comunidad.<sup>4</sup>

Hay varios tipos de juegos en los que el factor suerte tiene un papel fundamental en la atracción sobre los jugadores. El juego se define como una apuesta de cualquier tipo o valor en un evento con un resultado incierto y determinado en diversos grados por el azar, provocando a menudo la sensación de miedo y placer que surge del riesgo (lo que llamamos el factor adrenalina).<sup>5</sup> A mediados del siglo XX, Bergler (1957)

---

<sup>4</sup> Los daños económicos, legales, médicos y psicológicos están relacionados con el juego patológico. Como se ve, los individuos patológicos tienden a cometer actos ilícitos para sostener su práctica, presentando mayores tasas de divorcio, padeciendo trastornos cardiovasculares, alergias, problemas respiratorios, trastornos del sistema nervioso, trastornos del sueño, problemas de columna, problemas bucales o dentales, obesidad, cansancio crónico, resfriados y gripe, migrañas, dolor gástrico y otros síntomas físicos. En este sentido, se reporta el abuso de alcohol y otras drogas asociado al juego patológico, además de la comorbilidad con trastorno del estado de ánimo, e incluso existen estudios que buscan identificar factores genéticos. También se observa que existen cuadros depresivos asociados al juego patológico, con alto riesgo de suicidio, además de trastornos de ansiedad y trastornos de la personalidad, destacando la personalidad antisocial, citados como importantes comorbilidades asociadas a esta patología (OLIVEIRA; SILVEIRA; SILVA, 2008, p. 544-545).

<sup>5</sup> La escasa bibliografía sobre los juegos de azar en la actualidad se debe muy probablemente a la falta de percepción de la centralidad de los juegos en las interacciones sociales [...] Tal brecha no se limita a la producción científica brasileña, que abarca la producción de conocimiento en el área de las Ciencias Humanas y Sociales, a pesar de la centralidad del tema de los juegos en la colección social de conocimientos indispensables para la vida social. El juego ha sido tratado como un mero tema accesorio e ilustrativo en los estudios de sociólogos, politólogos e historiadores. [...] La idea fundamental de los juegos gira en torno al azar y la suerte como elementos de decisión, que se expresan en manifestaciones arcaicas y, se puede decir, primitivas de la conciencia humana,

categorizó los juegos en tres tipos: juegos de azar puros, juegos de azar que combinaban suerte con razonamiento y juegos de razonamiento puro; y describió seis características del jugador patológico: (1) suele correr riesgos; (2) el juego oscurece todos tus intereses, dado que tu energía está concentrada en él a pesar de tus relaciones interpersonales; (3) es optimista y nunca aprende de la derrota; (4) nunca deja de jugar cuando gana; (5) a pesar de su control inicial, arriesga más de lo que puede; y (6) existe una tensión entre el placer y el dolor durante el juego.

En 1980, el juego patológico se incluyó en la categoría de trastorno impulsivo, de acuerdo con los criterios del *Diagnostic and Statistical Manual of Mental Disorders* (DSM-III) (AMERICAN PSYCHIATRIC ASSOCIATION, 1980), y está asociado con problemas maritales, económicos, emocionales, legales, entre otros. En este sentido, el DSM-IV (AMERICAN PSYCHIATRIC ASSOCIATION, 1994) observó que el juego patológico o ludopatía se diagnostica cuando hay una recurrencia de una conducta de paciencia caracterizada por la presencia de al menos cinco de estos diez ítems, que son: (1) preocupación por el juego; (2) la necesidad de aumentar el tamaño de las apuestas para lograr la emoción deseada; (3) esforzarse, repetidamente y sin éxito, para controlar, ralentizar o detener la reproducción; (4) preocuparse o irritarse cuando deja de jugar; (5) el juego como medio para escapar de problemas o para aliviar sentimientos de impotencia, culpa, ansiedad o depresión; (6) después de perder el dinero en juego, volver a los juegos en busca de intentar recuperar lo que perdió; (7) mentir para ocultar el grado de participación en el juego; (8) cometer actos ilegales para financiar el juego; (9) perder o arriesgar las relaciones interpersonales (familiares, profesionales, amorosas, de amistad, etc.) a causa del juego; y (10) confiar en que otros proporcionen dinero para aliviar la situación financiera que se ha visto afectada negativamente por el juego.

---

como disponen los registros de las religiones más antiguas, así como las propias leyes de las sociedades pasadas. Se busca comprender por qué las personas juegan, aunque, desde un punto de vista naturalista, no existe una relación determinante entre la práctica de los juegos de azar y las condiciones sociales asociadas al contexto de este tipo de actividad en las sociedades. (LIGHT, 1977, p. 892-896).

El juego patológico está clasificado entre los trastornos de hábitos e impulsos por la Clasificación Estadística Internacional de Enfermedades y Problemas de Salud Relacionados (CIE-10) bajo el código F63.0, consistente en episodios de juego frecuentes y recurrentes que dominan la vida del jugador individuo en detrimento de sus relaciones sociales, siendo el aspecto esencial del trastorno la reproducción persistente y repetida, aumentando la frecuencia a pesar de los impactos adversos en las interacciones interpersonales. (OLIVEIRA; SILVEIRA; SILVA, 2008, p. 544). En este sentido, la distinción entre juego patológico y simple juego y juego ocasional, juego excesivo en pacientes maníacos y juego en personalidades sociopáticas, en el que existe una alteración persistente y de amplio espectro de la conducta social, es evidenciada por actos agresivos que demuestran desprecio por el bienestar y el sentimiento de los demás (RODRÍGUEZ; COSTA, 2013, p. 5-9).

Custer (1984, p. 35-38) identificó tres fases del comportamiento del jugador patológico: la fase de victoria, en la que la suerte inicial es reemplazada por la habilidad en el juego y el individuo comienza a jugar repetida y frecuentemente, la fase de pérdida, cuando el optimismo del jugador hace que su apuesta aumente considerablemente, comenzando a utilizar sus ahorros y contrayendo deudas para financiar la actividad; y la fase de desesperación, cuando se produce el mayor consumo de tiempo y dinero y la retirada del jugador de sus relaciones interpersonales, desencadenando un estado de pánico y un deseo nostálgico de recuperar los días de victoria de la primera fase, utilizando recursos ilícitos para fomentar su práctica y agotarse física y psicológicamente, lo que resulta en pensamientos suicidas y, a veces, depresión.

En cuanto a los jugadores patológicos, Blaszczynski y Nower (2002, p. 487-499) los clasifican, a efectos de abordaje terapéutico, en tres grupos: uno tiene la conducta como factor predominante, en el que es más fácil establecer el juego controlado o la abstinencia del juego como objetivo del tratamiento; otro está formado por personas emocionalmente vulnerables, que suelen tener depresión, y es importante tratar la comorbilidad

investigando sus causas y sugiriendo abstinencia; y, el último, por individuos impulsivos o antisociales, que tienden a empezar a jugar desde muy pequeños, presentando problemas frecuentes con el control de los impulsos, además de la dependencia de sustancias, la respuesta al tratamiento aquí es baja, incluso si la sugerencia de abstinencia persiste.

Al tener el mismo efecto que usar narcóticos, jugar es placentero y cuando vale el dinero, el riesgo y la expectativa de ganancia producen emoción, bienestar, euforia, así como una sensación de poder y éxito, con activación cardiovascular durante la actividad, que puede causar estrés agudo (ANDERSON; BROWN, 1984; COVENTRY; NORMAN, 1997; DECARIA *et al.*, 1996; DICKERSON *et al.*, 1992; LEGG ENGLAND; GÖTESTAM, 1991). Esto sucede porque hay un cambio en las hormonas del estrés durante el juego y otros juegos de azar, con un aumento del cortisol y la consiguiente activación cardiovascular (MEYER *et al.*, 2000, p. 948-953). En este sentido, existen indicios (ROSENTHAL; LESIEUR, 1992; WRAY; DICKERSON, 1981) de la magnitud del impacto de la producción hormonal en el individuo, con síntomas durante la abstinencia, observando que la hendidura que experimentan los jugadores patológicos en ausencia de el juego puede ser más severo que el experimentado por los dependientes del alcohol (TAVARES *et al.*, 2005).

En este contexto, el juego patológico ha sido considerado una adicción conductual muy similar a una adicción química, ya que el sistema de recompensa mesolímbico, que juega un papel central en el desarrollo y mantenimiento de la dependencia de sustancias, en los drogadictos, presenta una discapacidad, siendo esta compensada con el uso de drogas. Por analogía, en los jugadores patológicos, esta deficiencia está presente en el sistema de recompensa dopaminérgico mesolímbico (HOLDEN, 2001; BLUM *et al.*, 2000). Investigaciones recientes (REUTER *et al.*, 2005; NESTLER; MALENKA, 2004) han demostrado que existe una activación del núcleo accumbens en los consumidores de cocaína cuando inhalan la droga y, cuando ven imágenes de personas consumiendo drogas o carreras de cocaína, la amígdala y algunas áreas de la corteza se activan. Las

mismas regiones se activan en jugadores patológicos cuando ven imágenes de máquinas tragamonedas, lo que sugiere que la vía tegmental ventral accumbens también juega un papel crítico en las dependencias conductuales, específicamente, con respecto a la práctica de juego.

Es comprensible, en lo que respecta al juego patológico como costo social derivado de la liberación de la explotación comercial y la práctica del juego, que el aumento de jugadores patológicos puede ocurrir con la expansión geográfica de establecimientos enfocados a esta actividad económica, es el caso de los casinos, lo que reduce el costo de compra de la base de la adicción, hoy marginada, que tiende a afectar la cantidad consumida por los jugadores compulsivos. Por otro lado, se entiende que, en contraposición a este escenario, también tendríamos el crecimiento de asociaciones para el encuentro de jugadores anónimos y el tratamiento de este tema, ya no por ámbito criminal, sino por salud, que cambiaría la agenda legal para el presupuesto, en términos de planificación, implementación y ejecución de políticas públicas en este sentido (BRIDWELL; QUINN, 2002, p. 565).

### **3 La regulación del juego en el Brasil**

Desde la observancia del ordenamiento jurídico brasileño, podemos analizar la cuestión de los juegos desde dos perspectivas principales: la del derecho civil y la del derecho penal. Como señalamos, la explotación comercial de la práctica del juego está tipificada como delito por el artículo 50 de la Ley de Contravenciones Penales (BRASIL, 1941), cabe señalar, sin embargo, que el Código Civil Brasileño (BRASIL, 2002), en sus artículos 814 a 817, trata sobre el juego y las apuestas en su TÍTULO IV sobre incumplimiento de obligaciones, así como el artículo 482, I, de la Consolidación de las Leyes Laborales (BRASIL, 1943), que trata de las

hipótesis que constituyen causa justa para la rescisión de contrato de trabajo por parte del empleador.<sup>6</sup>

El juego y las apuestas se entienden como contratos (acuerdos legales bilaterales) sujetos a los mismos preceptos legales, en términos de regulación civil, aunque diferentes entre sí. Ambos se agrupan en una categoría denominada contratos afortunados, en la que dos personas están obligadas a pagar una determinada cantidad o entregar un determinado artículo entre sí, según el resultado incierto de un evento, que consiste en una actividad a realizar por las partes contratantes, ya sea por terceros, en un contexto fáctico existente o futuro. Se trata de contratos aleatorios, ya que en ellos la incertidumbre del evento es el motivo mismo de su estipulación, asumiendo la intervención de al menos dos personas como partes (PAGE, 1941, p. 282). El juego y la apuesta se distinguen por el hecho de que las partes tienen, o no, un papel activo en la realización del evento.

En el ámbito laboral, la práctica constante de juegos de azar constituye una de las hipótesis de justa causa para la rescisión del contrato de trabajo por parte del empleador, en cumplimiento del artículo 482, I, de la Consolidación de las Leyes Laborales. Hay dos formas de interpretarlo: la primera es que la hipótesis engloba solo los juegos prohibidos por la ley y, la segunda, que no existe una prohibición solo de los juegos expresamente prohibidos por el ordenamiento jurídico, sino de los juegos en sentido amplio. Cabe mencionar que, en ambos casos, es necesario practicar la conducta que constituye las ausencias de los empleados y, en consecuencia, el daño al ambiente laboral y a la relación con el propio empleador, en los términos definidos en el contrato (DELGADO, 2017, p. 1367).

En el ámbito penal, el artículo 50 de la Ley de Contravenciones Penales otorga a la explotación comercial de los juegos de azar, así como a su establecimiento, la condición de contravención penal. El enunciado normativo del citado artículo establece una descripción abstracta del tipo

---

<sup>6</sup> Establece el artículo 482 de la Consolidación de Leyes Laborales que "*constituem justa causa para rescisão do contrato de trabalho pelo empregador: [...] I) prática constante de jogos de azar*". (énfasis añadido).

penal que tipifica como delito la explotación comercial de los juegos de azar. Al principio, tenemos las palabras para establecer o explorar. La primera gira hacia el acto de crear, instituir, firmar, poner en práctica, hacer regular, establecer una determinada práctica, mientras que la segunda gira hacia el acto de aprovechar, lucrar. El término “o” entre ellos propone una suma entre estas conductas, sumando todos estos actos, luego, pasó al juego de azar, próximo término. En este sentido, en cuanto a un elemento objetivo, tenemos la conducta comisiva, asociada al elemento subjetivo del engaño, es decir, orientada a un fin específico, no indicando factores que enmarquen una conducta culpable, como la imprudencia, la negligencia o la mala praxis.

En cuanto al término juegos de azar, el § 3 del artículo 50 propone definirlo en tres hipótesis: (1) el juego en el que el ganar o perder depende exclusiva o principalmente de la suerte; (2) apuestas de carreras de caballos fuera del hipódromo o donde estén autorizadas; (3) apuestas en cualquier otra competición deportiva. Sobre el concepto de juego basado en las hipótesis antes mencionadas, ya nos hemos desarrollado en líneas anteriores. Cabe señalar, aquí, que observando el principio de legalidad propuesto en el ámbito penal, no es factible una interpretación extensiva del concepto más allá de estas tres situaciones: la norma penal debe ser interpretada de manera estricta y no admite analogías (RODRÍGUEZ, 2010, p.69-71).

#### **4 La regulación del juego en Colômbia**

La Constitución Política de Colombia de 1991, en su artículo 336, otorgó al Estado la explotación del monopolio rentístico de los juegos de suerte y azar, es decir, le otorga la posibilidad exclusiva de obtener rentas por el funcionamiento de esta actividad; que debe tener como objetivo un fin social predominante. Además, no limitó las posibilidades de explotación a determinados juegos. La Constitución se convirtió, entonces, en la guía para el desarrollo normativo y organizativo que debe impulsar al Estado

colombiano a intervenir en el sector de los juegos de azar y azar. El monopolio de la renta es una excepción al régimen económico general de la Constitución, ya que las rentas obtenidas bajo este monto deben destinarse a fines de utilidad social. El Gobierno tiene la facultad de proponer su propio régimen para la explotación del monopolio sobre los ingresos obtenidos de los juegos de azar, es decir, una ley ordinaria de iniciativa gubernamental que define la organización, administración, control y explotación del monopolio (COLOMBIA, 2001), además del destino específico de estos recursos (derechos de exploración) al financiamiento de los servicios públicos de salud.

Cuando los juegos de azar sean operados a través de terceros, por contrato de concesión o por autorización, la dependencia o entidad autorizada para administrar el juego respectivo recibirá, como Derechos Operativos, un porcentaje de los ingresos brutos de cada juego, salvo excepciones que establezca la Ley de Autorregulación. Estos derechos de exploración se recaudan y transfieren a las cuentas que administran los recursos para los servicios de salud pública. De acuerdo con la Ley de Autorregulación (COLOMBIA, 2001, capítulo VI), los juegos localizados (como casinos y salas de bingo), los juegos novelados (el caso de las loterías en línea), los juegos deportivos de azar son administrados por el Gobierno Nacional (por ejemplo, eventos deportivos, caninos y similares), juegos promocionales y sorteos nacionales (más de un departamento). Coljuegos, a su vez, es una institución vinculada al Ministerio de Hacienda y Crédito Público, organismo gubernamental encargado de la administración de los juegos nacionales. Entre sus principales funciones se encuentran: emitir regulaciones nacionales de juego; auditoría de contratos de concesión de juegos nacionales; adelantar procesos administrativos sancionadores; control de la ilegalidad en los juegos nacionales; desarrollar mecanismos que garanticen la transparencia en el funcionamiento de los juegos dentro de su competencia; y exigir el cumplimiento de los estándares del operador.

Las Loterías Departamentales y las Apuestas Permanentes, conocidas como Azar, son juegos de azar atribuidos al nivel territorial, es decir, a los gobiernos departamentales (COLOMBIA, 2001, capítulos III y IV). Actualmente, en Colombia hay quince loterías operadas por departamentos y treinta y ocho concesionarias Chance. Los departamentos tienen la autonomía para otorgar la operación Chance a terceros y, a su vez, tienen la obligación de supervisar la ejecución de estos contratos; con gran énfasis en garantizar el pago de los recursos que estos concesionarios deben generar para financiar los servicios de salud pública de las regiones. El proceso de vigilancia que contempla la Ley recae en dos entidades: el Consejo Nacional de Juegos de Suerte y Azar (CNJSA) y la Superintendencia Nacional de Salud. La CNJSA está vinculada al Ministerio de Hacienda y Crédito Público y cuenta con apoyo técnico y operativo de la Secretaría Técnica CNJSA que forma parte de Coljuegos. Su función es vigilar el cumplimiento de la regulación de juegos territoriales y, a su vez, tiene la misión de desarrollar nuevos juegos para el nivel territorial que incrementen los ingresos que recibe el sistema de salud pública de los departamentos. La Superintendencia Nacional de Salud, por su parte, retuvo las funciones de fiscalización y control sobre las entidades que operan los juegos de azar y suerte del orden territorial. Es decir, como resultado de la vigilancia que realiza la CNJSA, la Superintendencia Nacional de Salud puede intervenir y tomar acciones correctivas en las entidades que administran los juegos territoriales.

Actualmente, Coljuegos es la empresa industrial y comercial del estado administrativo del monopolio rentístico de los juegos de suerte y azar. Fue creada mediante Decreto N ° 4.142, de 3 de noviembre de 2011, (COLOMBIA, 2011) como empresa descentralizada del orden nacional, vinculada al Ministerio de Hacienda y Crédito Público. El objetivo de Coljuegos es la exploración, administración, operación y emisión de reglamentos de juego que forman parte del rentable monopolio de los juegos de suerte y azar que por disposición legal no se atribuyen a otra entidad. Es decir, Coljuegos actúa directamente sobre la explotación de

juegos localizados (casinos, bingos, apuestas deportivas y carreras virtuales), juegos online, sorteos nacionales y promocionales. Coljuegos inició operaciones el 16 de abril de 2012 e inmediatamente inició el proceso de asumir funciones que antes estaban dispersas en el Estado, desde entidades como: Etesa (liquidada); Dian (control del operador y funciones de control del juego ilegal); Superintendencia Nacional de Salud; y el antiguo Consejo Nacional de Juegos de Azar.<sup>7</sup>

A pesar del modelo regulatorio, el mercado total del juego en Colombia tiene una alta presencia de ilegalidad (ZAPATA *et al.*, 2018). Varias son las razones que pueden explicar la persistencia de este fenómeno en este mercado. La primera es que su naturaleza de monopolio estatal, con una carga fiscal importante, hace que las personas ilegales se interesen en participar en el mercado del juego, lo que les permite ofrecer mejores premios a los jugadores (RODRÍGUEZ; VILLASMIL, 2018). El segundo es el alcance limitado de las políticas de control por parte de las entidades competentes. Si bien existen acciones importantes y persistentes de Coljuegos para controlar la ilegalidad, los recursos destinados al control son limitados y, en los territorios, los esfuerzos de apoyo son diferentes. En algunos departamentos existe un fuerte apoyo a la lucha contra la ilegalidad, mientras que en otros el esfuerzo es mucho menor (PITA PICO,

---

<sup>7</sup> De acuerdo con el artículo 5 del Decreto No. 4.142 de 2011, las funciones de Coljuegos son: (1) Explorar y administrar los juegos de azar dentro de su competencia; (2) desarrollar y mantener una oferta de juego que permita la explotación efectiva del Monopolio de Renta, en los términos de su competencia; (3) emitir regulaciones sobre juegos de azar dentro de su competencia; (4) definir y ejecutar formas innovadoras de comercializar el juego dentro de su competencia; (5) definir y desarrollar diferentes esquemas operativos de juego dentro de su competencia que sean necesarios para la explotación efectiva del monopolio de la renta, incluyendo su operación a través de terceros o en asociación con terceros; (6) definir las características que deben cumplir las personas naturales o jurídicas que aspiren a operar los juegos de azar de la Compañía; (7) desarrollar planes anuales para combatir la operación de juego ilegal; (8) coordinar y apoyar a las entidades o autoridades en las acciones de control de la ilegalidad que sean de su competencia; (9) mantener información actualizada sobre las características y dinámica del mercado del juego; (10) monitorear el cumplimiento de las obligaciones contractuales por parte de los operadores y tomar las acciones necesarias para promover este cumplimiento; (11) Administrar, con la colaboración de terceros, los derechos de exploración y gastos administrativos en los juegos de azar de su competencia. Esto incluye cobranza, inspección, liquidación, discusión, cobranza, reembolso, sanción y todos los demás aspectos relacionados con el cumplimiento de las obligaciones derivadas de los derechos de exploración y gastos administrativos; (12) preparar y presentar al Ministerio de Hacienda y Crédito Público propuestas de control de cambios normativos que contribuyan a la explotación efectiva de los juegos de azar; (13) establecer las condiciones de confiabilidad en el funcionamiento de los juegos de azar ubicados, así como los estándares y requisitos técnicos mínimos que permitan su conexión online efectiva en tiempo real para identificar, procesar y monitorear el valor de los premios y los ingresos brutos, como base para el cobro de derechos de explotación y gastos administrativos. La empresa podrá determinar los mecanismos para la aplicación gradual de este reglamento, en función de la duración de la implementación de las condiciones, normas y requisitos técnicos aquí mencionados; y (14) determinar en los contratos de explotación de juegos de azar, el monto de los derechos de explotación, con base en estudios técnicos y teniendo en cuenta las condiciones del mercado (COLOMBIA, 2011).

2017). Además, algunas autoridades locales no hacen un mayor esfuerzo para combatir la ilegalidad, ya que no representan un mayor beneficio en términos fiscales (VEGA LÓPEZ, 2016). El tercero son los incentivos generados por la carga tributaria del sector formal del juego. Estos, en cierta medida, pueden estimular actividades ilícitas, ya que es evidente que cuanto más altos son los impuestos, mayor es el incentivo para evitarlos. Es difícil priorizar entre estos posibles motivos, ya que todos tienen un rol y no son independientes entre sí (GIOVANETTI; MOLERO, 2019).

## **5 La regulación del juego en España**

En 1977 se legalizaron por completo todos los tipos de juegos de azar. Las consecuencias de tal legalización fueron claras: mayor gasto en juegos de azar, más problemas para las personas por su comportamiento de juego y la aparición de jugadores patológicos, pero también una gran cantidad de ingresos para la Hacienda Pública (BECOÑA *et al.*, 1995). A finales de los 80 y principios de los 90, los problemas de los ciudadanos españoles derivados del juego eran evidentes. La alarma social iba en aumento, y las asociaciones de afectados y muchos profesionales hicieron sonar la alarma. También surgieron los primeros estudios epidemiológicos sobre el juego patológico. En 1992, un comité del Congreso de los Diputados (Cámara de Diputados) concluyó que la regulación del juego en España era inadecuada e hizo varias sugerencias para su regulación y control de los daños causados por el juego. A partir de estas sugerencias, se implementaron varias medidas, específicamente dirigidas a las máquinas de juego electrónicas (EGM). Esto cambió en 1998, cuando se elaboró un nuevo reglamento, permitiendo más EGM en los establecimientos. Si la cantidad de dinero invertida en EGM disminuyó con las primeras medidas, de 11.200 millones de euros en 1988 a 7.600 millones de euros en 1990 con la nueva liberalización, los gastos de juego aumentaron de 7.500 millones de euros en 1997 a 10.400 millones de euros en 2000 (BECOÑA; BECOÑA, 2018, p. 85-86). En conclusión, durante este período, el objetivo de la legislación es

la recaudación de ingresos tributarios en lugar de enfocarse en problemas de juego.

En 2011, se produjo un cambio importante en la regulación de los juegos de azar con una nueva ley de juegos de azar, que se centró en los siguientes aspectos: la regulación de los juegos electrónicos remotos; protección de menores; apertura a nuevos operadores de juegos; impuestos; reglas muy detalladas y específicas para nuevos operadores y nuevos tipos de juegos y desarrollos detallados de la ley para cada juego; derechos de los jugadores y defensa de grupos vulnerables; inspección y control de operadores e implementación de juegos de azar; sanciones por violar la ley; y la actividad de loterías, mientras se mantiene la Organización Nacional de Ciegos Españoles (ONCE). Un aspecto relevante de la nueva legislación de 2011 es la autorización de nuevos operadores que, previa solicitud formal, pueden operar en el mercado. Los operadores privados pueden ingresar al mercado del juego, principalmente en el juego online (CHÓLIZ, 2016).

Como la ley anterior estaba dirigida principalmente a los juegos de azar en línea, se inició formalmente en España en 2012. Hasta entonces, no existían mecanismos legales para controlar todas las apuestas en Internet. Entre 2011 y 2014 se presentó la normativa para cada tipo de apuesta, y actualmente existe una legislación muy completa sobre los tipos de juegos en España. Esta Ley de Juegos se implementó en 2014, mediante el otorgamiento de nuevas licencias a nuevos operadores, con una mayor liberalización del juego. La Dirección General de Ordenación del Juego (DGOJ) del Ministerio de Hacienda es la encargada de controlar todas las actividades de juego en España, tanto públicas (loterías estatales) como privadas. Esto implica un monopolio en el que el estado permite algunas licencias. También en los últimos años, el Estado controla todos los juegos de azar online a los que puede jugar cualquier ciudadano español. De ahí la persecución de los sitios online ilegales, tanto en España como en otros países. Varios sitios han sido cancelados con la eliminación del servicio de operador telefónico a través de órdenes judiciales. Se creó un consejo de

política de juego, que incluye miembros de las regiones y la administración estatal. Este consejo es un órgano de participación y coordinación, aunque no es un órgano de decisión. A su vez, las distintas regiones cuentan con un órgano administrativo dedicado a la tarea de controlar el juego en sus territorios a través de la inspección, con un alto grado de eficiencia (JIMÉNEZ-MURCIA *et al.*, 2014).

## **6 Juego patológico: ¿política penal o problema de salud pública?**

Las variables discutidas hasta ahora, en cuanto a los tipos de juegos y usuarios a los que están destinados, así como los problemas asociados a los mismos, sus beneficios y, en este contexto, las posibles respuestas a proponer una estrategia de regulación de explotación comercial y juegos prácticos de azar, dan forma a la discusión de regulación, ya no sobre la polarización prohibición versus liberación, sino hacia la forma en que se regulamenten los juegos, respetando los costos y beneficios de cada tipo, como los incentivos y restricciones a cada segmento de jugadores. El desafío surge entonces en cuanto a los saltos de calidad en la formulación y evaluación de políticas públicas de regulación del sector del juego, en el sentido de maximizar beneficios y mitigar costos. En este sentido, es necesario analizar el tema de la entrada al sector, es decir, en la posición de proveedor de dicha actividad, así como el objetivo prudencial de la normativa, en cuanto a información y calidad sobre los servicios de juego (RAGAZZO; RIBEIRO, 2012, p. 640-642).

Para realizar cualquier actividad económica, formal o informalmente, es necesario cumplir una serie de requisitos legales y económicos. En cuanto a la autorización legal para la exploración de una determinada actividad, es necesario observar aspectos de eficiencia en la asignación de recursos para limitar el número de proveedores de un determinado producto o servicio, así como propuestas normativas encaminadas a

reducir la asimetría de información entre agentes económicos y usuarios.<sup>8</sup> Con el establecimiento de varios requisitos para el otorgamiento de la autorización para operar la actividad, los consumidores confían en la información de que un determinado proveedor de juegos, cuando está autorizado o acreditado, cumple con los requisitos mínimos de calidad. Además, dichos requisitos pueden, en consecuencia, reducir los costos de inspección y control de la actividad, dado que la diversa información requerida para el otorgamiento de la autorización estaría a disposición de los órganos de inspección, lo que promovería un ahorro de recursos.

Cabe mencionar, a pesar de las propuestas de regulación restrictiva, su papel en el fomento, en lo que respecta a dispositivos destinados a facilitar la entrada de agentes económicos en el mercado, a través de incentivos fiscales, por ejemplo, o incluso fomentando una agencia reguladora sectorial específica.<sup>9</sup> En el contexto del juego, es necesario analizar, por categoría, los beneficios asociados al desarrollo económico en una determinada región, con el propósito de promover el turismo, como, en varias ocasiones, se enfatizó en este trabajo (RAGAZZO; RIBEIRO, 2012, p. 643).

En cuanto a la regulación de la información transmitida, asociada a la explotación comercial de juegos de azar, principalmente en lo que respecta a la publicidad, el principal objetivo a perseguir es reducir la asimetría de información entre los usuarios, potenciales o habituales, y los oferentes. La provisión de información, hasta entonces, si no es accesible, solo a un alto costo, pretende preservar el derecho de elección de los consumidores, permitiendo a los usuarios realizar sus análisis sobre la ponderación de costos y beneficios. Cabe señalar que los usuarios potenciales pueden desconocer los riesgos de adicción característicos de la actividad. En este

---

<sup>8</sup> En este sentido, tenemos el ejemplo de evidencia de ingreso a carreras profesionales, como el examen del Colegio de Abogados de Brasil. Si los clientes no tienen la información o la capacidad para obtener los conocimientos necesarios para diferenciar entre buenos y malos abogados, veremos un agravamiento de un problema de selección adversa en el sector, es decir, la selección de abogados que no cuentan con las habilidades para ejercitar su práctica. Esta vez, un reglamento de ingreso que consiste en el requisito de ser aprobado en una prueba para el ejercicio de la profesión conferiría una especie de sello de calidad al profesional aprobado, reduciendo, aunque no elimine por completo, el problema de la asimetría (RAGAZZO, 2011).

<sup>9</sup> En este sentido, tenemos el ejemplo de la Agência Nacional de Cinema (Ancine), que en Brasil actúa como promotora de la producción nacional independiente, a través de la concesión de recursos.

sentido, tenemos la idea de una regulación restrictiva, en términos publicitarios, con el fin de desalentar la práctica excesiva de juegos de azar, principalmente por parte de niños, adolescentes y por los propios jugadores patológicos (HÅKANSSON *et al.*, 2020; HÅKANSSON, 2020; AUER; MALISCHNIG; GRIFFITHS, 2020).

A partir del análisis de las propuestas de control e inspección del mercado del juego y, más específicamente, de las políticas de salud dirigidas a combatir y tratar el juego patológico, el panorama regulatorio presentado, que abarca Brasil, Colombia y España, muestra un contraste. Mientras Brasil mantiene una política criminal prohibitiva que ignora la necesidad de implementar políticas de salud, aunque meramente informativas, sobre el juego patológico; Colombia y España, si bien autorizan la explotación de la actividad y llevan a cabo políticas encaminadas al control e inspección de los juegos de azar, actúan, con respecto a los jugadores patológicos, en distintas direcciones.

Mientras que Colombia destina la recaudación obtenida de la tributación de la actividad económica al área de salud y, en consecuencia, invierte en programas de información y tratamiento del juego patológico; España sigue una línea prohibitiva, en tiempos de pandemia, como ya se señaló en el segundo apartado de este trabajo, buscando contener la expansión e intensificación del desorden, evitando la explotación de la actividad en el país. Es interesante resaltar el argumento moral planteado en el debate sobre la prohibición del juego que se destaca en la política brasileña y española (RAGAZZO; RIBEIRO, 2012; OKSANEN, 2021), que, como base, en el primero, para la permanencia de la adopción de políticas criminales sobre el tema en lugar de su protección desde la perspectiva de la salud pública (MOUTA *et al.*, 2021).

La comparación de los ordenamientos jurídicos de los tres países analizados evidencia, al fin y al cabo, cómo una política liberalizadora acaba volcando a la tutela, en materia de salud mental, de actores patológicos, como es el caso del tratamiento legal colombiano, mientras que, regulaciones prohibitivas y que, en este último caso, como en Brasil,

delegan la tutela de los jugadores a la esfera penal, terminan ignorando la necesidad de invertir en políticas y programas de prevención, control y tratamiento del juego patológico.

## **7 Conclusión**

El miedo a las enfermedades, la pérdida de la vida de familiares y amigos cercanos o el confinamiento y otras restricciones relacionadas con la crisis continua del COVID-19 han cambiado la vida cotidiana de muchas personas en todo mundo y pueden presentar un peligro para la salud más allá de las enfermedades infecciosas agudas. Los investigadores llamaron la atención sobre las consecuencias para la salud mental de la pandemia. Aunque el juego puede verse afectado de varias maneras durante el COVID-19 (los cierres de casinos y las interrupciones deportivas pueden limitar ciertas formas de juego), el juego en Internet permanece disponible y el estrés relacionado con el COVID-19 puede aumentar la participación en el juego. El juego patológico puede estar potencialmente entre los riesgos para la salud afectados por la crisis actual y sus consecuencias. Se garantizan los esfuerzos públicos de prevención y la recopilación sistemática de datos de investigación.

El juego patológico, como hemos visto, afecta a muchas personas en todo el mundo y está vinculado a problemas económicos y de salud mental. Las crisis financieras nacionales o internacionales anteriores han influido en las conductas de juego y han agravado los problemas de juego. Aunque actualmente son especulativas, las dificultades financieras pueden promover el juego, ya que las personas pueden estar motivadas para apostar en un intento por ganar dinero. Aunque actualmente son limitados, los datos existentes sugieren que las preocupaciones financieras relacionadas con el COVID-19 pueden aumentar el daño relacionado con el juego, y esa posibilidad amerita una investigación sistemática.

Deben tenerse en cuenta las características del mercado de los juegos de azar. Los juegos de azar en línea han aumentado rápidamente

en todo el mundo. Las propiedades del juego en línea pueden representar un peligro para la salud específico cuando muchas personas están confinadas en sus hogares y han experimentado cambios rápidos en las condiciones de trabajo, estrés psicosocial, ansiedad y depresión. Los juegos de azar online pueden ser motivo de especial preocupación debido a su disponibilidad y velocidad. Las razones típicas para los juegos de azar en línea incluyen la facilidad y la disponibilidad, aunque también se cita el alivio del aburrimiento y el escapismo. Estos factores pueden ser particularmente relevantes durante la pandemia de COVID-19.

En este contexto, la forma en que se protege la explotación del juego y, en concreto, el tema del juego patológico, acaba creando o no un entorno propicio para su expansión e intensificación. Como se observa en la comparación entre los ordenamientos jurídicos brasileño, colombiano y español, los países en los que se libera la práctica del juego, tienden a desarrollar políticas y programas de prevención, control y tratamiento de los jugadores patológicos, mientras que, donde la actividad económica está prohibida hay marginación y, a veces, criminalización de estos usuarios.

Este trabajo destaca la necesidad de una investigación sistemática y oportuna de los posibles cambios en el juego en todo el mundo. Informar al público en general sobre el potencial adictivo de los juegos de azar es importante, al igual que la necesidad de que varias partes interesadas, incluidos los operadores de juegos de azar, tomen medidas de juego responsable. La regulación por parte de legisladores y formuladores de políticas también es importante hoy en día, particularmente cuando el estrés y el confinamiento se superponen, con el fin de mitigar el juego excesivo entre las personas vulnerables.

## **8 Referencias**

AMERICAN PSYCHIATRIC ASSOCIATION. **Diagnostic and statistical manual of mental disorders**. 3. ed. Washington, DC, 1980.

AMERICAN PSYCHIATRIC ASSOCIATION. **Diagnostic and statistical manual of mental disorders**. 4. ed. Washington, DC, 1994.

ANDERSON, Ian G.; BROWN, Rupert I. F. Real and laboratory gambling, sensation-seeking and arousal. **Br J Psychol**, v. 75, Pt3, p. 401-410, 1984.

AUER, Michael; MALISCHNIG, Doris; GRIFFITHS, Mark D. Gambling before and during the COVID-19 pandemic among European regular sports bettors: an empirical study using behavioral tracking data. **International Journal of Mental Health and Addiction**, p. 1-8, 2020.

BECOÑA, Elisardo *et al.* Slot machine gambling in Spain: An important and new social problem. **Journal of Gambling Studies**, v. 11, p. 265-286, 1995.

BECOÑA, Elisardo; BECOÑA, Lucía. Gambling regulation in Spain. *In*: EGERER, Michael; MARIONNEAU, Virve; NIKKINEN, Janne (Ed.). **Gambling policies in European welfare states: Current challenges and future prospects**. Springer, p. 83-97, 2018.

BERGLER, Edmund. **The psychology of gambling**. Madison, CT: International Universities Press, 1957.

BLASZCZYNSKI, Alex; NOWER, Lia. A pathways model of problem and pathological gambling. **Addiction**, vol. 97, n. 5, 2002.

BLUM, Kenneth *et al.* Reward deficiency syndrome: a biogenetic model for the diagnosis and treatment of impulsive, addictive, and compulsive behaviors. **J Psychoactive Drugs**, v. 32, Suppl: i-iv, p. 1-112, 2000.

BRASIL. **DECRETO-LEI Nº 3.688, DE 3 DE OUTUBRO DE 1941**. Lei de Contravenções Penais. Rio de Janeiro, 3 oct. de 1941. Disponible en: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/Decreto-Lei/Del3688.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Decreto-Lei/Del3688.htm)>. Consultado en: 11 mayo 2021.

BRASIL. **DECRETO-LEI Nº 5.452, DE 1 DE MAIO DE 1943**. Aprova a Consolidação das Leis do Trabalho. Rio de Janeiro, 01 mayo 1943. Disponible en: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/decreto-lei/del5452.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/del5452.htm)>. Consultado en: 10 mayo 2019.

BRASIL. **LEI Nº 10.406, DE 10 DE JANEIRO DE 2002**. Institui o Código Civil. Brasília, 10 ene. 2002. Disponible en: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/2002/l10406.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/2002/l10406.htm)>. Consultado en: 7 mayo 2019.

BRIDWELL, Randall; QUINN, Frank L.. From Mad Joy to Misfortune: The Merger of Law and Politics In The World of Gambling, **Mississippi Law Journal**, vol. 72, p. 565, 2002.

BRODY, Aymeric. The “Gamblification” of Life or the Extension of the Gambling Domain: Words from Passionate Gamblers in France and Belgium. **The Gamification of Society**, v. 2, p. 103-126, 2021.

CALADO, Filipa; GRIFFITHS, Mark D. Problem gambling worldwide: An update and systematic review of empirical research (2000–2015). **Journal of behavioral addictions**, v. 5, n. 4, p. 592-613, 2016.

CHÓLIZ, Mariano. The challenge of online gambling: the effect of legalization on the increase in online gambling addiction. **Journal of Gambling Studies**, v. 32, n. 2, p. 749-756, 2016.

COLOMBIA. **CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LA REPÚBLICA DE COLOMBIA**. Bogotá, 20 jul. 1991. Disponible en: : <<http://www.secretariassenado.gov.co/index.php/constitucion-politica>>. Consultado en: 11 jun. 2019.

COLOMBIA. **DECRETO 4142 DE 2011**. Por el cual se crea la Empresa Industrial y Comercial del Estado Administradora del Monopolio Rentístico de los Juegos de Suerte y Azar, COLJUEGOS. 3 nov. 2011. Disponible en: : <<http://suin-juriscal.gov.co/viewDocument.asp?ruta=Decretos/1542409>>. Consultado en: 11 jun. 2019.

COLOMBIA. **LEY 643 DE 2001**. Por la cual se fija el régimen propio del monopolio rentístico de juegos de suerte y azar. Bogotá, 16 ene. 2001. Disponible en: : <<https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=4168>>. Consultado en: 11 jun. 2019.

COVENTRY, Kenny R.; NORMAN, Anna C. Arousal, sensation seeking and frequency of gambling in off-course horse racing bettors. **Br J Psychol**, v. 88, Pt4, p. 671-681, 1997.

CUSTER, Robert L. Profile of the pathological gambler. **The Journal of Clinical Psychiatry**, v. 42, n. 12, sept 2, 1984.

DECARIA, Concetta M. *et al.* Diagnosis, neurobiology, and treatment of pathological gambling. **J Clin Psychiatry**, v. 57, Suppl. 8, p. 80-83, 1996.

DELGADO, Mauricio Godinho. **Curso de direito do trabalho**. 16ª ed. rev. e ampl. São Paulo: LTr, 2017. p. 1696.

DICKERSON, Mark *et al.* On the determinants of persistent gambling behaviour. I. High-frequency poker machine players. **Br J Psychol**, v. 83, Pt2, p. 237-248, 1992.

ECONOMOU, Marina *et al.* Problem gambling in Greece: prevalence and risk factors during the financial crisis. **Journal of gambling studies**, v. 35, n. 4, p. 1193-1210, 2019.

GIOVANETTI, Eder Berdejo; MOLERO, Milagros Del Carmen Villasmil. Reflexión histórica sobre el IVA en Colombia y sus implicaciones en la jurisprudencia nacional. **JURÍDICAS CUC**, v. 15, n. 1, p. 163-186, 2019.

HÅKANSSON, Anders *et al.* Gambling during the COVID-19 crisis—a cause for concern. **Journal of addiction medicine**, v. 14, n. 4, p. 10, 2020.

HÅKANSSON, Anders. Changes in gambling behavior during the COVID-19 pandemic—a web survey study in Sweden. **International Journal of Environmental Research and Public Health**, v. 17, n. 11, p. 4013, 2020.

HÅKANSSON, Anders; WIDINGHOFF, Carolina. Over-indebtedness and problem gambling in a general population sample of online gamblers. **Frontiers in psychiatry**, v. 11, 2020.

HOLDEN, Constance. 'Behavioral' addictions: do they exist? **Science**, v. 294, n. 5544, p. 980-982, 2001.

HOLMES, Emily A. *et al.* Multidisciplinary research priorities for the COVID-19 pandemic: a call for action for mental health science. **The Lancet Psychiatry**, v. 7, n. 6, p. 547-560, 2020.

JIMÉNEZ-MURCIA, Susana *et al.* Gambling in Spain: update on experience, research and policy. **Addiction**, v. 109, n. 10, p. 1595-1601, 2014.

KING, Daniel L. *et al.* Problematic online gaming and the COVID-19 pandemic. **Journal of Behavioral Addictions**, v. 9, n. 2, p. 184-186, 2020.

LEGG ENGLAND, Stephanie; GÖTESTAM, K. Gunnar. The nature and treatment of excessive gambling. **Acta Psychiatr Scand**, v. 84, n. 2, p. 113-120, 1991.

LIGHT, Ivan. Numbers Gambling Among Blacks: a Financial Institutions, **American Sociological Review**, v. 42, n. 6, p. 892-903, 1977.

MACERINSKIENE, Irena; LACE, Natalja; GENELIENE, Greta. Evaluation of Gambling Sector Activity in Lithuania, Latvia, Slovak Republic and Czech Republic. In: **SHS Web of Conferences**. EDP Sciences, 2021. p. 1-11.

MARSDEN, John *et al.* Mitigating and learning from the impact of COVID-19 infection on addictive disorders. **Addiction**, 2020.

MESTRE-BACH, Gemma *et al.* A comparison of gambling-related cognitions and behaviors in gamblers from the United States and Spain. **Journal of Gambling Studies**, v. 37, n. 1, p. 319-333, 2021.

MEYER, Gerhard *et al.* Casino gambling increases heart rate and salivary cortisol in regular gamblers. **Biol Psychiatry**, v. 48, n. 9, p. 948-953, 2000.

MOUTA, Gabriel *et al.* Cross-cultural adaptation, and Factor Structure of the Decision Styles Scale for Brazil. **Current Research in Behavioral Sciences**, p. 100039, 2021.

NESTLER, Eric J.; MALENKA, Robert C. The addicted brain. **Sci Am**, v. 290, n. 3, p. 78-85. 2004.

OKSANEN, Atte *et al.* Social ecological model of problem gambling: A cross-national survey study of young people in the United States, South Korea, Spain, and Finland. **International journal of environmental research and public health**, v. 18, n. 6, p. 3220, 2021.

OLASON, Daniel T. *et al.* Economic recession affects gambling participation but not problematic gambling: Results from a population-based follow-up study. **Frontiers in psychology**, v. 8, p. 1247, 2017.

OLIVEIRA, Maria Paula Magalhães Tavares de; SILVEIRA, Dartiu Xavier da; SILVA, Maria Teresa Araujo. Jogo patológico e suas conseqüências para a saúde pública. **Rev. Saúde Pública**, São Paulo, v. 42, n. 3, p. 542-549, jun. 2008. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/rsp/v42n3/6691.pdf>>. Consultado em: 12 mayo 2019.

PAGE, Henri. **Traité élémentaire de droit Belge**. Tomo 5°. Bruxelles: Emile Bruylan, 1941. p. 282.

PITA PICO, Roger. Los inicios del juego de lotería en Colombia: entre la suerte, el control social y el beneficio público. **Anuario de Historia Regional y de las Fronteras**, v. 22, n. 1, p. 169-192, 2017.

POTENZA, Marc N. *et al.* Gambling disorder. **Nature Reviews Disease Primers**, v. 5, n. 1, p. 1-21, 2019.

RAGAZZO, Carlos Emmanuel Joppert. O Exame de Ordem (OAB) merece resistir aos ataques? **Blog Exame**. São Paulo, 2011. Disponível em: : <<http://exame.abril.com.br/rede-de-blogs/direito-e-desenvolvimento/2011/08/03/o-exame-de-ordem-oab-merece-resistiraos-ataques/>>. Consultado em: 13 mayo 2015.

RAGAZZO, Carlos Emmanuel Joppert; RIBEIRO, Gustavo Sampaio de Abreu. O dobro ou nada: a regulação de jogos de azar. **Revista Direito GV**, vol.8, n.2, p. 625-650, 2012. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/rdgv/v8n2/v8n2a10.pdf>>. Consultado em: 10 mayo 2019.

REUTER, Jan *et al.* Pathological gambling is linked to reduced activation of the mesolimbic reward system. **Nat Neurosci**, v. 8, n. 2, p. 147-148, 2005.

RODRÍGUEZ, Francisco Polo; VILLASMIL, Milagros. Estudio comparado sobre la regulación del impuesto al valor agregado (IVA) en Colombia y España. **Dictamen Libre**, n. 23, p. 11-31, 2018.

RODRÍGUEZ, Víctor Gabriel de Oliveira. **Fundamentos do direito penal brasileiro: lei penal e teoria geral do crime**. São Paulo: Atlas, 2010.

RODRÍGUEZ, Víctor Gabriel de Oliveira; COSTA, Lucas Fernandes da. Pena e medida de segurança: o psicopata em zona cinzenta. **Revista Eletrônica de Direito/UNESP**, v. 4, p. 1-24, 2013.

ROSENTHAL, R.J.; LESIEUR, H.R. Self-reported withdrawal symptoms and pathological gambling. **American Journal of Addict.** v. 1, n. 2, p. 150-154, 1992.

TAVARES, Hermano *et al.* Comparison of craving between pathological gamblers and alcoholics. **Alcohol Clin Exp Res**, v. 29, n. 8, p. 1427-1431, 2005.

VEGA LÓPEZ, Ana María *et al.* **Problemas alrededor del recaudo de los derechos de explotación en el monopolio rentístico de los juegos de suerte y azar en Colombia.** 2016. Dissertação (Mestrado en Derecho). Universidad de los Andes, Colombia, 2016.

WRAY, Ian; DICKERSON, Mark G. Cessation of high frequency gambling and “withdrawal” symptoms. **Br J Addict**, v. 76, n. 4, p. 401-405, 1981.

ZAPATA, Juan Gonzalo *et al.* **Caracterización y estimación del mercado ilegal de juegos de suerte y azar en Colombia. Informe final.** Fedesarrollo, 2018.