Boletín N° 11.550-06

Proyecto de ley, iniciado en moción de los Honorables Senadores señores De Urresti, Araya, Pizarro, Quintana y Quinteros, que modifica la ley N° 19.995, que establece las bases generales para la autorización, funcionamiento y fiscalización de casinos de juego, en lo relativo al acceso a casinos para personas que padezcan ludopatía y de las promociones que esas entidades pueden ofrecerles.

1. Antecedentes

La Ley N°19.995 que establece las bases generales para la autorización, funcionamiento y fiscalización de casinos de juegos, fue publicada en el Diario Oficial el 7 de Enero de 2005, tras una discusión legislativa que se prolongó por casi 6 años.

A lo largo de su tramitación tanto el mensaje como las intervenciones de los legisladores estuvieron fundamentalmente centrados en los eventuales impactos económicos positivos que la instalación de los casinos produciría en las regiones. Sin embargo, en la Historia de la Ley de esa norma la palabra ludopatía aparece mencionada solo dos veces, mientras que la palabra ludópata ni siquiera fue mencionada.

Y este es el tema, y la preocupación, que nos convoca a presentar este proyecto de ley, buscando atender los efectos que el juego produce en muchas personas y que, obviamente, se relaciona directamente no solo con la existencia de los casinos de juego, sino especialmente con la publicidad y las promociones que, como caracteriza la propia Superintendencia de Casinos, son "políticas comerciales tendientes a captar y fidelizar clientes (…) otorgando para ello, entre otros, derechos a participar en sorteos; descuentos; otorgamiento de créditos promocionales para ser jugados en los juegos de azar"[1].

A raíz de lo anterior no han sido pocas las iniciativas parlamentarias para tratar de regular y prevenir la ludopatía. Afortunadamente, algunas de ellas ya han pasado a segundo trámite constitucional, como es el caso de la moción presentada por los diputados Aguiló, Becker, Berger, Chávez, Cicardini, Farías, González, Morales, Sandoval y Urrutia, O. (Boletín 9507-06) que busca modificar la Ley N° 19.995 y el Código Civil, en orden a establecer medidas de restricción en los casinos de juegos para las personas que padecen ludopatía.

En 2012 el senador Carlos Bianchi, presentó un proyecto de ley que proponía modificar la Ley N°19.995, en materia de publicidad de las actividades, bienes y servicios de los casinos de juego (Boletín N°8731-06). Ya antes, en 2008, el senador Ricardo Núñez, también había presentado una moción buscando modificar la Ley N°19.995, en materia de prevención de la adicción al juego (Boletín 6096-06), que desde Julio de 2009 se encuentra en la Cámara de Diputados para su segundo trámite.

En ese mismo contexto, los diputados y ex diputados Auth, Ceroni, De Urresti, Girardi, Goic, Lemus, Sabag, Saffirio y Schilling, presentaron en 2012, una moción, también en segundo trámite, que tiene por objeto establecer la prohibición de utilización de guarderías infantiles, en los mismos casinos u hoteles asociados, en beneficio de padres o quienes estén al cuidado de un menor, para que puedan asistir a las salas de juego, entendiendo que este "servicio" que busca evitar que los menores accedan a las salas de juego, como lo establece el Artículo 9, letra a) de la Ley N°19.995, atenta abiertamente contra el interés superior del niño, declarado como uno de los principios de la Convención Internacional de Derechos del Niño, suscrita y ratificada por el Estado de Chile en 1990.

Es decir, se trata de una materia que no ha pasado inadvertida para los legisladores. Sin embargo hasta hoy, la única normativa que regula las promociones que hacen los casinos de juegos es la Circular N°43, de Noviembre de 2013, que imparte instrucciones acerca de la notificación y contenido de las bases de promociones y/o de los procedimientos anexos y sus modificaciones, derogando la Circular N° 24, del 24 de octubre de 2011.

2. La Ludopatía

[1] http://www.scj.cl/descarganormativa/descarga/63720131119123136C43_14_11_2013.pdf.pdf

A comienzos de abril de 2013, la prensa difundía una noticia donde se indicaba que “este fin de semana una mujer se quitó la vida en una habitación del hotel del casino Monticello, en San Francisco de Mostazal. Según los antecedentes, pasaba por un cuadro depresivo y era adicta al juego”[2]. Esta frase resume todo el dramatismo que puede alcanzar esta enfermedad: que una ludópata, deprimida probablemente por las mismas consecuencias de su adicción, muera en el hotel del propio casino de juegos.

Más recientemente, el pasado 2 de Julio de 2017[3], el veterinario Osvaldo Campos Azócar, de 42 años, dejó dos personas muertas en el casino Monticello, en San Francisco de Mostazal, tras abrir fuego al interior de la zona VIP del recinto, luego de perder unos $15 millones de pesos. Disparó al menos siete veces, provocando la muerte del croupier. Más tarde, una mujer alcanzada por las balas perdió la vida. Ambas víctimas trabajaban en el casino.

Ciertamente hechos como este no solo ocurren en Chile. Se trata de un fenómeno global. Así lo confirma una nota de prensa del diario español ABC, que en un reportaje titulado “La adicción al juego ya no es una cuestión de género”, profundiza además en otro elemento importante de análisis: que este problema afecta tanto a hombres como mujeres, estimando que en el caso de las mujeres este problema puede llegar a constituir un 30% del total, proponiendo un perfil en ambos casos.

PERFIL DE LA LUDOPATÍA EN EL HOMBRE Y EN LA MUJER		
	MUJERES	HOMBRES
VARIABLES DEMOGRÁFICAS		
Edad	46-55	31-45
Estado civil	Casadas	Solteros
Nivel Educativo	Estudios primarios	
Situación laboral	Baja prolongada	Activo
Nivel Socioeconómico	Más abajo	Medio
VARIABLES DE PERSONALIDAD	Ansiedad / Baja autoestima	Búsqueda de sensacione
VARIABLES PSICOPATOLÓGICAS	Depresión	Abuso de alcohol y droga
VARIABLES DE JUEGO		
Preferencias de juego	Bingo	Máquinas tragaperras
Motivación	Soledad / Evasión	Influencia Social / Ganancia de
Evolución del trastorno	Inicio tardío	Inicio anterior
Factores de riesgo	Ansiedad rasgo	Abuso de alcohol y droga

Cuadro tomado del sitio www.abc.es[4]

En nuestro país desde hace tiempo que especialistas del ámbito de la salud mental vienen planteando su preocupación por este tema, lo que incluso ha sido tema en medios del ámbito económico, por las implicancias que esto tiene. Así ocurre por ejemplo con la nota de prensa que bajo el título “Proliferación de tragamonedas y casinos enciende las alarmas sobre la ludopatía”[5], permite ir incluso más allá de los casinos de juegos, pues incorpora en su descripción de los efectos del juego sobre algunas personas incluso debido al acceso a máquinas tragamonedas de barrio. Por cierto, este reportaje también incluye datos relevantes que permiten estimar la magnitud del problema, como cuando un psiquiatra entrevistado dice que reciben 10 casos mensuales de adicción al juego.

Otro dato curioso, pero relevante al respecto es el expuesto por la revista The Clinic, que el 2014, bajo el título “El club de los ludópatas arrepentidos”, expone un conjunto de casos de ludópatas que están sometidos a tratamiento para dejar de serlo y que integran una comunidad terapéutica. Uno de los testimonios da un dato muy importante, que demuestra la necesidad de regulación. La nota textualmente señala:

[2] http://www.soychile.cl/Santiago/Sociedad/2013/04/02/164652/Como-reconocer-a-un-ludopata.aspx
[3] http://www.latercera.com/noticia/monticello-atacante-perfil/
[4] http://www.abc.es/salud/noticias/20140413/abci-adicion-juego-mujer-201404111807.html
[5] http://www.economiaynegocios.cl/noticias/noticias.asp?id=69791

“Lleva veinte meses en rehabilitación. Llegó en la misma fecha que Rosita, una jugadora empedernida que entró al grupo como estropajo luego de perderlo todo en las máquinas. Sergio es el mayor del grupo y el que más tiempo estuvo enviciado. Tiene 69 años y se pasó 41 como ludópata. Empezó jugando a la ruleta y terminó en las tragamonedas. Nunca jugó por la plata, dice, sino por la emoción.

“Incluso, firmó una carta de autoexclusión, que incluye una foto, para que no lo dejen entrar en el Enjoy de Viña. Aunque la carta la firmó ante notario, no tiene mucha validez: los casinos no están obligados a echar a un ludópata que ha firmado la carta de autoexclusión. Al final, es casi un acto simbólico[6].”

Desde un punto de vista médico se dice que la ludopatía es una patología psiquiátrica que aqueja a menos del 1% de la población y se caracteriza como “una enfermedad crónica que se traduce en una conducta de juego maladaptativa, que es persistente y recurrente en el tiempo (por un período mayor a 12 meses) y que se caracteriza por la búsqueda de una gratificación inmediata. Se traduce en síntomas significativos que afectan al individuo y a su entorno. No es solo pérdida de dinero”[7].

La causa específica de este trastorno se desconoce, pero se sabe que estaría determinado por componentes biológicos, sociales y ambientales muy semejantes a los que se dan en las adicciones. Entre los factores de riesgo que podrían influir en su aparición están: antecedentes familiares, trastornos de la personalidad, del ánimo y de ansiedad; abuso de sustancias; temperamento impulsivo; soledad; déficit atencional; ser competitivo, inquieto y aburrirse con facilidad; tener fácil acceso a lugares de juego, ya sea porque están cerca geográficamente o porque la familia suele frecuentarlos; pérdidas recientes (haber quedado cesante o estar viviendo un duelo, por ejemplo); deudas importantes que hacen fantasear con que podría ganarse el dinero suficiente para pagarlas.

El tratamiento de un ludópata implica el trabajo integral de un equipo multidisciplinario, en el que participan psiquiatras, psicólogos, terapeutas familiares y ocupacionales. Comienza con la evaluación y diagnóstico del psiquiatra, quien realiza una entrevista clínica al paciente y a su familia, para luego intervenir con fármacos, terapia individual, terapia familiar, terapia de grupo, terapia ocupacional.

La psiquiatra Carolina Muñiz, de la Unidad de Adicciones de la Red de Salud UC CHRISTUS, enfatiza que, en general, los adictos al juego tienen un buen pronóstico si el tratamiento se realiza adecuadamente Sin embargo, advierte que “es fundamental hacer conciencia de que esta es una enfermedad crónica y que existe la posibilidad de que haya recaídas a lo largo del tiempo. El ludópata lo es de por vida y siempre está propenso a reincidir más adelante”[8].

La Asociación Estadounidense de Psiquiatría[9] reunió una serie de síntomas que pueden darse en un ludópata, recomendando a las personas que si se pueden identificar con cinco o más de ellos, es necesario buscar ayuda profesional. Estos son:

– Cometer delitos para conseguir dinero para jugar.
– Sentirse inquieto o irritable al tratar de jugar menos o dejar de jugar.
– Jugar para escapar de los problemas o de sentimientos de tristeza o ansiedad.
– Apostar mayores cantidades de dinero para intentar recuperar las pérdidas previas.

– Perder el trabajo, una relación u oportunidades en sus estudios o en su carrera debido al juego.
– Mentir sobre la cantidad de tiempo o dinero gastada en el juego.
– Hacer muchos intentos infructuosos por jugar menos o dejar de jugar.
– Necesidad de pedir dinero prestado debido a las pérdidas ocasionadas por el juego.

[6] http://www.theclinic.cl/2013/06/07/el-club-de-los-ludopatas-arrepentidos/
[7] http://redsalud.uc.cl/ucchristus/MS/RevistaSaludUC/MenteSana/ludopatia.act
[8] Red Salud UC, Op. Cit.
[9] http://www.biobiochile.cl/noticias/sociedad/salud/2017/07/03/asi-funciona-la-mente-de-un-ludopata-10-senales-que-dan-cuenta-de-esta-adiccion-al-juego.shtml

– Necesidad de apostar cantidades cada vez más grandes de dinero para sentir excitación.
– Pasar mucho tiempo pensando en el juego, como recordar experiencias pasadas o formas de conseguir más dinero con que jugar.

3. La idea matriz

Esta moción no busca que la Ley de Casinos se haga cargo de la ludopatía que afecta a un importante número de chilenos y chilenas, ni tampoco que lo hagan los propios casinos, pero sí que tanto la norma como estas empresas asuman una mayor cuota de responsabilidad ante este problema, que no solo afecta a quien desarrolla la adicción, sino también a sus familias, debido a los costos que deben pagarse colectivamente, debido a la pérdida de empleos, la existencia permanente de deudas y los tratamientos a que deben ser sometidos por largo tiempo.

Lo primero es lograr que la normativa específica incorpore los conceptos de ludopatía y de ludópata y que las "promociones" con que los casinos buscan atraer y fidelizar a sus clientes, no termine convirtiéndose en un incentivo perverso para quienes presentan esta adicción. Se necesita que las promociones sean reguladas directamente por la ley y no solo a través de circulares del Superintendencia de Casinos de Juegos, pues como hemos señalado en los antecedentes, incluso hay personas afectadas por la ludopatía que han buscado autoexcluirse de los casinos, lo que no es tomado en cuenta por éstos.

Por todo lo anterior, es que tenemos a bien proponer el siguiente,

PROYECTO DE LEY

Artículo único: Modifícase la Ley Nº19.995, que establece las bases generales para la autorización, funcionamiento y fiscalización de casinos de juegos, de la siguiente forma:

1. Agréguese un nuevo literal en el Artículo 3°, del siguiente tenor:

"Promociones: aquellas políticas comerciales destinadas a otorgar beneficios promocionales a las personas que asisten a los casinos de juegos, otorgando para ello, entre otros, derechos a participar en sorteos y recibir descuentos en los servicios anexos. Sus bases serán previamente notificadas a la Superintendencia"

2. Agréguese un nuevo literal en el Artículo 3°, del siguiente tenor:

"Registro de personas autoexcluidas: nómina de las personas que han solicitado de manera voluntaria que se les prohíba el acceso a un casino, el que se remitirá y actualizará periódicamente ante la Superintendencia."

3. Agréguese un artículo 8 bis nuevo, del siguiente tenor:

"En las salas de juego se deberán exhibir claras y precisas advertencias de los daños enfermedades o efectos sobre la salud de las personas que implica la adicción al juego, las cuales deberán ser notoriamente visibles y comprensibles, y contener imágenes o leyendas en idioma español y en inglés.

Asimismo, los operadores deberán disponer la entrega de folletos explicativos a los usuarios y jugadores que ingresen a las salas, sobre el juego responsable y los efectos de la adicción al juego en la salud de las personas."

4. Agréguese una nueva letra "g" al artículo 9, del siguiente tenor:

“g) Las personas que hayan solicitado de manera voluntaria que se les prohíba el acceso o respecto de las cuales exista resolución judicial en el mismo sentido.”

Alfonso De Urresti Longton
Senador