

PROYECTO DE LEY

El Senado y la Cámara de Diputados...

“PROTECCIÓN INTEGRAL DE LOS DERECHOS DE LAS NIÑAS, NIÑOS Y ADOLESCENTES” - LEY 26.061- MODIFICACIONES.

ARTÍCULO 1°- Modifíquese el artículo 20 de la Ley 26.061 “Protección Integral de los Derechos de las Niñas, Niños y Adolescentes”, que quedará redactado de la siguiente forma:

“ARTICULO 20. — DERECHO AL DEPORTE Y JUEGO RECREATIVO. Los Organismos del Estado con la activa participación de la sociedad, deben establecer programas que garanticen el derecho de todas las niñas, niños y adolescentes a la recreación, esparcimiento, juegos recreativos y deportes, debiendo asegurar programas específicos para aquellos con capacidades especiales. Se prohíbe el acceso, participación, utilización y permanencia de niños, niñas y adolescentes menores de 18 años a juegos recreativos y de esparcimiento, tanto de forma física como virtual, que por su contenido incentiven las apuestas y el azar, generando conductas adictivas que dañen la salud física o mental.”

ARTÍCULO 2° - Modifíquese el artículo 70 de la Ley 26.522 “Servicios de Comunicación Audiovisual”, que quedará redactado de la siguiente forma:

ARTICULO 70. — La programación de los servicios previstos en esta ley deberá evitar contenidos que promuevan o inciten tratos discriminatorios basados en la raza, el color, el sexo, la orientación sexual, el idioma, la religión, las opiniones políticas o de cualquier otra índole, el origen nacional o social, la

posición económica, el nacimiento, el aspecto físico, la presencia de discapacidades o que menoscaben la dignidad humana o induzcan a comportamientos perjudiciales para el ambiente o para la salud de las personas y la integridad de los niños, niñas o adolescentes.

Se prohíbe toda publicidad, promoción, anuncios, difusión, incentivo o acciones de fidelización destinadas a los niños, niñas y adolescentes menores de 18 años, ya sea de forma directa o indirecta mediante la utilización de figuras infantiles, animaciones, deportistas y/o personalidades influyentes para referenciar y/o asociar prácticas y actividades relacionadas con los juegos de azar y apuestas online que insten o estimulen ludopatía digital. Asimismo, la abstención por parte de establecimientos, entidades, instituciones, clubes deportivos y espectáculos diversos, del uso de expresiones o frases que relacionen implícita o explícitamente el juego y la apuesta con el éxito.

Se deberán monitorear y controlar la difusión en la vía pública, por medios audiovisuales, plataformas digitales, redes sociales, y cualquier otro medio o método de comunicación o marketing, del incentivo a las apuestas y juegos de azar dirigida a niños, niñas y adolescentes."

ARTÍCULO 3° - Definiciones. Para los efectos de esta ley, se entenderá como:

Ludopatía digital: al desorden conductual, manifestado en el impulso irrefrenable por las apuestas o el azar, a pesar de causar pérdidas económicas y consecuencias negativas para la persona y su entorno. Se caracteriza por el fracaso crónico y progresivo en resistir los deseos incontrolables de jugar y apostar, en plataformas digitales, a los juegos de azar.

Juegos de azar: Defínase juego de azar a cualquier actividad que implique la participación, física o virtual, en concursos, sorteos, competencias, apuestas o loterías, con un fuerte atractivo inherente, y cuyos resultados no dependen exclusivamente de la habilidad o destreza de los jugadores, sino esencialmente del acaso o de la suerte. Juegos donde a su vez, los participantes comprometan dinero u otros bienes con el objetivo de ganar dinero, en

cualquiera de sus formas. Esta definición también abarca juegos que combinan el azar con elementos como la cultura, destreza, habilidad de los participantes o de animales utilizados en los juegos. Además, se incluyen los juegos electrónicos y los pronósticos deportivos cuyos premios están vinculados, total o parcialmente, a competiciones deportivas autorizadas, independientemente de la cantidad de personas involucradas.

ARTÍCULO 4° - Comuníquese al Poder Ejecutivo Nacional.

Autora:

BANFI, Karina

Fundamentos

Señor Presidente:

Este proyecto reproduce el presentado bajo número de expediente 2884-D-2024.

La ludopatía y los comportamientos compulsivos hacia los juegos de apuesta online se han transformado en un asunto de alta gravedad y preocupación mundial. Nuestro país no es ajeno a esa realidad.

La regulación de esta problemática ha suscitado la presentación de distintos proyectos de ley en este Honorable Congreso de la Nación, de los que me permito utilizar como antecedentes y puntos de referencia para la elaboración de la presente iniciativa.

En efecto, encontramos un primer antecedente hace más de quince años con el proyecto de la senadora Adriana Bortolozzi (1057-S-2008), sobre prohibición en el territorio nacional de la promoción y publicidad de salas de juego.

Posteriormente, en el año 2014, se impulsaron sendos proyectos de la diputada Elisa Carrió (6895-D-2014) y del senador Luis Naidenoff (2952-S-2014), con sucesivas reproducciones y actualizaciones.

El presente proyecto abrevia en estos antecedentes y toma sus aportaciones en una normativa enfocada a la prevención y regulación de la publicidad de juegos de azar y apuestas virtuales, atendiendo particularmente el consumo de la población más vulnerable a esta patología, como son los niños, niñas y adolescentes, como así también el acceso, participación, utilización y permanencia de niños, niñas y adolescentes menores de 18 años a juegos recreativos y de esparcimiento, tanto de forma física como virtual, que por su contenido incentiven las apuestas y el azar, generando conductas adictivas que dañen la salud física o mental.

Se reconoce en el ámbito científico que el juego patológico fue identificado por primera vez como "trastorno mental" en 1980 por la Asociación Estadounidense de Psiquiatría (APA, en inglés), en la tercera edición de su Manual de Diagnóstico y Estadística (DSM-III).

Desde entonces, los estudios sobre ludopatía no solo se han profundizado, sino que han ido abarcando, progresivamente, distintos ámbitos del conocimiento humano hasta convertirlo en un problema de salud que demanda de la acción interdisciplinaria, incluyendo, desde luego, el diseño de políticas públicas.

Tempranamente atenta a la evolución de esta problemática, la Organización Mundial de la Salud (OMS) incluyó a los "trastornos del juego" en la última (onceava) actualización de su Clasificación Internacional de Enfermedades (CIE-11), del año 2022. Allí, la OMS define a los trastornos del juego como un patrón de comportamiento lúdico en pantallas y dispositivos caracterizado por la incapacidad para controlar el juego, por el incremento de una tendencia a relegar otros intereses y actividades de la vida cotidiana a favor del juego, y por la persistencia o el escalamiento del juego aun frente a la ocurrencia de consecuencias negativas manifiestas.

Estamos hablando de un comportamiento compulsivo y patológico que, con el avance de la digitalización, no ha hecho sino exacerbarse y comprometer especialmente a quienes son principales usuarios de las nuevas tecnologías: niños, niñas y adolescentes.

Las tendencias adictivas del juego y las apuestas virtuales (ludopatía digital o ciberludopatía) han despertado la preocupación de padres que han visto cómo sus hijos comprometieron finanzas domésticas -cuando no esfumar ahorros personales o familiares- solo por la tenaz compulsión a apostar por cierto desenlace deportivo. También la preocupación de docentes que advierten la creciente distracción de los alumnos en el aula, provocada por su ensimismamiento en los dispositivos conectados. Incluso, los mismos adolescentes, con sus respuestas de cariz fantasioso a preguntas de qué

quieren ser en un futuro, a lo que dicen "millonarios"; o, aún más angustiante, cuando se definen como "ludópatas".

Estos incidentes, que rebotan con frecuencia en los medios de comunicación de nuestro país, se vieron intensificados por la pandemia de Covid-19 y las prácticas de confinamiento y aislamiento social.

A ello hay que agregar el rasgo idiosincrático argentino del apasionamiento deportivo, particularmente futbolístico (la Real Academia Española ha incorporado en su lexicografía la acuñación "fútbolización", atribuyéndole un origen argentino y sudamericano). Y, efectivamente, vemos en los últimos años cómo el fútbol modela la vida de muchas personas, y cada vez más en niños, niñas y adolescentes, con lo cual no puede sorprender que una afición sana y un mero espíritu lúdico pueda degenerar, a un simple click, en comportamientos patológicos que alimentan negocios millonarios en desmedro de la salud de los más jóvenes y de la economía familiar.

En marzo de 2024, el Ministerio de Justicia de la Nación publicó en el sitio [Argentina.gov.ar](https://www.argentina.gov.ar) un contenido de tipo informativo titulado "Pautas para evitar que los adolescentes apuesten online". En esa pieza, el gobierno argentino enumera lo que considera como "Cinco factores que hacen populares a los juegos en línea entre los adolescentes", a saber:

- Publicidad agresiva en TV y redes sociales, con equipos de fútbol, youtubers, tiktokers, celebridades e influencers promocionando las apuestas;
- Falta de regulación de la actividad a nivel nacional;
- Facilidad para acceder a medios de pago como billeteras virtuales;
- Disponibilidad de las plataformas virtuales para jugar las 24 horas de los siete días de la semana; y
- Libre acceso, con solo ingresar a la página o descargar la aplicación de una casa de apuestas.

Se asume como evidente que la publicidad en los medios de comunicación masivos y no masivos, así como los mensajes segmentados, mercadeados y personalizados, están teniendo un papel prominente en la propagación de estas conductas altamente adictivas, afectando prioritariamente a menores de 18 años.

Así lo han visto ya países regulatoriamente más adelantados que el nuestro, que han dispuesto distintas medidas y legislaciones, que van desde la prohibición lisa y llana de publicidad de casas de apuestas, hasta intervenciones más laxas -aunque no por ello menos importantes- como el establecimiento de códigos de autorregulación en las industrias de la comunicación y el entretenimiento.

Sin pretensión de exhaustividad, tenemos por un lado el caso de Italia, país que en 2018 impuso una férrea regulación contra la publicidad de apuestas, prohibiendo los anuncios comerciales de productos y servicios vinculados a este sector, así como de juegos que ofrecen ganancias en dinero. La prohibición se incluyó dentro del llamado "Decreto Dignidad", una especie de "ley omnibus" que el Parlamento italiano ratificó en julio de ese año.

Otro país que ha sido pionero en la materia es el Reino Unido que, a través de la Autoridad sobre Estándares de Publicidad (ASA) y el Comité de Prácticas Publicitarias (CAP, ambas siglas en inglés), fijó una guía para anunciantes de apuestas y juegos de azar, orientada a proteger a menores de 18 años.

Esta guía británica incorpora un concepto que entendemos es clave para el diseño de una política sobre ludopatía digital, como es el de "fuerte atractivo inherente", esto es, contenidos que se presumen particularmente sensibles y efectivos para el consumo de una determinada franja etaria. Así, por ejemplo, se dispone que no está permitido asociar una marca de apuestas o juego virtual con personajes -reales o ficticiales- orientados a niños/as, referencias a videojuegos populares entre menores de 18 años, utilización de indumentaria o música identificada con artistas de consumo juvenil o uso de personalidades "virales" de las redes sociales (en julio de 2023, por caso, la ASA prohibió un

anuncio de la empresa de apuestas deportivas británica Ladbrokes, que contenía la imagen del popular youtuber y boxeador profesional estadounidense, Jake Paul, por considerar que la imagen resultaba de "fuerte atractivo inherente" para los consumidores jóvenes).

Este modo de regulación algo más suave del Reino Unido exceptúa de las prohibiciones el uso de logos o marcas, o representaciones más genéricas y estilizadas que, se entiende, no apuntan a la explotación publicitaria de la población más joven.

Más cerca de nuestra cultura, tenemos el caso de Brasil, donde el Consejo Nacional de Autorregulación Publicitaria (CONAR) divulgó sus "Reglas para la Publicidad de Apuestas", consistente en cinco disposiciones sobre cómo debe presentarse un aviso de "Apuesta Responsable":

- una regla general (que prohíbe estimular los excesos o el juego irresponsable y que deberá prestar especial atención a la protección de niños, adolescentes y otros grupos vulnerables);
- un principio de "identificación publicitaria" (los avisos deben ser fácilmente identificables y reconocibles para los consumidores);
- un principio de veracidad (no se puede presentar información engañosa, irrealista, o inducir a la idea de que una participación podría llevar al apostador a hacerse rico, ni tampoco a sugerir la ilusión de que el consumidor puede controlar o prever categóricamente un resultado);
- principios de responsabilidad social y de juego responsable: las publicidades deben abstenerse de asociar las apuestas con el éxito, promover el juego como una forma de aliviar problemas financieros, profesionales o personales, sugerirlo como una alternativa de empleo o estimular comportamientos imprudentes o antisociales;
- una cláusula de advertencia de juego responsable (mensaje de alerta estándar) y una específica para la protección de niños y adolescentes: los

avisos no tendrán niños y adolescentes como público objetivo; deberán contener el símbolo "18+" o la leyenda "prohibido para menores de 18 años"; las personas que aparezcan destacadas en las publicidades deberán ser y parecer mayores de 21 años de edad; los perfiles o sitios de los anunciantes deberán adoptar los mecanismos de restricción etaria disponibles (el plugin denominado "Age Gate"); no deberán estar insertos en canales, programas o contenido segmentado, creado, dirigido y orientado a menores de 18 años y, en redes sociales, deberán usar solamente canales, perfiles o influencers que tengan a personas adultas como su público objetivo.

Con la urgencia de actuar desde las políticas públicas ante un problema de salud que está afectando principalmente a niños, niñas y adolescentes, invito a mis colegas a acompañar el presente proyecto de ley.

Autora:

BANFI, Karina