



CAMARA DE DIPUTADOS
DE LA PROVINCIA DE SANTA FE

CÁMARA DE DIPUTADOS	
MESA DE MOVIMIENTO	
06 JUN 2014	
Recibido.....	10-30.....He.
Exp. N°.....	29025.....F.P.A.M.

LA LEGISLATURA DE LA PROVINCIA DE SANTA FE
SANCIONA CON FUERZA DE LEY

Ley de Prevención y Asistencia Integral de la Ludopatía

Capítulo I

Objeto y Definiciones

Artículo 1º: Objeto. La presente Ley tiene por objeto la protección de los derechos de las personas consumidoras y usuarias de Juegos de Azar en el ámbito territorial de la Provincia de Santa Fe.

Artículo 2º: Definiciones. A los efectos de la presente ley se considera como:

"Juegos de Azar" a aquellas actividades en las que, con la finalidad de obtener un premio, se comprometen cantidades de dinero u otros bienes u objetos económicamente valiables en función de un resultado incierto, con independencia de que predomine la habilidad, destreza o maestría de los jugadores, sujeto el resultado a la suerte, envite, azar o apuestas mutuas, y desarrollados mediante la utilización de máquinas, instrumentos, elementos o soportes de cualquier tipo y tecnología, a través de competiciones de cualquier naturaleza. Queda comprendida la Lotería, Casino, Bingo, Quiniela, máquinas electrónicas de Juegos de Azar, la actividad hípica en general y cualquier otra modalidad lúdica existente o que pudiera crearse.

"Salas de Juego de Azar" a aquellos establecimientos o locales en los cuales la actividad lúdica, su conocimiento, la resolución de la misma y el pago del premio correspondiente, se consuma en forma inmediata y correlativa, con la presencia del jugador.



CAMARA DE DIPUTADOS
DE LA PROVINCIA DE SANTA FE

"Ludopatía" al trastorno de la personalidad cuyo rasgo principal es la imposibilidad de controlar el impulso de apostar en Juegos de Azar, enfermedad reconocida como tal por la Organización Mundial de la Salud.

Capítulo II

Prevención y Asistencia Integral de la Ludopatía

Artículo 3º: Creación. Créase un programa para la prevención y asistencia integral de la ludopatía. Este debe articularse con los programas que se encuentren en vigencia o los que en el futuro se reglamenten.

Artículo 4º: Funciones. Serán funciones del programa para la prevención y asistencia integral de la ludopatía:

- a) desarrollar dispositivos adecuados de abordaje psicológico y social de las personas que padezcan ludopatía de manera integrada con la oferta existente en salud mental y adicciones. El mismo deberá respetar la autonomía de las personas, su singularidad, garantizando la gratuidad y accesibilidad simple y voluntaria. Sólo se admitirán tratamientos obligatorios con la debida orden judicial;
- b) desarrollar planes de capacitación y actualización profesional;
- c) coordinar con el Ministerio de Salud la inclusión en los mapas de relevamiento de información sanitaria, de la prevalencia e incidencia de la ludopatía, con la discriminación por grupo etario, sexo, situación social y todas aquellas variables que se consideren significativas para el estudio de la problemática;
- d) promover un plan de investigación de la ludopatía, integrado a los proyectos de investigación en el área de salud mental y adicciones, con la



CAMARA DE DIPUTADOS
DE LA PROVINCIA DE SANTA FE

colaboración de organizaciones de la sociedad civil y las Universidades con competencia en la temática;

e) desarrollar un programa de difusión pública tendiente a prevenir la ludopatía e informar la forma de acceso a las consultas, incluyendo la habilitación de una línea telefónica gratuita.

Artículo 5º: Atención en el Sistema de Salud Pública. Todo sistema hospitalario o centro de atención primaria de la salud de carácter público deberá contar con personal capacitado para atender la ludopatía y ofrecer tratamientos integrales de acuerdo a la problemática, debiendo implementarse cursos de capacitación y actualización profesional, pudiendo celebrar convenios a los efectos académicos.

Artículo 6º: Obligatoriedad de la cobertura. El Instituto Autárquico Provincial de Obra Social (IAPOS) incorporará a su programa médico obligatorio la cobertura integral de los diversos tratamientos destinados a superar la ludopatía.

Artículo 7º: La Lotería de Santa Fe deberá publicar, en la página principal de su sitio en Internet y en toda documentación que emita o publicación que realice, la leyenda establecida en el artículo 16 de la presente Ley y promocionar el programa para la prevención y asistencia integral de la ludopatía en forma destacada, con las características establecidas en el artículo 17 de la misma.

Capítulo III

Registro de personas que padecen Ludopatía de la Provincia de Santa Fe

Artículo 8º: Creación. Créase el "Registro de Personas que padecen Ludopatía de la Provincia de Santa Fe".



CAMARA DE DIPUTADOS
DE LA PROVINCIA DE SANTA FE

Artículo 9º: Objetivo. El Registro de Personas que padecen Ludopatía tiene por objeto recoger los datos de las personas que padecen ludopatía y ejercer funciones de control y procesamiento de los datos mencionados, con la finalidad de restringirles el acceso a las Salas de Juego de Azar.

Artículo 10º: Soporte. El Registro de Personas que padecen Ludopatía deberá ser efectuado en soporte electrónico, adoptando todas las medidas necesarias para asegurar la conservación e inalterabilidad de los datos.

Artículo 11: Inclusión. La inclusión en el Registro de Personas que padecen Ludopatía debe ser realizada por propia petición del interesado y tendrá carácter irrevocable.

Artículo 12: Obligatoriedad. El registro remitirá a las Salas de Juegos de Azar el listado de las personas que lo integran. Las Salas de Juegos de Azar existentes y a crearse en la Provincia de Santa Fe estarán obligadas a tomar las medidas necesarias para no permitir el ingreso de las personas inscriptas en el Registro mencionado.

ARTÍCULO 13: Limitación temporal. La permanencia en este Registro tendrá una duración de cinco (5) años. Transcurrido dicho plazo, podrá solicitarse nuevamente la inclusión, en los términos del artículo 11 de la presente Ley.

Artículo 14: Confidencialidad. El Registro de Personas que padecen Ludopatía será confidencial y no podrá ser usado con fines diferentes a los dispuestos en la presente Ley. Todas las personas que accedieren a la nómina de personas incluidas, en razón de su profesión o trabajo, deberán guardar estricto secreto sobre el mismo.

Artículo 15: Prohibición de acceso. Queda prohibido el acceso a todas las Salas de Juegos de Azar existentes y a crearse en la Provincia de Santa Fe de aquellas personas incluidas en el Registro de Deudores



CAMARA DE DIPUTADOS
DE LA PROVINCIA DE SANTA FE

Alimentarios Morosos de la Provincia de Santa Fe, con los alcances previstos en la Ley 11.945.

Capítulo IV

Prevención y Promoción

Artículo 16: Leyendas. Todas las Salas de Juego de Azar deben exhibir, en su entrada y en cada mostrador de venta de fichas o unidades de apuesta, un cartel bien visible con la leyenda: "El juego compulsivo es un problema de salud", en el cual debe exhibirse el número de la línea telefónica gratuita que debe ofrecer la Provincia de Santa Fe acorde a lo normado en el artículo 4 inciso e) de la presente norma. Las publicidades de Juegos de Azar y de Salas de Juegos de Azar, así como los tickets de entrada a las Salas de Juegos de Azar y tickets de apuestas de juegos de azar, deben contener la misma leyenda con la exhibición de la línea telefónica gratuita.

Artículo 17: Tamaño de las leyendas. El cartel referido en el artículo precedente debe ser, como mínimo, de un tamaño equivalente al veinticinco por ciento (25%) del tamaño de la puerta, mostrador o ticket al que acompaña.

Toda publicidad difundida a través de medios gráficos, deberá indicar la información alcanzada por el artículo anterior con caracteres tipográficos no inferiores a dos milímetros (2mm) de altura o, si ésta estuviera destinada a ser exhibida en la vía pública, el dos por ciento (2%) de la altura de la pieza publicitaria. La misma deberá tener un sentido de escritura idéntico y contraste de colores equivalente al del servicio ofrecido y tipo de letra fácilmente legible. Toda publicidad, difundida a través de medios televisivos o cinematográficos, deberá indicar la información establecida en el artículo 16 con caracteres tipográficos de



CAMARA DE DIPUTADOS
DE LA PROVINCIA DE SANTA FE

altura igual o mayor al dos por ciento (2%) de la pantalla utilizada en el respectivo mensaje publicitario. Los caracteres serán exhibidos con un tipo de letra fácilmente legible, un contraste de colores equivalente al del producto o servicio promocionado y tendrán una permanencia continuada en pantalla no inferior a tres (3) segundos.

Artículo 18: "Día Sin Juego". Establécese un día al año como el "Día Sin Juego". En la semana del "Día Sin Juego" deberán organizarse actividades dirigidas a difundir medidas de prevención, información acerca de los síntomas de la Ludopatía y los lugares donde se presta asistencia y contención a las personas que la padecen.

Capítulo V

Cajeros Automáticos

Artículo 19: Cajeros automáticos. Queda prohibida en todo el territorio de la Provincia de Santa Fe la instalación de cajeros automáticos en las Salas de Juego de Azar.

Capítulo VI

Sanciones

Artículo 20: En el supuesto de incumplimiento a lo establecido en la presente Ley, la autoridad de contralor y fiscalización de los establecimientos mencionados en el artículo 2 inciso b) de esta Ley les impondrá las siguientes sanciones, sin perjuicio de las que correspondan por aplicación de otras normas:

- a) apercibimiento;
- b) multas;
- c) clausura del establecimiento.



CAMARA DE DIPUTADOS
DE LA PROVINCIA DE SANTA FE

Capítulo VII

Disposiciones Complementarias

Artículo 21: Autorízase al Instituto Autárquico Provincial de Obra Social (IAPOS) a efectuar las adecuaciones que resulten necesarias para el cumplimiento de lo dispuesto en el artículo 6 de la presente norma.

Artículo 22: Incorporase a la Ley 11.945, que crea el Registro de Deudores Alimentarios Morosos, el Artículo 11 bis con el siguiente texto: "El Registro de Deudores Alimentarios Morosos remitirá mensualmente a las Salas de Juegos de Azar existentes en la Provincia de Santa Fe el listado de las personas que lo integran. Quedan comprendidos aquellos establecimientos o locales en los cuales la actividad lúdica, su conocimiento, la resolución de la misma y el pago del premio correspondiente, se consuma en forma inmediata y correlativa, con la presencia del jugador. Las Salas de Juegos de Azar existentes y a crearse en la Provincia de Santa Fe estarán obligadas a tomar las medidas necesarias para no permitir el ingreso de los deudores alimentarios morosos informados por el Registro."

Artículo 23: La presente Ley deberá ser reglamentada en un plazo no mayor a ciento veinte (120) días a partir de su promulgación.

Artículo 24: Invítase a los municipios a establecer el límite de horario para el funcionamiento de las Salas de Juego de Azar entre las 18:00 y las 4:00 horas.

Artículo 25: Derógase toda norma que se oponga a la presente.

Artículo 26: Comuníquese al Poder Ejecutivo.


SUSANA GARCIA
DIPUTADA PROVINCIAL



CAMARA DE DIPUTADOS
DE LA PROVINCIA DE SANTA FE

FUNDAMENTOS

Sr. Presidente:

El objeto de la presente iniciativa es proteger los derechos de las personas consumidoras y usuarias de Juegos de Azar en la Provincia de Santa Fe.

Al abordar esta temática, resulta menester mencionar la ludopatía. Este trastorno del comportamiento, entendido como la expresión de la psicología del individuo, consiste en la pérdida de control en relación con un Juego de Azar o más. Puede incidir en las dificultades que supone para el individuo dejar de jugar cuando está apostando o en las que surgen para mantenerse sin apostar definitivamente en aquel juego o en otros. En la mayoría de los casos, estas dificultades siguen un modelo adictivo, tanto en la manera en cómo se adquiere o mantiene el trastorno, como en las distorsiones de pensamiento, emocionales y comunicacionales que provoca.

La Organización Mundial de la Salud (OMS) y sus organizaciones asociadas la reconocen desde 1992 como una "enfermedad o trastorno mental" (ICE-10, Manual de Clasificación de Enfermedades Mentales de la OMS). Incluso ya había sido identificada de forma similar, desde el año 1980, por la Asociación Americana de Psiquiatría (APA) en su "Manual Diagnóstico y Estadístico de Trastornos Mentales".

Por su parte, la Asociación Americana de Psiquiatría indicó, en 1995, que hay juego patológico cuando se dan al menos cinco de estas circunstancias:

- preocupación por el juego (por ejemplo, idear formas de conseguir dinero para jugar);



CAMARA DE DIPUTADOS
DE LA PROVINCIA DE SANTA FE

- necesidad de jugar con cantidades crecientes de dinero para conseguir el grado de excitación deseado;
- fracaso repetido de los esfuerzos para controlar, interrumpir o detener el juego;
- inquietud o irritabilidad cuando se intenta interrumpir o detener el juego;
- el juego se utiliza como estrategia para escapar de los problemas;
- después de perder dinero en el juego, se vuelve a jugar para intentar recuperarlo;
- se engaña a los miembros de la familia, terapeutas u otras personas para ocultar el grado de implicación en el juego;
- se cometen actos ilegales como falsificaciones, fraude, robo o abusos de confianza para financiar el juego;
- se han puesto en riesgo o perdido relaciones interpersonales significativas, trabajo u oportunidades profesionales por causa del juego;
- se confía en que los demás proporcionen dinero que alivie la situación financiera causada por el juego.

Tal como expusimos, la ludopatía es un trastorno del control de los impulsos

semejante al que pueden padecer las personas adictas al tabaco, al alcohol u otras drogas.

Esta afección actúa sobre la voluntad y el raciocino del jugador: el impulso de jugar persiste y progresa en intensidad y urgencia, consumiendo cada vez más tiempo, energía y recursos emocionales y materiales de que dispone el individuo.



CAMARA DE DIPUTADOS
DE LA PROVINCIA DE SANTA FE

Esa práctica puede ser considerada desde múltiples vertientes y ha sido abordada desde diferentes disciplinas científicas atraídas por su notoriedad al considerarse exclusiva de la especie humana. Por su uso y, especialmente, por el abuso, desde los tiempos más remotos, los Juegos de Azar han generado una considerable inquietud literaria, primeramente de naturaleza filosófica, antropológica y sociológica, surgiendo, desde hace treinta años, el interés médico y psicológico y, desde los años noventa, los de índole socioeconómico.

Como testimonio de lo descripto, consideramos valioso el relato proporcionado por un grupo de Jugadores Anónimos en rehabilitación. Además de definirse como "un grupo de hombres y mujeres que comparten su experiencia, sus fuerzas y su esperanza para resolver su problema, que es el juego compulsivo" explican la gravedad de la enfermedad expresando que "la ludopatía es una enfermedad oculta que, si no se detiene a tiempo, lleva a tres caminos inevitables: la locura, la cárcel y la muerte. Esta enfermedad puede aniquilar a una persona ya que lleva a un profundo cambio de carácter, a la excitación permanente, la mentira, la agresión, la pérdida de la dignidad y el delito, además de las pérdidas materiales y afectivas..."¹

Pese a que la actividad es aceptada y promocionada socialmente, generándose una imagen de los Juegos de Azar como una actividad de ocio, diversión, distracción, asociada a la alegría y fortuna, debe cuidarse de no caer en erróneas explicaciones e intentos de atribuir la "culpa" del trastorno que estamos analizando al jugador, asignándole exclusiva responsabilidad por la enfermedad que padece. Lamentablemente esta infundada práctica suele manifestarse a nivel social al utilizarse el término "vicioso" para describir al enfermo.

Respecto de las utilidades producidas por los Juegos de Azar, en cuantiosas ocasiones se enumeran los beneficios sociales que se

¹ Nota Diario El Día "Ludopatía, una enfermedad sin cura que se puede detener", 31/07/2004



CAMARA DE DIPUTADOS
DE LA PROVINCIA DE SANTA FE

financian con las mismas. De este modo se arguye que los recursos que, se recaudan a partir de las concesiones otorgadas para la explotación del juego, se transforman en hospitales, escuelas públicas o planes asistenciales de diversa índole, siendo repudiable esta práctica naturalizada de incentivar a la población a jugar "para ayudar" apelando a la solidaridad y a la ética. En realidad, los costos directos e indirectos de tal conducta son más onerosos y más perjudiciales para el tejido social que los supuestos beneficios que otorgan los recursos colectados a través de tal actividad.

En el mismo sentido, deben considerarse los calificados estudios que se han realizado a fin de determinar algunos factores que incidirían en la conducta defraudadora de los ciudadanos hacia el fisco, es decir que los llevan a incurrir en fraude fiscal. Empleando como herramienta de trabajo el análisis experimental, los estudios concluyen que "se observa que defraudan más aquellos individuos que (...) participan regularmente en juegos de azar...".⁷ Ello ameritaría a que se reflexione e investigue sobre qué conveniente resulta en realidad para las arcas estatales la explotación de los Juegos de Azar.

Pensamos que, como toda conducta adictiva, la ludopatía debe ser considerada un problema de salud pública que concentre la preocupación y atención del Estado Provincial.

En ese sentido, el presente proyecto contiene una serie de medidas, algunas ya propuestas en lo provincial y en ejecución en virtud de diversos actos administrativos.

El proyecto prevé la creación de un programa para la prevención y asistencia integral de la ludopatía que deberá articularse con los que ya se encuentren en vigencia. El programa deberá, entre

⁷ MORENO SÁEZ, Alfredo, RUIZ RESCALVO, María del Pilar, "Evaluación empírica del fraude fiscal: Análisis comparativo de dos estrategias de inspección" Documentos de trabajo de la Facultad de Ciencias Económicas y Empresariales, Universidad Complutense, N° 8, 2000, Madrid



CAMARA DE DIPUTADOS
DE LA PROVINCIA DE SANTA FE

otras funciones, desarrollar dispositivos de abordaje psicológico y social de las personas que padezcan ludopatía, promover un plan de investigación y desarrollar un programa de difusión pública tendiente a prevenir la enfermedad e informar la forma de acceso a la consultas.

No desconocemos la existencia del "Programa de Juego Responsable" elaborado por Lotería de Santa Fe, ni de la línea telefónica gratuita habilitada en su virtud, pero consideramos que la existencia de un programa tendiente a tratar una enfermedad de estas características debe ser aprobado por esta Legislatura, preservándolo de que pueda ser derogado sin intervención del Poder Legislativo.

Visto el buen resultado que mediante iniciativas similares se han obtenido en otras materias -tales como el "Día Internacional sin Tabaco" frente a la lucha contra el tabaquismo- se plantea el establecimiento de un "Día sin juego", en el que deberán organizarse actividades dirigidas a difundir medidas de prevención, información acerca de los síntomas de la ludopatía y los lugares donde se presta asistencia y contención a las personas que la padecen.

Sabiendo que el funcionamiento de cajeros automáticos dentro de las Salas de Juegos de Azar facilita el acceso al dinero necesario para realizar nuevas apuestas, deviene potencialmente nocivo para las personas vulnerables a esta enfermedad y acentúa su patología al disparar el deseo de seguir apostando cuando el dinero se ha acabado, pretendemos otorgarle carácter de ley a la prohibición de la instalación de cajeros automáticos dentro de las Salas de Juegos de Azar. Si bien ya existen proyectos de ley que propugnan similares medidas, el fundamento de incluir esta prohibición en la presente iniciativa radica en la vocación a la integralidad con la que pretendimos revestir el presente proyecto de Ley.

También queremos manifestar que nuestra intención no es realizar una lucha contra el juego, sino otorgar las garantías necesarias



CAMARA DE DIPUTADOS
DE LA PROVINCIA DE SANTA FE

para que el juego no deje de ser un entretenimiento para convertirse en una enfermedad. Si bien somos conscientes de que el conjunto de medidas que contiene el proyecto no constituyen una solución mágica ni una receta magistral para acabar con el flagelo de la ludopatía, consideramos que contribuyen a su prevención, recuperación y tratamiento.

Finalmente, no debe perderse de vista que, en definitiva, el bien jurídico que el presente proyecto tiende a preservar es el derecho a la salud.

El derecho a la preservación de la salud -comprendido dentro del derecho a la Vida- importa según, la pacífica jurisprudencia de la Corte de Justicia Nacional, la obligación impostergable que tiene la autoridad pública de garantizar ese derecho con acciones positivas, sin perjuicio de las obligaciones que deban asumir en su cumplimiento las jurisdicciones locales, las obras sociales o las entidades de la llamada medicina prepaga.

Los Pactos internacionales con jerarquía constitucional (art. 75 inc. 22 de la Constitución Nacional) contienen cláusulas específicas que resguardan la vida y la salud, según surge del art. XI de la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre, del art. 25 inc. 2º de la Declaración Universal de los Derechos del Hombre, de los arts. 4º inc. 1º y 19 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos -Pacto de San José de Costa Rica-, de los art. 6º y 24 inc. 1º del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos y del art. 12 inc. 1º del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales. Además, nuestro país se ha obligado "hasta el máximo de los recursos de que disponga" para lograr progresivamente la plena efectividad de los derechos reconocidos en dichos tratados.

Tanto el Estado Nacional como el Provincial han asumido, pues, compromisos internacionales explícitos encaminados a promover y



CAMARA DE DIPUTADOS
DE LA PROVINCIA DE SANTA FE

facilitar las prestaciones de salud. La ludopatía no escapa a la caracterización de un factor que vulnera precisamente ese derecho.

La Constitución de la Provincia de Santa Fe reconoce expresamente, en el artículo 6, que *"Los habitantes de la Provincia, nacionales y extranjeros, gozan en su territorio de todos los derechos y garantías que les reconocen la Constitución Nacional y la presente, inclusive de aquéllos no previstos en ambas y que nacen de los principios que las inspiran."* y, en el artículo 19, una protección integral del Derecho a la Salud.

Por los motivos expuestos, solicitamos a los Señores Diputados nos acompañen en la aprobación del presente Proyecto de Ley.


SUSANA GARCIA
DIPUTADA PROVINCIAL