



PROYECTO DE LEY

El Senado y Cámara de Diputados...

LEY PARA LA PREVENCIÓN Y EL ABORDAJE INTEGRAL E INTERDISCIPLINARIO DE LA ADICCIÓN A LOS JUEGOS DE AZAR VIRTUALES EN NIÑOS/AS Y ADOLESCENTES

ARTÍCULO 1°.- Objeto. La presente ley tiene por objeto la prevención y el abordaje integral e interdisciplinario de la adicción en niños, niñas y adolescentes a los juegos de azar virtuales y cualquier otra plataforma de este tipo.

ARTÍCULO 2°.- Declaración de interés. Declárase de interés nacional y de manera prioritaria a la prevención y el abordaje integral e interdisciplinario de la adicción en niños, niñas y adolescentes a los juegos de azar virtuales y cualquier otra plataforma de este tipo, asignándole el carácter de política de salud pública en los términos de la Ley 26.934 de Plan integral para el abordaje de los consumos problemáticos.

ARTÍCULO 3°.- Prohibición de participación de niños, niñas y adolescentes en juegos de azar virtuales. Prohíbese la participación de niños, niñas y adolescentes en juegos de azar virtuales y cualquier otra plataforma de este tipo. Los operadores de juegos de azar virtuales deben implementar medidas efectivas para garantizar que sus usuarios sean mayores de 18 años, incluyendo la verificación de la identidad y la edad.

ARTÍCULO 4°.- Prohibición en billeteras virtuales. Prohíbese la utilización de billeteras virtuales pertenecientes a menores de 18 años para la realización de transacciones destinadas a juegos de azar virtuales y cualquier otra plataforma de este tipo. Las entidades proveedoras de billeteras virtuales deben detectar, prevenir y bloquear dichas transacciones.

ARTÍCULO 5°.- Prohibición de publicidad. Se prohíbe toda forma de publicidad, promoción y patrocinio de juegos de azar virtuales y cualquier otra plataforma de este tipo que esté dirigida directa o indirectamente a niños, niñas y adolescentes o que estén destinadas a la persuasión o incitación al juego de este colectivo.



Se considera contraria al principio de interés superior del niño y queda prohibida, en particular, la publicidad, promoción y patrocinio que:

a) Incite directa o indirectamente a niños, niñas y adolescentes a la práctica del juego, por sí mismos o mediante terceras personas;

b) Resulte, por su contenido o diseño destinadas para atraer la atención o el interés particular de niños, niñas y adolescentes, incluyendo personajes infantiles, animaciones, dibujos animados, celebridades, deportistas o mascotas, elementos interactivos, la entrega o promesa de entrega de obsequios, premios, regalos, descargas digitales, o cualquier otro elemento, como así también la participación o promesa de participación en concursos, juegos, eventos deportivos, musicales, teatrales o culturales que inciten, promuevan o fomenten juegos de azar virtuales;

c) Explote la especial relación de confianza que niños, niñas y adolescentes depositan en sus padres, profesores, u otras personas;

d) Utilice la imagen, voz u otras características inherentes a niños, niñas y adolescentes o a personas caracterizadas para parecer niños, niñas y adolescentes;

e) Presente la práctica del juego como una señal de madurez o indicativa del paso a la edad adulta;

f) Se difunda o emplace en medios, programas, canales o soportes, cualquiera que éstos sean, destinados específica o principalmente a niños, niñas y adolescentes;

g) Se inserte en aplicaciones, páginas web, o contenidos digitales dirigidos específica o principalmente a niños, niñas y adolescentes, o bien junto a vínculos de páginas web destinadas a ese mismo público;

h) Se difunda o emplace en el interior o exterior de salas u otros espacios destinados al público, cuando en los mismos se desarrollen proyecciones de obras cinematográficas o representaciones teatrales o musicales a los que pueden acceder niños, niñas y adolescentes;



i) Se difunda o emplace en el interior o exterior de estadios, salas o recintos deportivos, cuando en los mismos se celebren acontecimientos o competencias cuya participación esté restringida en exclusiva a niños, niñas y adolescentes;

j) Se refiera a apuestas sobre eventos cuya participación esté restringida en exclusiva a niños, niñas y adolescentes;

Las demás publicidades comerciales deberán incluir la advertencia «menores de 18 NO», «+18» u otra similar, de conformidad con una de las siguientes opciones:

1. En caso de que se transmita de forma gráfica, la advertencia será claramente visible en toda la comunicación comercial o, en su defecto, deberá ocupar toda la imagen, al menos durante dos segundos al término de la comunicación comercial.
2. Si la advertencia se transmite de manera oral, esta deberá aparecer siempre a la finalización de la comunicación comercial, como mínimo durante dos segundos.
3. En el caso de su difusión a través de servicios de comunicación audiovisual radiofónica, la advertencia anterior deberá aparecer, al menos, en una de cada dos comunicaciones comerciales realizadas de manera sucesiva por un mismo operador y por el mismo prestador de servicios.

La autoridad de aplicación podrá establecer, mediante resolución, las especificaciones relativas a la forma, tamaño, disposición, contraste y contenido del mensaje.

ARTÍCULO 6°.- Ley 26.934 de Plan integral para el abordaje de los consumos problemáticos. Incorpórense como incisos d) y e) del artículo 3° de la Ley 26.934 de Plan integral para el abordaje de los consumos problemáticos los siguientes:

d) Enfoque diferencial: se deberán enfatizar las acciones de prevención, asistencia e integración previstas en la presente ley en los sectores con mayores niveles de vulnerabilidad garantizando, en el caso de que la persona vulnerable a los consumos problemáticos sea niño, niña o adolescente, la aplicación de la perspectiva de derechos prevista en la Ley 26.061 de protección integral de los derechos de las niñas, niños y adolescentes.



e) *Adaptación*: la autoridad de aplicación deberá implementar medidas activas de detección y abordaje de nuevos tipos de consumos problemáticos, especialmente aquellos vinculados al uso de nuevas tecnologías.

ARTÍCULO 7º.- Ley 26.934 de Plan integral para el abordaje de los consumos problemáticos. Incorporase como artículo 24 Bis, dentro del Capítulo V de Disposiciones finales de la Ley 26.934 de Plan integral para el abordaje de los consumos problemáticos el siguiente:

Artículo 24 BIS- La autoridad de aplicación, en el plazo de seis meses como máximo desde la entrada en vigencia de la presente ley deberá poner en funcionamiento un Plan Nacional para la prevención y el abordaje integral e interdisciplinario de la adicción a los juegos de azar virtuales en niños, niñas y adolescentes.

El Plan contendrá como mínimo acciones para:

- a) asegurar y monitorear la prohibición de la participación de niños, niñas y adolescentes en juegos de azar virtuales y la prohibición de la publicidad destinada a ellos,
- b) implementar de campañas de prevención y abordaje integral e interdisciplinario de la adicción a los juegos de azar virtuales dirigidas específicamente a niños, niñas, adolescentes y sus padres o tutores legales sobre los riesgos del juego de azar virtuales y su consumo problemático;
- c) detectar y prevenir transacciones no autorizadas hacia lugares de juegos de azar virtuales por parte de niños, niñas y adolescentes;
- d) garantizar la aplicación en concreta de las acciones previstas en la Ley 26.934 de Plan integral para el abordaje de los consumos problemáticos;
- e) garantizar la capacitación del personal destinado a la prevención y abordaje de los consumos problemáticos en la materia abordada por la presente ley y articular acciones análogas con las provincias y la Ciudad Autónoma de Buenos Aires;
- f) recopilar, procesar y publicar información estadística sobre el consumo problemático de juegos de azar virtuales en niños, niñas y adolescentes, favoreciendo la realización



de estudios cualitativos sobre la situación de las personas afectadas y la incorporación de indicadores referidos a los juegos de azar en encuestas oficiales que indaguen sobre la salud, la salud mental y las adicciones de la población.

El diseño de dicho plan será asesorado por una comisión interdisciplinaria de especialistas en la temática, convocados por la autoridad de aplicación, que funcionará Ad honorem.

ARTÍCULO 8º- Sanciones. Todo incumplimiento o infracción a la presente ley determinará la aplicación por parte de la autoridad de aplicación de las siguientes sanciones conforme a la responsabilidad y según corresponda:

- a) el cese de los actos o conductas en infracción a la presente ley y, en su caso la remoción de sus efectos;
- b) multa equivalente al monto entre 1.000 a un 10.000 unidades de Salario Mínimo Vital y Móvil;
- c) suspensión o prohibición para ejercer actividades de seis (6) meses a tres (3) años;
- e) la reparación del daño causado y/o la realización de actividades de concientización concordancia con el objetivo de la presente ley.

Las sanciones establecidas podrán imponerse en forma independiente o conjunta y no impedirán la concurrencia con otras sanciones que se encontraren previstas en otras leyes.

El importe de las multas será destinado a la autoridad de aplicación para el desarrollo de acciones destinadas a la prevención de la adicción a los juegos de azar virtuales en niños, niñas y adolescentes.

ARTÍCULO 9º- Adhesión. Invítese a las provincias y a la Ciudad Autónoma de Buenos Aires a adherir, en el ámbito de sus competencias, a la presente ley.

ARTÍCULO 10º- Comuníquese al Poder Ejecutivo Nacional.

Gabriela Brouwer de Koning
Diputada Nacional



Cofirmantes:

Danya Tavela

Pedro Jorge Galimberti

Natalia Silvina Sarapura

Mariano Campero



FUNDAMENTOS

Sr. Presidente:

La presente iniciativa tiene por objeto abordar una problemática que en la actualidad, y potenciada por el contexto de crisis económica, afecta a miles de NNy A en el país: La ludopatía virtual, definida como el fracaso crónico y progresivo de resistir los impulsos de jugar apostando dinero mediante plataformas electrónicas y el acceso a nuevas tecnologías. A estos fines es que se pretende legislar invocando normativa constitucional y convencional de salud pública, de protección de los niños niñas y adolescentes y de defensa de los consumidores ante un fenómeno que viene en crecimiento constante y en donde las diferentes jurisdicciones del sistema federal tienen la responsabilidad de atender en el marco de sus competencias.

Es evidente el impacto significativo que la industria del juego está teniendo a nivel mundial, con un aumento notorio en la recaudación de las casas de apuestas y proyecciones futuras que indican un crecimiento aún mayor, gracias a los desarrollos en línea. Según el informe Global Online Gambling Market-Pronósticos de 2022 a 2027¹, la cantidad de apostadores está aumentando "a un ritmo considerable": si en 2020 el negocio facturaba unos 65.000 millones de dólares, para 2027 se acercará a los 130.000 millones, el doble. Las estadísticas del Observatorio de Adicciones y Consumos Problemáticos de la OMS revelan que una parte considerable de la población mundial participa en juegos de azar por dinero, con un porcentaje significativo de jugadores con consumos problemáticos: el 30 por ciento de la población mundial mantiene algún tipo de vínculo con el juego por dinero. De ese 30%, el 95 por ciento lo hace con fines recreativos, el 3,5 por ciento son jugadores con problemas y el 1,5 por ciento corresponde a jugadores compulsivos. En el contexto argentino², las cifras son preocupantes, se calcula que hay unas 19 millones de personas que apuestan asiduamente, mientras que 7 de cada 100 argentinos pueden ser considerados adictos, muy por encima de la media global: los números encienden las alarmas.

¹<https://www.researchandmarkets.com/reports/5649235/global-online-gambling-market-forecasts-from>

²<https://www.telam.com.ar/notas/202202/583749-ludopatia-juego-responsable-adicciones.html#:~:text=Cada%2017%20de%20febrero%20se,sus%20angustias%20en%20el%20juego.>



Los desarrollos tecnológicos y el acaecimiento del aislamiento por la pandemia han provocado un aumento en el acceso a los juegos de azar virtuales, lo que representa un mayor riesgo de ludopatía. Las salas de los casinos estuvieron cerradas durante el aislamiento, lo que generó una migración masiva al juego virtual que llegó para quedarse. La facilidad de acceso a estas plataformas de apuestas, por medio de un click, ha impactado profundamente en los más jóvenes, quienes son los que más utilizan o comprenden las nuevas tecnologías. Esto, sumado al uso de datos masivos, los algoritmos, la inteligencia artificial y la publicidad segmentada ha favorecido la atracción hacia estas apuestas sobre un rango etario cada vez más bajo, por ejemplo mediante la incorporación de apuestas en juegos en línea dirigidos exclusivamente a niños, niñas y adolescentes.

El formato de juego online abre alternativas que los sistemas tradicionales de apuestas no ofrecen. El caso de microapuestas sobre estadísticas deportivas es uno de los más paradigmáticos, en donde cualquier situación puede ser motivo de apuestas: se puede apostar sobre cuántos tiros libres se van a patear en el primer tiempo de un partido de fútbol. La enorme cantidad de datos se constituye en un activo valioso y un universo de oportunidades para los operadores de apuestas.

En la adolescencia especialmente se advierte que este marco favorece la creación de nocivas dinámicas identitarias de grupo. Según La Voz del Interior³, existe una tendencia en los jóvenes de las escuelas de juntarse en los recreos para apostar con el fútbol y competir entre ellos. Especialistas en adicciones manifiestan que el Campeonato Mundial de Fútbol del 2022 exacerbó los niveles de apuestas on line y publicidad orientada específicamente a adolescentes, que consumen mucho deportes y videojuegos deportivos⁴. El juego busca al jugador en el celular y lo invita a apostar todo el tiempo a través de alertas. En niños, niñas y adolescentes el impacto en el desarrollo neurobiológico es profundo ya que los sistemas de apuestas virtuales son fácilmente instalables ante un modelo de pensamiento diseñado para el mundo digital, efímero, atractivo visualmente y muy intenso.

³<https://www.lavoz.com.ar/ciudadanos/crecen-las-apuestas-online-entre-adolescentes-y-advierten-sobre-los-riesgo-de-adiccion/>

⁴<https://sputniknews.lat/20230711/la-disponibilidad-es-enorme-el-alza-preocupante-de-las-apuestas-online-entre-jovenes-argentinos-1141423505.html>



Además, se ha desarrollado todo un esquema de captación mediante intermediarios, denominados como “cajeros” que son operadores que habilitan los mecanismos de apuestas a cambio de transferencias de dinero, generalmente por billeteras virtuales. Los adolescentes suelen contactar a estos intermediarios por recomendación de amigos y, como desde los 13 años pueden tener billeteras virtuales, el acceso para apostar en los sitios de casino *online* es totalmente posible.

La ludopatía, según la clasificación de la Organización Mundial de la Salud (OMS), se considera una enfermedad que entra dentro de los Trastornos de los hábitos y del control de los impulsos. A diferencia de otras adicciones, no implica el consumo de sustancias, aunque puede estar vinculada con problemas como el alcohol y las drogas. Las personas que sufren de ludopatía no pueden controlar el impulso incontrolable de seguir apostando, a pesar de los daños económicos que esto les provoque, y posteriormente en su vida en general. Las apuestas pueden estimular los sistemas cerebrales de recompensa de manera similar a las drogas y el alcohol, lo que puede llevar a la adicción. En esto, los sistemas virtuales de apuestas han desarrollado múltiples mecanismos para atraer la atención y generar satisfacción en sus usuarios.

La inclusión de la adicción al juego en línea en la categoría de trastornos mentales por la Asociación Americana de Psiquiatría⁵ (2013) resalta la gravedad de este problema. Quienes sufren esta adicción especialmente experimentan una constante obsesión por el juego, acompañada de ansiedad y una sensación incontrolable de necesidad. Para ellos, el juego en línea se convierte en una vía automática para buscar felicidad y olvidar sus preocupaciones, lo que puede tener un impacto significativo en el bienestar emocional y mental. Los médicos señalan que quienes se vuelven adictos a los juegos en línea a menudo creen que son diferentes y que no caerán en la adicción. Sin embargo, la realidad muestra que la mayoría de los adictos solo logran superar la ludopatía después de recibir tratamiento en un centro de desintoxicación.

La adicción al juego en línea tiene efectos graves en la persona afectada, provocando cambios significativos en su comportamiento y teniendo un impacto negativo en su vida diaria. Los signos visibles de esta ludopatía pueden incluir en niños, niñas y adolescentes mentir a los

⁵<https://sas.usal.es/programa-usaludable/otras-adicciones/ludopatia/criterios-de-la-asociacion-americana-de-psiquiatria-apa/>



padres, abuso de confianza, robo de pequeñas sumas de dinero, trastornos del sueño y la alimentación, ansiedad, irritabilidad, entre otros. Los NNyA suelen recurrir a artimañas para acceder a los juegos en línea, como usar los documentos de identidad de sus familiares o las tarjetas de crédito disponibles en su hogar. Además, el uso de criptomonedas u otras monedas virtuales en las apuestas en línea complica aún más el control y seguimiento del dinero. El juego en línea es una práctica fácil de esconder, además como el cuerpo no tiene afecciones visibles como ocurre con una persona adicta al alcohol o a las drogas, puede disimular, mentir y seguir disponiendo del dinero, que muchas veces no es propio.

En materia de control parental, la brecha generacional representa un desafío significativo. Los adultos a menudo no están familiarizados con los videojuegos y sistemas de apuestas en línea actuales, ni saben cómo gestionarlos. Es crucial que los padres estén al tanto de la existencia de controles parentales, los cuales les permiten regular el acceso de sus hijos a ciertos videojuegos y supervisar el contenido al que pueden acceder.

Ante estas circunstancias entendemos que el Congreso de la Nación debe realizar su aporte a fin de prevenir y abordar este tipo de consumo problemático. Resulta necesario legislar sobre la protección de NNyA en cuanto a la adicción a los juegos de apuestas virtuales por varias razones fundamentales:

- a) Los NNyA tienen derecho a la protección de su salud de manera prioritaria mediante programas de asistencia integral, rehabilitación e integración; programas de atención, orientación y asistencia dirigidos a su familia y campañas permanentes de difusión y promoción de sus derechos dirigidas a la comunidad a través de los medios de comunicación social. (Ley 26.061. Artículo 14)
- b) Los NNyA como consumidores son un caso paradigmático de consumidores “hipervulnerables”, donde se suma un doble estándar de vulnerabilidad -por ser niño y por ser consumidor- y por ende un doble estándar de protección -el interés superior del niño y el principio protectorio de los consumidores⁶.

⁶ TORRES SANTOMÉ, Natalia, “Los niños, niñas y adolescentes como usuarios y consumidores”, en BAROCELLI, Sergio Sebastián, *Diálogo de fuentes en el Derecho del Consumidor. Perspectivas desde el Derecho argentino*, Editorial Académica Española, Saarbrücken, 2017, p. 246 y ss.



- c) Es responsabilidad indelegable del estado nacional establecer, controlar y garantizar el cumplimiento de las políticas públicas con carácter federal que brinden protección y auxilio en cualquier circunstancia y con absoluta prioridad a NNyA. (Ley 26.061. Artículo 5)

A nivel del articulado, en primer lugar se debe mencionar que el entorno digital y la proliferación de plataformas de juego en línea presentan desafíos que requieren mecanismos para proteger a los NNyA ante la exposición a prácticas de juego perjudiciales. Este tipo de adicción está en auge y por lo tanto debe asignarse absoluta prioridad a su abordaje, de manera urgente y en el marco de la Ley 26.934 de Plan integral para el abordaje de los consumos problemáticos. Para esto, resulta imprescindible incorporar en dicho cuerpo normativo la perspectiva de derechos de los NNyA y el principio de adaptabilidad como premisa para que exista el mandato legal de actualización sobre nuevas modalidades de adicciones, especialmente asociadas a la tecnología y las nuevas formas de abordaje.

En segundo lugar, este proyecto propone la creación de un Plan Nacional para la prevención y el abordaje integral e interdisciplinario de la adicción a los juegos de azar virtuales en niños, niñas y adolescentes. Que se enfoque en asegurar de manera específica el alcance de la Ley de consumos problemáticos, campañas de prevención y concientización en el entorno cercano de NNyA, capacitación al personal encargado de la prevención y abordaje de adicciones, recopilación estadística y asegurar el cumplimiento estricto de las tres prohibiciones establecidas en los artículos 3º, 4º y 5º:

- Prohibición de participación de niños, niñas y adolescentes en juegos de azar virtuales;
- Prohibición de la utilización de billeteras virtuales pertenecientes a NNyA para juegos de azar virtuales;
- Prohibición de publicidad de juegos de azar dirigida a NNyA.

Con la presente propuesta se aspira a establecer requisitos estrictos en cuanto a la verificación de la edad de los usuarios, la promoción responsable del juego y la prevención del acceso no autorizado de NNyA a plataformas de apuestas virtuales.

En materia de regulación de la publicidad de los juegos de apuestas virtuales, es importante fijar criterios claros para evitar la manipulación o la utilización de mensajes



engañosos que conduzcan a los NNyA a los juegos de azar virtuales. Para esto se propone la aplicación al sistema legal argentino de un antecedente de vanguardia en la materia: la aplicación del Real Decreto 958/2020⁷, de 3 de noviembre, de comunicaciones comerciales de las actividades de juego del Reino de España, que en su artículo 11 incorpora el *Principio de protección de menores de edad*.

A través de dicha ley se incluye el control parental a través de mecanismos que identifican la categoría de juegos de azar en la publicidad 'online'. Así, tanto en motores de búsqueda, redes sociales o plataformas de intercambio de vídeo, los operadores deben contar con herramientas que garanticen que, en ningún caso, su publicidad se dirija a NNyA y que cuenten con mecanismos de bloqueo u ocultación de anuncios. Por otro lado, en el contenido de dichos mensajes no podrán aparecer personas ni personajes -sean reales o ficticios- famosos. También está prohibido trasladar la percepción falsa de gratuidad o falta de coste de las promociones, ni tampoco inducir a confusión respecto a la naturaleza del juego. Además, la norma prohíbe que se incluyan testimonios de personas beneficiarias previas, sean reales o figurados ni que se basen en la habilidad del jugador. Aquí, en el derecho nacional contamos con un cuerpo legislativo análogo en materia de publicidad alimenticia como es el la Ley 27.642, mejor conocida como de Etiquetado Frontal de Alimentos.

En resumen, construir legislación en este ámbito es crucial para garantizar un entorno seguro y responsable en el que los NNyA puedan participar en actividades en línea sin correr riesgos relacionados con el juego compulsivo o perjudicial. Por lo cual, y en razón de los argumentos precedentemente expuestos es que solicito a mis pares la aprobación del presente proyecto de ley.

Gabriela Brouwer de Koning

Diputada Nacional

⁷ https://www.boe.es/diario_boe/txt.php?id=BOE-A-2020-13495



Cofirmantes:

Danya Tavela

Pedro Jorge Galimberti

Natalia Silvina Sarapura

Mariano Campero