



*Legislatura de la Ciudad
Autónoma de Buenos Aires*

**Expediente 188-D-2018
Lucha contra la ludopatía**

PROYECTO DE LEY

LA LEGISLATURA DE LA CIUDAD AUTONOMA DE BUENOS AIRES SANCIONA CON FUERZA DE LEY

Título I

Disposiciones generales

Artículo 1º.- La presente ley tiene por objeto servir de marco a la implementación de políticas públicas destinadas a prevenir la ludopatía, brindar una asistencia adecuada a las personas que la padecen y evitar los daños que produce.

Artículo 2º.- Son objetivos de esta ley:

- a) llamar la atención de la población acerca de los riesgos de la adicción a los juegos de azar y promover la práctica de formas saludables de entretenimiento;
- b) fomentar la investigación y asegurar la recopilación de datos estadísticos que sirvan de sustento a las políticas públicas implementadas para prevenir y combatir la ludopatía;
- c) garantizar la atención integral y gratuita de las personas afectadas por la ludopatía, a través de un abordaje interdisciplinario, acorde a las necesidades de cada uno y respetuoso de su intimidad;
- d) prevenir el desarrollo de la ludopatía en la población que presenta problemas con los juegos de azar y, especialmente, entre los niños, niñas, adolescentes y jóvenes;
- e) reducir las consecuencias negativas que la expansión de los juegos de azar trae aparejadas en el orden familiar, social, sanitario y económico;
- f) limitar la actividad de las salas de juego mientras funcionen en el territorio porteño, en busca de disminuir la exposición de las personas a condiciones ambientales que favorezcan el desarrollo de la ludopatía.

Artículo 3º.- El Poder Ejecutivo define las distintas áreas gubernamentales y organismos que intervienen de manera coordinada en la implementación de esta ley, conforme las competencias de cada uno en materia de salud, educación, trabajo, desarrollo social, elaboración estadística, fiscalización y control de actividades comerciales, en general y en particular, de los juegos de azar.

Artículo 4º.- Los gastos que demande la ejecución de esta ley se imputan anualmente a las partidas presupuestarias que correspondan, las que deben estar claramente identificadas como tales.

Título II

Acciones de difusión y orientación

Artículo 5º.- Efectuase una campaña permanente de difusión dirigida a concientizar a la población sobre los efectos nocivos de la ludopatía, favorecer su detección, dar a



*Legislatura de la Ciudad
Autónoma de Buenos Aires*

conocer la existencia del centro de orientación telefónica y promover alternativas saludables de recreación.

Dicha campaña debe incluir la utilización de cartelería en la vía pública, medios de comunicación gráficos y audiovisuales, internet y redes sociales.

Artículo 6º.- En las sedes comunales, hospitales generales y CESACS de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires se instalan stands informativos donde se distribuyen folletos sobre las características y consecuencias de la ludopatía que incorporan datos referidos a los programas de prevención y tratamiento ofrecidos por los servicios públicos de salud.

Artículo 7º.- El contenido de los avisos y folletos difundidos deben ser especialmente definido por expertos en las materia y contar con sustento científico.

Para su diseño y divulgación se convoca a las instituciones y organizaciones sociales comprometidas en la lucha contra la ludopatía.

Artículo 8º.- Créase en el ámbito del Ministerio de Salud, un centro de orientación telefónica, de acceso libre y gratuito, a través del cuál se brinda información y asesoramiento sobre la ludopatía.

El centro es atendido por profesionales capacitados en la evacuación de consultas y la realización de derivaciones, a cuyo efecto se conforma y mantiene actualizada una guía de servicios públicos y privados dedicados a la atención del juego patológico.

En todos los casos, se admiten los llamados anónimos y debe respetarse la confidencialidad.

Artículo 9º.- En el ámbito del sistema educativo de gestión estatal, se organizan periódicamente talleres informativos y espacios de reflexión destinados a la comunidad educativa y especialmente a los niños, niñas y jóvenes, sobre los riesgos de la ludopatía, identificándola como una adicción.

Título III

Atención integral a las personas afectadas

Artículo 10º.- Todos los hospitales generales de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires deben contar con servicios especializados en la atención de personas que padecen ludopatía, desde una perspectiva médica, psicológica y social, debidamente integrados a los que ofrecen en salud mental y adicciones.

Tienen que contar con los recursos físicos y humanos necesarios para funcionar y hacerlo, como mínimo, de lunes a viernes, entre las 8 y las 14 horas.

Artículo 11º.- Dichos servicios procuran el diagnóstico temprano de la ludopatía y aseguran un tratamiento personalizado, acorde a las necesidades de cada paciente, que incluya su seguimiento y la prevención de recaídas.

El tratamiento coadyuva a la reintegración familiar y social de las personas afectadas. Cuando se encuentren en situación de pobreza o residan en zonas vulnerables, se favorece su vinculación con programas de inserción laboral y educativa.



*Legislatura de la Ciudad
Autónoma de Buenos Aires*

Artículo 12º.- Promuévase el intercambio de experiencias entre los servicios de los distintos hospitales generales y la formación de grupos de jugadores/as compulsivos/as que se encuentran en recuperación, en el ámbito de cada uno de ellos.

Artículo 13º.- Desarrollense acciones de capacitación dirigidas al personal administrativo, agentes sanitarios y profesionales de la salud de los hospitales generales, que refieran al abordaje interdisciplinario de la ludopatía y la correcta atención de las personas afectadas y sus familias.

Título IV

Estadística e investigación

Artículo 14º.- Conformase un sistema de estadísticas referidas a la ludopatía en el ámbito de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires a efectos de su utilización como insumo para el diseño de políticas públicas de prevención y lucha contra la problemática.

Artículo 15º.- En el marco de dicho sistema, se recopilan y mantienen actualizadas bases de datos con información sobre el número, contenido y derivaciones de las llamadas recibidas por el centro de orientación telefónica, así como la cantidad de personas atendidas por los servicios especializados de los hospitales generales, tratamiento que recibieron, duración y reincidencias.

Artículo 16º.- Los servicios especializados de los hospitales generales promueven la realización de estudios cualitativos sobre experiencias vividas por personas afectadas por la ludopatía y las alteraciones psicosociales que produce.

Artículo 17º.- Incorpórense indicadores referidos a los juegos de azar en las encuestas oficiales que indagan sobre la salud, la salud mental y las adicciones de la población porteña, a fin de detectar el tipo de juego que se practica, la frecuencia con la que se lo hace, la cantidad de personas en riesgo de desarrollar la ludopatía y el número de quienes la padecen.

Artículo 18º.- En convenio con las Universidades Nacionales y organizaciones sociales especialistas en la materia, se desarrollan planes de investigación sobre la ludopatía y las características psicológicas asociadas a ella, como insumo para la generación de mejores estrategias de intervención pública de prevención y tratamiento.

Artículo 19º.- El contenido de las bases de datos e investigaciones llevadas adelante por el sistema de estadística es de acceso público.

En todos los casos, su publicación se realiza preservando debidamente la identidad de las personas afectadas y sus familias.

Título V

Restricciones a la publicidad

Artículo 20º.- Prohíbese en el territorio porteño, la publicidad, promoción y patrocinio de juegos de azar y realización de apuestas, en forma directa o indirecta, a través de cualquier medio de difusión o comunicación.

Artículo 21º.- Quedan exceptuados de la prohibición del artículo anterior, la publicidad o promoción que se realice en el interior de los lugares de venta de lotería habilitados.



*Legislatura de la Ciudad
Autónoma de Buenos Aires*

En tales casos, debe incluirse en un lugar visible, la leyenda “jugar en exceso es perjudicial para la salud” y el número de contacto con el centro de orientación telefónica, conforme el diseño y tamaño que establezca la reglamentación.

Los avisos no pueden asociar en modo alguno, los juegos de azar con el financiamiento de políticas sociales y deben limitarse a la información básica sobre las modalidades y montos de cada uno.

Rigen las mismas exigencias para los sitios web de juego on line.

Título VI

Limitaciones a salas de juego

Artículo 22º.- Las salas de juego de azar abiertas en la Ciudad Autónoma de Buenos Aires sólo pueden funcionar entre las 18 y las 24 horas los días de semana y domingos, pudiéndose extender los sábados hasta las 3 horas del día siguiente.

Deben proceder a la colocación de relojes con el horario oficial, en forma claramente visible desde las mesas y lugares de juego.

Artículo 23º.- En los puntos de acceso a tales establecimientos, se instalan expendedores públicos de folletos con información acerca de las características y consecuencias de la ludopatía que incluyen cómo contactarse con el centro de orientación telefónica.

En los tickets de entrada y en cada uno de los mostradores de compra y cambio de fichas, deben exhibirse carteles con el mismo mensaje sanitario del artículo 21º.

Artículo 24º.- Prohíbese la instalación y funcionamiento de cajeros automáticos bancarios y/o máquinas expendedoras de dinero y/o espacios donde se realicen transacciones con divisas y/o actúen como casas de empeño, en el interior y dentro un radio de quinientos (500) metros de las salas de juegos de azar.

Artículo 25º.- Las salas de juegos de azar tampoco pueden admitir la utilización de medios electrónicos que permitan la realización de transacciones con tarjetas de crédito y/o débito bancario.

Título VII

Registro de autoexclusión

Artículo 26º.- Créase en el ámbito del Instituto del Juego, el Registro de Autoexclusión de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, a efectos de inscribir a las personas que manifiesten voluntaria y unilateralmente, la decisión de excluirse a sí mismas de las salas de juegos de azar.

Con carácter previo a la anotación, la persona debe ser debidamente informada de los efectos que la misma produce.

Artículo 27º.- El contenido del Registro es remitido a las salas de juegos de azar que deben implementar un adecuado sistema de identificación, a efectos de prohibir el ingreso a sus instalaciones de las personas inscriptas en el mismo.



*Legislatura de la Ciudad
Autónoma de Buenos Aires*

Artículo 28º.- La duración máxima de la inscripción es de cinco años, transcurridos los cuales cae automáticamente, salvo que la persona autoexcluida la renueve expresamente por el mismo período.

Después del primer año contado desde la inscripción en el Registro, la persona anotada puede solicitar su cancelación en cualquier momento.

Artículo 29º.- Todos los datos relativos a las personas inscriptas en el Registro son confidenciales y no pueden ser utilizados con fines distintos a los previstos en este Título.

Título VII
Sanciones

Artículo 30º.- Incorporase el artículo 4.1.29 al Capítulo I de la Sección 4 del Libro II del Código de Faltas, conforme el texto ordenado por la Ley 5.666, el que quedará redactado de la siguiente manera:

“4.1.29. El titular o responsable del establecimiento que incumpla las obligaciones establecidas en la Ley de Prevención y Lucha contra la Ludopatía es sancionado con multa de mil (1.000) a cien mil (100.000) unidades fijas y/o suspensión temporal y/o clausura del local o bloqueo del sitio de juego on line.”

Artículo 31º.- Lo recaudado en concepto de multas impuestas por el incumplimiento de las obligaciones establecidas en esta ley, se destina a financiar las actividades de prevención y lucha contra la ludopatía que se prevén.

Título VIII
Disposiciones finales y transitorias

Artículo 32º.- Derogase el artículo 12 de la Ley 538.

Artículo 33º.- Deroganse las Leyes 4.182 y 4.392.

Artículo 34º.- Las disposiciones de los Títulos VI y VII se aplican mientras funcionen salas de juegos de azar en el ámbito de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires.

Artículo 35º.- El Poder Ejecutivo debe reglamentar la presente ley dentro de los ciento veinte (120) días corridos contados a partir de su entrada en vigencia.

Artículo 36º.- Comuníquese, etc.

Roy Cortina
Diputado de la Ciudad de Buenos Aires



*Legislatura de la Ciudad
Autónoma de Buenos Aires*

FUNDAMENTOS

Señor Presidente:

El término ludopatía tiene su origen en el latín “ludus” que significa “juego” y en el latín “patheia” que hace referencia a la noción de padecimiento o afección.

Durante muchos años y sin tener en cuenta los riesgos familiares, sociales y económicos que entrañaba, fue asociado a la idea de un vicio socialmente aceptado, hasta que recién en 1980, la Asociación de Psiquiatría Americana lo incorporó por primera vez en su Manual de Diagnóstico y Estadístico de Trastornos Mentales (DSM-III).

En 1992, transitando la misma dirección, la Organización Mundial de la Salud (OMS) enunció al juego patológico dentro de los trastornos de control de impulsos.

Allí fue descripto conforme una serie de criterios relativos a la presencia de dos o más episodios de juego en un período de, al menos, un año; su reiteración a pesar de los efectos perjudiciales que tienen a nivel social y laboral; la presencia de un impulso intenso de jugar difícil de controlar y la incapacidad de dejar de hacerlo mediante el único esfuerzo de su voluntad.

La versión más reciente del Manual de Diagnóstico antes mencionado, DSM-V, publicada en el 2013, fue todavía más allá y enmarcó a la ludopatía directamente dentro de una nueva categoría de “adicciones conductuales”.

La ludopatía no se manifiesta de manera repentina sino que se instala en la vida de las personas progresivamente, a lo largo de un período que se estima entre los cinco y los diez años.

En una primera etapa llamada de ganancias, los sujetos empiezan a jugar con regularidad como distracción o actividad social. Sin embargo, no tardan en recurrir al juego como un trabajo, para recuperar las sumas perdidas que son cada vez más abultadas.

Finalmente, se desencadena una tercera y última fase marcada por la desesperanza o desesperación en la cual, ya descubiertos por su entorno familiar y enfrentados con él, suelen llegar al extremo de cometer actos delictivos para hacerse del dinero que les permita seguir jugando.

Por eso son tan importantes las acciones de prevención que apuntan a detectar en forma temprana las prácticas de los/as jugadores/as problemáticos/as, a efectos de impedir que se conviertan en ludópatas.

No obstante, se trata de una patología muchas veces oculta, difícil de estudiar y de medir en términos estadísticos. En Argentina, no existen cifras oficiales que permitan conocer su alcance a nivel nacional y acá en la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, el Instituto del Juego llevó adelante un intento en el 2010, a través de una encuesta de hogares sobre prevalencia del juego patológico, aparentemente interrumpida incluso antes de su disolución.

De ese trabajo que es el último a la que pudimos tener acceso, se desprendía que, por entonces, había en el territorio porteño unas cincuenta y ocho mil personas



*Legislatura de la Ciudad
Autónoma de Buenos Aires*

que conformaban el grupo de jugadores problemáticos, representando el 2,5% de la población adulta. Dentro de ese universo, unas dieciséis mil trescientas personas eran susceptibles de ser consideradas directamente como ludópatas, mostrando una prevalencia del 0,7%.

No son números que deban pasarse por alto si se tiene en cuenta lo terrible de las consecuencias que, en términos personales, familiares, sanitarios, sociales y económicos, sufren las personas afectadas, sobre todo aquellas pertenecientes a los sectores más desfavorecidos que, engañosamente, llegan a percibir al juego como una salida rápida frente a lo crítico de su situación.

A pesar del creciente número de investigaciones científicas sobre el tema, no existe consenso sobre una justificación causal única de la ludopatía. En líneas generales, se considera que hay múltiples factores de carácter conductual, biológico, psicológico y ambiental, que pueden influir en su desencadenamiento.

Entre los componentes ambientales, sin dudas, debe contarse la persistente proliferación de salas de juego en los grandes centros urbanos, cuyos espacios ofrecen un sinnúmero de estímulos para atraer y retener a los jugadores.

Lamentablemente, a pesar de haber logrado el cierre de las salas de bingo que funcionaban en su territorio, la Ciudad Autónoma de Buenos Aires ha estado bien lejos de ser una excepción a ese panorama.

Entre 1999 y 2007, abrieron sus puertas los dos casinos flotantes y se autorizó al concesionario del Hipódromo de Palermo la instalación de tragamonedas que actualmente superan las cuatro mil quinientas, convirtiéndolo en una de las salas de juegos de azar más grande del mundo.

En ejercicio de su autonomía, nuestro distrito no ha hecho más que convalidar esa realidad a cambio de recibir un porcentaje del dinero del juego. Esa misma lógica primó en la reciente sanción de la Ley 5.785 que dispuso la creación de Lotería de la Ciudad de Buenos Aires S.E. tras hacerse efectivo el traspaso a nuestra jurisdicción.

Los términos de las modificaciones que esa norma introdujo a la Ley 538 hablan de una oportunidad perdida en la medida en que, lejos de avanzar en la prohibición de este tipo de salas, convalidaron las concesiones existentes y dejaron abierta la puerta de su prórroga.

Durante los últimos años, tampoco se implementaron de manera sistemática y extendida, políticas públicas destinadas a prevenir y combatir la ludopatía.

En diciembre de 2011, se sancionó la Ley 4.085 que, por unanimidad, dispuso la creación de un Registro Voluntario de Autoexclusión en Salas de Juegos y Apuestas, y al poco tiempo fue vetada por el Poder Ejecutivo impidiendo su entrada en vigencia.

Durante el 2012, también se aprobaron las Leyes 4.182 y 4.392. La primera para regular de manera laxa y escueta la publicidad de los juegos de azar y la segunda para ordenar la realización de una campaña de difusión continua para alertar sobre las consecuencias de la ludopatía. Ambas sin ningún efecto práctico de trascendencia.



*Legislatura de la Ciudad
Autónoma de Buenos Aires*

Las capacitaciones e investigaciones sobre la ludopatía se dejaron en cabeza del Instituto del Juego que sólo llevó adelante unas pocas acciones aisladas. En su ámbito, también funcionó un 0-800 cuyos resultados no se han evaluado públicamente.

Hay un hilo conductor entre lo anterior y lo en extremo limitado de los servicios de atención al ludópata que ofrecen los establecimientos sanitarios de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires.

Según el último relevamiento que pudimos hacer, éstos se reducen a un centro de atención dentro del servicio de adicciones del Hospital Álvarez, donde un escaso número de psicólogos/as atienden no más de dos días a la semana; un servicio similar en el Hospital Pirovano que sólo una vez por semana recibe derivaciones, y dos grupos de autoayuda, uno en el Hospital Rivadavia y otro en el Hospital Piñero.

Frente a este escenario de inacción oficial, el proyecto que estamos presentando insiste en el texto del Expediente N° 1707-D-2016 que perdió estado parlamentario, sin llegar a ser aprobado a pesar de la importancia de sus objetivos.

Es que la iniciativa se dirige a jerarquizar y servir de marco al diseño y ejecución de políticas públicas especialmente encaminadas a prevenir y combatir este flagelo social en crecimiento, con la mirada puesta en asegurar una atención adecuada a las personas que lo padecen y evitar los graves daños sociales que produce.

En atención a sus distintas facetas y la necesidad de encararlo multidisciplinariamente, en vez de establecer una única autoridad de aplicación, se plantea la intervención coordinada de un conjunto de áreas gubernamentales con competencia en materia de salud, educación, trabajo, desarrollo social, elaboración estadística, fiscalización y control de las actividades comerciales, en general y en particular, de los juegos de azar.

De ese modo, logramos sacarlo de la órbita exclusiva del organismo encargado de regular y controlar el juego que tan pocos resultados positivos ha producido. Como complemento y a fin de asegurar que anualmente se asignen fondos suficientes al financiamiento de esas políticas, se dispone que las partidas afectadas deban estar claramente identificadas como tales en el Presupuesto General de Gastos y Recursos de la Ciudad.

Nuestra propuesta impulsa un abordaje de la problemática que, a partir de seis grandes tópicos que se desarrollan cada uno en un título, resulta exhaustivo y completo.

El primero hace referencia a las acciones de difusión y orientación, entre las que se enumeran además de la realización de una campaña permanente de difusión, la instalación de puestos informativos en los hospitales y centros de salud, la apertura de un centro de orientación telefónica en el ámbito de ese Ministerio, la elaboración actualizada de una guía de servicios de atención al ludópata y la organización de talleres informativos en el ámbito del sistema educativo.

A continuación, se incorporan medidas que buscan avanzar en el camino de ofrecer a las personas afectadas una atención integral. En particular, consideramos necesario la apertura de un servicio especializado en cada hospital general, que funcione integrado a los de salud mental y adicciones, dotado de los recursos físicos y



*Legislatura de la Ciudad
Autónoma de Buenos Aires*

humanos que hagan falta para funcionar de lunes a viernes y dentro de una franja horaria razonable.

El propósito es que tales servicios puedan trabajar en la realización de diagnósticos tempranos y asegurar tratamientos acordes a las necesidades de cada paciente, hacer su seguimiento y prevenir cualquier recaída, fomentando su reintegración familiar y, en el caso de las personas de escasos recursos, su vinculación con programas de inserción laboral y educativa.

Para esto, se vuelve fundamental el desarrollo de acciones de capacitación dirigidas al personal administrativo, agentes sanitarios y profesionales de la salud de los hospitales, igual que el intercambio de experiencias entre ellos.

En tercer lugar, el proyecto agrega un apartado referido a la estadística y la investigación de la ludopatía, convencidos de que por las consecuencias que trae aparejadas en el conjunto de la sociedad, resulta indispensable conocer la magnitud que tiene, las características que asume y los contextos en los que se produce, como insumo de cualquier política pública que quiera desarrollarse con algún grado de seriedad.

Puntualmente, se hace referencia a la recopilación de bases de datos con información sobre el número, contenido y derivaciones de las llamadas recibidas por el centro de orientación telefónica, así como respecto a las consultas realizadas en los servicios de los hospitales generales; siempre garantizando debidamente la confidencialidad.

Además, se promueve la incorporación de indicadores referidos a los juegos de azar en las encuestas oficiales que indagan sobre la salud mental y las adicciones de la población, la realización de estudios cualitativos que analicen experiencias personales y la celebración de convenios de investigación con Universidades Nacionales y organizaciones especialistas en la materia.

Por otra parte, se sienta como principio general el de la prohibición de publicitar o promocionar juegos de azar, estableciendo como única excepción la realizada en el interior de los locales de lotería habilitados, en cuyo supuesto los avisos deben limitarse a la modalidad de juego y monto en disputa, además de incorporar un mensaje sanitario. La misma imposición pesa sobre las páginas de juego on line que deben cumplirla, bajo apercibimiento de ser bloqueadas.

En quinto y sexto lugar, el proyecto contiene disposiciones tendientes a reducir el impacto de los factores ambientales que contribuyen al desarrollo de la ludopatía.

En ese sentido y hasta tanto sigan funcionando en el territorio porteño, se introducen severas limitaciones horarias al funcionamiento de las salas de juegos de azar, obligando a la colocación de relojes con el horario oficial, visibles desde las mesas y lugares de apuesta.

Con el mismo criterio, se impone la colocación de stands informativos en el ingreso a los locales y se prohíbe el uso de tarjetas de crédito y/o débito y la instalación de cajeros automáticos y espacios que realicen transacciones de dividas o actúen como casas de empeño, tanto en su interior como en un radio de quinientos metros a la redonda.



*Legislatura de la Ciudad
Autónoma de Buenos Aires*

Esta última disposición, profundiza el camino de la Resolución 58/16 emitida por Lotería Nacional antes de la transferencia del juego a la Ciudad de Buenos Aires, a través de la cual ordenó el retiro de los cajeros automáticos instalados en el Hipódromo y los Casinos Flotantes.

Finalmente, insistimos en la creación del Registro Voluntario de Autoexclusión, que funciona en otros lugares del país y del mundo pero que aquí fue obturado por el Poder Ejecutivo, para que las personas puedan expresar libre y unilateralmente su decisión de ser expulsadas de cualquier sala de juego.

Ese esquema se complementa con el establecimiento de sanciones a través de la incorporación de un artículo específico en el apartado que el Código de Faltas dedica a las actividades lucrativas no permitidas o ejercidas en infracción.

Nuestro anhelo es que esta iniciativa sirva de aporte a un debate que consideramos urgente y por eso es que solicitamos, Señor Presidente, que en esta oportunidad se ponga rápidamente en tratamiento.

Roy Cortina
Diputado de la Ciudad de Buenos Aires