

PROYECTO DE LEY

EL SENADO Y LA HONORABLE CÁMARA DE DIPUTADOS DE LA PROVINCIA DE BUENOS AIRES SANCIONAN CON FUERZA DE

LEY

Protección de Consumidores de Servicios de Juego de Azar en Línea

TÍTULO I

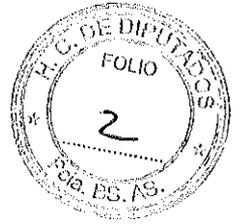
Disposiciones generales

ARTÍCULO 1º. - Objeto. La presente ley tiene por objeto establecer el marco regulatorio de protección de las y los consumidores en la actividad de juegos de azar y apuestas en sus distintas modalidades, en la Provincia de Buenos Aires, con el fin de garantizar la protección del orden público, evitar y prevenir fraudes y/o lavado de activos, prevenir conductas adictivas o lesivas y proteger los derechos de las personas humanas, en especial de niños, niñas y adolescentes.

ARTÍCULO 2º.- Sujetos obligados. Establécese que la presente ley resulta de cumplimiento obligatorio para los proveedores que desarrollan o brindan los servicios de las actividades previstas en el Artículo 2º de la Ley N° 13.470 y el Artículo 146 del Título VIII de la Ley N° 15.079.

ARTÍCULO 3º.- Objetivos. Son objetivos de la presente ley:

- a. Proteger la salud integral de los consumidores;
- b. Limitar los posibles efectos negativos para la salud y la sociedad entendiendo que los riesgos de adicción afectan a la persona humana y a su núcleo familiar y social de quien la padece;
- c. Garantizar a las y los consumidores el acceso a la información veraz y oportuna sobre los juegos de azar y apuestas;



- d. Contribuir a la concientización digital y a la toma de decisiones financieras informadas por parte de las personas;
- e. Prevenir conductas adictivas, reducir sus consecuencias perjudiciales y generar alertas tempranas de patrones de juego potencialmente problemáticos.
- f. Proteger los derechos de los niños, niñas y adolescentes en espacios digitales en el marco de Ley N° 26.061 "Ley de Protección Integral de los Derechos de las Niñas, Niños y Adolescentes" y de la Convención sobre los Derechos del Niño restringiendo su acceso a plataformas de juegos de azar y apuestas, reconociendo los riesgos de desarrollar conductas compulsivas.
- g. Establecer políticas públicas integrales tendiendo a erradicar el juego ilegal.

ARTÍCULO 4°.- Principio de Integración. La presente Ley se integra con las previsiones de las Leyes Nros. 24.240 de Defensa del Consumidor; 13.133 por medio de la cual se establece el Código Provincial de Implementación de los Derechos de los Consumidores y Usuarios; 13.470 de Prevención y Represión del Juego de Azar Ilegal; del Título VIII de la Ley N° 15.079 relativo a la regulación del juego "on line" y el Decreto N° 274 de fecha 17 de abril de 2019 de Lealtad Comercial y las normas que las reglamentan o complementan.

TÍTULO II

Disposiciones relativas a los proveedores de servicios de juegos de azar y apuestas

ARTÍCULO 5°.- Información. Los proveedores de servicios de juegos de azar y apuestas en todas sus modalidades deberán proporcionar al consumidor o usuario información clara, precisa y completa respecto del tipo de juego, reglas, probabilidad de obtener premio, y demás información relacionada a la operatoria del juego.



*Honorable Cámara de Diputados
Provincia de Buenos Aires*

EXPTE. D- 2943 124-25



En el caso de plataformas, aplicaciones y/o mecanismos de proveedores de servicios de apuestas y azar, deberá garantizarse el acceso a la información y los contratos de forma fácil, directa, ocupando un lugar destacado, visible y permanente en el primer acceso al método empleado para el desarrollo de la actividad.

ARTÍCULO 6°.- Mensaje Obligatorio. Las plataformas, aplicaciones y/o mecanismos similares en los cuales se desarrollen, promocionen o publiciten juegos de azar y apuestas en línea deberán incluir la siguiente leyenda de prevención:

"LOS JUEGOS DE AZAR Y LAS APUESTAS ESTÁN PROHIBIDOS PARA
MENORES DE 18 AÑOS.

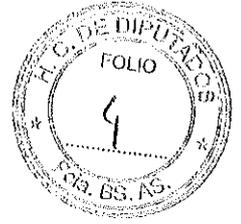
EL JUEGO COMPULSIVO ES PERJUDICIAL PARA VOS Y TU FAMILIA.

Programa de Prevención y Asistencia al Juego Compulsivo: 0800 444 4000"

Dicha leyenda deberá exponerse de forma visible y destacada en el primer acceso a la plataforma, aplicación y/o mecanismo similar y deberá reiterarse cada 20 minutos durante el desarrollo del juego.

ARTÍCULO 7°.- Control de Acceso. Los proveedores de servicios de juegos de azar y apuestas en todas sus modalidades deberán arbitrar los medios a fin de impedir el acceso o la transferencia de dinero de menores, incapaces y aquellos que se encuentran inscriptos en el Registro de Autoexclusión creado por la Ley N° 15.131 dependiente del Instituto Provincial de Loterías y Casinos.

ARTÍCULO 8°.- Autenticación de identidad. Las entidades prestadoras de servicios de juegos de azar y apuestas en línea deberán implementar mecanismos de reconocimiento biométrico o sistemas de autenticación análogos que permitan asegurar la identidad del consumidor y su mayoría de edad en forma indubitada.



Asimismo, deberán asegurar la coincidencia entre la persona consumidora o usuaria y la titularidad del medio de pago utilizado.

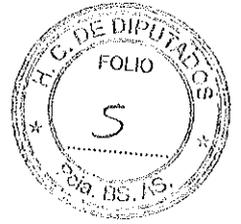
ARTÍCULO 9°.- Mecanismos de Auto-regulación. Deberán implementar mecanismos de auto-regulación que permita a las personas establecer límites periódicos de tiempo, depósito y gastos para las apuestas.

Asimismo, deberán establecer un sistema de alerta sobre el tiempo y dinero apostado que indiquen al consumidor cuando esté cerca de alcanzar los límites establecidos en su cuenta; enviando recordatorios regulares sobre el tiempo y el dinero gastado. Al mismo tiempo, deberán establecer un sistema por medio del cual, alcanzados los límites establecidos por el consumidor, se produzca la desconexión automática, el cierre de la sesión y el bloqueo del usuario para el reingreso durante 24 horas.

ARTÍCULO 10°.- Alertas de control. Los proveedores de servicios de juegos de azar y apuestas deberán, en todos los casos, por defecto y a intervalos regulares, enviar al consumidor alertas de información sobre pérdidas y ganancias durante una jugada o apuesta, y sobre el tiempo que ha estado jugando. El usuario deberá confirmar la alerta de información y poder suspender la jugada o seguir jugando.

ARTÍCULO 11.- Publicidad, patrocinio y promoción de las actividades de juego. Se encuentran prohibidas en la Provincia de Buenos Aires, las siguientes modalidades de publicidad, patrocinio o promoción:

- a. El envío de comunicaciones publicitarias o promocionales a través de correo electrónico o cualquier otro medio de comunicación electrónica equivalente, a los consumidores que no hayan autorizado expresamente el envío de las mismas y no hayan previamente acreditado fehacientemente la identidad del consumidor así como también su mayoría de edad.



- b. La inclusión de anuncios u otras modalidades publicitarias de las actividades de azar o apuestas en medios de comunicación, redes sociales, juegos en teléfonos móviles o similares y cualquier otro soporte a través del cual se transmitan anuncios publicitarios y puedan estar al alcance de niños, niñas y adolescentes.
- c. La inserción de anuncios, promociones o publicidades de actividades de juego en los lugares en que se celebren acontecimientos cuyos resultados sean objeto de juegos de azar o apuestas.
- d. Los mensajes que asocien, vinculen, representen o relacionen de forma positiva o atractiva las actividades de juego sin advertir de los posibles daños económicos, sociales o emocionales.
- e. Aquellas en las que desacrediten a las personas que no juegan u otorguen la apariencia de superioridad social de quienes sí lo hacen por sobre quienes no utilizan los servicios brindados por los proveedores de servicios de juegos de azar o apuestas.
- f. Incluyan mensajes que desvaloricen el esfuerzo y el trabajo comparándolo con la posible inmediatez de la obtención de dinero en el juego.
- g. Apelen expresa o tácitamente a que el receptor del mensaje publicitario, promocional o la comunicación comercial comparta o transmita los mismos.
- h. Presenten al juego de azar o de apuestas como indispensable, prioritario o importante en la vida de las y los consumidores.
- i. Realicen declaraciones infundadas acerca de las probabilidades de ganar o de los rendimientos que las y los consumidores pueden obtener de las apuestas o juegos de azar.
- j. Utilicen representaciones del dinero, productos de lujo o mensajes de personajes famosos o celebridades que puedan sugerir que el juego contribuye al éxito social o la solución de problemas sociales, profesionales, personales o a problemas económicos o financieros.



- k. Sugieran que el juego puede brindar soluciones alternativas al empleo o una forma de inversión financiera.
- l. Minimicen, subestimen o banalicen la complejidad del juego y sus potenciales efectos perjudiciales sobre las personas.

Sin perjuicio de las prohibiciones enumeradas previamente, se deberá propender a que paulatinamente se prohíba toda la publicidad, patrocinio o promoción bajo cualquier forma y medio, de juegos de suerte, azar o apuestas y de los operadores de juegos.

ARTÍCULO 12.- Alcance de las prohibiciones publicitarias. Las previsiones del artículo anterior aplican a personas humanas cuya actividad se concentra en redes sociales que deberán garantizar la transparencia de los mensajes aclarando la relación que une a la misma con la operadora, plataforma o aplicación de juegos de azar o apuestas.

ARTÍCULO 13.- Infracción a las prohibiciones publicitarias y medidas preventivas. Cualquier entidad, red publicitaria, agencia de publicidad, prestador de servicios de comunicación audiovisual, electrónica o a través de redes sociales, medio de comunicación o servicio que difunda la publicidad y promoción directa o indirecta de juegos o de sus operadores, deberá constatar que quien solicite la inserción de los anuncios publicitarios dispone de la correspondiente habilitación por parte de la Autoridad competente.

El Instituto Provincial de Lotería y Casinos y/o la Dirección de Provincial de Defensa de los Derechos de las y los Consumidores y Usuarios, o las autoridades de aplicación municipales de la ley 13.133, indistintamente, podrán requerir el cese de la publicidad de las actividades de juego a la entidad, red publicitaria, agencia de publicidad, prestador de servicios de comunicación audiovisual o electrónica, red social y/o medio de comunicación. A tal efecto, se dirigirá una comunicación oficial indicando motivadamente la infracción a la normativa aplicable. En el caso de la



*Honorable Cámara de Diputados
Provincia de Buenos Aires*

EXPTE. D- 2943 124-25



aplicación del procedimiento de la Ley N° 13.133, la medida preventiva se dictará en los términos del Artículo 71 de la norma consignada. Todo ello sin perjuicio de los eventuales sumarios por presuntas infracciones que deberán instruirse a fin de resguardar el orden público.

ARTÍCULO 14.- Prohibición de crédito o asistencia financiera. Las entidades operadoras de sistemas de juegos de azar o apuestas no podrán ofrecer o conceder préstamos ni cualquier otra modalidad de crédito o asistencia financiera a los participantes.

Asimismo se encuentra prohibida la incorporación de cualquier tipo de publicidad o enlace de entidades financieras o no financieras dentro de las plataformas, aplicaciones o mecanismo similar empleado para el desarrollo de la actividad.

TÍTULO III

Disposiciones generales relativas a las entidades intermediarias del dinero, divisas o activos

ARTÍCULO 15.- Políticas de resguardo financiero. Las entidades financieras y no financieras deberán adoptar, como mínimo, procedimientos y controles tendientes a advertir conductas o factores de riesgo de los consumidores respecto de transferencias, envío de dinero, préstamos a operadores, plataformas, aplicaciones de juegos de azar y apuestas que comprometan o pudieran comprometer la satisfacción de necesidades cotidianas de las personas para mantener o acceder a condiciones de vida digna propias o del grupo familiar, o cuando afecte a personas con vulnerabilidad agravada.

ARTÍCULO 15.- Información sobre facilitadores de transacciones. Las entidades mencionadas en el artículo precedente deberán visibilizar y alertar a las personas usuarias sobre el rol de los "intermediarios" como facilitadores de acceso



*Honorable Cámara de Diputados
Provincia de Buenos Aires*

EXPT. D- 2943 124-23



a los juegos de azar y apuestas en línea a personas menores de dieciocho (18) años.

ARTÍCULO 16.- Deber de colaboración. Las entidades financieras y no financieras deberán colaborar activamente con los organismos judiciales y administrativos competentes para prevenir e intervenir las conductas establecidas en la presente Ley y las que regulan los juegos de azar o apuestas y la defensa de las y los consumidores.

En el mismo sentido, deberán brindar información a las autoridades competentes sobre las operaciones detectadas como fraudulentas y sobre la identidad de los jugadores que participen en ellas.

TÍTULO IV

Protección de consumidores y políticas públicas de juego responsable

ARTÍCULO 17.- Análisis integral de las políticas públicas. Las políticas públicas de juego responsable deberán abordarse en forma integral contemplando al juego como un fenómeno complejo mediante acciones preventivas, de sensibilización, intervención y de control, así como de reparación de los efectos negativos producidos.

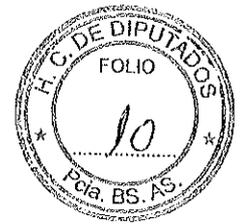
ARTÍCULO 18.- Creación. Créase la Comisión Provincial del Juego que estará integrada por representantes de los Ministerios de Salud, Educación y Seguridad, del Instituto Provincial de Lotería y Casinos; la Dirección Provincial de Defensa de los Derechos de las y los Consumidores y Usuarios; la Defensoría del Pueblo y el Ministerio Público Fiscal.

ARTÍCULO 19.- Funciones. Son funciones de la Comisión Provincial del Juego, las siguientes:



- a. Proponer políticas públicas específicas tendiendo a prevenir, sensibilizar, intervenir y controlar las actividades de juego de azar y apuestas.
- b. Promover y realizar estudios y trabajos de investigación en materia de juego, así como sobre su incidencia o impacto en la sociedad.
- c. Colaborar con las autoridades competentes en la prevención y la lucha contra el fraude y lavado de activos.
- d. Solicitar la colaboración de instituciones públicas y privadas, universidades y cualquier otro organismo técnico para la realización de estudios relativos a la materia.
- e. Proponer requisitos técnicos y funcionales necesarios de los juegos, los estándares de operaciones tecnológicas, certificaciones de calidad, procesos y requisitos de seguridad de la información.
- f. Realizar acciones tendientes a la sensibilización, información y difusión de las buenas prácticas del juego, así como de los posibles efectos que una práctica no adecuada del juego puede producir. Profundizar dichas acciones en el caso de menores de edad y grupos de riesgo.
- g. Evaluar la eficacia de las medidas sobre juego responsable o más seguro.
- h. Coordinar con los operadores de juego tendiendo a elaborar planes a fin de mitigar los efectos perjudiciales del juego sobre los consumidores y manuales o reglas de buenas prácticas comerciales de juego responsable .
- i. Coordinar con las organizaciones civiles y de consumidores la organización y promoción de campañas regulares de educación y sensibilización sobre el juego en línea y sus posibles efectos nocivos.

ARTÍCULO 20.- Creación unidad fiscal. Créase la Unidad Fiscal Especializada en Ciberdelincuencia, Delitos, Faltas y/o Contravenciones relacionados con Juegos de Azar Ilegal en el ámbito de la Provincia de Buenos Aires.



La Unidad Fiscal Especializada dependerá del Departamento de Cibercriminología y Tecnologías Aplicadas de la Secretaría de Política Criminal, Coordinación Fiscal e Instrucción Penal del Ministerio Público de la Provincia de Buenos Aires.

ARTÍCULO 21.- Funciones. Son funciones de la Unidad Fiscal Especializada en Cibercriminología, Delitos, Faltas y/o Contravenciones relacionados con Juegos de Azar Ilegal:

- a. Intervenir como fiscal principal o coadyuvante en los casos que versen sobre hechos de su competencia en todas las instancias;
- b. Intervenir cuando la Administración solicite la realización de actos que requieran autorización judicial y así corresponda;
- c. Recibir denuncias y, cuando el caso lo requiera, realizar las medidas preventivas necesarias y, en caso de considerarlo necesario, remitir esas denuncias a él o la fiscal que corresponda;
- d. Realizar investigaciones preliminares respecto de hechos que revistan trascendencia institucional o impacto socioeconómico y/o se vulneraran derechos de niños, niñas y adolescentes, con el fin de requerir la instrucción del sumario;
- e. Proponer al Procurador General de la Provincia de Buenos Aires programas de capacitación, proyectos de reformas legislativas, protocolos de actuación, celebración de convenios de cooperación con organismos del Estado Nacional, Provincial o Municipal u Organismos Internacionales, como así también toda otra iniciativa que consideren necesaria para el ejercicio de sus funciones;
- f. Elevar periódicamente informes de gestión que den cuenta de la actividad y funcionamiento de la Unidad.

TÍTULO V

Competencia y sanciones Administrativas

ARTÍCULO 22.- Autoridad de Aplicación. A los fines de la aplicación de la presente ley actuarán como autoridad de aplicación:



*Honorable Cámara de Diputados
Provincia de Buenos Aires*

EXPTE. D- 2843 124-25



- a. El Instituto Provincial de Lotería y Casinos, en todas las cuestiones que versen sobre la reglamentación y organización del sistema de los juegos de azar y apuestas en cualquier de sus modalidades.
- b. La Dirección Provincial de Defensa de los Derechos de las y los Consumidores y Usuarios, o las autoridades de aplicación municipales de la ley 13.133, indistintamente, en todas aquellas cuestiones que se refieran a la vulneración de derechos consagrados en la presente norma, las Leyes N° 24.240 y 13.131 ejerciendo las atribuciones de control, vigilancia y juzgamiento sobre su cumplimiento.

Artículo 23. La presente Ley entrará en vigencia el día de su publicación en el Boletín Oficial.

LEONARDO JOSÉ MORENO
Diputado
H. Cámara de Diputados Prov. Bs. As.



Honorable Cámara de Diputados
Provincia de Buenos Aires

EXpte. D- 2963 124-25



FUNDAMENTOS

El proyecto de ley que se propicia pretende establecer el marco legal de protección de los consumidores de servicios de juego de azar y apuestas en la Provincia de Buenos Aires.

Al respecto, resulta innegable que el negocio de los juegos de azar y apuestas ha crecido exponencialmente junto con los avances tecnológicos y, si bien ha sido regulado mediante la Ley N° 13.470 de Prevención y Represión del Juego de Azar Ilegal y el Título VIII de la Ley N° 15.079 relativo a la regulación del juego "on line," resulta necesario profundizar la protección de las y los ciudadanos entendiendo que se trata de una problemática global que impone nuevos desafíos.

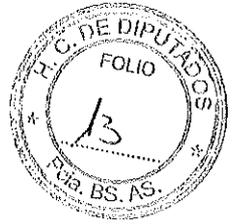
En tal sentido, se requiere encarar estos retos de política pública en forma integral a fin de dotar de mayor efectividad a las leyes ya vigentes y los organismos de contralor de acuerdo al mandato previsto en el Artículo 37 de nuestra Constitución mediante el cual se establece que *"todos los habitantes de la Provincia gozan del derecho a recibir, a través de políticas efectivas de acción social y salud, las utilidades producidas por los juegos de azar, debidamente creados y reglamentados por ley..."*.

Consecuentemente, entendemos que a fin de consolidar la premisa constitucional citada previamente, resulta ineludible analizar esta problemática desde la óptica protectora de los consumidores de acuerdo a las previsiones el artículo 38 de nuestra Constitución Provincial que también establece que los *"los consumidores y usuarios tienen derecho, en la relación de consumo, a la protección frente a los riesgos para la salud y su seguridad, a la promoción y defensa de sus intereses económicos y a una información adecuada y veraz..."* y que *"...La Provincia proveerá a la educación para el consumo, al establecimiento de procedimientos eficaces para la prevención y resolución de conflictos y promoverá la constitución de asociaciones de usuarios y consumidores"*.



Honorable Cámara de Diputados
Provincia de Buenos Aires

EXPTE. D- 2943 124-25



De más está decir que estos derechos son reconocido en el artículo 42 de la Constitución Nacional mediante el cual se establece que *“Los consumidores y usuarios de bienes y servicios tienen derecho, en la relación de consumo, a la protección de su salud, seguridad e intereses económicos; a una información adecuada y veraz; a la libertad de elección, y a condiciones de trato equitativo y digno.*

Las autoridades proveerán a la protección de esos derechos (...) La legislación establecerá procedimientos eficaces para la prevención y solución de conflictos (...).”

Así las cosas, es dable aclarar que los juegos de azar y apuestas, son de una naturaleza mixta en la que en determinados casos estamos frente a una prestación de un servicio (la realización de determinadas acciones por ambas o alguna de las partes) y la entrega de terminado bien dependiendo de la existencia de un resultado, y en otras la oferta del proveedor es únicamente de la entrega de determinado bien en caso de darse un resultado. En cualquiera de estas modalidades, se trata de un vínculo jurídico en el que una de las partes, el consumidor, adquiere o utiliza el mismo, en forma gratuita u onerosa como destinatario final, en beneficio propio, de su grupo social o familiar. Al mismo tiempo, la otra parte de este vínculo, refiere a una persona humana o jurídica de naturaleza pública o privada que desarrolla de manera profesional actividades tendientes a la producción, montaje, creación, transformación, distribución y comercialización del servicio de juegos de azar y apuestas. En resumen y de acuerdo a los artículos 1°, 2° y 3° de la Ley N° 24.240 y 42 de la Constitución nacional (y 38 de la provincial), se trata de relaciones de consumo que requieren de una tutela específica por parte del Estado y que, en esta Honorable Cámara, debemos garantizar.

En este marco, resulta importante entender que los seres humanos poseen la necesidad de llevar a cabo actividades de esparcimiento o al ocio e, incluso, estos derechos se encuentran reconocidos en el Artículo 24 de la Declaración de Derechos Humanos de 1948. En tal sentido, durante siglos, se ha considerado que los juegos de azar pueden ser parte de estas actividades ya que se encuentran antecedentes de los



Honorable Cámara de Diputados
Provincia de Buenos Aires



mismos en la antigüedad. Sin embargo, un porcentaje de los jugadores pueden desarrollar una actitud patológica hacia las apuestas llegando al aumento de la pérdida de control utilizando el juego como un mecanismo de evasión de la realidad, para liberar su nivel de estrés o para escapar de los problemas personales, laborales o económicos generando consecuencias negativas o daños en la salud que repercuten no sólo en la persona que padece estos trastornos sino en su familia y el núcleo social.

La preocupación relacionada con el avance de los juegos de azar o apuestas en los últimos años, se ha incrementado en el mundo, ya que impacta en problemas sociales y puede intensificar las desigualdades sociales.

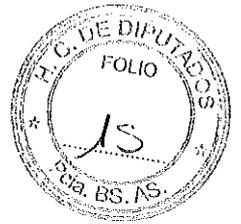
En esta línea, la ludopatía fue incorporada en el Manual Diagnóstico y Estadístico de los Trastornos (DSM IV) de la Asociación Americana de Psiquiatría en la década del '80 del siglo pasado en donde se describía al Juego Patológico como un síndrome en el cual aparece un fracaso crónico y progresivo de la capacidad para resistir el impulso de jugar. En el mismo sentido, la Organización Mundial de la Salud (OMS) ha reconocido que la ludopatía es un trastorno desde el año 1992 y, en la actualidad, incluye al trastorno por juego de apuestas dentro de su Clasificación Internacional de Enfermedades, 11.a revisión (CIE-11) mediante la cual se tiende a la estandarización mundial de la información de diagnóstico en el ámbito de la salud.

De acuerdo a la definición brindada por el organismo anteriormente mencionado, *"...el trastorno por juego de apuestas se caracteriza por un patrón de comportamiento persistente o recurrente de juego de apuestas, que puede ser en línea (es decir, por internet) o no, y que se manifiesta por: 1. deterioro en el control sobre el juego de apuestas (por ejemplo, con respecto al inicio, frecuencia, intensidad, duración, terminación, contexto); 2. incremento en la prioridad dada al juego de apuestas al grado que se antepone a otros intereses y actividades de la vida diaria; y 3. continuación o incremento del juego de apuestas a pesar de que tenga consecuencias negativas. El patrón de conducta de juego puede ser continuo o episódico y recurrente. El patrón de*



Honorable Cámara de Diputados
Provincia de Buenos Aires

EXPTE. D- 2943 124-25



conducta de juego da como resultado una angustia significativa o un deterioro significativo en las áreas de funcionamiento personal, familiar, social, educacional, ocupacional u otras áreas importantes..." (6C50 Trastorno por juego de apuestas <http://id.who.int/icd/entity/1041487064>)

Asimismo, debe destacarse que también deben analizarse los problemas asociados con los comportamientos de salud como el "(...) *patrón de juegos de apuestas peligroso que aumenta considerablemente el riesgo de consecuencias perjudiciales para la salud física o mental de la persona o de otras personas en su entorno. El mayor riesgo puede deberse a la frecuencia de los juegos de azar o las apuestas, a la cantidad de tiempo dedicada a estas actividades o al contexto del juego y las apuestas, al descuido de otras actividades y prioridades, a los comportamientos riesgosos asociados con los juegos de apuestas o con su contexto, a las consecuencias adversas del juego y las apuestas o a una combinación de estos factores. El patrón del juego y apuestas a menudo persiste a pesar de la conciencia de un mayor riesgo de daño para la persona o para terceros...*" (QE21 Juego de apuestas peligroso <http://id.who.int/icd/entity/233747706>).

En este contexto, resultan alarmantes los datos relacionados tanto con los trastornos por juego de apuestas como con los patrones de juego de apuestas peligrosos y es innegable que, con los avances tecnológicos, es necesario abordar la problemática desde nuevas y diferentes perspectivas que brinden una respuesta integral estableciendo mecanismos que garanticen los derechos de las y los consumidores privilegiando la protección de los menores de edad, las personas con vulnerabilidad agravada y de quienes voluntariamente han solicitado autoexcluirse de los juegos de azar o apuestas pero que, al mismo tiempo, otorguen seguridad jurídica a las empresas autorizadas a brindar este tipo de servicios.

En consecuencia, mediante este proyecto, se pretende consolidar un andamiaje jurídico que permita garantizar el orden público, evitar y prevenir fraudes y/o lavado de activos y proteger la salud integral de las y los consumidores bonaerenses previniendo



*Honorable Cámara de Diputados
Provincia de Buenos Aires*

EXPTE. D- 2943 124-20



conductas adictivas o lesivas y limitando los posibles efectos negativos para la salud de las personas que sufren estos trastornos, su núcleo familiar y social.

Cabe aclarar que mediante el presente proyecto no se pretende que la legislación de consumo desplace la normativa específica en la materia sino de que todas se integren para dar respuestas a un flagelo que afecta la salud y los intereses económicos de nuestros ciudadanos.

Por ende, a fin de consolidar las políticas públicas que se encuentran en marcha en la provincia se establece que las previsiones de este proyecto deben integrarse con las establecidas en las Leyes Nros. 24.240 de Defensa del Consumidor; 13.133 del Código Provincial de Implementación de los Derechos de los Consumidores y Usuarios; 13.470 de Prevención y Represión del Juego de Azar Ilegal; del Título VIII de la Ley N° 15.079 acerca del juego "on line" y el Decreto N° 274 de fecha 17 de abril de 2019 de Lealtad Comercial y las normas que las reglamentan o complementan.

En virtud de lo expuesto, se prevén objetivos que tiendan a consolidar una política pública de la Provincia mediante la cual se reconocen los riesgos inherentes a los servicios de juegos de azar o apuestas, contribuyendo a fortalecer la concientización, prevención, la generación de alertas tempranas en relación a trastornos, conductas compulsivas o patrones peligrosos de los consumidores en general y una especial tutela de los derechos de los niños, niñas y adolescentes en espacios digital es en el marco de Ley N° 26.061 de Protección Integral de los Derechos de las Niñas, Niños y Adolescentes y de la Convención sobre los Derechos del Niño, al mismo tiempo en el que se aúnan los esfuerzos tendiendo a la erradicación del juego ilegal.

En tal sentido, en el Título II del proyecto, se prevén disposiciones relativas a los proveedores de juegos de azar y apuestas, a fin de materializar la tutela constitucional y convencional de los derechos de las y los ciudadanos en la relación de consumo estableciendo obligaciones que complementan o integran las ya establecidas en la Ley N° 13.470 de Prevención y Represión del Juego de Azar Ilegal y el Título VIII de la Ley



Honorable Cámara de Diputados
Provincia de Buenos Aires



N° 15.079 y se desprenden de los derechos ya establecidos en las Leyes N° 24.240 y 13.133.

Puntualmente, en este acápite se establecen reglas y criterios objetivos basados en las previsiones constitucionales anteriormente citadas, los artículos 4°, 5° y 8° bis de la Ley N° 24.240 y recoge la experiencia de distintos organismos estatales y no gubernamentales en torno a la necesidad de limitar los efectos adversos del juego de azar o apuestas.

Al respecto, puede considerarse el Análisis del Mercado de Juego Ilegal en Argentina realizado por la Universidad Católica Argentina que ya en 2016, sostenía que *“Diversos factores explican este fenómeno reciente y auguran un crecimiento relevante de la industria en las próximas décadas: a) la comodidad de jugar (apostar) desde cualquier lugar; b) el incremento en la proporción de la población con acceso a las nuevas tecnologías y conexiones de internet; c) el desarrollo de software y dispositivos más amigables con el usuario; d) la integración de los dispositivos (por ej. teléfonos inteligentes); e) la facilidad para la realización de transacciones financieras a través de los mismos dispositivos con los que se apuesta; f) el hecho de que la población adulta de las próximas décadas considerará el uso de las computadoras y otros dispositivos como parte de su vida diaria, al igual que el uso de juegos electrónicos (son las personas que hoy nacen y crecen con el acceso a las nuevas tecnologías—también llamados nativos digitales); g) el crecimiento en la proporción del gasto destinado a entretenimiento, particularmente entretenimiento desde el hogar (elasticidad ingreso mayor a 1); y h) la posibilidad de proveer una oferta de productos muy amplia, particularmente en lo que refiere a apuestas deportivas tanto en sectores (deportes) como en instrumentos (distintos elementos de cada deporte).”*

En este marco, considerando las facilidades que existen actualmente para acceder a estos servicios de azar o apuestas, el proyecto establece que la información brindada de las y los consumidores debe ser la suficiente como para que todos puedan



comprender los riesgos que conllevan los juegos de azar o apuestas en todas sus modalidades y tomar decisiones en base a ella.

Estos parámetros establecen que, cómo mínimo, deberá informarse todo lo relacionado con el tipo de juego, las reglas, las probabilidades de obtener premio y también determina la forma en la que deberán ser publicados los contratos de adhesión y la información relevante en las páginas web, aplicaciones y/o plataformas de juego online.

En el mismo sentido, se establece que quienes desarrollen, promocionen o publiciten juegos de azar y apuestas en línea deberán incluir una leyenda de prevención en forma visible y destacada en el primer acceso de la plataforma, aplicación y/o mecanismo similar y que esta deberá reiterarse periódicamente durante el desarrollo del juego pretendiendo o intentando que, por medio de este tipo de mensajes, se persuada a las y los consumidores a continuar en las plataformas tiempos prolongados poniendo en riesgo su salud y economía.

En este punto, en el informe Acceso, Comportamiento y Consumo de los Adolescentes en Internet publicado por Unicef en 2013 surge que el 63% de los adolescentes utilizaba internet para jugar y el que el 26% mintió sobre su edad para poder ingresar a redes sociales porcentaje que aumentaba hasta el 42% en adolescentes entre 12 y 13 años (<https://www.unicef.org/argentina/media/1556/file/Ciudadan%C3%ADa%20digital.pdf>)

Al respecto consideramos que los datos previamente consignados deben leerse en conjunto con las conclusiones de la encuesta realizada por UReport Unicef Argentina en 2024 de la que surge que "...cerca de 8 de cada 10 adolescentes y jóvenes han accedido o conocen a alguien que haya accedido a webs o apps de apuestas online en el último año. De ellos, el 37% ingresa muy seguido o todos los días (...)" (<https://argentina.ureport.in/>).



*Honorable Cámara de Diputados
Provincia de Buenos Aires*

EXPTE. D- 2943 124-25



En virtud de los guarismos expuestos y dadas las circunstancias, resulta importante determinar obligaciones relacionadas con el control de acceso y la autenticación de identidad tendiendo a resguardar los derechos de los ciudadanos velando porque los menores no puedan ingresar a los juegos de azar o apuestas y, además, se impidan las transferencias de dinero de menores, incapaces y quienes han solicitado su inscripción en el Registro de Autoexclusión creado por la Ley N° 15.131.

En este orden de ideas, también se prevé la obligación de que exista un proceso de registro para abrir una cuenta de usuario en las aplicaciones, plataformas o páginas web por medio del cual se garantice la identidad de las y los consumidores mediante mecanismos de reconocimiento biométrico o sistemas de autenticación indubitables asegurando la coincidencia entre la persona consumidora o usuaria y la titularidad del medio de pago.

Por otro lado, y a fin de limitar los riesgos inherentes al juego, se determina la obligatoriedad de implementar mecanismos de auto-regulación que permitan establecer límites periódicos de tiempo, depósito y gastos para las apuestas junto con un sistema de alertas sobre el tiempo y dinero apostado; enviando recordatorios regulares sobre las circunstancias mencionadas y estableciendo un sistema de desconexión automática que cerrará la sesión transcurrido el plazo e impedirá el reingreso durante 24 horas. Junto a ello, también se ha evaluado la necesidad de que los proveedores de juegos de azar y apuestas, en todos los casos, remitan alertas de control a intervalos regulares informando sobre pérdidas y ganancias durante una jugada o apuesta y sobre el tiempo que el consumidor ha estado jugando quien deberá confirmar cada alerta y optar por suspender el juego o continuar con el mismo.

Otra cuestión fundamental para garantizar la protección de los consumidores está relacionada con el patrocinio, la promoción y la publicidad de los juegos de azar y apuestas estableciendo reglas que garanticen el trato digno y equitativo en todas las



*Honorable Cámara de Diputados
Provincia de Buenos Aires*

EXPTE. D- 2843 124-25



comunicaciones comerciales, publicitarias o promocionales garantizando que sus destinatarios sean mayores de edad.

Además se encarán las nuevas problemáticas comunicacionales a fin de que las personas humanas garanticen la transparencia de sus mensajes a fin de que no generen falsas expectativas en las y los consumidores.

Sobre esta cuestión, se destaca también la encuesta anteriormente mencionada de Unicef, de la que surge que más de 7 de cada 10 adolescentes entre 13 y 18 años y jóvenes entre 19 y 24 conoce alguna web o app de apuestas online. Esta cifra es aún más alta entre adolescentes alcanzando un 95%. Al mismo tiempo, el 35% de los adolescentes y jóvenes se sienten más expuestos a las marcas de apuestas online a través de la publicidad en internet, el 27% las ha conocido a través de Influencers de redes sociales y el 14% debido a la presencia en eventos deportivos. Esto se agudiza o intensifica en los grupos más jóvenes y 7 de cada 10 adolescentes se anoticia sobre plataformas de apuestas online a través de publicidad en internet lo que implica el 41% de la muestra y el 26% a través de influencers en redes sociales.

En consecuencia, se acogen medidas de contrapublicidad a fin de controlar cualquier mensaje promocional de operadores que no se encuentran registrados debidamente y a tal efecto se establece que tanto el Instituto Provincial de Lotería y Casinos como la Dirección de Provincial de Defensa de los Derechos de las y los Consumidores y Usuarios podrán requerir el cese de la publicidad de las actividades de juego a la entidad, red publicitaria, agencia de publicidad, prestador de servicios de comunicación audiovisual o electrónica, red social y/o medio de comunicación.

Sobre este tema es dable considerar que las medidas preventivas y de cese de conductas reputadas en infracción se encuentran legisladas en la Ley de Defensa del Consumidor desde su sanción en 1993 y en el Artículo 71 de la Ley N° 13.133 y, en estos casos, resultan ser una herramienta imprescindible que la autoridad administrativa podrá



*Honorable Cámara de Diputados
Provincia de Buenos Aires*

EXPTE. D- 2943 124-25



utilizar para prevenir daños a consumidores sin perjuicio de que se instruyan los sumarios administrativos por los eventuales incumplimientos a la normativa.

Para finalizar el análisis de este título se prevé la prohibición expresa de que, dentro las operadoras de sistemas de juego de azar o apuestas, se ofrezcan o concedan préstamos o cualquier otra modalidad de crédito o asistencia financiera a los participantes y, también, se prohíbe la incorporación de entidades financieras o no financieras dentro de las plataformas, aplicaciones o mecanismo similar empleado para el desarrollo de la actividad.

En resumen, el Título II se concentra en establecer parámetros y obligaciones con la finalidad de generar condiciones de juego responsable o seguro y la protección de las personas que deben cumplir, obligatoriamente, los operadores de juego a fin de garantizar la información y el trato digno, preservar la salud y minimizar los posibles daños económicos de las y los consumidores que puedan derivarse de una participación compulsiva u obsesiva en juegos de azar de acuerdo a lo establecido en nuestra Constitución y la Ley N° 24.240. Asimismo, recoge antecedentes valiosos entre los que se encuentran los principios elaborados por la Comisión Europea del 14 de julio de 2014 para la protección de los consumidores y los usuarios de servicios de juego en línea y la prevención del juego en línea entre los menores y la experiencia desarrollada en España que culminó con la sanción del Real Decreto 176 del 14 de marzo de 2023 regulando el desarrollo de entornos más seguros del negocio de juegos de azar y apuestas, así como también, experiencias nacionales desarrolladas por organismos públicos o privados entre los que resaltamos el realizado por la Defensoría del Pueblo de nuestra Provincia.

En este marco, es importante considerar que en el presente proyecto se trata de abordar la problemática desde la mayor cantidad de aristas posibles a fin de brindar una protección efectiva a los ciudadanos de la provincia y, al mismo tiempo, dotar de herramientas a los organismos administrativos y judiciales que tienen injerencia en estas cuestiones.



En tal sentido, el Título III proyectado, se concentra en disposiciones generales relativas a las entidades intermediarias del dinero, divisas o activos y entre otras cuestiones se establece la obligatoriedad de adoptar medidas, procedimientos y/o controles tendientes a advertir conductas o factores de riesgo de los consumidores respecto de transferencias o envío de dinero a operadores, plataformas, aplicaciones de juegos de azar y apuestas comprometan o pudieran comprometer la satisfacción de necesidades cotidianas de las personas para mantener o acceder a condiciones de vida digna propias o del grupo familiar, o cuando afecte a personas con vulnerabilidad agravada.

Estas cuestiones cobran relevancia considerando que el "(...) tamaño del mercado mundial de juegos de azar en línea se valoró en 63,53 mil millones de dólares en 2022 y se espera que crezca a una tasa de crecimiento anual compuesta (CAGR) del 11,7% de 2023 a 2030..." (<https://www.grandviewresearch.com/industry-analysis/online-gambling-market>) por lo cual resulta urgente tomar medidas entendiendo que no se trata de un fenómeno coyuntural, sino que se encuentra en franca expansión. En virtud de ello, este proyecto, tiende a regular las obligaciones de los distintos actores a fin de cimentar una política pública que prevenga los daños efectivamente protegiendo la transparencia del sistema y los derechos de las y los consumidores.

En este contexto, se estipula la obligación de visibilizar y alertar a las personas acerca del rol de los intermediarios y la prohibición de facilitar el acceso a los juegos de azar y apuestas a menores de edad y a tal efecto se ha considerado que, de acuerdo a la encuesta desarrollada por UNICEF con el apoyo de Bienestar Digital a través de U-Report, el "(...) 42% accede directamente, mientras que el 30% lo hace a través de un cajero/a u otra persona".

Al mismo tiempo, también se ratifica el deber de colaboración que poseen las entidades financieras y no financieras con los organismos judiciales y administrativos



*Honorable Cámara de Diputados
Provincia de Buenos Aires*

EXPTE. D- 2943

124-25



competentes para prevenir e intervenir dando avisos sobre actividades detectadas como fraudulentas o violatorias a la normativa.

Estas cuestiones se relacionan directamente con el Título IV del proyecto, toda vez que, si bien muchas de las personas que se inician en el juego lo hacen en modo recreativo o de ocio, es necesario abordar los comportamientos problemáticos que paulatinamente poseen una tasa de incidencia mayor. En tal sentido, se propone que las políticas públicas de juego responsable deben abordarse en forma integral ya que se considera al juego como un fenómeno complejo que requiere acciones preventivas, de sensibilización, intervención, control y reparación de los efectos negativos que puede producir.

Por lo expuesto, se propone crear la Comisión Provincial del Juego y que ella esté integrada por representantes de los Ministerios de Salud, Educación y Seguridad, del Instituto Provincial de Lotería y Casinos; la Dirección Provincial de Defensa de los Derechos de las y los Consumidores y Usuarios; la Defensoría del Pueblo y el Ministerio Público Fiscal.

Cabe destacar que el listado de organismos enumerados no resulta azaroso y se han tomado en consideración experiencias desarrolladas en la provincia, el ámbito de competencia y la experiencia de cada uno de ellos a fin de cumplir con los objetivos planteados.

Al mismo tiempo se propone crear la Unidad Fiscal Especializada en Ciberdelincuencia, Delitos, Faltas y/o Contravenciones relacionados con Juegos de Azar Ilegal en el ámbito del Departamento de Ciberdelitos y Tecnologías Aplicadas de la Secretaría de Política Criminal, Coordinación Fiscal e Instrucción Penal del Ministerio Público de la Provincia de Buenos Aires.

Entendemos que para abordar la problemática acabadamente resulta necesario combatir el juego ilegal en los términos del artículo 301 del Código Penal pero también



*Honorable Cámara de Diputados
Provincia de Buenos Aires*

EXPTE. D- 2943 124-25



prevenir e investigar estafas o defraudaciones en el marco del ofrecimiento de servicios de juego de acuerdo a lo estipulado en el Capítulo IV del Código Penal.

Sin embargo, dado que la problemática es interjurisdiccional y trasnacional, consideramos pertinente dotar a la Comisión Provincial del Juego como la Unidad Fiscal Especializada posean amplias facultades para proponer convenios tendientes a que los estudios, políticas públicas e investigaciones penales posean resultados satisfactorios.

No caben dudas que el combate al juego clandestino en todas sus modalidades requiere una gran decisión de todos los Poderes del Estado. No obstante ello, resulta innegable que las nuevas modalidades de juego on-line clandestino o ilegales requieren de mecanismos de cooperación entre organismos y, fundamentalmente, de la implementación de agencias con recursos humanos altamente capacitados y medios tecnológicos adecuados ya que no sólo deben ser rastreados los sitios en donde se desarrollan el juego propiamente dicho sino que, además, deben analizarse las modalidades de pagos a través de los cuales se hacen las apuestas y se abonan los premios.

Por último, en el Título V del proyecto se establece el ámbito de competencia de las autoridades administrativas a fin de que el Instituto Provincial de Lotería y Casinos concentre su labor en todas las cuestiones que versen sobre cuestiones sistémicas de los juegos de azar y apuestas en cualquier de sus modalidades, mientras que la Dirección Provincial de Defensa de los Derechos de las y los Consumidores y Usuarios aborde las que se refieran a la vulneración de derechos consagrados en la presente proyecto, las Leyes N° 24.240 y 13.131 ejerciendo las atribuciones de control, vigilancia y juzgamiento sobre su cumplimiento.

A tal efecto, se han considerado las particularidades del sistema legal de los juegos de azar y las de protección de consumidores y usuarios.



*Honorable Cámara de Diputados
Provincia de Buenos Aires*

EXPTE. D-

2963

124-25



Puntualmente, queremos destacar que el derecho de consumo recorre transversalmente contenidos e institutos de derecho público y de derecho privado por lo que se requieren de conocimientos y una formación jurídica específica para comprender su funcionamiento, sus principios, reglas, sus criterios de interpretación y las características especiales de los procedimientos en la materia. En tal sentido, a fin de consolidar la protección de los consumidores bonaerenses en entornos de juegos de azar y apuestas, mediante este proyecto, se pretende dotar de herramientas a la autoridad provincial y a las municipales de aplicación de las Leyes N° 24.240 y 13.131 que poseen la capacidad, los conocimientos y experiencia para abordar la temática en el marco de la relación de consumo.

Corresponde destacar que, en el Título analizado, sólo se ha clarificado la situación en relación al ámbito de competencia y su correspondiente régimen sancionatorio y se pretende evitar el dispendio de los recursos administrativos.

En resumen, mediante el proyecto que se propicia se pretende garantizar los derechos de los ciudadanos bonaerenses y profundizar las políticas públicas que se desarrollan en la Provincia adecuando las herramientas que ya se encuentran disponibles a los desafíos que imponen los juegos de azar y apuestas. En virtud de ello, solicitamos a las y los Diputados que acompañen esta iniciativa legislativa.

LEONARDO JOSÉ MORENO
Diputado
H. Cámara de Diputados Prov. Bs. As.