



Universidad de Buenos Aires
Facultad de Ciencias Económicas
Biblioteca "Alfredo L. Palacios"



La intervención del estado en la explotación del juego por apuestas

Elía, Oscar Horacio

1972

Cita APA:

Elía, O. (1972). La intervención del estado en la explotación del juego por apuestas. Buenos Aires: Universidad de Buenos Aires. Facultad de Ciencias Económicas

Este documento forma parte de la colección de tesis doctorales de la Biblioteca Central "Alfredo L. Palacios". Su utilización debe ser acompañada por la cita bibliográfica con reconocimiento de la fuente.

Fuente: Biblioteca Digital de la Facultad de Ciencias Económicas - Universidad de Buenos Aires

Vol. 1501
1037

ORIGINAL

LA INTERVENCIÓN DEL ESTADO EN LA EXPLOTACIÓN
DEL JUEGO POR APUESTAS

Tesis presentada para optar al título de
Doctor en Ciencias Económicas

AYUDANTE VICERRECTORÍA

Nº de Registro 4746

Folio 8

Diciembre 1972

TESIS
N.º 111
E3

CATALOGADO

PREFACIO

La presente tesis procura demostrar el objeto de la intervenci6n del Estado en la explotaci6n del juego por apuestas. Para una mejor comprensi6n del tema, el trabajo se ha dividido en cinco capitulo.

En el primer capitulo -Introducci6n- se destaca la importancia adquirida en todos los paises por el juego por apuestas y la vinculaci6n que esa actividad tiene con los problemas sociales. Se pone de manifiesto, asimismo, la escasez de una bibliografifa especializada en la materia y la necesidad de encarar la realizaci6n de estudios sobre la misma. Finalmente se hace referencia a las disposiciones legales contenidas en el C6digo Civil Argentino acerca del juego y la apuesta y se procura hallar una definici6n de la expresi6n azar.

El segundo capitulo -la tendencia del ser humano hacia el juego- pretende poner de manifiesto que el juego no es un hecho nuevo ni insuperable del individuo, dado que su existencia -en diversas formas- data de los tiempos m6s remotos. En sntesis, es un aspecto innato del ser humano que ha subsistido a pesar de todas las medidas prohibicionistas que intentaron aplicar los Estados.

En el tercer capitulo -Conceptos antiguo y moderno de la intervenci6n del Estado y de las finanzas p6blicas- se explica la evoluci6n seguida por la intervenci6n estatal, que partiendo del concepto primitivo del Estado gaudarum (primordialmente asegurar la defensa), ha llegado al llamado Estado providencia en que la autoridad interviene en todo aquello que pueda afectar al bienestar general de la poblaci6n. En esa transformaci6n han influido, en forma muy importante, las dos grandes guerras mundiales producidas en el curso del actual siglo XX. A ttulo complementario y en forma sint6tica se menciona como se ha manifestado esa intervenci6n en nuestro pais.

En el capitulo cuarto -la explotaci6n del juego en la

Argentina- se hace una sucinta reseña de los diversos antecedentes del juego en nuestro territorio, partiendo del período más antiguo hasta llegar al momento actual. A fin de dar a conocer la importancia adquirida por el juego se acompañan cuadros estadísticos de las diversas actividades explotadas por el Gobierno Nacional en la Argentina.

Finalmente, el capítulo quinto -Conclusiones- luego de señalar el fracaso de las medidas prohibitivas del juego, sugiere que la única solución viable es su explotación por intermedio del Estado, destinando los beneficios que se obtengan para la financiación de una política social.

INDICE

Página

Prefacio

1

CAPITULO I - INTRODUCCION

6

Importancia adquirida por el juego por apuestas.-
Visualización de esa actividad con los problemas so-
ciales.- La necesidad de una bibliografía especiali-
zada.- El juego y la apuesta. Disposiciones del
Código Civil.- El azar.- Bibliografía.

CAPITULO II - LA TENDENCIA DEL SER HUMANO
HACIA EL JUEGO

17

El juego en los pueblos primitivos: a) Yaba. b)
Dados. c) Naipes. d) Lotería. e) Misa de gallos.
f) Carreras de caballos. g) Fútbol. h) Pelota. i)
Banco (Fuglato). j) Billar. k) Ruleta. l) Otros
juegos.- Evolución experimentada a través de las
épocas.- Bibliografía.

CAPITULO III - CONCEPTOS ANTIGUO Y MODERNO DE LA
INTERVENCION DEL ESTADO Y DE LAS FINANZAS PUBLICAS

45

Concepto antiguo de la intervención estatal: el Es-
tado gendarme. Criterio liberal: dejar hacer, de-
jar pasar.- Explicación de las funciones del Estado:
alcances de sus acción.- La intervención estatal en
la Argentina: primer a casos.- La guerra de 1914 y
las medidas adoptadas.- La crisis de 1920: las mani-
festaciones producidas a partir de 1920.- La guerra
de 1919.- Los años de postguerra posteriores a 1925.
Bibliografía.-

CAPITULO IV - LA EXPLOTACION DEL JUEGO EN LA ARGENTINA 67

Antecedentes. El juego en el período hispánico.- La
primera lotería, recurso permanente del erario.- Lot-
ería policial y municipal. Prohibición de la lote-
ría.- Federación de la ciudad de Buenos Aires.
La lotería municipal.- Las leyes 2489 y 3313 relati-
vas a lotería.- Represión de ciertos juegos. La ley
4697.- La ruleta.- Las loterías provinciales. Otros
juegos.- El juego desde el punto de vista constitu-
cional.- El decreto 31090 y la nacionalización de
los caminos.- La ley 14158 y la oficialización de los
hipódromos.- Reglamentación de las rifas.- Los juegos
actualmente explotados por el Estado Nacional.- Est-
adísticas.- Bibliografía.-

CAPITULO V - CONCLUSIONES


Acuerdo de la intervención del Estado en la explotación del juego por apuestas. El fracaso de las medidas prohibitivas. El problema social.- La política aconsejable: administración estatal centralizada los beneficios con fines sociales.- Necesidad de una ley nacional en la materia. Ventajas que podrían obtenerse.- El organismo estatal especializado.- La experiencia recogida.-

BIBLIOGRAFIA GENERAL

CAPITULO I

INTRODUCCION

Importancia adquirida por el juego por apuestas.- Vinculacion de esa actividad con los problemas sociales.- La escasez de una bibliografia especializada y la necesidad de estudios que traten sobre la materia.- El juego y la apuesta.- Disposiciones del Código Civil.- El azar.- Bibliografía.-



Importancia adquirida por el juego por apuestas.

El juego por apuestas, en sus diversas manifestaciones ha adquirido gran importancia en todo el mundo, a tal punto que puede afirmarse, sin incurrir en error, que no hay país en donde no se practique en cualquiera de sus formas.

No existen informaciones estadísticas que permitan determinar con exactitud la significación alcanzada por el juego por apuestas, pero, es evidente, ya que su realización tiene estado público, que el nivel logrado es considerable.

En este aspecto no caben excepciones pues tanto en los países más atrasados como en los más adelantados, se encuentran manifestaciones de esa actividad.

Vinculación de esa actividad con los problemas sociales.

El juego ha tenido y tiene una estrecha vinculación con los problemas sociales. Se ha pretendido establecer una correlación directa o inversa —según los opinantes— entre los períodos de prosperidad e de crisis y el desarrollo del juego. Mientras unos sostienen que los períodos de depresión incitan a los hombres a lograr mayores recursos por medio del juego, otros entienden, por el contrario, que en las épocas de bonanza, la mayor disponibilidad de dinero es un estímulo para su difusión. Lo cierto es que su crecimiento ejerce una marcada influencia sobre la población, especialmente sobre las clases económicamente menos dotadas. Ese hecho ha motivado que los gobiernos a través de todas las épocas, procuraran dictar medidas tendientes a solucionar los problemas creados. Los resultados obtenidos en ese aspecto han sido diversos.

La escasez de una bibliografía especializada y la necesidad de estudios que tratan sobre la materia.

No obstante la importancia adquirida por el juego por apuestas y la antigüedad que tienen sus distintas expresiones

siones, no existe una bibliografía especializada en la materia, que trate los diferentes aspectos vinculados con la cuestión.

Escasos trabajos de carácter parcial han estudiado aisladamente y con distinto criterio asuntos vinculados con el tema, pero ninguno de ellos ha encarado el problema en forma integral, destacando a su vez, la incidencia sobre los problemas sociales y la política a seguir en la especialidad.

La mencionada carencia de datos estadísticos completos es un inconveniente que debe haber contribuido a esa falta de estudios. Estas tareas de investigación quizás podrían ser realizadas por las instituciones universitarias que tienen a su cargo estudios económicos y sociales. Ese criterio ha inspirado la preparación de este trabajo, que procura contribuir un modesto aporte para la concreción de la labor señalada.

El juego y la conducta. Dimensiones del Código Civil.

El problema del juego, lo mismo que el impulso o la tentación de jugar están directamente vinculados con los distintos aspectos de la vida humana. Ese hecho comprende a los más diversos pueblos y culturas.

"El afán de jugar -ha dicho el psicólogo holandés Beyerndy- es tan general y tan arraigado, en ciertas circunstancias, como el hambre y la sed" (1). Añadiendo que los conceptos precedentes parecen exagerados, hay que aceptar que para el ser humano puede ser una necesidad, una función propia de los hombres, cuyo origen debe buscarse en una serie de impulsos que se van desarrollando paulatinamente, hasta alcanzar una forma determinada por la influencia del medio ambiente.

(1) Fingermann, Gregorio: "El juego y sus proyecciones sociales". Edit. El Ateneo, Buenos Aires, 1970, pág. 2.

Esta circunstancia justifica la razón por la cual el juego se presenta en las formas más diversas.

Una de las teorías más antiguas sostenía que el juego era un desahogo, un pasatiempo.

"Todo juego -dice Fingerbaum- está dotado del placer que produce la actividad lúdica. Y es ese mismo placer el que hace que el juego se mantenga en pie desafiando el consorcio, con un renovado disfrute que es el del tiempo y del éxito" y agrega que "el juego se busca otra cosa que el placer del propio juego" (2).

Se ha dicho que en ciertos juegos la tensión que se produce puede llegar a provocar un estado emocional que, según su intensidad, llegaría a poner en peligro la salud del jugador, dándose el caso de que algunos médicos prohíben intervenir o participar en esos juegos a las personas que padecen afecciones cardíacas. Hace muchos de afecciones se suelen producir en los lugares de juego y, en algunas circunstancias han tenido consecuencias fatales.

Por ejemplo, el hombre que juega a la ruleta no permanece indiferente ante el correr de la bola; es probable que se encuentre sosteniendo una lucha interna contra algo que podría denominarse destino. La situación varía si la bola cae en el número apostado por el jugador, pues la tensión que existía se torna en un estado de alivio, que, por lo general, se convierte en alegría por la satisfacción de haber ganado. El hombre, en tales circunstancias, se considera fuerte ya que ha vencido a su ocasional adversario.

Ciertos juegos se han perpetuado a través del tiempo y se han transmitido de generaciones en generaciones y de pueblos en pueblos.

Si se pretendiera buscar el motivo por el cual el hombre juega, podría aceptarse que le hace comunmente para combatir el aburrimiento, por desquite o para lograr una ga-

(2) Fingerbaum, G.: "El juego y sus proyecciones sociales" Edit. El Ateneo, Buenos Aires, 1970, pág. 16.

Juego es un contrato bilateral, consensual y aleatorio por el que dos o más personas se ponen de acuerdo para ganar o perder una cosa o cantidad, siempre que se concrete cierto suceso futuro que depende del azar o de la destreza y el azar. Es bilateral, porque crea derechos y obligaciones recíprocas y predeterminadas por ambas partes; es aleatorio porque los resultados dependen del azar o de la realización de un hecho futuro, circunstancias que son desconocidas en el momento de la celebración y, es consensual porque se perfecciona con el consentimiento de las partes.

Si bien algunos autores identifican la definición o el concepto de juego con el de apuesta, cabe señalar que la diferencia entre ambos conceptos radica en que en la apuesta pugna de no entrar el azar como elemento principal (por ejemplo las carreras de caballos).

Tanto en el juego como en la apuesta es condición - que, para que gane una de las partes, inevitablemente pierda la otra. El fundamento jurídico del contrato está en que cada una de las partes, acepta, en el caso de perder, dar a la otra, la ganadora, el dinero o los bienes estipulados, para resarcir la por los riesgos a que se ha expuesto al participar en el juego.

Los jugadores, o sea los sujetos intervinientes, deben tener la capacidad necesaria para contratar válidamente, por lo tanto, insuportables, los menores. Por ese motivo, las numerosas reglamentaciones existentes acerca de la materia en los diversos países, prohíben a los menores el acceso a los lugares de juego por apuestas.

Los premios a obtenerse mediante el juego pueden estar constituidos no solamente por dinero sino también por bienes (como en el caso de las rifas). Cada juego tiene su forma de celebración.

Los moralistas han condenado sistemáticamente la explotación del juego. Los egipcios afirmaban que era un invento

de un individuo llamado ZEUS, en tanto que San Cigrano atribuye su origen a un devorador denominado IANGLON. ARISTOTILES consideraba a los jugadores arrieros y ladrones. CYNIC cogió el juego considerando los males que ocasionaba. Por su parte, los autores cristianos, sin excepción, detestaron el juego.

En el derecho romano, eran válidas las apuestas que se hacían sobre los juegos permitidos. Por el contrario, no sucedía lo mismo con aquellas que estaban prohibidas. Más severa era la legislación napoleónica que prohibía las apuestas - aún en los juegos permitidos. La travesía se lleva a la apuesta hecha a favor de un jugador por uno que no juega.

La apuesta netas es la más generalizada y consiste en la reunión de todas las apuestas en un total, que luego se distribuye e reparte entre los jugadores (por ejemplo en las carreras de caballos y en la palla del fútbol).

Algunos autores han sostenido que aunque el juego reglamentado legalmente - y administrado por los gobiernos - proporcione los recursos suficientes para atender todo el presupuesto de una nación, no debería adoptarse tal sistema, alegando que el Estado no puede convertirse en cómplice de una incoherencia y operaría con la ley. Entienden que esa política ocasionaría al país males que no compensarían los fondos que por esa actividad podría percibir el erario.

El criterio anteriormente expuesto ha perdido vigencia en la actualidad ya que al reconocerse que corresponde al Estado propender al bienestar general y, como consecuencia, tomar amplia intervención en los problemas sociales, admitiendo que el juego constituye uno de ellos, corresponde a las autoridades intervenir en su explotación, canalizando los beneficios resultantes para financiar la atención de obras de carácter social.

El Código Civil Argentino trata acerca del juego en

la parte correspondiente a los contratos aleatorios (Libro segundo, Decreto Torcuera, Título II, artículos 2051 y siguientes).

Tal como se ha expresado, el juego es un contrato aleatorio porque tiene la característica señalada en el artículo 2051, cuando, al definir aquel tipo de contratos, establece que ellos tendrán ese carácter si sus ventajas o pérdidas, para ambas partes contratantes, o solamente para una de ellas, dependen de un acontecimiento incierto.

El contrato de juego surge del artículo 2052 que establece que tendrá lugar cuando dos o más personas, entregándose al juego, se obliguen a pagar a la que gane, una suma de dinero, u otro objeto determinado.

La apuesta, según el texto del artículo 2053, se define rá cuando dos personas que son de una opinión contraria sobre cualquier materia, convinieren que aquella cuya opinión resulte fundada, recibirá de la otra una suma de dinero o cualquier otro objeto determinado.

La ley civil considera al juego teniendo en cuenta las obligaciones que de él derivan en cuanto pueden ser materia de litigio ante la justicia y determina en que casos y bajo que condiciones puede ser perseguido por la reclamación judicial.

El artículo 2055 establece una diferenciación muy importante, considerando, por un lado, los juegos y apuestas que provienen de ejercicios de fuerza o destreza -siempre que no haya existido contravención a alguna ley o reglamento- para los cuales admite la demanda en juicio de deudas y, por otra parte, los juegos o apuestas que no provienen de los ejercicios indicados oña cuando exista contravención a leyes o reglamentos, en cuyo caso prohibe la demanda.

La finalidad de la Ley es clara: permitir la reclamación de las deudas de juego consideradas lícitas y rechazar las de las deudas provenientes de juegos en que interviene alguna decididos otros factores distintos a los señalados (por -



(ejemplo el azar).

El azar

No se puede determinar fehacientemente la etimología de la palabra azar. Hay quienes sostienen que dicho vocablo deriva del término hazard, que es una especie de juego de dados y que se tuvo conocimiento de él durante el sitio de un castillo situado en Siria, denominado Hazeret, que habría dado su nombre al juego.

Sin embargo, otras opiniones expresan que el juego de azar se recibió en conocimiento del citado castillo de Siria - sino que, a la inversa, fue el castillo que adquirió una aplicación del juego de dados que se practicaba en ese lugar.

De Hazeret, juego de dados, procedería la expresión - hazard, también de caso fortuito.

El concepto generalizado de azar es que consiste en un elemento arbitrario, ajeno en absoluto a la destreza, inteligencia, fuerza o conocimiento de los jugadores, que decide la ganancia o la pérdida.

El Código Penal español de 1927, derogado en 1931, al definir los juegos de azar, decía que eran aquellos en que, en cierto sentido, la ganancia o la pérdida dependía total o casi exclusivamente de la suerte, sin que influya en ellas la natural o lícita habilidad del jugador.

En términos generales, puede aceptarse que en todo juego tiene, aunque sea en pequeña parte, su participación el azar, pudiendo actuar, oculto, al lado o a la par de la destreza, la fuerza o los conocimientos para ayudar al resultado.

En síntesis, el azar propiamente dicho, en la acepción común, es aquello que depende de un caso aleatorio o fortuito. El azar puede considerarse como un hecho libre de la voluntad, es decir que una cosa se expresa a lo que depende de la suerte, sin objeto ni designio definido. En otras palabras, podría definirse como aquella circunstancia de ser todo lo que

asistencia por simple casualidad, favorable o adversa, para bien o para mal, a las personas o las cosas.

Es interesante formular las afirmaciones precedentes, para evitar confusiones o erróneas interpretaciones, ya que por lo común se involucran dentro de la expresión "juegos de azar" o ciertas manifestaciones que no se ajustan estrictamente al criterio enunciado. Como ejemplos de juegos de azar pueden citarse a la lotería y a la ruleta.

BIBLIOGRAFIA

CODIGO CIVIL ARGENTINO

CONSTITUCION DE LA NACION ARGENTINA

RECCIONARIO ENCICLOPEDIA HISPANOLAMERICANA. Edit. Montaner y Simón, Barcelona, sin fecha de impresión.

ENCICLOPEDIA DE LA ANTIGUEDAD. Edit. El Ateneo, Bs.As., 1962

ENCICLOPEDIA UNIVERSAL HERRERA SUÑER-AMERICANA, Edit. Eg. casa Celpe, S.A., Madrid-Barcelona, 1977.

HERRERA, Gregorio: "El Juego y sus proyecciones sociales"
, Edit. El Ateneo, Bs.As., 1978.

LANZA, José Luis: La posición del juego. En La Frasca, 7 de mayo de 1973.

GENA, Raffaele D. (Subcomisario): Aspectos sociales y jurídicos del juego. Biblioteca Policial, Bs.As., 1978.-

CAPÍTULO II

LA TENDENCIA DEL SER HUMANO HACIA EL JUEGO

El juego en los pueblos primitivos: a) Taba. b) Dados. c) Naipes. d) Lotería. e) Risa de gallos. f) Carreras de caballos. g) Fútbol. h) Pelota. i) Boxeo (Pugilato) j) Billar. k) Balón. l) Otros juegos. Evolución experimentada a través de las épocas.- Bibliografía.

[Handwritten mark]

LA TENDENCIA DEL SER HUMANO HACIA EL JUEGO

El juego en los pueblos primitivos.

Un análisis de la historia de los pueblos primitivos permite afirmar que el juego era conocido en la más remota antigüedad. Así, por ejemplo, egipcios, griegos y romanos lo practicaron en sus diversas localidades. Ello demuestra que desde las más lejanas épocas existió una inclinación del ser humano hacia esa actividad. Difícil sería precisar cuáles fueron las razones que favorecieron esa tendencia. Si bien en un principio pudo haber sido un pasticheo, un entretenimiento, con el correr del tiempo se tradujo en el logro de un beneficio que pudo consistir tanto en la obtención de la libertad por parte de un esclavo, como en la percepción de bienes materiales.

Se podría decir que en la actualidad existen esas dos situaciones ya que mientras en ciertos juegos -ajedrez, carreras de caballos, etc.- son aquellos las personas que los practican buscando en ellos principalmente un esparcimiento y relegando a un segundo plano el lucro, en otras manifestaciones se persigue, en manera primordial, la obtención de una utilidad.

A fin de demostrar lo expresado se hará una breve síntesis del origen y evolución de algunos de los más conocidos juegos por apuestas.

a) Taba

Se conoce con el nombre de taba al juego azaroso de la pata de la vaca u ovina, denominado carnicol en español y que se utiliza para jugar a algo así como cara y cruz, arrojándose al aire y a cierta distancia para que quede, con el consiguiente resultado, con una u otra cara hacia arriba.

Se apuesta a favor del que tira o de quien espere, según las preferencias. También se apuesta a que el hueso caiga de uno u otro lado.

Para evitar su desgaste por el uso, se le agregan planchuelas de metal. Los jugadores trasponen las casillas, colocándolas pocas en una de las caras, de modo que esa agregado de las laga caer hacia arriba con la cara que corresponde a la muerte.

El juego de la taba es antiquísimo, a tal punto que era conocido por los primitivos griegos y el escritor POLICARPO (siglo 7 antes de Jesucristo) hizo referencias en una de sus obras a la jugadora de taba (Astragalista).

Independientemente de la función mencionada, la taba fue utilizada también como instrumento adivinatorio (Astragaloscopia).

En el templo de Delfos se jugaba con cuatro astrágalos (tabas) que se colocaban dentro de un cubilete y se volaban sobre una mesa. Cada jugada tenía un nombre, que correspondía a dioses de la mitología, a personajes célebres y aún a cosas diversas. Posteriormente unas nombres fueron reemplazados por números, dando origen así al nacimiento de los dados.

Un episodio de la historia griega tiene relación con este juego. PATROCLO, siendo muy joven, jugaba al astrágal y como consecuencia de una diadaña se fue a las aznas con su contrincante, con tal violencia, que PATROCLO dio muerte a su amigo, viéndose obligado a buscar refugio junto a PÉLLO. En tal circunstancia, estableció íntima amistad con AGUILA, a tal punto que a su muerte y con el propósito de vengarlo, se le atribuye la decisión de atacar Troya. De esa manera, el juego de la taba estaría íntimamente ligado con la epopeya de la Ilíada. En el canto XVIII de esa obra, MENESO expresa que al alma de PATROCLO se le apareció y le dijo: "No dejes olvidado, oh Aquiles, que pongas tus huesos separados de los míos ya que juntos nos hemos criado en tu palacio, desde que MENESIO me llevó de OPUNTE a vuestra casa por un deplorable homicidio -acuerdo conyugalizado en el juego de la taba, más involuntariamente el hijo de ANFIDAMONTE-".

Entre los latinos el juego se denominaba Tabus.

El juego de la tala se difundió por Europa y los españoles lo trajeron a América, teniendo aceptación entre los gameos.

b) Dados

Según se ha señalado anteriormente, es muy posible que el juego de los dados derive de lososuilos que en Grecia se denominaban astrágalos (tala).

APOLÓN atribuye la invención del juego de dados a PALAMÉDES, quien lo habría enseñado a sus compatriotas durante el sitio de Troya y que según PAUSANIAS, los dejó como ofrenda en el altar del templo de la Fortuna, HERCOTO, por su parte, afirma que los Lidios, durante un período de hambre, inventaron el citado juego.

A pesar de esos antecedentes, parecería que el origen de los dados es asiático, según surgiría de las expresiones cogitadas en el RIGVEDA (colección de himnos sánscritos), donde se encuentra un canto en el que se describen, por boca de un jugador, las permitidas efectos de la posición por tal juego.

En su comienzo se lo tomó como un pasatiempo realizado principalmente por mujeres y niños, pero luego se convirtió en un juego de azar.

El juego de tres y a veces de dos dados fue muy popular en Grecia, especialmente después de los banquetes llevados a cabo por las clases elevadas. En aquellas oportunidades se arrojaban los dados sobre la mesa, utilizando un cubilete cóncavo.

De Grecia el juego pasó a Roma. Los romanos fueron apasionados por él, no obstante hallarse prohibido, excepto durante las Saturnales. Según algunos autores, los romanos lo denominaban Ludus. Otros sostienen, en cambio, que era conocido con el nombre de Alea, de donde provendría la célebre frase Alea iacta est (la suerte está echada), pronunciada por CESAR en el año 49 antes de Jesucristo al cruzar el río Rubiada (límite entre Italia y la Gallia), a pesar de la prohibición existente.

, por su parte.

Los patriotas romanos tenían cubiletes de marfil y dados de cristal con incrustaciones de oro. ANTONIO fue un sorprendente jugador de dados, al igual que los emperadores AUGUSTO, NERON y CLAUDIO. Este último es autor de un tratado sobre el juego. El emperador COMODO instaló en su palacio habitaciones especiales para jugar a los dados.

La sociedad romana siguió el ejemplo de esos gobernantes, dando motivo a que HORACIO criticara en repetidas oportunidades a la juventud de su época por su afición al juego.

La legislación romana negaba toda acción al que tuviera en su casa juego de dados, aunque hubiese sido víctima de las calas arcaicas o de las violencias de los jugadores. Entre estos existían los profesionales.

En aquellos tiempos fueron numerosas las casas públicas de juego. Se conoce una pintura al fresco donde se ve a una persona, indignada, espulsar de su casa a unos jugadores.

Una demostración del desarrollo alcanzado por este juego lo prueba el episodio de que los soldados romanos se jugaron de ese modo la túnica de Jesús.

La pasión por el juego existió también en los bárbaros invasores de Roma ya que, según TACITO, se jugaron su propia libertad.

Durante la Edad Media constituyó el pastime favorito de los caballeros, estableciéndose escuelas y corporaciones de jugadores. Luego de la caída del feudalismo, los soldados de la infantería alemana (lanzenettes) adquirieron reputación como hábiles jugadores.

En los dados utilizados en la Edad Media aparecen frecuentemente grabadas figuras de hombres y animales.

En Francia se dictaron numerosas leyes prohibitivas. Una situación similar ocurrió en España, donde las disposiciones fueron también severas. Si bien los viejos romanos y el

libro de las Castigas de Alfonso el Sabio afirman que el juego era propio de villanos, los hombres de la nobleza gustaban de tal entretenimiento. En el Ordenamiento de las Tabulerías (casas públicas de juego de suerte y azar) del Rey Alfonso X, se previene que no permitirá a los ricoshombres y fijosdalgo poner tablero, o sea abrir banca, siempre que lo hicieren en la casa de sus señores y de puertas adentro, pero no en la vía pública, delante de sus puertas, ni admitiendo en sus partidas a personas que no fueran de su familia o servidumbre. Según algunos autores, esa ley que admitía la existencia del entretenimiento, tendía a evitar que se hiciera competencia a las tabulerías del rey, que se arrendaban por cuenta de la corona o de villas que contaban con autorización real. El Ordenamiento de las Tabulerías contenía 44 leyes encaminadas no sólo a reglamentar el juego, sino también a poner de manifiesto las trampas. Una de esas leyes permitía libremente el juego durante los días de Nochebuena y de Navidad para que todos tuvieran alegría.

A raíz de las condenas que se producían, Alfonso XI se vio obligado a cerrar las casas de juego y a prohibir el de dados. Posteriormente, en 1313 se llegaron a suprimir hasta la fabricación y venta de dados. Sin embargo, el juego siguió en forma oculta y para reprimirlo, Carlos III dictó, en 1777, unas pragmáticas que tampoco dió resultados positivos, ya que el juego ha llegado hasta nuestros días.

a) Naipes.

En sus comienzos los naipes tenían sólo, posiblemente, números, es decir cuantos de figuras y así parecen surgir tras los antecedentes de la época (tapices y miniaturas). De allí la teoría de que los naipes serían una derivación de los dados.

Antes de la utilización del papel o cartón, para su confección se utilizaría el marfil o el hueso en tablillas, y se bñdono en su superficie los puntos o valores del juego. En esa forma se podría obtener mayor número de combinaciones que con

Los propios datos.

Este criterio surge de la creación de los naipes en sostenido por diversos autores, entre ellos CLEUSKIE, que en su obra "La antigüedad de los naipes" y haciendo referencia al Quijote, expresa que si fuera preciso enumerar algunos conceptos sobre el origen e invención de los naipes podría creerse que éstos han nacido de los dados y de la taba, agregando que no se habría llegado de un golpe a ese resultado pues este sería la culminación de un proceso lento y gradual hasta lograr la actual forma de la baraja y de los sistemas y reglas que constituyen los diversos juegos.

Se dice que en la antigüedad, PLATON atribuyó la invención de los naipes (si es que en esa época se conocían) a un democio llamado MENTY, de donde según algunos etimologistas tuvo su origen la palabra tabar. Otros, en cambio, sostienen que esta expresión deriva de la voz árabe dajul que significa engañador.

Ciertos autores sostienen que los naipes se inventaron en Francia, en el reinado de Carlos VI, con el objeto de hacer desaparecer la melancolía que afectaba a aquel monarca.

En Castilla los barajas se conocieron probablemente en el siglo XV, ya que existe una mención de esa época que las menciona. Hay una versión que atribuye el nombre de los naipes a las iniciales N.F. (naipes) que llevaban las barajas y que recordarían al nombre de Nicolás Fopis que habría sido su inventor.

Por otra parte, hay quienes consideran que el inventor de los naipes fue un tal VILAN o VILA, nacido en Madrid o Barcelona, el que después de haberse jugado su fortuna, marchó a Sevilla, donde luego de desempeñar diversas ocupaciones, murió prisionero por moneda falsa. Según las referencias, dicho individuo era considerado como un avaro protector de los jugadores, quienes lo invocaban frecuentemente en blasfemias y juras-

mentos.

Otra corriente sostiene que los naipes son una derivación del ajedrez.

En realidad, no existe noticia ni dato alguno que permita determinar con exactitud la época y el lugar de la invención de los naipes. Esa confusión proviene de que se ha confundido todo que dicho juego habría tenido su origen en Egipto, China, Grecia, Roma, Francia y España.

El origen oriental se atribuye a la denominación **NAIRI** de la cual podría derivarse el actual nombre del juego, aunque hay algunos que creen que esa palabra es una derivación de la expresión catalana **NAIRI**.

Según antecedentes existentes en el archivo de la ciudad italiana de Viterbo, en 1370, los viterbanos habrían introducido allí los naipes.

Las investigaciones que se agrupan en estudios más recientes parecen demostrar de manera cierta e indudable que los naipes eran conocidos en Europa en la primera mitad del siglo XIV, aunque existen indicios de que en Italia eran usados desde fines del siglo XIII.

Se sabe que en 1379 el juego era conocido en Génova, Anisano, existen referencias que entre los años 1380 y 1382, los naipes existían en Cataluña y las disposiciones prohibitivas de Barcelona de 1388 y 1389 permiten afirmar esa existencia.

En el Edicto de las Referencias del Rey Alfonso I del año 1376 ni el libro de los juegos del mismo monarca se refieren a los naipes.

La difusión de los naipes en Europa coincide con las medidas preventivas y coercitivas adoptadas por las autoridades que vieron en los juegos un elemento de perversión de las costumbres.

Las noticias más antiguas relativas a los barajos, muestran una elaboración artística, similar a las miniaturas de



los códices medievales. Se cree que antes de la invención de la imprenta se fabricaban los sellos concavos por el sistema de la pintura a la oriental, mediante patrones, pero es probable que aún antes, quizá en el siglo XV, se estamparan los sellos en varios países de Europa con grabados en cobre y tal vez labrados en madera.

6) Lotería.

Desde tiempos remotos existe la idea de determinar por la suerte la propiedad de un objeto cualquiera, pues ese procedimiento ha sido practicado por los hebreos, los egipcios y, especialmente, los romanos.

En la antigua Roma, después de los juegos de circo, se arrojaban al pueblo fichas cuadradas que daban derecho a algunas acciones efectuadas por la generosidad de cónsules y emperadores. En los festivos de Augusto, se realizaban sorteos en los que se distribuían objetos de valor. Ese costumbre fue continuada por NERÓN y DOMICIANO y después desapareció.

En el siglo XV apareció en Italia un juego conocido con el nombre de blancas o Bianca carta, porque en él entran cartas blancas (las que ganaban) y negras (las que perdían) que era parecido a la lotería. Los comerciantes venecianos y genoveses empleaban este sistema para dar salida a los géneros que se acumulaban en sus tiendas.

En Génova también existió una costumbre de echar a la suerte el nombre de los senadores que debían comprar los cargos vacantes. El público, que conocía el nombre de los candidatos, hacía apuestas con respecto a los que podían ser agraciados. Las autoridades, lejos de prohibir estas especulaciones, llegaron a autorizar a algunos banqueros para realizar operaciones regulares, con lo que se vino a fundar una verdadera lotería.

Los antecedentes parecen demostrar que la primera lotería de beneficencia se habría establecido en Nápoles en el



en 1519, con el objeto de solucionar la difícil situación financiera de la Iglesia de San Pedro y de la Hermandad de San Jorge. Posteriormente, la lotería fue implantada en otros países.

En 1533 los italianos introdujeron la lotería en Francia y seis años después, Francisco I otorgó a Jean Leuret el privilegio de ser juez por cuya concesión debía pagar una suma anual.

En Inglaterra se realizó en 1612 una lotería de 30.000 libras esterlinas, pero la institución fue rechazada y tuvo que abolirse.

En Holanda, la lotería es conocida desde antiguo y según antecedentes existentes, unos judíos holandeses explotaban ese juego en Amsterdam.

En Alemania se establecieron loterías, entre las cuales llegó a ser famosa la de Hamburgo, debido a su gran publicidad. En aquel país, los premios otorgados consistían en fincas y se llegó, en una de las extracciones, a ofrecerse, entre otras cosas, una ciudad entera, 29 aldeas, 10.000 hectáreas de bosques, 1.000 tierras de labor y dos fábricas.

En España la lotería es conocida desde hace varios siglos. En 1376 el Rey Alfonso X publicó un Ordenamiento de las Tafurerías tendiente a reglamentar los juegos de azar y evitar los engaños. Años después, en vista de los inconvenientes y riesgos que ocasionaba la existencia del juego, se prohibió totalmente su establecimiento.

La Lotería estatal en España fue creada el 30 de agosto de 1763 por el Rey Carlos III.

La lotería, en los últimos siglos ha tenido una gran difusión, siendo generalmente explotada por el Estado.

La quiniela es un juego de azar derivado de la lotería, que se practica apostando dinero a las cifras finales de los primeros premios de la lotería. Se apuesta a una, dos y tres

cifras, y según esto se aumentaba el costo del premio que se paga al que acierta. También se juega con redolones, es decir, apostando a un número y todo el beneficio que pudiera obtenerse, en el caso de resultar favorecido aquel número, quedaría apostado a otro número.

La quiniela, a pesar de ser en nuestro país un juego prohibido por la ley, se practica en forma clandestina, alcanzando las apuestas cifras elevadas. En algunas oportunidades se intentó que su explotación estuviera a cargo del Estado.

e) El gallo de Salina.

La lucha entre los gallos se remonta a los tiempos más antiguos y se llevó a cabo aprovechando la rivalidad que existía entre animales, unos contra otros.

Los griegos tenían una gran pasión por ese deporte, a tal extremo que había quienes se dedicaban a la crianza y adiestramiento de gallos para el combate. Los animales de cinco razas regionales como TALIARIA y KANAK, consideradas las más bellas, eran particularmente estimados para aquella actividad. Con ley ateniense disponía que todos los años se celebrase una rifa de gallos a expensas del tesoro público, en memoria de la liberación dirigida al pueblo por PERIKLES antes de la batalla de SALAMINA. En aquellas palabras, su autor procuraba elevar el valor de sus conciudadanos y para ello les daba como ejemplo el caso de los gallos, aconsejando a la población a imitarles en defensa de la libertad de su patria. De ese hecho histórico derivaba la institución de los ALEKTRONUM AGONES o combate de gallos. Los jóvenes se les obligaba a asistir al espectáculo para que aprendieran como se debía luchar hasta el último extremo.

El gallo con una pata que se encuentre grabada en las monedas griegas (TETRADRAKMAS) es un recuerdo de esa institución.

La rifa de gallos se extendió por Europa. En Fran-

cia e Inglaterra se fundaron sociedades de los aficionados a ese juego, apostándose grandes cantidades de dinero. En Inglaterra, a pesar de la oposición constante de una entidad protectora de animales, que imponía severos castigos, continuó siendo una diversión bastante difundida.

Entre los años 1828 y 1829 se pretendió introducir este juego en Francia y se efectuaron algunas coberturas, pero el público no se interesó mayormente en aquella época.

La lucha de gallos fue muy aceptada en América. En nuestro país fue practicada ya en el período hispánico. Hacia 1757 había un rancho de gallos en el barrio de Monserrat de la Ciudad de Buenos Aires, pero también se efectuaban exhibiciones en otros lugares. La revolución de Mayo suprimió las corridas de toros, pero no adoptó la misma actitud con las riñas de gallos. En 1861, el Jefe de Policía dictó un reglamento para su aplicación, abriendo varias ranchos con instalaciones adecuadas. Esos ranchos debían obtener una patente cuyo monto fue variado a través de los años.

Las riñas de gallos se prohibieron por ley del 26 de julio de 1891, gestionada por mediación de la Sociedad Protectora de Animales. Sin embargo, ello no fue obstáculo para que siguieran funcionando ranchos en forma clandestina.

F) Carreras de caballos.

El origen de las carreras de caballos no se encuentra determinado con exactitud en la historia de los deportes de ningún país. Ciertas exposiciones expresan que los hombres, una vez que consiguieron domesticar a algunos animales, trataron de hacerlos correr carreras.

Los egipcios que utilizaron el caballo en todos los servicios, debieron haber conocido y practicado los deportes hípicos.


Existe una creencia de que las carreras de caballos se realizaban en las fiestas que los antiguos peruanos dedicaban al

dios col.

Probablemente, las primeras referencias acerca de este juego en la literatura son las carreras de caballos exigidas en los funerales de PATROCLO, dispuestas por AQUILES y cuya descripción hace HOMERO en la Iliada (Capítulo XXIII). En esas mismas carreras, de las cuales se hace mención en otro pasaje de la misma obra, tuvieron originariamente un carácter religioso. Posteriormente adquirieron un sentido nacional y se celebraron en los mismos tiempos de la II olimpiada se encuentran formando parte de los juegos olímpicos. En la III olimpiada se incluyeron las carreras de caballos montados. Más tarde aparecieron otras variedades, como las de carros de dos caballos en vez de cuatro, carreras de union, de caballos en pelo, de potros, etc.

La escena primera de la comedia Los Nubes de ARISTOFANES puede dar una idea clara de la pasión que en aquel tiempo sentía el pueblo de Atenas por las carreras. Hay significativo en también que en GRECIA uno de los nombres del año se designaba HIFODROMIO, es decir, mes de las carreras de caballos.

Entre los romanos, las carreras de caballos constituyeron un espectáculo popular que despertó gran afición en el pueblo. Las CERTAMINA EQUESTRIA fueron deportes muy practicados y difundidos, siendo notables por la agilidad y la destreza que en esas carreras desplegaban los jinetes sobre caballos en pelo, pues aún no se habían inventado las estribos ni las sillitas. Esos jinetes corrían sobre un caballo o bien guisan dos o tres, saltando de uno a otro durante la carrera. En cada carrera debía recorrerse la pista siete veces, dando vuelta al muro divisorio de la misma. La pista era recta por uno de sus extremos y semicircular por el otro. Hasta que TÁQUITO PRISCO construyó (600 a. de A.J.C.) el gran circo romano, las carreras se efectuaban en un campo cercado de valladas o limitado por cuerdas.



Los romanos mejoraron las carreras de cañiles montados y las de carros, dándoles mayor magnitud y perfección. En su organización se encuentran muchos de los detalles y nociones que caracterizan a las carreras modernas (por ejemplo el uso de colares).

En aquellas competiciones, la señal de partida se daba por medio de la mappa, nombre dado a las servilletas de mesa. Era un trozo de tela con bolos de cinco peso que se arrojaba a la pista para dar la indicación. Al parecer, este procedimiento se remontaría a la época de los fenicios.

En Roma, ese sistema fue introducido por HANNI quien, hallándose un día en un lugar que tenía vista al circo próximo al escuchar el gran ruido producido por el público levantando porque se comenzaban las carreras, dió de ese modo la señal de partida, arrojando su servilleta por la ventana. Esa utilización de la mappa se encuentra representada en un bajo-relieve romano.

En esas carreras se realizaban apuestas muy importantes.

En la época de HANNI se efectuaron carreras de caballos sin jinete.

El entusiasmo de los romanos por estos espectáculos fue tan grande, que también se realizaron carreras de mulas, de asnos, de elefantes enganchados a carros de guerra, de cañiles y de avestruces.

Los primeros carreros, similares a las actuales jockeys, pertenecían a la clase baja o eran esclavos, pero posteriormente, ejercieron esa actividad las clases más elevadas. Esos jinetes tenían sus colores distintivos.

Las antiguas tribus germánicas conocieron las carreras de cañiles. También los pueblos nórdicos practicaron ese deporte en determinadas festividades cristianas, no obstante haber tratado la iglesia de abolir esa costumbre por

su carácter pagano. De Austria las carreras pasaron a Sangría.

En Inglaterra las carreras fueron introducidas por los romanos alrededor del año 1150 pero hasta 1160 no adquirieron el carácter de diversiones populares.

Las cruzadas interrumpieron el desarrollo de este deporte y de los trabajos iniciados para el mejoramiento de la raza caballar. Si bien, como consecuencia de aquellas expediciones, se importaron en Inglaterra muchos caballos de sangre oriental, la finalidad perseguida con aquellas operaciones fue obtener animales que obtuvieran animales de fuerza y resistencia para la atención de las tareas de la guerra.

Las carreras de caballos, en la acepción moderna de la palabra, son de origen inglés. El primer antecedente de reuniones de esta clase se remonta a 1174. En los siglos posteriores la afición fue creciendo en gran proporción.

Una disposición del concejo de la ciudad de CHESTER, en 1311, establecía que se celebraría anualmente carreras en la pista situada en los alrededores de la ciudad. Las carreras de CHESTER fueron famosas durante el siglo siguiente, dando lugar a que se dedicara una preferente atención a la cría de eguallos de carrera, empleando, para la reproducción, caballos y yeguas que se habían distinguido por su velocidad.

Tal ha sido el origen de los caballos de carrera de pura sangre, animales ingleses descendientes de los caballos árabes importados a fines del siglo XVIII.

Las carreras, poco a poco, fueron progresando, mejorándose la calidad de los caballos.

Al parecer, los organizadores de las carreras modernas basaron sus reglamentos en la organización de aquellas competencias.

Este deporte, con el transcurso del tiempo, se extendió a muchos países, alcanzando cifras elevadas las sumas destinadas a las apuestas.



Las carreras cuadreras son las que se disputan usualmente entre dos animales y que han constituido un entretenimiento preferido entre la gente de campo de nuestro país.

Dichas carreras se corren en andarivelas y con jacos de rays y de largada, siendo libres las apuestas. En varias provincias estas carreras han sido reglamentadas.

c) Fútbol

Los juegos de pelota, en sus diferentes modalidades, son conocidos desde los tiempos más remotos.

En Grecia se practicaba un juego que tiene cierta similitud con el actual deporte. Entre los romanos estaba en boga el HASTOSUM, que tiene algunas semejanzas con el fútbol-regby. Además de ese deporte existió en Roma el FOLLIS, juego que consistía en tirar con el pie un balón de un extremo a otro.

Se cree que la forma de jugar con la pelota utilizando los pies fue introducida en Gran Bretaña por los romanos, aunque algunos historiadores manifiestan que ese tipo de juego existió en Irlanda hace dos mil años.

En el año 1314 Eduardo II prohibió el juego por los escándalos y accidentes que ocasionaba, política que fue seguida por Eduardo III en 1365, en virtud de que la juventud prefería practicar ese deporte en lugar de dedicarse al tiro al arco. Posteriormente se adoptaron medidas similares pues el juego había adquirido mucha violencia.

A pesar de ello, el fútbol siguió teniendo popularidad, según surge de los estatutos de Galway, en Irlanda, que se refieren a ese tema. Los documentos existentes en el archivo del Magdalen College, de Oxford, prueban que en tiempo de Carlos III era practicado en ese lugar. El juego fue generalmente popular hasta el siglo XIX, en que un ejercicio se extendió a las clases altas. En esa época el deporte se realizaba sin sujeción a reglamentaciones y su objeto principal consistía en hacer llegar la pelota, a los dominios opuestos, valiéndose de to

de clases de acciones. Le jugaron en forma tan brutal que Jacobo I prohibió al heredero que se dedicara a él.

El juego estuvo virtualmente estancado y corrió el riesgo de desaparecer hasta 1830, en vanda de que los accidentes que provocaba ocasionaron su descrédito. Durante treinta años quedó circunscripto a los grandes colegios, cada uno de los cuales lo llevaba a cabo adaptándolo a las dimensiones de sus campos. En aquellos institutos, que contaban con pequeñas superficies, fue desapareciendo la reticencia, se ocurriendo lo mismo en los que tenían grandes extensiones, especialmente con césped, dando continuidad desarrollándose el juego al estilo antiguo, con sus violencias.

Otros juegos, denominados *CHOULE* y *POULE*, que tenían alguna analogía con el actual rugby, se jugaron desde la Edad Media en Francia y en Bélgica.

Desde los tiempos medievales fue popular en Toscana, Italia, el *CALCIO*, muy parecido al fútbol, nombre del cual proviene el actual sistema de apuestas denominado "toto-calcio".

El primer intento de organización del fútbol tuvo lugar en Inglaterra, pasada la mitad del siglo XIX. Con el fin de unificar a los elementos dispersos en una institución y establecer un código e reglamento, se realizó en Londres, en 1863, una reunión de delegados de asociaciones de fútbol, fundándose la *FOOTBALL ASSOCIATION*.

En las comienzos de esa entidad hubo completa armonía y se procuró la unificación de normas e disposiciones, quedando aceptado un reglamento único que contemplaba las diversas tendencias, al cual no llegó a recibir la aprobación unánime de todos los delegados. Posteriormente, en Cambridge se elaboró una nueva reglamentación.

En el continente europeo se propagó el juego del fútbol.

En España se juega al fútbol desde los ditinos a los

del siglo III, habiéndose fundado el primer club, el Barceñano, en 1389. Algunos años antes se jugaba en Gíbera y en Barcelona entre individuos de nacionalidad inglesa.

Si bien en principio, la práctica del fútbol fue un espectáculo esencialmente deportivo, sin fines de lucro, esa situación ha experimentado un cambio, ya que en la actualidad existe un sistema de juego por apuestas sobre pronósticos de los resultados de los partidos. Esa explotación, conocida con el nombre de FOTOCALCIO en Italia y como Folla del Fútbol en las naciones de habla castellana, ha adquirido un gran desarrollo en numerosos países, especialmente en los europeos, alcanzando cifras elevadísimas las sumas jugadas.

b) Pelota

La invención del juego de la pelota es atribuida por HERODOTO a los Lidios. En la Odisea (parte VII) se hace mención a dicho juego.

Los griegos y romanos fueron aficionados a este deporte, llegando a levantar estatuas para honrar a los jugadores - destacados. GALIENO, el famoso médico griego, recomendó un ejercicio como beneficioso para la salud. El escritor PLINIO recogió que en prácticas era habitual tanto entre la gente de campo como entre los personajes, mencionando, como ejemplo, los nombres de CAYO, VIRGILIO, NERACIO, NECERIAS y otros como buenos jugadores de pelota.

Se cree que los soldados romanos difundieron el juego. En Francia, en el siglo IV, se había desarrollado de tal manera que hasta las mujeres participaban en los partidos; se recuerda a una jugadora llamada MASSET que, en 1424, competía con los mejores jugadores.

Trinitariamente se jugaba a mano limpia y con posterioridad se usó un guante de cuero endurecido.

Francisco I y Enrique IV de Francia y Felipe el Her-

ness de España fueron considerados como grandes jugadores. El físico de los reyes citados falló en como consecuencia de una fiebre que contrajo luego de beber agua fría después de un partido de paicha.

El deporte perdió parte de su apogeo en el siglo XVII, manteniéndose como entretenimiento de las clases elevadas, debido a que no se permitió este ejercicio a los villanos. La prohibición no duró mucho tiempo y ya en el siglo XVIII pudo practicarse libremente.

A principios del siglo XIX apareció la pelota vasca en la región vasco-navarra de España y en la zona vasca - francesa. En esa época el juego que se practicaba era el denominado "a lo largo". No existía paraí alguna y los partidos se realizaban en cualquier lugar (campesadas, parques, campo, etc.) con tal que el piso fuera apropiado. Posteriormente el juego fue sufriendo modificaciones.

En aquellos tiempos, los jugadores juraban ante un crucifijo, antes de iniciar los partidos, ser leales y nobles y poner de su parte todas sus esfuerzos para alcanzar la victoria. Los jueces, a su vez, se comprometían ante Dios a resolver con justicia todas las cuestiones que se plantearan. Luego, el juego evolucionó y sufrió una transformación con la participación de los empresarios y los jugadores profesionales. Ese cambio trajo, también, la creación de canchas o frontones.

Antes de la existencia de los frontones con entrada paga, los pelotaris no tenían retribución alguna por su actuación. Únicamente se les concedía un premio que era entregado al jugador o pareja vencedora. A fines del siglo pasado aparecieron los jugadores a sueldo.

En 1884 comenzó la construcción del Jal Alai, en San Sebastián.

En los últimos años del siglo XIX el juego de la pe-

lote alcanzó gran difusión entre el público, haciéndose tan famosa, que en algunas publicaciones esporádicas, las corridas de toros fueron desplazadas a un lugar secundario.

Un artículo de Venancio, escrito en 1893, demuestra el entusiasmo que se producía en Vila Rica y en Bahía cuando se jugaba un importante partido de pelota. En esas oportunidades, el público efectuaba grandes apuestas. Se produjo entonces un cambio en la finalidad del deporte que, habiendo comenzado por ser un simple entretenimiento, pasó a constituirse en un espectáculo en el que tenía participación el dinero.

El juego de pelota, como deporte, sufrió una declinación debido, quizás, a que la buena fe y la pasión de los aficionados reportaron los conocimientos de las ocurrencias respectivas. El interés material pasó a gravitar. Los jugadores fueron desahucados sucesivamente, al punto de llegar a convertirse en tabures en algunos casos. El aficionado comprendió que al entregar su dinero en las apuestas, no luchaba contra un número de calculadas probabilidades, sino que debía sufragar la voluntad de los jugadores, dispuestos a lograr el resultado más conveniente para ellos.

En nuestro país ha tenido mucha difusión este deporte, habiendo alcanzado fama algunas frontones donde se le practicaba. Entre ellos merece citarse el Frontón Nacional, ubicado en la calle Córdoba entre Libertad y Corriente, de la ciudad de Buenos Aires. Este local, por su antigüedad, fue utilizado en muchas oportunidades para grandes reuniones públicas, entre ellas la cumbre e histórica realizada por la juventud en 1889, que culminó con la revolución del año 1890.

1) Boxeo (Pugilato)

El pugilato era uno de los principales deportes en todos los concursos atléticos griegos. Se cree que su inventor

fue TIBIC. También se sostiene que HERCULES le aprendió de HARFALICE. AMICU, hijo de NEPTUNO, era famoso por su habilidad en el pugilato y fue muerto por POLUX en un combate.

Es muy probable que en esa lucha se haya inspirado VIRGILIO cuando describió diversos combates. Asimismo se dice que APOLLO había luchado en el Olimpo contra ARBO, el MARTES de los griegos.

En la antigüedad, al parecer, los pugilatos combatían desnudos, golpeándose con los puños, circunstancia que surge de las representaciones de los vasos antiguos.

En los tiempos prehistóricos, los griegos acostumbraron a cubrir con correas o con guantes especiales los puños de los pugilatos, con lo cual pretendían suavizar los golpes e hacerlos más fuertes. Esas correas se llamaban cotas.

En los concursos públicos, el pugilato estaba reglamentado. Esas reglas fueron dictadas, en algunas veces, con el deseo de hacerlo menos violento y otras con el objeto de evitar disputas. Se atribuye a CROCITO DE ESCIRIA, vencedor en la 13 Olimpiada, haber sido el codificador de las reglas del pugilato.

Además de los juegos públicos, el pugilato se practicaba en los gimnasios y en las palestras.

Este tipo de lucha permaneció olvidada durante muchos siglos, hasta que reapareció en Inglaterra a principios del siglo XVIII, época en que tuvo gran incremento a causa de los juegos de gamá que se implementaron.

El boxeo moderno, que apareció en Inglaterra, fue mejorado y reglamentado quitándole todo aquello que resultase antieconómico. Fueron utilizados únicamente los brazos para combatir. Ese método de lucha ha sido perfeccionado por los norteamericanos, que han adaptado la fórmula constructiva, descartando los golpes que no tuviesen finalidad extraordinaria



prácticas en la lucha.

1) Billar

La palabra billar con que se conoce dicho juego se usaba antiguamente para denotar el bastón utilizado para impulsar la bola. Ese bastón era conocido en Inglaterra con el nombre de balyard, de donde proviene la creencia que esa expresión fue creada por los ingleses. Sin embargo, hay quienes sostienen que la palabra es una derivación del francés billart (nombre que se daba al bastón empleado que el cual se impulsan las bolas).

Es impreciso determinar la época exacta en que se inventó este juego. En el siglo XVI aparece muy difundido en Francia, país de donde pasó posteriormente a otras naciones. En el año 1511, en un inventario del mobiliario de la duquesa de Valentinois se incluyó una mesa de billar. Existen versiones acerca de que una mesa de ese juego formaba parte de los muebles de la corona. También se afirma que en la célebre noche de San Bartolomé, el joven Carlos IX jugaba una partida de billar cuando observó, a través de una ventana, que los hugonotes trataban de huir atravesando el Sena a nado.

Luis XIII instaló en su palacio de Fontainebleau una sala de billar en donde figuran las iniciales de dicho rey y de Ana de Austria.

En la época de Luis XIV adquirió cierto auge el billar, juego que el citado rey practicaba todas las tardes por prescripción médica. Un conocido billarista de ese tiempo, Chegilliard, adquirió gran consideración por parte del rey, pues se dejaba ganar en los partidos que disputaban. Esa situación le facilitó llegar a ser ministro.

Durante mucho tiempo el billar constituyó un juego que estaba reservado a un limitado sector de la corte y la burguesía. El establecimiento de billares públicos recibió tal vez lugar en 1710.

En Francia el juego adquirió bastante difusión, a tal punto que en 1786 había en París 37 billares públicos. En esa ciudad, durante el segundo imperio, existieron diversos cafés que tuvieron fama porque en ellos estaban grandes campeonos.

El juego fue practicado también en España, Estados Unidos y otros países. En el caso de Inglaterra se menciona que las apuestas efectuadas entre los partidarios de los jugadores intervinientes alcanzaron sumas muy elevadas. Esto demuestra que en el billar se practicó el juego por dinero.

Si bien se afirma que la práctica del billar se entre grandes multitudes, su importancia radica en la gran difusión que tiene este juego, ya que se lo ejercita en los clubes, cafés, etc. de la mayoría de las localidades. Y si, por una parte, este juego se admite las apuestas por dinero en muchos países, es evidente que ellas se efectúan en forma clandestina.

b) Billar

La pelota es un juego de azar, de origen francés, cuyo nombre deriva de la palabra roulette y ésta, a su vez, del verbo rouler, que significa rodar.

Por lo general se juega en una larga mesa rectangular, en cuyo centro existe una rueda giratoria, sólida y bien equilibrada, que se halla dividida en 17 casillas numeradas del 0 al 16 y pintadas alternativamente de negro y rojo, con excepción del cero que tiene otro color. La suerte, a la desilusión de los jugadores, se concreta al detenerse una bolilla ante una de las treinta y siete casillas en que se encuentran indicadas las cifras y que también se alternan en los colores negro y rojo.

Existen también otros de juego de un solo palo, en los cuales la pelota propiamente dicha, se halla ubicada en un

extremo. Asimismo hay algunas ruletas que cuentan con doble cero.

En el centro de la ruleta hay un dispositivo que permite dar a la misma un rápido movimiento giratorio. Al hacer rodar la rueda cae en un procedimiento y lanzado en sentido contrario la bolita, al cesar el movimiento de ésta, gana el número donde ha quedado parada la bola. A ambos lados de la ruleta —o solamente a uno de ellos según los casos— figuran dos tapetes rectangulares con tantas casillas como apuestas admitidas.

Sobre cada tapete figuran treinta y seis números, también señalados con los colores rojo y negro, a ternario-cuete, distribuidos en tres columnas de doce números cada una. Se consideran números menores los comprendidos entre el uno y el dieciséis y mayores los restantes, es decir, desde el diecisiete hasta el treinta y seis. Se puede jugar a número pleno, medio pleno, cuarto, docena, veintena, etc. así como también a pares e impares, rojo y negro.

Las apuestas a abovar en el caso de acertar la apuesta guardan relación con la cantidad de números jugados e las abogadas por el jugador.

No obstante que muchos jugadores inventan sistemas o procedimientos para tratar de ganar en la ruleta, la experiencia ha demostrado que todas esas tentativas resultan ilegítimas en la realidad y producen resultados perjudiciales para quienes intentan obtener beneficios en la ruleta por ese medio. A pesar de ello, la pasión por el juego adquiere, en muchos casos, tal carácter, que algunas personas persisten en seguir jugando, olvidándose de las frecuentes experiencias y con la esperanza de poder ganar en alguna oportunidad.

Algunos autores consideran a la ruleta como el más perjudicial de los juegos de azar. Según referencias, su aparición en Francia ocurrió alrededor del año 1760, en época de

Hedeen Pongachner. Los numerosos disturbios que provocó su explotación, hicieron que las autoridades llegaran a determinar su prohibición en el año 1878. Sin embargo, a pesar de estas medidas restrictivas, el juego se ha difundido en muchos países. Algunos lugares donde se lo practica, como el Casino de Montecarlo, en el principado de Mónaco, han adquirido renombre internacional.

1) Juego de cartas

Además de los mencionados precedentemente, existen otros juegos que cuentan el apoyo popular y cuya práctica, en muchos casos, da lugar a la concentración de grandes cantidades (ejemplos: las corridas de toros, etc.)

La experiencia, tiende a corroborar, de acuerdo con el criterio sostenido en este capítulo, que, a través de los tiempos, siempre ha existido una tendencia del ser humano hacia el juego.

El hecho de que a dichos juegos se les haya asignado expresamente, además de que en su práctica se existe -por lo menos en forma aparente- la apuesta por dinero, que es el motivo que ha inspirado la preparación de este trabajo.

Evolución experimentada a través de los tiempos.

Se ha procurado demostrar acerca de la existencia anterior, que el juego ha existido desde la más remota antigüedad.

Ello no implica admitir que en evolución haya experimentado grandes transformaciones en cuanto al concepto que se tenía y que actualmente se tiene acerca de él y a las distintas manifestaciones que en determinadas épocas hayan tenido preponderancia, al punto tal que algunas hayan perdido significación o virtualmente hayan desaparecido para ser reemplazadas por otras.

Al hacer referencia al juego, identifiquemos este de

comunicación con aquel entretenimiento o deporte que tiene como parte integrante «ya sea directa o indirectamente» la apuesta, dado que ese es el tema que inspira el presente trabajo, dejando de lado, por lo tanto, todos aquellos juegos que si bien cuentan con el apoyo o la adhesión popular, no tienen aparejados, en su ejercicio, arriesgar sumas de dinero por parte de los participantes.

En lo que respecta al criterio antiguo y moderno del juego, cabe señalar que en una época, cuando influencias de por sectores moralistas, se lo consideraba como un vicio. Esa opinión ha variado completamente en la actualidad en que se lo acepta como un entretenimiento propio de la humanidad. En ese sentido merece recordarse las expresiones vertidas por un escritor argentino, el doctor Carlos Pellegrini, que ya en 1902, sostenía: "El juego no es delito, ni siquiera es una acción culpable; es algo instintivo en el hombre, pues juega el niño lo mismo que el anciano; juega el hombre civilizado lo mismo que el salvaje; se juega en todas las naciones de la tierra y se ha jugado y se jugará en todas las épocas del mundo".

Lo que constituye la falta es el abuso del juego, abuso que constituye un vicio y que tiene consecuencias funestas para el hombre y para la familia.

El juego no es como se ha dicho, un síntoma de corrupción, de degeneración, por el contrario, es más bien un síntoma de riqueza y de abundancia" y continuaba expresando: "entre nosotros, en aquella época que se llamó crisis del progreso, época de singular abundancia, se jugaba más en un día en Buenos Aires, que lo que se juega hoy en todo un año".

Estas palabras, pronunciadas a principios del siglo actual, en el seno del Congreso de la Nación, parecen tener

BIBLIOGRAFIA

- ANTROPOMORFISMO DE POLICIA, Colecc. Antena, Bs.As., 1948
- DECCIONARIO ENCICLOPEDIICO ABBREVIATO, Edit. Espasa Calpe Argentina, Bs.As.-México, 1941
- DICCIONARIO ENCICLOPEDIICO HISPANO AMERICANO, Edit. Fontanar y Fichs, Barcelona, sin fecha de impresión.
- ENCICLOPEDIA DE LA ANTIGÜEDAD, Edit. El Ateneo, Bs.As., 1902
- ENCICLOPEDIA UNIVERSAL ILLUSTRADA HISPANO-AMERICANA, Espasa Calpe, Bilbao-Madrid-Barcelona, 1927
- FABRICA EXPONICIONAL VILLA ADRIANO, Carlos: La Lotería Nacional en España, Madrid, 1949
- GUGLIEMINI, GILLES:
-La Edad Media. En La Fronca, 28 de febrero de 1971
-Juegos en el juego medieval. En La Fronca, 9 de mayo 1971
- PLAYERS: La Topología, Edit. Luce, Bs.As., 1945.
- REBOLO FAN, SAN CARLOS: Curso de lecciones de historia de la Civilización y de las Instituciones. Oriente-Ocultismo, Edit. Catedral, Bs.As., 1908.
- ROMA, JOSÉ E. (Pseudónimo): Aspectos sociales y jurídicos del juego, Biblioteca Policial, Bs.As., 1939.

CAPITULO III

CONCEPTO Y EVOLUCION DE LA INTERVENCION DEL ESTADO Y
DE LA POLITICA FISCAL

Concepto antiguo de la intervencion estatal: el estado guberna. Criterio liberal: dejar hacer, dejar pasar.- Aplicación de las funciones del Estado: alcances de sus acci6n.- La intervencion estatal en la Argentina: pr6meros casos.- La guerra de 1914 y las medidas adoptadas.- La crisis de 1929: las manifestaciones producidas a partir de 1937.- La guerra de 1939.- Los a6os de postguerra postergados a 1945.- Bibliografia.

Concepto actual de la intervención estatal al Estado moderno. Sentido liberal: dejar hacer, dejar pasar.

Ciertos principios basados como dogmas por las doctrinas económicas han sufrido una modificación acorde con el desarrollo económico-social. Para llegar a esta situación ha sido necesario recorrer un largo camino y superar numerosas dificultades.

Las concepciones individualistas atribuían al Estado el carácter de gendarme, basándose en su función primordial de guardar el orden público.

Los fisiócratas, al estimar que la naturaleza indicaba al hombre lo que era más ventajoso, quisieron llegar a la conclusión de que el Estado no debía tener ninguna intervención en la vida económica.

La posición de ideas más alta es la del liberalismo económico. Todo hombre queda en absoluta libertad de valer por su propio interés de la manera que más le convenga, sin otra restricción que la que le impone la violación de las leyes, con entera conciencia que el Estado debía abstenerse de toda intervención en materias económicas. Por otra parte, creía que el Estado era el administrador.

En su pensamiento, solamente reservaba para el Estado las siguientes funciones: la administración de justicia, la defensa del país y la atención de determinadas actividades que no podían ser emprendidas por particulares. Vale decir, que la intervención estatal, a su juicio, debía ser muy restringida.

Las ideas de Ricardo ejercieron una influencia importante en la posterior evolución en lo que respecta a la acción del Estado.

El mercantilismo y el socialismo contemporáneos tienen su origen en la teoría ricardiana del valor, así como la teoría de la renta está por tierra el principio del orden natural que hasta entonces se consideraba inalterable. El interés de por

proletario aparece en oposición, no solamente contra el de otras clases, sino también frente al interés general de la sociedad. Los principios sustentados por Ricardo fueron de gran trascendencia significarían una amenaza contra el derecho de propiedad.

Ricardo sostenía que la sociedad industrial tendía a dividir a los trabajadores y a los propietarios en dos clases bien diferenciadas. Surgía así el acortamiento del proletariado. A partir de entonces iba a desaparecer la armonía de intereses. No sería posible eliminar las consecuencias sociales de las transformaciones económicas; se crearía un lugar para la política social. Desde aquel momento, la preeminencia del Estado preocupada por ideas heith y sus continuadores no tendría nada de ser. Por el contrario, desde ese momento se acrecentaría más la necesidad de intervenir, fijando un límite a la acción individual, corrigiendo sus excesos. Por ese motivo puede considerarse a Ricardo como el primero de los intervencionistas.

En fin, uno de los presupuestos del socialismo, es tendía que las funciones del Estado debían tener un carácter especial, permitiendo una administración de las cosas necesarias. Equivalía a la sustitución del gobierno político por el gobierno económico; la administración de las cosas en lugar de la administración de los hombres.

Este plan fue un socialista que pasó llevar a cabo la reforma social mediante la acción estatal. Es uno de los grandes autores del socialismo del Estado.

El siglo XIX se terminó con un gran entusiasmo, precedido por la libertad económica y terminó con frecuentes pedidos de intervención del Estado en la organización económica y social. Mas aún había insistido en la política de "dejar hacer, dejar pasar" pero, posteriormente, apareció una reacción inevitable y la reivindicación de las funciones del Estado creció la atención preferente y hasta la dedicación exclusiva por parte de

alguna escritura.

El socialismo de Estado no es solamente una doctrina económica, sino que también posee un fundamento social. Se basa sobre un cierto ideal de justicia y sobre un concepto particular de la sociedad y del Estado. Se sostenía, como argumento, que la producción y la distribución de las riquezas técnicas, y, de vez en cuando, el carácter de funciones sociales y, por lo tanto, escapaban al control de los individuos y requerían e implicaban una dirección más centralizada, que debía ser confiada al Estado.

La ferviente sostenida del movimiento intervencionista fue la única que, en repetidas oportunidades, se alzó el papel que, en su momento, correspondía desempeñar al Estado, destacando que si para algunos en cierta medida debía limitarse a proteger la libertad y la propiedad de los individuos, esa idea podría ser admisible si todos los hombres fueran igualmente fuertes, inteligentes, cultos y ricos. Si no existiera esa igualdad, todo se reducía a dejar librado al débil a la explotación del más fuerte.

Wagener manifestó que existen en la sociedad elementos de vital importancia que el individuo no puede realizar por sí solo, ya sea porque ellos exceden la medida de sus fuerzas, porque se recompensan sus afanes, o bien porque exigen el concurso de los demás. Corresponde entonces al Estado asumir la responsabilidad de esos casos.

Wagener también se pronunció en favor de la intervención estatal, destacando sus funciones variables a través de las épocas, a tal punto de que resultaría prácticamente imposible fijar límites definitivos a esa acción.

Carlos Marx sustentó la creación de la empresa colectiva y la institución de la propiedad social, hecha que significaba la extinción de la propiedad privada.

Marx intentó hallar una conciliación entre el indi-

vidualismo y el socialismo, sistemas que en estos momentos coexisten libremente. Situación que el individuo y el Estado no se oponen uno al otro sino que se complementan.

Si bien el liberalismo ha sido la característica del siglo XIX, desde la primera guerra mundial de 1914, la libertad económica se ha visto frecuentemente alterada, no con el objeto de destruir el régimen capitalista, sino para salvar su fundamento esencial: la propiedad.

Leído a la presión de los acontecimientos, los gobiernos fueron apresurados, desde fines del siglo XIX, a renunciar a la política de "dejar hacer, dejar pasar", para intervenir en la vida social, acción que se extendería posteriormente, al campo económico.

En las situaciones de paso de equilibrio durante las revoluciones de postguerra y en especial con la crisis de 1929, los gobiernos han intervenido, desde aquella época, cada vez más en la vida económica, en algunos se complacerán a la iniciativa privada para asegurar de sus instalaciones de algunos servicios económicos y de ciertas industrias claves.

La guerra de 1939 afirmó aún más esa intervención.

La propiedad ha dejado de ser un derecho absoluto para convertirse en una función social. La acción directa de el Estado debe intervenir o no en la economía ahora la política reside en las alcances de esa acción.

La técnica de la intervención del Estado se ha perfeccionado como consecuencia de la experiencia. Lo es también su característica por procedimientos generalmente desordenados e inconsecuentes que se reflejan en controles directos, cuya aplicación, aparte de resultar poco agradable para los afectados, es frecuentemente ineficaz.

La evolución seguida ha hecho que el Estado tome a su cargo la ejecución de diversas sectores de la economía: la ejecución de una política de carácter social, ratificada en la constitución de Estado presidencial.



En ese proceso se ha llegado a un estado de cosas en el cual precisamos una mayor justicia.

Ampliación de las funciones del Estado a través de sus acciones.

El Estado moderno participa de la actividad económica, porque mediante la recaudación de impuestos y tasas, influye sobre la producción y distribución de la riqueza. Los problemas económicos sociales de cualquier modo pueden resultar indiferentes ya que con su acción propende al bienestar general.

El Estado no sólo procura su protección a los individuos, sino que por medio de instituciones públicas creadas con miras al interés de la sociedad, asegura también ventajas cuyos efectos beneficiosos se hacen sentir sobre la producción de la riqueza y sobre el bienestar de la comunidad.

Si se pretendiera resumir los caracteres esenciales dominantes de la intervención estatal en casi todos los países con anterioridad al siglo XX, para compararlos con los que hoy prevalecen, podría en general que anteriormente el individuo se veía favorecido por el Estado con el solo objeto de que lograra aumentar sus bienes y su poderío, sin perjuicio de admitir la posibilidad de enriquecerse también él, en forma indirecta. Ahora, el Estado tiende a considerar sus propias posiciones económicas por intermedio y a veces a expensas del individuo.

En la época actual, aunque industrial se opone al cumplimiento de disposiciones legales que reglamentaran la supervisión de la higiene del trabajo, la calidad de los productos alimenticios que elabora, el monto y la forma de pago de los salarios, etc. Pero la acción física es un suceso, una faz de la acción económica por la que el Estado debe velar. Dicha acción estatal está relacionada con el tiempo y el momento histórico. Cambia con los progresos sociales y económicos de los siglos por sucesos.

Por otra parte, los problemas sociológicos y económicos se convierten en problemas nuevos y complejas situaciones.

Ella lleva a la creación de un complejo sistema intervencionista.

La Sociología Indígena como ha expresado que las distintas consecuencias del capitalismo individualista en el campo económico se estaban viendo - demostrando el liberalismo había demostrado su insuficiencia, a tal extremo que al deseo de lucro había sucedido la ambición desenfrenada de poder, toda la economía se había hecho estruendosamente dura.

La cooperación entre los individuos, si bien resulta necesaria y útil dentro de ciertos límites, cuando es llevada de frente a una exagerada tacha, en la cual triunfan los más fuertes y astutos, trae como consecuencia de este resultado a) el vicio de las cosas sociales que desea regir la actividad económica; b) el afán de provecho individual, con abandono al bien colectivo e más en vent a de éste; c) el explotación del trabajador para obtener mayor ganancias y poder y volar a más bajo costo, en constante la que consiste el origen a la lucha de clases; d) desorden en la producción, desequilibrio entre oferta y demanda, crisis y desocupación. Esta lucha permite el triunfo de algunos que acceden al poder y pueden llegar a ser verdaderos dictadores económicos.

La consecuencia del liberalismo implica la existencia del hombre económico que es aquel que en todas las relaciones vitales hace prevalecer el valor utilidad, anteponiendo el interés individual al bienestar colectivo. Para corregir esa situación es inminente la intervención del Estado.

En la materia objeto de este trabajo -el juego de las más grandes proyecciones sociales, es evidente la necesidad de la intervención estatal - ésta ha quedado demostrada a través de la política seguida por la mayoría de los países.
La intervención estatal en la Argentina antes y ahora.

La intervención estatal en la Argentina se manifiesta

indirecta del Estado;

La guerra de 1914 marca la imposición del intervencionismo estatal como consecuencia de la economía de guerra. La desaparición del libre intercambio comercial exigió una fijación del comercio exterior. En sus actividades, ocurridas en Europa que hasta entonces era el mercado tradicional de exportación, se vio desplazada por los Estados Unidos.

Argentina sufrió los efectos de la guerra. Cuando comenzó la crisis, el país se contaba con una planificación económica adecuada. Se creía que la perturbación provocada por el colapso sería pasajera y que la situación volvería a la normalidad cuando retornara la paz en el mundo. Por el contrario, al prolongarse las acciones bélicas, subsistieron y se agravaron los inconvenientes, sufriendo la Argentina, como consecuencia, un rudo impacto.

La República carecía de un eficaz programa financiero, circunstancia que obligó al gobierno a tomar diversas medidas protectoras. Estas disposiciones se concretaron en los siguientes actos: 1) feria cambiaria y monetaria; 2) moratoria interna; 3) suspensión de la ley de conversión; 4) redescuento; 5) depósitos de oro en las legaciones argentinas; 6) prohibición de exportar oro y 7) moratoria internacional. Esa medida estatal, que se consideraba "de emergencia" y que se estimaba tendría una vigencia transitoria, procuraba mitigar la situación existente en nuestro medio.

La consideración de las leyes respectivas originó interesantes debates en el Congreso Nacional. La aplicación de las mismas hizo que se atenuaran los graves problemas financieros.

Según algunos autores, Victorino de la Plaza, que ejerció la presidencia de la Nación en aquella época, actuó con cierta timidez en esos momentos. Esa actitud es atribuida a que siendo partidario el citado mandatario de una política li-

beral, se halló frente a una gran resistencia interior que le impidió cambiar radicalmente la marcha del país, encasillándose hacia una política de intervención estatal que no estaba de acuerdo con sus convicciones.

En 1916, al asumir la presidencia Hipólito Yrigoyen, se experimentó un cambio fundamental en la conducción económica-financiera del país. "Como consecuencia, la República Argentina, permanentemente contenida en su desarrollo económico, terminó por ser un país subdesarrollado" (1)

El enfrentamiento político impidió que prosperaran las iniciativas. Mientras algunos legisladores apoyaban la intervención estatal y se pronunciaban en favor de la administración gubernamental, otros, por el contrario, aferrados a antiguas doctrinas en la materia, manifestaban su ferviente oposición, a toda medida que pudiera significar una restricción a la libertad individual.

"Yrigoyen aceptó la responsabilidad de que el Estado se transformara en rector y ejecutor de grandes empresas económicas. Y en 1916-17 presentó una serie de proyectos económicos-financieros. Sin embargo, siendo el plan general lesible, tuvo la gran falla de no indicar los medios razonables para su ejecución" (2).

Para sintetizar la situación creada en nuestro país como consecuencia del conflicto, podríamos repetirnos las siguientes expresiones vertidas por Bunge: "La crisis de la gran guerra obligó a la Argentina a replegarse un tanto sobre sí misma y a acelerar su proceso industrial, hasta entonces demasiado lento. El país había estado deambulando y conseguido por el éxito de su comercio exterior creciente, y todas sus energías se concentraban en ese sentido, desconociendo temerariamente la diversidad

(1) Cuccorese, Horacio Juan: Historia económica financiera argentina, 1863-1930, Edición Ateneo, Buenos Aires, 1966, pág. 100.

(2) Cuccorese, H.J.: op.cit., pág. 101.

de su producción, sus industrias manufactureras y su comercio interno. Vivía la Argentina acosada al borde de litrarse, dando la espalda a su interior, tanto en el orden económico como en el orden espiritual" (3).

Los hechos producidos obligaron a cambiar de táctica, prestando una mayor atención a los problemas internos.

La crisis de 1929: las manifestaciones producidas a partir de 1931.

La República Argentina sufrió las consecuencias de la crisis económica de 1929, en sus principales fuentes de producción. La reducción de las adquisiciones operada en los principales mercados compradores y la incidencia provocada por la caída de algunas paises de materias a sí mismas, además de diversas medidas de carácter proteccionista, motivaron un estado de cosas imposible de remediar por los hombres en forma aislada. - Fue entonces cuando se recurrió al Estado, reclamando una protección que se tradujo en diversas formas: subsidios, precios mínimos, primas, etc.

Nuestro país no pudo sustraerse a la situación imperante y fue así como implantó diversas medidas que en materia económica son conocidas como "economía dirigida",

La acción llevada a cabo no se concretó a una simple función de contralor, sino que se manifestó en una intervención directa, especialmente sobre el comercio y la fijación de precios.

El Estado, que antes de la guerra de 1914, había desempeñado una actitud moderada, cambió su política para ejercer una acción más rectora, atendiendo los requerimientos de los sectores interesados intentando que sus tareas resultara eficaces.

Este proceso se inició con el renunciamiento que hicieron los individuos a algunas de sus libertades, acordando autorización al Estado, en forma expresa o tácita, a fin de que tomara disposiciones de carácter general, que restringiendo la libre ag
(3) Bunge, A.E. Hacia la independencia económica. En Revista de Economía Argentina, año XII, nos. 325-326, marzo-abril 1937, pág. 75.

tividad privada, propendieran a un bienestar general.

Así fue como el Estado procuró extender su ayuda a los productores, industriales, comerciantes, obreros y consumidores. Cada sector pretendió hacer prevalecer la consideración de sus necesidades, anteponiéndolas a las de los demás.

La intervención del Estado se concretó en diversas disposiciones que si bien actuaron principalmente sobre la economía y las finanzas, alcanzaron también a otros campos integrantes de la actividad del país.

La acción estatal, iniciada en formas simples y ocasionales, fue acentuándose posteriormente hasta adquirir un carácter permanente. Lo que obrara fue momentáneo y con visos de improvisación, se fue perfeccionando con el correr del tiempo, hasta ir fijándose en diversas normas que configuraron una política planificada. Algunos gobernantes y especialistas en la materia creyeron que las disposiciones adoptadas tendrían una vigencia temporal, que se hallaría sujeta a la finalización de la crisis, presunción que los hechos se encargaron de desvirtuar.

Los defensores del intervencionismo argumentaron que el Estado no podía permanecer indiferente frente a situaciones que afectaban al país y aconsejaban abandonar la política liberal de "dejar hacer, dejar pasar", para asumir una posición activa en defensa del interés de la sociedad y especialmente de ciertos sectores de la economía que resultaban más perjudicados. Entre esos aspectos, posiblemente, todo lo relativo a la defensa del nivel de vida de la población constituyó la misión fundamental del Estado.

Con el correr del tiempo fue más amplia e intensa la intervención estatal, que comprendió a las más importantes ramas de la economía. Fue en lo que se ha llamado "economía dirigida". Esa política no siempre dio los resultados favorables previstos, a tal punto que en algunas oportunidades debieron dejarse sin efecto ciertas medidas adoptadas.

Es evidente que la Argentina no pedía soluciones alejadas de un problema que era de carácter general. Especialmente si se tiene en cuenta que su condición, en aquella época, era principalmente la de un país productor de materias primas, que por lo tanto se hallaba sujeto a las alternativas del mercado internacional.

La crisis de 1929 alcanzó en nuestro medio su mayor intensidad en 1931 y principios de 1933. En ese momento se concretaron la mayoría de las medidas de intervención del Estado.

Según Sidabere, los estos intervencionistas de esa época dirigidos podrían clasificarse en dos categorías:

- 1) Medidas que afectaban a la moneda (cambios extranjeros)
- 2) Medidas que se referían a los productos naturales (4)

Las primeras se concretaron en la institución del control de cambios y en la devaluación del peso.

Las segundas se reflejaron en la creación de las juntas reguladoras.

En octubre de 1931 se creó el control de cambios, que sufrió una transformación en 1933.

La intervención de las autoridades en el movimiento de los cambios exteriores constituyó, un cierto modo, una continuación del comercio exterior.

Al crearse, en 1933, el Banco Central de la República Argentina, que reemplazó a la Caja de Conversión, se fijó al oro un nuevo valor, que significó una utilidad superior a 700 millones de pesos moneda nacional.

Nuestro país ensayó la conducción de la economía nacional mediante el sistema de las "juntas reguladoras", complementadas por el establecimiento de algunas comisiones especiales que tuvieron, en su obra, una acción intervencionista.

(4) Sidabere, Fernando Arturo: Acción de la economía dirigida en la República Argentina, Buenos Aires, 1937, pág. 14.

Esos organismos tenían por objeto el controlar de diversas producciones agropecuarias: granos, vias, yerba mate, algodón, etc.

El Estado, al disponer de mejores medios que el individuo aislado y que las mejores organizaciones privadas, se obligaba en condiciones de determinar el momento oportuno para intervenir en la economía nacional, así como también para cesar en esa intervención.

La guerra de 1914.

La guerra iniciada en 1914 afectó a todos los países, tanto beligerantes como neutrales.

El país poseía en aquel momento una capacidad muy superior a la que necesitaba al estallar el conflicto de 1914. Una situación distinta se presentó en 1919, ya que financiera y económicamente la Nación estaba más debilitada. Dotada de un mecanismo bancario y monetario más apto que le permitiría actuar con más flexibilidad, la estructura del país pudo afrontar con menores contratiempos los acontecimientos derivados del conflicto europeo. La experiencia anteriormente no impidió que la República Argentina se encontrara en diversas oportunidades ante problemas muy complejos. Aunque ajena al conflicto, sufrió graves consecuencias que para la economía se tradujo en la desarticulación del comercio internacional y la paralización del tráfico marítimo. El gobierno adoptó medidas para conjurar, aunque fuera en parte, el estado normal de cosas.

Se procuró impedir que el efecto de factores externos se vieran agravados por la desconfianza. Asimismo se trató que la organización económica pudiera adaptarse sin tropiezos para hacer frente a la situación creada por la guerra.

La extensión del conflicto originó grandes problemas. Argentina se halló privada de una buena parte de sus mercados. La medida más seria que se le presentó al país fue la interrupción de los abastecimientos procedentes del exterior,

ya que la mayor parte de las compras debió hacerse en los Estados Unidos.

Algunos de los proveedores tradicionales de la Argentina fueron desapareciendo como consecuencia de la guerra y - los que lograron subsistir redujeron sus envíos.

Por otra parte, mientras los productos importados aumentaron de precio, las exportaciones sufrieron una disminución en sus valores. Ese hecho obligó al país a restringir al máximo la importación de mercancías, a intentar una aumento de las exportaciones y a asegurar las compras por el Estado, procurando de impedir los inconvenientes de orden económico.

Por último, se contaba con una organización industrial, que a pesar de no hallarse tan avanzada como en otros países, ya sea en algunas rubros una valiosa experiencia. Asimismo se quiso desarrollar algunas nuevas manufacturas, aunque en este caso se tropezó con la imposibilidad de comprar máquinas en el extranjero.

La producción industrial -que se vio incrementada para poder superar la falta de abastecimientos del exterior- acrecentó el ritmo económico argentino y permitió alcanzar un estado muy próximo al de la plena ocupación.

Con vistas a una diversificación de nuestra producción, el Gobierno adoptó medidas tendientes a promover las ventas al exterior de productos que hasta entonces no eran exportables o cuyas ventas al extranjero constituían pequeñas cantidades.

El poder de compra de la población se mantuvo en un alto nivel, a pesar de los inconvenientes motivados por los hechos internacionales. En esa situación tuvo parte activa la intervención del Estado, que adquirió los excedentes de producción y financió los gastos que no podían solventarse con los recursos normales. Se evitó la contracción violenta de la actividad económica, impidiéndose las graves consecuencias que podían haberse producido.

El Estado no podía estar ausente en aquella emergencia y su acción quedó concretada con la adopción de diversas medidas. Una de ellas, la creación de la marina mercante, impuesta por la falta de bodegas, fue una actitud efectiva de aquella intervención, ya que permitió, además, la conquista de nuevos mercados.

El establecimiento del Consejo Nacional de Postguerra procuró evitar que las ventajas logradas durante el conflicto bélico no se perdieran posteriormente al producirse la paz, - tratando de evitar la repetición de lo ocurrido luego de la guerra de 1914.

La creación del Banco de Crédito Industrial Argentino se significó dotar al Estado del organismo especializado que le permitiera encabezar el desarrollo industrial. La política seguida por esa institución se concretó en el otorgamiento de tipos especiales de créditos, la financiación para la constitución o transformación de empresas, la ampliación o mejoramiento de la producción, el fomento industrial para la constitución de nuevas fábricas y la protección minera mediante préstamos a catadores y pequeños mineros.

El Banco de la Nación Argentina, por su parte y dentro de su especialización, contribuyó al mejoramiento, diversificación y producción agrícola-ganadera y al desarrollo del comercio interior.

Asimismo, fue también apreciada la gravitación del Banco Hipotecario Nacional en las operaciones de crédito con garantía hipotecaria con miras a contribuir a la solución del problema de la vivienda.

La acción cumplida por el Instituto Argentino de Fomento del Interior (IAFI) fue muy significativa para la defensa de la producción agropecuaria procurando la colocación de los excedentes exportables: su labor en ese aspecto fue satisfactoria.

ria. En materia de importaciones, el IAPI efectuó compras para asegurar el abastecimiento del mercado interno de algunos productos imprescindibles y también realizó adquisiciones para diversas reparticiones públicas.

Como puede apreciarse a través de lo expresado precedentemente, la intervención del Estado durante el período de la guerra de 1939/1945 fue muy activa y merced a esa política puede considerarse que muchos problemas que en la preguerra a la Argentina a raíz de aquel conflicto fueran superados o bien fue atenuada su gravitación.

En la materia que trata este trabajo -el juego por apuestas- y sin que en élle tuviera incidencia la guerra, la función del Estado se puso de manifiesto en la oficialización de los casinos operada en 1944.

Los años de posguerra posteriores a 1944.

Una vez finalizado el trágico período de la guerra, no fue fácil la readaptación de la economía a las exigencias de la paz, debido a la influencia de diversos factores. Las circunstancias impusieron la necesaria acción rectora del Estado. De élle surge que el lapso de posguerra comenzó bajo el signo del intervencionismo estatal.

Argentina, de acuerdo con lo que ocurría en el ambiente internacional, se preparó para ensayar su participación en el programa de posguerra. Su economía se había visto comprometida por el descenso de los precios agrícolas. Era necesario, entonces, evitar la regresión de la agricultura y promover la estabilización del mercado.

Esta inquietud le permitiría también ensanchar la base de su industrialización y propende a la rebaja de los costos de producción.

Se consideró muy conveniente aumentar y consolar nuestro mercado interno, cuya base principal la constituiría nuestra industria -parte de ella fruto de la improvisación

por imperio de la guerra- para poder abastecer satisfactoriamente al consumo del propio país.

Una medida de gran importancia tomada en esa entonces fue la nacionalización del Banco Central, resuelta que fue complementada con la modificación de la organización de los bancos oficiales para adaptarlos al nuevo sistema creado. Con esa política se procuró lograr una armonía en el régimen bancario, asegurándole al Banco Central la misión de coordinar planes para orientar y realizar la política económica de acrecientamiento de la riqueza nacional.

El Plan de Gobierno 1947/51 (Plan quinquenal) representó una concepción que no había tenido precedentes en la historia del país y se pretendió que su ejecución tuviera una profunda influencia en la dinámica económica nacional.

La inquietud provocada por la guerra se prolongó años después de finalizada la contienda. Los desequilibrios producidos, en todos los aspectos, no pudieron solucionarse en la medida deseada, creándose trastornos de toda índole. Bajo las condiciones existentes, la República tuvo que orientar su política económica en el sentido más favorable para sus intereses.

La actitud argentina no constituyó una política de aislamiento, de indiferencia o inactividad frente a las calamidades que afectaban al mundo. Nuestro país, por otra parte, también experimentó las consecuencias provocadas por los problemas emergentes de la guerra.

No obstante, a pesar de los inconvenientes, se operó una transformación. En el aspecto financiero, de país deudor pasó a ser acreedor. Los saldos disponibles resultantes de ese hecho permitieron la repatriación de la deuda y la adquisición de diversos servicios públicos. En este último aspecto, la nacionalización de los ferrocarriles de capital inglés exigió considerables cantidades de moneda extranjera.

La Constitución Nacional, sancionada el 11 de marzo

de 1949, introdujo el postulado fundamental de que "la organización de la riqueza y su explotación tienen por fin el bienestar del pueblo, dentro de un orden económico conforme a los principios de la justicia social". Esa premisa significó romper con la anterior estructura de carácter liberal en un régimen donde el capital debía estar al servicio de la economía nacional y tener como principal objeto el bienestar social y mas diversas formas de explotación no podían contrariar los fines de beneficio común del pueblo argentino.

La Constitución de 1853 era una adaptación de la teoría liberal, cuya doctrina se halla en el pensamiento de la escuela fisiocrática, que popularizó el difundido lema de "dejar hacer, dejar pasar" y en la concepción de Adam Smith. Así lo reconoció Juan Bautista Alberdi que fue el comentarista más destacado de la Constitución de 1853.

La gran transformación operada en el mundo, contrastaba con el pensamiento estático e incompleto que sirvió de base a los constituyentes de 1853. Era aconsejable ajustar ciertos conceptos e principios. Nuestra Constitución de 1853 reconocía un derecho absoluto para la propiedad individual, impulsando la libre acción de los intereses particulares, a quienes sólo guía el afán de lucro. Asimismo, la libertad de contratación, incluía al Estado de cualquier actitud que supuestamente pudiera quebrar esa espontánea armonía de las relaciones entre el hombre y su propiedad, así como entre el capital y el trabajo.

Las disposiciones existentes afectaban las condiciones sociales del pueblo argentino e imponían introducir una reforma social que mejorara las condiciones del trabajo, humanizando, al mismo tiempo, el capital. La Constitución de 1949, al incorporar diversas reformas económicas, promovió una conciliación de los intereses privados en su acción por aumentar la riqueza material del país.

En virtud de los nuevos preceptos constitucionales, la intervención del Estado quedó incorporada en la Carta Magna. A quelle que en la época de Albará podría admitirse como posible intervención del Estado, en 1949, se consideraba como una responsabilidad de orden general.

La intervención del Estado había sido determinada como consecuencia de una serie de factores impuestos por las necesidades. El principal objetivo a lograr por el Estado era conseguir la estabilización económica y social, procurando satisfacer el bienestar general de la población.

La intervención estatal quedó claramente expresada en la Constitución Nacional de 1949, al sostenerse, en el artículo 40 de la misma, que "la organización de la riqueza y su explotación tienen por fin el bienestar del pueblo, dentro de un orden económico conforme a los principios de la justicia social. El Estado, mediante una ley, podrá intervenir en la economía y monopolizar determinada actividad, en salvaguarda de los intereses generales dentro de los límites fijados por los derechos fundamentales asignados en esta Constitución".

La Constitución Nacional reservó al Estado, el manejo de las instituciones bancarias, al declarar expresamente que "en ningún caso los organismos correspondientes podrán ser entidades mixtas o particulares". El nuevo régimen constitucional sostuvo un Banco Central de capital estatal, a los efectos de que existiere una identificación entre la política de la institución emisora y la política económica del Estado. El Ministro de Finanzas desempeñaba, al mismo tiempo, la presidencia del Banco Central, funciones éstas que tendían a asegurar y coordinar los planes elaborados por el Gobierno Nacional.

Esta organización se complementó con la creación de otros ministerios de especialización en materia económica, encargados de la política comercial, del fomento de la industria y el comercio y la atención de la hacienda pública, cuyos titula-

res, conjuntamente con el Ministro de Finanzas, integraban el Consejo Económico Nacional, que tenía a su cargo la coordinación de los planes y medidas gubernamentales a adoptarse en materia económica, financiera y fiscal, encaminados a promover la mayor riqueza y la plena ocupación.

La evolución del país en los años posteriores, salvo la pausa del año 1952, se caracterizó por una consolidación de la situación económica. Esa interrupción sufrida en 1952 progredió ser contrarrestada gracias a las disposiciones del Plan Económico.

En el año 1953 se produjo un importante acontecimiento en materia de intervención estatal en el aspecto del juego. El Congreso de la Nación, al sancionar la Ley 14.188 determinó que el funcionamiento de hipódromos y agencias de "sport" y apuestas mutuas en todo el territorio de la República quedaba supeditado a la autorización del Poder Ejecutivo, conforme a la legislación nacional en la materia. En virtud de la autorización legal conferida, el Estado Nacional, por intermedio de la Lotería de Beneficencia Nacional y Casinos, tomó a su cargo la administración de los hipódromos de Palermo y San Isidro, que hasta entonces eran explotados por una sociedad civil (Jockey Club).

El 27 de junio de 1956 el Gobierno provisional declaró vigente la Constitución de 1853 quedando, en consecuencia, derogada la de 1949.

Desapareció, por ese hecho, del texto de la Carta Magna, aquella disposición que facultaba al Estado para intervenir en la vida económica en salvaguardia de los intereses generales. La nueva Constitución, sancionada en 1957, ratificó esa exclusión. Pero ese propósito fue más aparente que real, pues, a pesar de no encontrarse indicado en los preceptos constitucionales, el Estado continuó ejerciendo su intervención en la actividad económica, ya que los principios no podían evitar ni evitar las situaciones impuestas por las circunstancias.

BIBLIOGRAFIA

AVELLANEDA BUENRO, Alfredo: La represión del juego ante la ley, la justicia y la policía, Bs.As., 1927.

BANCO CENTRAL DE LA REPUBLICA ARGENTINA: Memorias, Bs.As.

BANCO DE LA NACION ARGENTINA: Memorias, Bs.As.

BIDAURRE, Fernando Arturo: Tendencias modernas en política económica, Bs.As. 1937.

BUNCE, A. C.: Hacia la independencia económica. En revista de Economía Argentina, Bs.As., Año XII, Nos. 221-226, marzo-abril 1937.

CONSTITUCION DE LA NACION ARGENTINA

BORNHAE, Adolfo: La intervención del Estado y la industria, Bs. As., 1944.

BUL, J. F.: Análisis económico de los impuestos, Edit. El Ateneo, Bs.As., 1948.

DEBLOFF, W. y NEUMANN, F.: Tratado de Finanzas Públicas, Edit. El Ateneo, Bs.As., 1941.

GONNARD, René: Historia de las doctrinas económicas, Edit. Aguilar, Madrid, 1941.

LAFFENBERGER, H.: La intervención del Estado en la vida económica, México, 1943.

LOHADA, Salvador María: Instituciones de Derecho Público, Edit. Nueva, Bs.As., 1946.

REVISTA DE CIENCIAS ECONOMICAS

TAYLOR, Gervan H.: Historia del pensamiento económico, Edit. Tea, Bs.As., 1945.

CAPITULO IV

LA EXPLOTACION DEL JUEGO EN LA ARGENTINA

Antecedentes. El juego en el período hispánico.- La primera lotería, recurso permanente del erario.- Lotería policial y municipal. Prohibición de la lotería.- Federalización de la ciudad de Buenos Aires.- La lotería municipal.- Las leyes 2929 y 3112 relativas a lotería.- Represión de ciertos juegos. La ley 4097.- La ruleta.- Las loterías provinciales.- Otros juegos.- El juego desde el punto de vista constitucional.- El decreto 31090 y la nacionalización de los casinos.- La ley 14188 y la oficialización de los hipódromos.- Reglamentación de las rifas.- Los juegos actualmente explotados por el Estado Nacional.- Estadísticas.- Bibliografía.

Antecedentes. El juego en el período hispánico.

Aunque algunos autores sostienen que a América los españoles trajeron, junto con sus virtudes muchas de sus costumbres, entre ellas el juego, hay antecedentes que parecen demostrar que los primitivos habitantes de estas tierras, los aborígenes, también practicaron ciertos juegos, en forma muy rudimentaria.

Entre la legislación hispánica que los españoles aplicaron en el Nuevo Mundo, se encuentran, lógicamente, las disposiciones relativas al juego. En esta materia, las leyes hispánicas eran muy severas, tendientes a prohibir o restringir al máximo ese tipo de entretenimiento.

Sin embargo, el texto legal no pudo lograr eficazmente su objetivo. Una prueba de ello es que don Pedro de Mendoza, primer fundador de Buenos Aires, habría manifestado, poco antes de fallecer, que varios conquistadores españoles habían perdido diversas sumas de dinero en esta ciudad. También se menciona que algunos soldados españoles perdieron en el juego, la parte que les había tocado en el rescate de Atahualpa.

La primera lotería, recurso permanente del erario.

Existen antecedentes que prueban que en Buenos Aires hubo varios intentos de instalar loterías en la época del Virreinato. Tales los casos de Gaspar, Talas Valdés y Cabello y Mesa. Esta iniciativa, que tampoco prosperó, tuvo lugar en 1609, cuando, a raíz de la difícil situación financiera por que atravesaban las arcas fiscales, se sugirió la explotación de este juego entre otros recursos como medio para crear fondos para el fisco. La propuesta formulada en aquel sentido fue desechada, admitiéndose, en cambio, como fuente de ingresos, la apertura del puerto de Buenos Aires al libre comercio.

Trascedida la Revolución de Mayo, correspondió al Triunvirato autorizar la primera lotería argentina. En efecto, por decreto del 10 de abril de 1812, se aprobó el plan que sug

ra presentado por los señores Santiago Wilde e Ignacio Maza, estableciendo la lotería como "recurso permanente del erario".

Esta lotería tenía un carácter privado ya que se explotaría con el aporte financiero hecho por diez accionistas, que eran ciudadanos ingleses, designándose los señores Wilde y Maza como Administrador y Secretario, respectivamente, de la misma.

La extracción de las suertes debería efectuarse, cumpliendo los recaudos establecidos, en la galería de la Casa Consistorial. La reglamentación respectiva preveía los diversos requisitos que deberían cumplirse.

Luego de numerosas inconveniencias, provocadas principalmente por las dificultades para la venta, la primera lotería logró realizarse dejando al fisco un beneficio de 2006 pesos, más o menos inferior a la que se había calculado permitir y que, como puede apreciarse, no podía constituir para los administradores una cantidad tal que les hiciera pensar que esa explotación podría resultar un medio eficiente para brindar nuevos recursos a las arcas estatales.

Las divergencias que se suscitaron entre el administrador y los accionistas de la Lotería hicieron que el gobierno no designara a Domingo Maza, el 10 de setiembre de 1812, administrador de la Lotería Nacional.

Las numerosas dificultades que se produjeron contra la venta a que la primera lotería se pudiera subsistir, a tal punto que su existencia fuera muy breve y no se llegara a conseguir el deseo de ser un "recurso permanente del erario" que se mencionara en su creación.

Lotería policial y municipal. Prohibición de la lotería.

A fines de 1813 la Intendencia de Policía propuso al gobierno un plan para explotar la lotería, cuyos beneficios contribuirían a engrasar los ingresos de aquella institución. La iniciativa fue publicada en la Gaceta Ministerial

del Gobierno de Buenos Aires del 5 de enero de 1814 y en ella se mencionaban los fundamentos de la medida propuesta y la forma en que se llevarían a cabo las extracciones. El plan fue aprobado por el gobierno el 18 de enero de 1814. Los resultados de las extracciones deberían publicarse en la Gaceta Ministerial. En cumplimiento de esa disposición, en el citado periódico se figuran los extractos de los días sorteos realizados entre el 14 de enero y el 23 de marzo de 1814, los cuales indican, en orden sucesivo, la cantidad de suertes, los números que correspondieron a cada una de ellas, las edades de los beneficiarios y el importe de los premios.

El 30 de junio de 1815 el comisario Tobias propone el establecimiento de loterías diarias a fin de incrementar los fondos de la policía.

El establecimiento de esa explotación debía administrarse en la misma forma que lo hacían los particulares, con ciertas modificaciones que señalaba. El proyecto fue aprobado el 17 de julio de 1815.

En el año 1818 vuelven a aparecer publicadas en la Gaceta Ministerial los extractos de la lotería correspondientes a los sorteos comprendidos entre el 15 de junio y el 23 de septiembre de dicho año. Estos extractos difieren con respecto a los del año 1814 en que sus "sorteos" están constituidos casi exclusivamente por expresiones, habiendo desaparecido los nombres propios salvo el caso, poco común, de algunas iniciales.

La venta de la lotería se efectuaba, en aquellos tiempos, en las calles de Buenos Aires. Para realizar esa operación, los vendedores se instalaban en la vía pública, principalmente en las esquinas, montados frente a una mesita y con los elementos indispensables para cumplir su labor: papel, tintero, pluma de ganso y arcillero.

El interesado en adquirir un número lo solicitaba al vendedor, quien antes de entregar el billete o edúla, re-

quería al comprador que le indicara una contraseña, que escribía al dorso del documento.

De los personajes que tuvieron intervención en la lotería de aquella época, ha trascendido el nombre de uno de ellos, que se hizo famoso en su momento. Ese nombre fue Civiño.

Los extractos de la lotería publicados en la Gaceta del año 1818 ratifican la existencia de ese lotero ya que su nombre aparece reiteradamente en las diversas "señas" elegidas por los jugadores.

El 12 de agosto de 1852, el Director Provisorio de la Confederación, Urquiza, dictó un decreto prohibiendo, en forma absoluta, el juego de la lotería, sosteniendo que era contrario a los principios de la moral pública. Sin embargo, poco tiempo después, el 2 de setiembre del mismo año, el mismo Urquiza al dictar otro decreto restableciendo el régimen municipal de la ciudad de Buenos Aires, establecía, entre las funciones de la Comisión de Hacienda que ese organismo debía atender lo concerniente a loterías. En consecuencia, se admitía como atribución municipal, la creación de la lotería.

Las políticas de asignar a la Municipalidad la facultad de explotar la lotería aparece corroborada en disposiciones posteriores.

En 1856 los sorteos de la lotería se efectuaban en días de trabajo. En virtud de que ese hecho distraía de sus ocupaciones a muchas personas que iban a presenciar esos sorteos y, además, molestaba a los empleados de la Casa de Gobierno, se resolvió que los extracciones tuviesen lugar los domingos y días de fiesta.

En aquel mismo año, la Municipalidad formalizó un contrato con Francisco Estévez, para la explotación de la lotería.

En 1860, en oportunidad de vencer el contrato celebrado con Estévez para la explotación de la lotería y ante la posibilidad de llamarse a licitación para esa actividad, el concejal Filardo sostuvo que ese juego debía ser administrado direc-

tanente por la Municipalidad. Señaló que existían muchas inconvenientes acerca de las desventajas de la explotación privada. En definitiva, se resolvió que la lotería debería quedar a cargo directamente de la Municipalidad.

El 30 de setiembre de 1860 el Congreso sancionó una nueva ley orgánica municipal de la ciudad de Buenos Aires, en la que también se dejó establecido que era facultad de la Municipalidad establecer loterías.

Según el estado de los recursos municipales correspondientes al año 1860 las loterías ordinarias habían producido un total de 1.776.342 pesos y las extraordinarias 137.066 pesos.

El Congreso Nacional, el 2 de noviembre de 1865, sancionó una nueva ley municipal en la cual se dejó establecido que pertenecían a la ciudad de Buenos Aires, entre otras cosas, las dos terceras partes del producto de la lotería.

En el año 1866 la lotería produjo un total de - 3.634.017 pesos.

Desde poco antes de 1873 es que fue jurada la nueva Constitución de la Provincia, la Municipalidad de la ciudad de Buenos Aires se vio privada de una renta considerable como era el producto de la lotería. Diferentes gestiones, entre ellas la iniciada por el Intendente Municipal de la ciudad de Buenos Aires, José P. de Guerrero, tendientes a reemplazar la lotería municipal, no lograron concretarse en aquel entonces.

Federación de la ciudad de Buenos Aires. La lotería municipal

La ley 1029, sancionada el 20 de setiembre de 1880, que declaró Capital Federal de la República Argentina a la ciudad de Buenos Aires puso fin a un largo proceso jurídico. Era menester, para complementar las disposiciones de esa ley, que la Legislatura de Buenos Aires cediera al terreno necesario para formalizar aquella Federación. Esa medida se concretó el 26 de noviembre de ese mismo año.

Poco tiempo después, el 6 de diciembre de 1850, el Intendente Municipal de la ciudad de Buenos Aires solicitó al Ministro del Interior la creación de la Lotería Municipal. En su solicitud se hizo presente que existiendo en nuestra población una arraigada afición al juego de la lotería, no se justificaba la prohibición que había estado vigente cuando ese territorio pertenecía a la Provincia de Buenos Aires, cuya Constitución prohibía ese juego. Por otra parte, esa prohibición, en su momento, había constituido un aliciente que había transformado a Buenos Aires en un mercado de loterías de otras provincias, así como de naciones limítrofes y aún de Europa.

Los inconvenientes que acarrea esa situación - carencia de recursos hacia otros lugares e imposibilidad de las autoridades para impedir la venta de billetes - justificaban el establecimiento de una lotería de beneficencia cuyos beneficios podrían destinarse al sostenimiento y ampliación de los establecimientos a su cargo.

Luego de federalizada la ciudad de Buenos Aires se sancionó la ley orgánica que debía regir a la municipalidad. En el proyecto de dicha ley estaba prevista, entre las atribuciones del Consejo Deliberante, la creación de una lotería municipal. La inclusión de esa disposición dió lugar a interesantes debates.

Entre las opiniones vertidas a favor de la implantación de la lotería, el senador del Valle sostuvo que el juego de la lotería aplicado a la beneficencia no venía a ser sino un impuesto sobre una tendencia natural en el hombre, en beneficio de los desgraciados. Esa inclinación hacia el azar era humana y universal y la ley procuraba dirigir ese costumbre para que sus resultados fuesen provechosos a la sociedad. Agregó al citado senador que no se legisaba sobre idealidades sino con arreglo a los frutos de la experiencia y de la enseñanza que se recogían todos los días. En ese aspecto existían razones

antecedentes que demostraban que todas las medidas adoptadas con el objeto de prohibir el juego habían resultado ineficaces.

Costuvo que si se dictara una ley que prohibiera las loterías, el juego iba a continuar lo mismo porque no se iba a poder impedir que todas las loterías tuvieran como mercado consumidor la ciudad de Buenos Aires. Por ese motivo se inclinaba a que se autorizara la lotería municipal cuyo producto se aplicaría a la beneficencia pública. Entendía, por otra parte, que en el caso de autorizarse, la lotería tendría que ser de carácter público, ya que debía procurarse la manera más conveniente para el Estado o la Municipalidad, pues si la explotaran los particulares, el fin principal sería el lucro.

Posteriormente señaló que el juego de la lotería era el más inocente porque no solamente no producía males irreparables, sino que la verdad era que no tomaba en los individuos las proporciones de un vicio. Ya podría mencionarse ningún caso en que un individuo se hubiese arruinado jugando a la lotería, ni que hubiese dejado a su familia en la miseria.

Tomando en cuenta que la decisión del Congreso Nacional acerca de la ley orgánica de la Municipalidad se demoraba, el Poder Ejecutivo, el 23 de febrero de 1882, dictó un decreto autorizando a la Comisión Municipal de la Capital Federal, para establecer una lotería de beneficencia de acuerdo con las bases establecidas en el mismo acto de gobierno. El citado decreto fue firmado por el Presidente Roca y refrendado por los señores Bernardo de Irigoyen, Juan V. Rosero, E. Wilde, V. de la Plaza y Benjamín Victorica.

El 24 de marzo de 1882, la Comisión Municipal de la ciudad de Buenos Aires aprobó, en general, el proyecto de reglamento de la lotería. Cuatro días después, el 28 de marzo de aquel año, el citado cuerpo comunal aprobó definitivamente el referido reglamento siendo los artículos sancionados, en su mayor parte, tal como habían sido propuestos.

La Comisión Administradora de la Lotería quedó constituida el 3 de enero de 1932, quedando integrada por los señores Fernando de Alvaraz, Estanislao Faján, Antonio Vared del Post, Federico Rosenberg y Carlos Urioste, unidos conjuntamente con el señor Manuel Guerrero.

La ley orgánica municipal, que lleva el número 1260 y que fue sancionada el 27 de octubre de 1932 inclusive, tal como se había previsto, entre las atribuciones del Concejo, la facultad de establecer una lotería cuyos beneficios se destinarian para atender subvenciones a la Sociedad de Beneficencia, Hospicio de Deceñtos, Asilos y demás establecimientos de esta clase.

En el año 1933 los utilidades líquidas de la Lotería alcanzaron a la suma de 261.462,45 pesos moneda nacional, mientras que en el año siguiente, 1934, se elevaron a 492.725,05 pesos moneda nacional, cifras que constituían en aquel entonces, el más importante de los ingresos de la Municipalidad.

Los elevados importes recaudados se obtenían a pesar de los inconvenientes creados por la competencia que le causaba la venta de diversas loterías en la Capital Federal, circunstancia que dió motivo a que la lotería Municipal gestionara la adopción de medidas para corregir esa situación.

La situación se tornaba más grave pues existían loterías que determinaban sus premios usando el extracto de la Lotería de Beneficencia.

En la sesión de la Cámara de Diputados realizada el 15 de setiembre de 1935, un grupo de integrantes de dicho cuerpo legislativo presentó un proyecto de ley propiciado que, a partir del 1 de enero del año siguiente, quedara derogada la autorización concedida al juego de la lotería.

La iniciativa dió lugar a interesantes debates en los cuales se dieron numerosas argumetos en favor y en contra. Así, por ejemplo, el diputado de la Barra sostuvo que no tenía

predilección en contra de la lotería, a la que consideraba un elemento bueno cuando se hallaba reglamentada, controlada y sus beneficios eran aplicados a fines benéficos. Hacia poco tiempo que habían sido eliminadas las subvenciones otorgadas a la asistencia pública, a la caridad y, aludiendo a la economía, habían sido suprimidos esos beneficios que los gobiernos debían disponer.

La Lotería era una institución creada por la ley orgánica de la Municipalidad. Era, además, una administración bien controlada. Creía que la lotería era aceptable y que debía meditarse mucho antes de proceder a su eliminación. Temía que otras loterías se seguirían jugando en Buenos Aires en perjuicio de las instituciones de caridad que se debían sostener.

Nicolás A. Calvo opinó que no debía suprimirse la única lotería que existía pues la cuestión no era filosófica ni moral; era financiera; consistía en saber si podría de golpe privarse a la Municipalidad, en tres meses, una entrada de millones de pesos.

Estanislao Zeballos manifestó que una ciudad de trescientas mil almas, con la vitalidad que tenía Buenos Aires, no podía languidear porque le faltasen los fondos que percibía de la lotería. Sus rentas eran suficientes para atender sus gastos. No creía que existieran razones suficientes para suprimir un hecho económico como era la lotería. Creía que el Congreso realizaría uno de los actos más trascendentales e importantes para la moralidad del país y para su economía, prohibiendo el juego de la lotería.

Luego de debatirse el proyecto en el Senado fue sancionada, el 17 de octubre de 1865, la ley 1656, que prohibió el juego de la lotería en la Capital Federal y Territorios Nacionales, a partir del 1 de enero de 1880, prohibiendo, sin embargo,

se, la introducción, expendio y circulación de todo billete de lotería.

La ley 1056 privó a la Municipalidad de la ciudad de Buenos Aires de una importante suma de recursos destinada a solventar obras de beneficencia. Ante la grave situación que se creaba a sus finanzas, la Intendencia Municipal puso de manifiesto las dificultades que se iban a producir en la administración comunal y propuso las medidas que estimaba convenientes para repararlas. Algunas de ellas fueron tenidas en cuenta, pero en realidad, la supresión de la lotería significó para la Municipalidad la pérdida del más importante de sus recursos.

Las leyes 1489 y 1311 relativas a lotería.

Después de la revolución de 1890 diversas entidades de bien común, apreciadas por la carencia de fondos, solicitaron y obtuvieron la autorización pertinente para sortear loterías en su beneficio. Vale decir que luego de haberse prohibido la lotería oficial por la ley 1056 del año 1885, las circunstancias obligaban a permitir a diversas entidades privadas de bien público la realización de loterías que les permitieran atender su sostenimiento.

Pero ese hecho, aparte de constituir un antecedente poco recomendable, podía dar lugar a la proliferación de dichos juegos, ante los posibles pedidos que podría formular otras instituciones que pasaran por una difícil situación financiera.

Tratando de buscar una solución a ese problema, el senador por Jujuy Eugenio Tello presentó, el 1 de setiembre de 1891, un proyecto de ley por el cual se autorizaba a la Municipalidad de la Capital para establecer la extracción periódica de una lotería de beneficencia. Dicha lotería que, según se ha expresado, sería municipal, debería destinar el 60 por ciento de sus beneficios para el sostenimiento de los hospitales y asilos públicos de la Capital Federal y el 40 por ciento restante para cada provincia con el mismo objeto y por partes iguales.

La iniciativa prohibía la introducción y venta de toda otra lotería en el territorio de la Capital.

El proyecto según el senador Tello procuraba crear una contribución voluntaria para sostener los hospitales.

Al tratarse la cuestión, en el año 1899, el senador Osear Quiroga manifestó su apoyo a la idea sosteniendo que participaba de la creencia de que debía existir una lotería de carácter general, cuyos beneficios asignarían a todo el territorio de la República y, especialmente, a aquellos pueblos que no tuvieran los recursos de la ciudad de Buenos Aires.

El senador Anadón manifestó su oposición opinando que la lotería extendía la pobreza y la estimulaba. Entendía que no se debía fomentar la pobreza por la multiplicación de los asilos, sino que se debía mejorar la condición social de las clases indigentes.

Tello aclaró que los asilos de beneficencia se habían sostenido hasta entonces gracias a la caridad pública, pero ésta ya se hallaba agotada. Por esa razón era necesario crear la lotería cuyos recursos podrían destinarse a obras en la Capital Federal y con idéntica fin en las provincias.

Aprobado el proyecto en general por el Senado, al tratarse en particular, el senador del Fisco, que se pronunció favorablemente, expresó que una lotería que reunía las condiciones de la propuesta, que se hallaría entregada a la dirección y fiscalización de los poderes públicos y destinada a los objetos que se determinaban, no podía decirse que fuera inoral, un escándalo, una enormidad o algo que mereciera el reproche y la condenación del legislador y repugnaba a una conciencia honesta. Era un hecho que existía en los pueblos cultos. El Congreso, por otra parte, el año anterior, había autorizado varias loterías. En definitiva, no había lógica para rechazar ese proyecto que iba a beneficiar a todas las provincias al mismo tiempo que a la Capital Federal.

Insistía en que no se podría hacer desaparecer el juego. Se perseguiría a los expendedores de billetes y, sin embargo, su venta existiría mientras hubiera personas que los compraran. La única solución era encauzar el hecho por el sentido del bien, que era lo que pretendía el proyecto.

Al tratarse la iniciativa en la Cámara de Diputados, fue aprobada luego de un breve debate quedando, en consecuencia, sancionada la ley 1989 que autorizaba a la Municipalidad de la Capital para establecer la extracción periódica de una lotería de beneficencia cuyos beneficios líquidos deberían ser aplicados: un 60 por ciento al sostenimiento de hospitales y asilos públicos de la Capital Federal y el 40 por ciento restante para las provincias con el mismo objeto.

La aplicación de la citada ley 1989 dió origen a una controversia entre el Poder Ejecutivo y el Consejo Deliberante, debido a que este cuerpo consideró lesionadas sus facultades en la parte concerniente a la administración de la lotería.

El Consejo Deliberante entendía que la lotería creada por la ley 1989 constituía una ratificación de lo establecido en la ley orgánica municipal, que atribuía al mencionado Consejo una intervención en la administración de la lotería, derogada que había sido desconocido por el Poder Ejecutivo Nacional al reglamentar la citada ley. Entendía que si bien el Poder Ejecutivo podía reglamentar las leyes sancionadas por el Congreso, no podía alterar el fondo de sus disposiciones privadas, como en ese caso, a una de las ramas de la Municipalidad -el Consejo Deliberante- de las atribuciones que le correspondían.

El problema ofrecía sus dudas porque si bien la lotería era administrativamente un organismo comunal, dependiente de la Municipalidad de la Ciudad de Buenos Aires, los beneficios producidos por su explotación alcanzaban también a las provincias, circunstancia que le daba un cierto carácter nacional que podría justificar la ingerencia del gobierno central en su desenvolvimiento.

La situación planteada entre las autoridades nacionales y municipales se agudizó tanto en razón de que ambas partes -el Consejo Deliberante y el Poder Ejecutivo- permanecieron intransigentes en sus posiciones.

En virtud de que ese estado de cosas continuaba, el senador Felipe Yofre presentó, el 4 de junio de 1895, un proyecto de ley tendiente a hacer desaparecer las fricciones que se habían producido en las relaciones entre la Municipalidad y los poderes públicos de la Nación eliminando, según sostenía, el hecho generador de los conflictos que se habían suscitado. La iniciativa proponía crear una Lotería Nacional de Beneficencia (tal era la denominación sugerida) cuya administración quedaría confiada a una comisión de personas nombradas por el Poder Ejecutivo de la Nación.

El organismo proyectado tendría carácter nacional. No obstante, la distribución de los beneficios sería similar a la establecida en la ley 2959: 60 por ciento para el sostenimiento de hospitales y asilos en la Capital Federal y el 40 por ciento restante, para el mismo objeto, en las provincias.

Entre los fundamentos dados al presentar el proyecto, Yofre sostenía que la lotería era un impuesto público, que a su formación concurría todo el país, que sus rentas estaban destinadas al beneficio de toda la Nación y que, por ello, el dinero que producía debía ser administrado, percibido y distribuido por los poderes públicos nacionales. En síntesis, sostenía la organización de una lotería nacional.

Al tratarse el asunto en el Senado, el senador Aparicio expresó que el proyecto que se consideraba no importaba otra cosa que la refacción y mejor reglamentación de la ley entonces vigente, en virtud de la cual hacía un año y medio que funcionaba en la Capital de la República, la Lotería de Beneficencia, destinando sus utilidades al mismo objeto. En lo fundamental, era una reproducción de la ley 2956, modificando solamente

en cuanto a la manera de constituir la dirección y administración del organismo y en algunos detalles que la experiencia y consejos como convenientes para la mejor marcha de la institución. Lo que importaba era establecer que la lotería era de carácter puramente nacional, tanto por la ley de su creación como por sus fines que eran arbitrar recursos para los establecimientos de caridad y beneficencia de toda la Nación.

El senador Igarzabal dijo que contribuiría con su voto a la sanción del proyecto, porque deseaba que cuanto antes desapareciera el conflicto de poderes.

El senador Mitre objetó la denominación de "nacional" que se le daba por considerarla impropia. Ello quedaba probado por el hecho de que la ley solamente tendría vigencia en la Capital Federal y en los territorios nacionales; desde el momento que sus disposiciones no iban a tener aplicación en las provincias, la ley no sería nacional. Ante esa observación, Yofre sugirió que se introdujera un cambio en el orden de las palabras que integraban la denominación, proponiendo la expresión nacional a la de beneficencia, vale decir que se le daría carácter nacional a la beneficencia. Esa modificación fue aceptada por Mitre.

Considerada la cuestión en la Cámara de Diputados, volvieron a repetirse conceptos similares a los que anteriormente se habían vertido en el Senado. Así, el diputado Alzade manifestó que la ley de lotería nacional existía y lo único que había pretendido hacer el autor del proyecto era eliminar las dificultades que habían surgido entre el Poder Ejecutivo y el Consejo Deliberante y, además, hacer cumplir las leyes que prohibían el juego de loterías en la Capital Federal y Territorios Nacionales, sin exclusión de una sola, con excepción de la Lotería Nacional autorizada por el Congreso. Ante una observación acerca de la falta de una cláusula constitucional que autorizara la lotería, el mencionado legislador respondió que

si bien en la Carta Magna no figuraba una disposición expresa en ese sentido, tampoco había ninguna que la prohibiera.

La autorización constitucional surgía, a su juicio, del precepto que establecía que el poder público debía procurar a la defensa común y al bienestar general, quedando implícita la facultad de crear todo género de impuestos y contribuciones que permitieran lograr la finalidad perseguida.

El diputado Ferrilla expresó que la ley 2089, desde su vigencia, no había suscitado ninguna observación en cuanto a su inconstitucionalidad.

El 30 de octubre de 1895 fue sancionada la ley 3311 que estableció la Lotería de Beneficencia Nacional. Con este acto legislativo se cerraba un proceso para la lotería que había sido en sus comienzos una explotación privada, luego policial y posteriormente municipal, finalizaba por tener carácter nacional.

Supresión de ciertos juegos. La ley 4097.

El 16 de mayo de 1902 el diputado nacional Rufino Varela Ortíz presentó un proyecto de ley prohibiendo, los que denominaba juegos de azar, en la Capital Federal y Territorios Nacionales, así como también la circulación y venta de toda lotería que no se hallara expresamente autorizada por el Congreso.

El citado proyecto establecía las penalidades que se aplicarían a los infractores (multas y arrestos).

La iniciativa que se titulaba prohibitiva de los juegos de azar era, en realidad, muy amplia pues comprendía las apuestas que se efectuaban sobre carreras de caballos, juegos de pelota, billar y otros de destreza que no constituyen juegos de azar en la exacta expresión de la palabra.

El importe que resultara del cobro de las multas que se percibieran como consecuencia de la aplicación de la ley, sería destinado al sostenimiento de las sociedades de beneficencia de la Capital Federal, comprendidas en los beneficios de la Lotería Nacional.

El autor del proyecto, Varela Ortíz, manifestó que existía una serie de iniciativas análogas, tendientes a vigilar la acción del Estado, incitándolo a cohibir, en forma eficaz, esa enfermedad social, perseguida en todas partes por los odios más enérgicos. Su idea no era original, solamente procuraba aportar un elemento más para lograr un anhelo público.

Varela Ortíz señaló que, por prudencia, no había querido consionar, en el texto de la ley, la expresión juegos de azar, ya porque su definición estaba establecida en la jurisprudencia nacional y extranjera en términos precisos y concordantes, ya porque había querido seguir el ejemplo de otras legislaciones que dejaban la más amplia libertad de interpretación al poder judicial, luego de hacer una detenida y extensa enunciación de las disposiciones prohibitivas del juego dictadas desde los primeros años de nuestra emancipación agregó que, después de federalizado el territorio de la ciudad de Buenos Aires, ninguna ley dio atribuciones ni a la Municipalidad ni a la Policía para dictar ordenanzas o reglamentos prohibitivos de los juegos de azar. Al dictarse la ley orgánica de los tribunales, se consignó el principio que acordaba vigencia dentro del territorio federalizado a toda la legislación anteriormente existente mientras no fuera derogada por nuevas leyes.

A fines del siglo pasado, un juez de policía dictó un edicto «que regía hasta aquel momento» que decidía ser con intervención policial el juego de azar y aplicaba multas a los infractores. Ese edicto se había cumplido con bastante eficacia, pero los hechos demostraban la necesidad de establecer una ley represiva del juego que impidiera se vieran reducidos los ingresos de la Lotería Nacional destinados a la acción social ya que las loterías clandestinas le restaban muchos recursos.

A continuación, el legislador hizo referencias a los juegos de billar, a los velódromos, a los frontones de pelota y a las quinielas que originaban apuestas del público. El texto

do, desconstruido del mal social que significaba esa difusión creyó en un momento que podría combatirla por medio de un impuesto alto, pero el resultado fue contraproducente. Buenos Aires siguió jugando y las autoridades se consideraron impotentes para eliminar ese vicio que seguía desarrollándose.

Se había dicho que la iniciativa propiciada era muy buena pero que no era completa pues debía prohibirse también la Lotería Nacional y el juego en el recinto de los hipódromos. El legislador no había intentado imponer una sanción moralista, solamente había procurado llevar a la práctica una solución viable. No contaba, en aquel momento, el tesoro de la Nación, con los recursos suficientes que le permitieran atender las necesidades de los hospitales sin tener que acudir al juego autorizado.

El establecimiento de casas de juego, considerado como un delito en el proyecto de ley, no podría ser incorporado al Código Penal como en otros países donde el sistema de gobierno era unitario.

En la Argentina no estaba claramente establecido que la Constitución concediera al Congreso la facultad de dictar leyes que tuvieran vigencia en todo el territorio del país, por ese motivo se había considerado necesario limitar los efectos de la ley a la Capital Federal y a los Territorios Nacionales.

El legislador opinó que los progresos de la Lotería de Beneficencia Nacional parecían lechos para proteger las loterías clandestinas, pues se confeccionaban sobre la base de sumas altas que no estaban al alcance de algunas compradoras. Ello favoreció la venta de las loterías clandestinas de menor precio.

El diputado Argentin, en la sesión de la Cámara del 9 de junio de 1902, se pronunció en contra de la existencia de la Lotería Nacional. Manifestó que en nuestro país esa institución era una prueba evidente de la imprevisión pues se había

expuesto a lo adventicio de la venta de billetes nada suena que la contribución destinada para un fin que era primordial en una sociedad civilizada. Debió establecerse en los presupuestos, recursos para que del fondo común de las contribuciones, saliera lo que debía emplearse en obras de caridad, en obras de beneficencia, en lugar de dejar librada esa recaudación a la mayor o menor venta de billetes de lotería. Los especialistas en finanzas no podrían asumir la responsabilidad de aconsejar la derogación de la ley de Lotería Nacional, si se proponía, simultáneamente, los recursos con los cuales se deberían afrontar los gastos costeados con los fondos de aquel juego. Era una tarea que correspondía, especialmente, al Poder Ejecutivo Nacional, que confeccionaba el presupuesto, buscar la solución a ese problema.

El diputado Enrique S. Pérez manifestó su oposición al proyecto, destacando que el mismo se consideraba prohibitivo de los juegos de azar, en cambio, él tenía la permisividad de que se trataba únicamente de un proyecto reglamentario de los juegos de azar porque admitía como legal el realizado de acuerdo con ciertas circunstancias e ilegal en caso contrario. Comprendía que era imposible evitar el juego, desde el momento que tenía su origen en una de las pasiones más comunes en el hombre y que era imposible eliminarlo en absoluto. Pero, por esa razón, entendía que no había que legalizarlo, como se pretendía. Se decía que la Lotería Nacional se podría suprimir porque cumplía fines de beneficencia cuyos recursos no estaban previstos en el presupuesto. Se pronunciaban hermosas frases para demostrar que los enfermos y los menesterosos necesitaban asilos y hospitales, instituciones que el erario no podía sostener. Pero eso parecía un contrasentido si se observaba que el dinero se destinaba para muchos gastos que no eran imprescindibles. Proponía un impuesto a la riqueza y la supresión de la Lotería Nacional.

Se sostenía, en defensa de las carreras de caballos, que era necesario estimular la ganadería, en todas sus manifestaciones.

taciones, y que debía existir el "sport" porque haciendo correr los caballos se mejoraba la raza. Creía que la finalidad que se argumentaba podía lograrse sin necesidad de que se levantasen apuestas y citaba como ejemplo el resultado que se había obtenido con el mejoramiento de los toros y de los ovinos sin necesidad de haber tenido que recurrir a las apuestas en dinero.

Contrariamente a lo que pudiera sostenerse, expresó que el desarrollo del juego no era un símbolo de civilización, sino uno de los vicios que solían acompañarla.

Verde Ortíz expresó que considerada desde un punto de vista constitucional, la prohibición de jugar constituía un atentado contra una de las más precisas libertades naturales, el libre albedrío, ya que la Constitución contenía que las acciones privadas de los hombres estaban reservadas a Dios y en su caso a la autoridad de los magistrados.

El diputado Vivanco dijo que se pretendía justificar a la Lotería Nacional basándose en que sus utilidades se invertían en establecimientos de caridad, pero había que comprobar si esas beneficencias compensaban los daños que el juego producía en la sociedad, especialmente en las clases menos pudientes que, impulsados por una ambición humana, gastaban sus pequeños ahorros con la esperanza de mejorar rápidamente su situación económica. Había pensado, muchas veces, que podría suprimirse la Lotería Nacional, pero también había comprendido que, al tomar esa medida, había que buscar el recurso con que había que reemplazarla. Sostenía que, a su juicio, el proyecto en discusión era defectuoso porque no comprendía todo lo que debía agrupar y porque le parecía un malísimo ejemplo que se dejara como único juego autorizado el que explotaba el Estado. Se consideraba malo el juego cuando era explotado por particulares y por ello se lo prohibía y se admitía el juego administrado por el Estado, por la simple razón de que no se habían hallado los medios de reemplazar los beneficios que proporcionaba la lotería.

El diputado Melguera expresó que en todos los pueblos y en todas las épocas el juego había sido castigado con fuertes penas. Sin embargo, su existencia había persistido porque hay algo en la naturaleza humana que lleva al hombre a buscar una acción que, cuando da resultados satisfactorios es buena y, en caso contrario, es desagradable. En todos los países y en todos los tiempos se había jugado y las legislaciones más severas no habían conseguido extirparlo.

Luego de un prolongado debate en particular, el proyecto quedó aprobado por la Cámara de Diputados en la sesionada sesión del 9 de junio de 1901.

Tratada la iniciativa por el Senado, en la reunión del 16 de julio de 1902, el senador Carlos Pellegrini aconsejó su aprobación luego de expresar una serie de argumentos en los que sostenía que el juego no era un delito, en cambio, su abuso constituía una falta. La ley debía procurar suprimir el juego clandestino, tendiendo a que no permitiera el lucro por los particulares por los peligros que podría acarrear. El día que la pena que se aplicara a los infractores fuera tal que anulara las ventajas que podría reportar a sus explotadores, se habría alcanzado el objeto deseado.

La ley que se proyectaba había nacido a raíz de que las penalidades existentes habían hecho pulular una infinidad de pequeñas explotaciones del juego, de ese juego que reducía a la clase baja, al pueblo trabajador, a los menores de edad.

Era necesario contener esa tendencia, esa incitación de concurrir a buscar, por otros medios, lo que solamente debía pedirse al trabajo y a la economía. Esa ley tenía por objeto ajustar las penas, evitando que ellas fueran eludidas.

El proyecto fue devuelto, con pequeñas modificaciones, a la Cámara de Diputados, la que lo aceptó, quedando sesionada, el 4 de agosto de 1902, la ley 4007, que reprime ciertos



Juegos y establecía penas para los infractores.

La mencionada ley prohibió los juegos de azar en la Capital Federal, así como también todo contrato, comercio, introducción y circulación de cualquier lotería no autorizada por ley de la Nación. Asimismo fijaba las penas que se aplicarían a quienes tuvieran casas de juego, a sus administradores y empleados, a las personas que participaran del juego, a las que explotaran apuestas sobre carreras de caballos, juegos de pelota, billar, juegos de destreza en general, los que hubieran establecido loterías no autorizadas por ley nacional o cualquier otro juego no aprobado por el Poder Ejecutivo o tuvieran en su poder billetes de loterías clandestinas y los que tuvieran o establecieran en las calles, plazas y lugares públicos, juegos de lotería o otros de azar. Además agregaba la ley que no podría ser abierto en la Capital Federal ningún campo de carreras sin autorización del Poder Ejecutivo.

Como pueda apreciarse a través del texto legal, la intervención del Estado en este caso tenía una función punitiva e repressiva, pues procuraba poner todos aquellos juegos que, no obstante hallarse prohibidos, se efectuaban en foras clandestinas. En realidad, la misión del Estado adquiría un carácter policial ya que se limitaba a la sanción de los infractores.

La ruleta.

La ruleta, en su acepción actual, es conocida en nuestro país a partir del segundo decenio del siglo pasado, según surge de las constancias de la época. Con anterioridad, y desde el período del Virreinato, existieron diversas gestiones tendientes a establecer un juego denominado rueda de la fortuna, cuyas características no pueden precisarse con exactitud ya que no aparecen en los documentos respectivos.

Al asumir Juan Martín de Pueyrredón, en 1816, el cargo de Director Supremo de las Provincias Unidas, una de las primeras medidas que tomó fue reprimir los juegos de azar, basándose

se en los perjuicios que ellos ocasionaban a la población. El respectivo bando procuraba la eliminación de los juegos en general, sin efectuar un detalle de sus diversas manifestaciones. A pesar de esa política prohibitiva, al finalizar su setagésimo gubernativa, Pueyrredón fue acerbamente criticado en su gestión por Manuel de Sarretes quien, entre los cargos que le formuló, incluyó el haber permitido el establecimiento de la ruleta, con la condición de que los que la explotasen entregaran mil pesos mensuales a la Logia y otros mil pesos a la policía. Ante esa acusación, Pueyrredón hizo un desmentido en un manifiesto dirigido al pueblo. Señaló que la crítica que se le hacía solamente podría sorprender a quienes no conocieran los antecedentes del asunto y su pensamiento en la materia.

Aclaró que al tener que alejarse transitoriamente del poder por razones de salud, durante su ausencia se había permitido el funcionamiento de la ruleta. Agregó que al reasumir el mando y tener conocimiento de esa situación, hizo las gestiones para su derogación y en esa tramitación se encontraba cuando dejó de abandonar el gobierno. Pueyrredón finalizó expresando que si había existido algún responsable en la autorización de la ruleta, se había sido precisamente él y quien le formuló el cargo debió haber tenido en cuenta que cuando se otorgó aquel permiso, él no gobernaba.

El Cabildo de Buenos Aires, el 15 de febrero de 1820, volvió a considerar el problema de la ruleta, manifestando que no podía permanecer indiferente ante los males que ocasionaba ese juego. Por esa razón había resuelto proscribirlo en todo el ámbito de la Provincia. Pero para que esa decisión fuera eficaz arguense que el Gobernador expidiera sus órdenes a los efectos de que se concretara a breve plazo esa prohibición, adoptando todas las providencias necesarias para lograr la finalidad deseada. Entre ellas se incluía la publicación en los periódicos mensuales, tal como se realizó en la Gaceta de Buenos Aires del 16 de febrero de 1820.

A pesar de las medidas adoptadas, el juego de la ruleta continuó subsistiendo. Así lo hizo saber, el 1 de marzo de 1831, el Secretario de Gobierno, Juan Manuel de Luna, quien señaló que había tenido conocimiento de que en algunas casas de la ciudad se jugaba a la ruleta. A fin de tomar una medida que suprimiera esas casas de juego, estimaba que era necesario que se averiguaran los locales en que se efectuaban esas reuniones y se procediera a apoderarse de los elementos utilizados para el juego y se registrara a los individuos que se encontraran vinculados con esa actividad, para proceder en consecuencia.

El Gobernador Martín Rodríguez, el 10 de mayo de 1831, determinó que la ruleta se encontraba entre los juegos de azar que estaban prohibidos. Se autorizó al Jefe de Policía para que persiguiera toda casa donde se realizaran reuniones de esa naturaleza, se imponieran multas a los infractores y se confiscaran y quemaran públicamente los elementos utilizados en esa actividad.

Según algunos autores, Rosas, durante su gobierno, recomendó el mayor celo y vigilancia en perseguir y exterminar los juegos prohibidos. Ese hecho estaría confirmado por una gestión realizada por el Jefe de Policía, en 1835, en la cual solicitaba autorización para allanar una casa situada en la calle Catedral donde se practicaba el juego de la ruleta.

Si existen mayores antecedentes acerca de la evolución seguida por la ruleta en los años posteriores, lo cual indicaría a suponer que dicho juego no tuvo una gran difusión.

En una época más o menos reciente, que se remonta especialmente al siglo actual, aparecen ruletas en diversos lugares del país, cuyo establecimiento fue autorizado por disposiciones de carácter local que otorgaran permisos o concesiones particulares aprovechando la carencia de una legislación nacional en la materia.

Esas ruletas -que en algunos casos funcionaron al mis-

en tiempo con otros juegos, especialmente cartados- dieron origen a los llamados casinos o salas de entretenimiento que recién en los últimos treinta años empezaron a adquirir cierta significación.

Las loterías provinciales.

Independientemente de la Lotería Nacional funcionan en las provincias loterías de carácter local. Esa coexistencia con la Lotería Nacional es debida a los alicances que se han dado en nuestro país a las autonomías provinciales desde el punto de vista constitucional.

En el proyecto presentado por el senador Yofra en 1895, que dió lugar a la sanción de la ley 5117, se tuvo en cuenta esa situación al establecer que la provincia que acordara la concesión de alguna lotería o que permitiera que alguno de los poderes públicos que actuara en su territorio la concediera, quedaría privada de los beneficios de la Lotería Nacional.

La Comisión de Legislación del Senado introdujo una pequeña modificación en el texto del artículo mencionado precedentemente, fijando un plazo de seis meses después de la promulgación de la ley para hacer efectiva la exclusión de los beneficios nacionales a las provincias que no se ajustaran a la condición impuesta.

En el mismo recinto del Congreso, el senador Aparicio afirmó que lo que importaba en ese momento era establecer que la lotería era de carácter puramente nacional "tanto por la ley de su creación como por sus fines, que tienen por objeto arbitrar recursos para los establecimientos de caridad y beneficencia de toda la Nación". Esta expresión tan categórica parecería perder fuerza al admitirse la existencia, en la misma ley, de loterías provinciales.

Al considerarse el proyecto en Diputados, se introduce una modificación al artículo relativo a las loterías provinciales, eliminando el plazo de seis meses que se había introdu-

deral de los Estados Unidos. A partir de entonces el concepto mereció una aceptación universal, a pesar de que su definición no se halla perfectamente establecida pues ha debido irse adaptando a las realidades de la vida social y a la intervención del Estado.

Pueden aceptarse dos interpretaciones del llamado poder de policía. Una de ellas, conocida como francesa, que se sintetiza en el conjunto de servicios y medidas estatales tendientes a mantener el orden, la seguridad, la salud y la moralidad cívicas dentro del territorio de un país. La otra, denominada norteamericana, que tiene un sentido más amplio y que se concreta en toda potestad del Estado con miras a asegurar y promover el bienestar público.

Esta posición más amplia es la que ha sido comúnmente aceptada en nuestro país. Como se expresara anteriormente, puede considerarse involucrado el poder de policía en la Constitución Nacional, dado que el Prefacio, al sintetizar las finalidades de la Carta Magna indica que ella procura consolidar la paz interior, promover el bienestar general y asegurar los beneficios de la libertad. Concordante con esta inspiración, el artículo 14 hace una enunciación de los derechos humanos y el artículo 67, que fija las atribuciones del Congreso, le concede a dicho cuerpo la facultad de proveer lo conducente a la prosperidad del país, al orden y bienestar de las provincias y al progreso de la ilustración y de las industrias.

Según algunos autores, el poder de policía, de acuerdo con lo establecido en el artículo 104 de la Constitución, es uno de los poderes no delegados por las provincias al gobierno central.

Sin embargo, en el tema que trata este trabajo -el juego por apuestas- el poder de policía debe ser ejercido por el gobierno federal para evitar los conflictos que podrían producirse entre las provincias y también entre ellas y la Capital Federal.

Es sabido que el juego por apuestas cuando no es hallado debidamente reglamentado puede generar diversos inconvenientes de carácter social. Es menester, entonces, que una autoridad superior, con criterio imparcial, imponga orden en la materia. Además, el problema del juego, por sus características y por su vinculación con otros aspectos de la vida de la República, tiene una trascendencia que sobrepasa las jurisdicciones provinciales, circunstancia que ratifica la necesidad de la intervención del Gobierno Nacional.

Podrían citarse, a título ilustrativo, diversos casos referentes a la cuestión planteada precedentemente. Uno de ellos podría ser, por ejemplo, el establecimiento, por parte de una provincia, de un local de juego en una población limítrofe con otra provincia que no posee ese tipo de actividad. Ese hecho provocaría el desplazamiento de un cierto sector de habitantes de ese último estado hacia el territorio del otro donde exista el centro de caparimonto.

Al opinar en ese sentido se tiene en cuenta que el poder de policía, dentro del derecho administrativo, es el conjunto de servicios organizados o de medidas adoptadas por la administración con el fin de asegurar el orden, la seguridad y la moralidad colectiva y propender al bienestar general.

El Decreto 11990 y la nacionalización de los casinos.

Los casinos, tal como se denunciaba a los lugares donde se explotaban la ruleta y otros juegos de azar, funcionaron, hasta el año 1944, con carácter privado, en diversos lugares del país, principalmente en regiones turísticas. Pero esos establecimientos no tuvieron atracción popular durante los primeros años del actual siglo. A partir de entonces y debido a la conjunción de diversos factores (elevación del nivel de vida, mejoramiento de las comunicaciones, difusión de las vacaciones, etc.), que facilitaron la mayor concurrencia de público a los centros donde estaban establecidos los casinos -principalmente

Por del Plata- la afluencia de personas alcanzó mayor intensidad.

El Decreto 31090 del año 1944 declaró caducas todas las concesiones otorgadas por los gobiernos provinciales, a favor de cualquier empresa o persona jurídica privada para la explotación de salas de juego. Un decreto posterior, que lleva el número 7865 del año 1946, ratificó la medida adoptada, expresando que la Lotería de Beneficencia Nacional, a la que desde el primer momento se había entregado la dirección de los casinos, tendría a su cargo la explotación, manejo y administración de esa actividad en todo el territorio de la República.

A partir de ese entonces, la Lotería de Beneficencia Nacional adicionó a su denominación la expresión "y Casinos".

Es interesante analizar algunos de los fundamentos del mencionado Decreto 31090/44 ya que en ellos se consiguen los motivos de la medida gubernamental.

Así, luego de hacer extensas consideraciones acerca del ejercicio del poder de policía por parte del gobierno federal, expresa que no había dudas que dentro de las atribuciones que otorgaba aquel poder estuviese la facultad de ordenar todo lo atinente a los juegos de azar, ya fuese en lo que se refería a la reglamentación de las actividades permitidas, ya en el aspecto represivo de las contravenciones al citado ordenamiento.

En la práctica de juegos clandestinos se cometían contravenciones graves y de innegable valor sintomático. Por ese motivo, el ejercicio del poder de policía por parte del poder federal desplazaba toda reglamentación provincial en contrario que pudiera existir (Cuarto considerando).

Las lamentables consecuencias que el hábito del juego producía en la conformación ética de la parte de la población que a él, desordenadamente se dedicaba, no podían ser miradas con indiferencia por el Gobierno federal que había puesto su principal empeño en robustecer la conciencia nacional y de reivindicar la jerarquía moral y social del trabajo honesto y del ahorro fecundo (quinto considerando).

Por otra parte, las proyecciones sociales del juego

se atraían menos la atención de aquel Gobierno preocupado por la seguridad pública y la salud moral de los habitantes. El desarrollo del juego, favorecido por las condiciones reglamentarias vigentes en ese entonces, premunía la acción de sus explotadores, que lucraban a expensas del medio en que actuaban y cuyas actividades comportaban un intenso peligro social; no sólo por sí mismas, sino por las vicinalaciones que guardaban con otros campos de la salvivencia (Sexto considerando).

Los aciertos de orden moral y social no excluían los de índole económica que también debían formularse. Las causas de dinero que se comprometían, cada año, en el país, en todo género de juegos de azar, impresionaban por su enorme cuantía ya que excedían los presupuestos de gastos de casi todas las provincias argentinas. El Gobierno Nacional no podía, entonces, permanecer impassible ante esos grandes desplazamientos pecuniarios que debían incidir, y realmente, incidían en la economía de todas las clases sociales y, por lo tanto, en el bienestar general de la población (Séptimo considerando).

Si bien la participación de algunos fines provinciales en la explotación de los juegos permitidos por las respectivas reglamentaciones vigentes en aquel momento les permitía obtener discretos beneficios pecuniarios, estos no guardaban relación razonable con los enormes movimientos de dinero que se producían ni con las utilidades que obtenían las empresas concesionarias de esos casinos o salas de esparcimiento. Esa circunstancia, por sí sola, señalaba la urgencia de modificar en forma sustancial el régimen que se hallaba en vigencia (Octavo considerando).

La modificación debía implicarse en el concepto de que, siendo imposible -dada el estado de nuestras costumbres- suprimir radicalmente el juego, la acción del gobierno, en esta materia, debía orientarse a reducir su difusión, a procurar que sus efectos alcanzaran lo menos posible a las clases modestas.

a obtener que la mayor parte, si no la totalidad de los beneficios pecuniarios que su explotación pudiera producir, fuera destinada a la realización de obras asistenciales y de previsión, desarrollándose a la colectividad, en forma de una acción social bien orientada, las sumas de dinero comprometidas en tales superficies como asarones inversiones (Noveno considerando).

Esos propósitos no podían ser logrados sino por el Gobierno Federal ya que éste era el único capacitado en virtud de su jurisdicción nacional, para coordinar la realización de aquellas obras de asistencia y previsión de forma tal que sus efectos llegaran a sentirse en todo el país y, en especial, en aquellas provincias que siendo precisamente las más necesitadas en esa acción social, carecían de las comodidades y del confort indispensables para atraer, hasta su caso, al turismo que respondía a las solicitudes de los juegos de azar (Décimo considerando).

Como puede apreciarse, analizando los fundamentos enunciados precedentemente, los argumentos que se esgrmieron al dictar el Decreto 31090/44 eran manifiestamente sólidos. Allí se afirmaba que el poder de policía, cuyo ejercicio corría por cuenta del gobierno nacional, debía incluir dentro de sus aplicaciones toda lo relativo a los juegos de azar.

Por otra parte, las autoridades no podían permanecer indiferentes frente a las derivaciones sociales que acarregaba la existencia del juego que, en la forma que se explotaba en aquel momento, favorecía la actuación de quienes luchaban en esa actividad.

Las sumas que se invertían anualmente en las apuestas eran cuantiosas y, además, no guardaban relación con los importes percibidos por las provincias que habían autorizado las concesiones. Ambas cosas hacían que el Gobierno Nacional no pudiera permanecer ajeno e indiferente ante tales circunstancias.

Finalmente, y dado que estaba demostrado que era imposible eliminar totalmente el juego, se debía procurar reducir su difusión, tratando que perjudicara en el menor grado posible a las clases modestas y que los beneficios que se obtuvieran se destinaran a obras de asistencia y previsión. Estas finalidades podían ser alcanzadas gracias a la acción del gobierno federal, ya que solamente éste podría, dada su jurisdicción nacional, concretar esa acción. Lamentablemente, esa política iniciada en 1914, se vio desvirtuada, en parte, posteriormente, al proceder algunas provincias a abrir casinos por su cuenta sin tener en cuenta el carácter que daba a dichas explotaciones el Decreto 31390/44.

La ley 14483 y la oficialización de los hipódromos.

La explotación de los hipódromos en nuestro país fue realizada, durante muchos años, por entidades de carácter privado. Las concesiones respectivas fueron otorgadas basándose en el argumento del fomento de la raza caballar, aun que aquellas competencias llevaban siempre implícita la existencia del levantamiento de apuestas, mediante agencias de "sport" como se las denominaba. El Estado se limitaba a obtener una participación en los beneficios mediante la aplicación de diversos impuestos.

La abstención de las autoridades a intervenir en aquella explotación que movilizaba importantes sumas de dinero, puede atribuirse, por una parte, al criterio dominante en la época en cuanto a la intervención estatal, ya que predominaba un criterio restrictivo en la materia y, por otra parte, a la gravitación de los sectores que, ejerciendo la dirección de la actividad hipica, hacían valer sus poderosas influencias para mantener el estado de cosas existente que, directa o indirectamente, favorecía a sus intereses.

La evolución experimentada en todos los órdenes alcanzó también a aquella actividad. Fue así como en el año -

1953, el Congreso Nacional sancionó la ley 14188 que determinó que el funcionamiento de hipódromos y agencias de "sport" y apuestas mutuas en todo el territorio de la República quedaba sujeta a la autorización del Poder Ejecutivo, conforme a la legislación nacional en la materia. Además, facultaba al Poder Ejecutivo, para hacerse cargo de dichas actividades cuando por su volumen y proximidad a los centros de mayor población, justificaran, a juicio del mismo, su oficialización en salvaguarda de la moral, las costumbres y economía del país.

Asimismo, el Poder Ejecutivo debería adoptar todas las medidas para que el producto de la explotación de los hipódromos y agencias de "sport" y apuestas mutuas que tocara a su cargo, se destinara a obras de asistencia y beneficio social, respetando las participaciones en el orden nacional y las que gozaran las provincias y sus organismos locales, y propendiera a la reforma y unificación de la legislación vigente sobre la materia.

La medida adoptada con respecto a los hipódromos significó una ratificación de la política fijada en el año 1944 al procederse a la nacionalización de los casinos y marcaba una orientación definida en una actividad tan especialísima como es el juego, que movilizó enormes sumas de dinero y tiene gran incidencia en los problemas sociales.

En virtud de la autorización legal conferida, el Estado Nacional, por intermedio de la Lotería de Beneficencia Nacional y Casinos, tomó a su cargo la administración de los hipódromos de Palermo y San Isidro, hasta entonces explotados por una sociedad civil de carácter privado (Jockey Club).

Como ha podido apreciarse, la disposición legal mencionada procuraba que los beneficios emergentes del juego de las carreras de caballos se destinaran a obras de asistencia social, pues si bien hasta ese momento la explotación hipica se encontraba gravada por diversas leyes, las utilidades exco-

entes -que eran de gran importancia- engrasaban las obras de la sociedad civil administrada, que las utilizaba atendiendo a sus propias conveniencias y privando a la sociedad -que era la que con sus aportes originaba esos ingresos- de la realización de obras que podrían atenderse con esos recursos.

La administración estatal de los hipódromos de Palmyra y San Felipe significó una valiosa contribución en la campaña de bienestar general perseguida con la explotación oficial del juego. Pero esa situación desapareció en 1960, antes de cumplirse diez años de su vigencia, al disponerse el retorno de los hipódromos a la misma institución privada que durante tantos años había gozado el privilegio de su administración.

Además de los citados hipódromos de Palmyra y San Felipe, existen en el interior del país diversos otros hipódromos, de distinta importancia, que funcionan en virtud de autorizaciones concedidas por las autoridades locales respectivas.

Reglamentación de las rifas.

Las rifas existieron en nuestro país desde muchísimas años, pero el gran incremento que tomaron ultimamente hizo que el Poder Ejecutivo, el 1 de octubre de 1965, dictara el decreto 7142 que reglamentó su realización, juntamente con el de las tómbolas y bancas de contribución.

En dicho decreto se fijaron las condiciones que debe ríen reunir las entidades peticionantes, a fin de que solamente se autorizaran sorteos, cuando éstos tuvieran exclusivamente por finalidad, posibilitar actos concretos de bien público.

Es necesario establecer las normas que aseguraran a las entidades beneficiarias la percepción de las utilidades y se protegieran los intereses del público aspirante para que no se viera perjudicado en el caso de resultar agraviado.

La medida era de fundamental importancia pues existían entidades comerciales que organizaban rifas en nombre de instituciones de bien público, las que percibían ingresos bene-

ficcio en comparación con los elevados importes que recaudaban los proretores.

Las rifas, tómbolas o bonos contribución deberán ser autorizadas por intermedio del Ministerio del Interior, a instituciones de entera responsabilidad moral con personería jurídica, todas con sede en la Capital Federal o Territorio Nacional de la Tierra del Fuego, Antártida Argentina o Islas del Atlántico Sur.

En la solicitud respectiva deberá expresarse claramente el objeto de la rifa cuya finalidad deberá ser que la institución cuente con los fondos necesarios para desarrollar normalmente sus funciones en beneficio de la colectividad. Con dicha solicitud deberá acompañarse documentación relativa a la entidad recurrente, incluyendo un extracto del depósito bancario equivalente al 5% de la emisión de billetes.

Para obtener la autorización para la realización de las rifas, la institución solicitante deberá acreditar los siguientes recaudos:

a) la propiedad exclusiva de los bienes destinados a premios;

b) en el caso de no tener la propiedad mencionada anteriormente, dar fianza que asegure la compra de los mismos dentro del término de 90 días contados desde la fecha en que se inicie la circulación y venta de los billetes.

Solamente se autorizará, a una misma entidad, la circulación y venta de una sola emisión por año calendario.

Los bienes objeto del sorteo deberán representar, en su conjunto, un valor que no podrá ser inferior al 25% del monto autorizado para la emisión. No se podrán ofrecer como premios inmuebles en construcción o a construirse, ni premios en dinero, bonos, certificados de ahorro o cualquier otro documento equivalente en dinero. Los premios en dinero no pueden admitirse ya que constituyen una forma disimulada de lotería.

La propiedad de los bienes a sortearse deberá probarse en forma fehaciente, por los medios que se indican en la misma reglamentación.

El decreto 7341, que tiene un texto muy extenso (57 artículos) tiende, a través de sus cláusulas, a asegurar las máximas garantías posibles tanto para el público jugador como para las entidades patrocinadoras destinatarias de los beneficios.

Los juegos actualizados explotados por el Estado Nacional.

En la actualidad, el Estado Nacional, por intermedio de su organismo especializado, la Lotería de Beneficencia Nacional y Casinos, explota únicamente la Lotería Nacional y los casinos existentes en Mar del Plata, Miramar, Buenos Aires, Bahía Blanca, Iguaçu, Alta Gracia y La Cumbre (Córdoba), Resistencia (Chaco), Paraná (Entre Ríos), Pinamar (Pcia. Buenos Aires) y Paso de los Libres (Corrientes), estos tres últimos habilitados recientemente.

En materia de casinos existen proyectos de establecer otras salas de entretenimientos en diversos lugares del país.

El 5 de noviembre de 1971 el Presidente de la Nación Argentina, en uso de las atribuciones conferidas por el artículo 1º del Estatuto de la Revolución Argentina, sancionó y promulgó la ley 19.176 que estableció en nuestro territorio el concurso de pronósticos deportivos (denominado Prode), que explotaría en toda la República Argentina la Lotería de Beneficencia Nacional y Casinos.

Con la implementación de la citada ley quedó incorporada la polla del fútbol (llamada Prode en nuestro medio), entre los juegos por apuestas explotados por el Gobierno Nacional.

A pesar del poco tiempo transcurrido desde su establecimiento (a partir del 27/2/1972), las apuestas realizadas han demostrado que su magnitud ha superado los cálculos más optimistas.

La ley 19.176, aparte de fijar la política a seguir

en la explotación del juego, determina las funciones de la Lotería de Beneficencia Nacional y Casinos y establece el Jig tino que deberá tener los beneficios resultantes. Diversas disposiciones complementarias amplían, en detalle, este último aspecto.

Estadísticas.

Una idea de la evolución seguida por la explotación del juego a cargo del Estado Nacional en la Argentina, puede tenerse observando las estadísticas de las actividades respectivas. Para ello se ha considerado oportuno analizarlas por separado tomando un período de veinte años (1952-1971) para la lotería y los casinos; en cambio para los hipódromos de Palermo y San Isidro se ha tenido en cuenta el lapso 1955-1965 durante el cual los hipódromos fueron administrados por la Lotería de Beneficencia Nacional y Casinos. En lo que respecta a los pronósticos deportivos (PEODS), dado el corto tiempo de su existencia desde la fecha de su implantación (febrero 1972) hasta la preparación de esta tesis, se han tomado las cifras registradas hasta ese momento.

En todas las áreas, y en líneas generales, la comparación de las cifras demuestra que ha existido una tendencia ascendente, atribuible a diversos factores (crecimiento demográfico, inflación e disminución del valor de la moneda, popularización de los lugares de turismo, etc.).

1) Lotería

En el caso de la Lotería Nacional, se han tomado como cifras representativas de su evolución, las correspondientes a emisiones sorteadas, los premios al público y los beneficios obtenidos, cuyos guarismos durante el período 1952 - 1971 son los que se consignan en el Cuadro 1.

A título explicatorio cabe señalar que la tendencia ascendente del juego a que se ha hecho referencia en un párrafo anterior y que aparecería desvirtuada al observar las uti-

lidades del año 1961, la situación producida obedeció a la incidencia en dichos guarismos de la postergación, para el año siguiente, de la lotería de Fin de Año de 1961, cuyos resultados, por esa causa, aparecen incrementando los beneficios del año 1970.

2) Casinos

En esta explotación debe destacarse que salvo los Casinos Marítimos (Central y Anexo II de Mar del Plata, Miramar y Recoqueles) que han funcionado durante todo el lapso comentado, los restantes han tenido una actuación parcial, ya sea porque fueron habilitados con posterioridad a 1952 o porque cesaron en sus actividades antes de 1971.

Los conceptos tenidos en cuenta para efectuar el análisis han sido: días de funcionamiento, entradas vendidas (cantidad e importe) y recaudaciones de juego. En el rubro utilidades cabe señalar que las correspondientes a los Casinos Central, Anexos I y II de Mar del Plata, Miramar y Recoqueles, figuran agrupadas dentro de la denominación común de Casinos Marítimos. Igualmente sucede con los casinos de Alta Gracia y La Cumbre, cuyos beneficios se incluyen, en forma conjunta, en el rubro Casinos de Córdoba.

Como puede apreciarse a través de los cuadros estadísticos, los Casinos Marítimos -y dentro de éstos principalmente el Casino Central de Mar del Plata- representan una proporción muy superior con respecto al resto (aproximadamente el 60% del total).

En cuanto a la evaluación seguida por las salas de entretenimiento ha sido analizada teniendo en cuenta, especialmente, las recaudaciones de juego y los beneficios logrados, conceptos ambos que han seguido una marcha creciente. Las entradas vendidas y, en consecuencia, los importes percibidos por ese rubro, han experimentado algunos altibajos, que no han impedido el incremento denotado en la explotación. De ello surge que las mesas jugadas "per cápita" no solamente se han agra-

tenido sino que, en muchos casos, han aumentado su nivel.

3) Prontuarios deportivos (Prode)

En virtud de lo establecido en la ley 19336 del 5 de noviembre de 1971 se implantó, en la Argentina, el concurso de prontuarios deportivos (Prode), que tuvo su iniciación con el comienzo del Campeonato Metropolitano de Fútbol de 1972 (27 de febrero).

A pesar de haber transcurrido poco tiempo desde su implantación, las cifras almacenadas en los concursos realizados permiten afirmar que dicho juego ha merecido gran aceptación por parte del público. Puede haber influido en ese hecho, por una parte, la popularidad que tiene el fútbol en nuestro medio y, por otra, los altos beneficios obtenidos por los ganadores. La magnitud adquirida por el juego del Prode surge de las cifras consignadas en el Cuadro 21.

4) Relación de los beneficios de la explotación oficial del juego con otras estadísticas representativas de la economía nacional.

A fin de poder administrar una idea de la proporción adquirida por la explotación oficial del juego se han comparado las cifras de dicha actividad (Lotería y Casinos) con otras estadísticas representativas de la economía nacional, tales como ingreso bruto interno, transacciones en el Mercado de Valores de Buenos Aires y Total de ingresos públicos, durante el quinquenio 1965/1969 (Cuadro 22).

Si bien el volumen adquirido por la explotación oficial del juego, tomados aisladamente, puede considerarse muy importante, en cambio, no es tan significativo si se lo coteja con los guarismos de los otros conceptos mencionados. De todos ellos, los que más se aproximan a los del juego son los de las transacciones en el Mercado de Valores de Buenos Aires los cuales, no obstante, superan en muchos casos en más del doble a los primeros.



Cabe aclarar que al indicar los beneficios resultantes del juego se han tomado en cuenta los que corresponden al Estado Nacional en concepto de explotación directa (Lotería Casinos), no consignándose los que ingresan por otros conductos (p. ej. impuestos a las carreras de caballos), ni los obtenidos por organismos provinciales (p. ej. loterías) e privados (p. ej. casinos del interior del país) ni tampoco los que produce el juego clandestino cuya magnitud es imposible determinar.



CASINO CENTRAL DE MAR DEL PLATA

Años	Días de funcionamiento	Entradas vendidas		Recaudaciones de juego
		Cantidad	Importe	
1952	(1)	(1)	26.854.475	790.421.351
1953	(1)	(1)	26.101.965	959.419.828
1954	(1)	(1)	28.919.850	1.134.871.962
1955	229	2.074.211	31.113.165	1.228.426.205
1956	234	2.239.194	34.337.910	1.467.406.461
1957	207	1.997.862	28.949.605	1.346.815.426 (2)
1958	246	2.013.301	30.199.515	1.721.999.022 (3)
1959	244	2.240.570	45.707.440	2.007.554.356 (4)
1960	257	2.247.160	122.826.130	4.537.285.370 (5)
1961	267	2.166.769	216.751.920	5.222.599.241 (6)
1962	233	1.245.657	325.939.620	6.119.807.514 (7)
1963	240	1.793.922	325.061.210	7.098.739.601 (8)
1964	291	672.080	413.270.240	10.118.474.552 (9)
1965	238	1.452.490	401.665.900	11.183.578.028 (10)
1966	248	1.635.862	452.472.000	15.271.159.271
1967	233	1.692.798	580.463.800	19.413.052.499
1968	259	2.079.089	701.181.000	26.995.326.304
1969	257	2.120.723	921.224.200	31.779.470.795
1970	318	2.120.187	9.424.195	359.099.149,75 (11)
1971	272	1.291.623	16.959.675	303.031.364,53

(1) No ha sido posible obtener informaciones por estos conceptos.

- (2) Ejercicio fiscal 1/1 al 31/10/1957
- (3) " " " 1/11/1957 al 31/10/1958
- (4) " " " 1/11/1958 al 31/10/1959
- (5) " " " 1/11/1959 al 31/10/1960
- (6) " " " 1/11/1960 al 31/10/1961
- (7) " " " 1/11/1961 al 31/10/1962
- (8) " " " 1/11/1962 al 31/10/1963
- (9) " " " 1/11/1963 al 31/12/1964

(10) A partir de esta fecha, se computa año calendario (1/1 al 31/12).

(11) A partir de este año las cifras se designan en pesos Ley 13138.

CASINO ANEXO I DE MAR DEL PLATA (ex Club Mar del Plata)

Años	Días de funcionamiento	Entradas vendidas		Recaudaciones de juego (m.n.)
		Cantidad	Importe (m.n.)	
1952	(1)	(1)	2.149.730	81.069.171
1953	(1)	(1)	1.464.930	65.675.890
1954	(1)	(1)	1.587.495	68.464.691
1955	94	102.364	1.535.400	68.700.958
1956	-	-	-	-
1957	-	-	-	-
1958	60	29.550	443.250	27.849.591 (2)

(1) No ha sido posible obtener informaciones por estos conceptos.

(2) Dejó de funcionar como casino en octubre de 1958. Posteriormente fue destinado para dependencias administrativas y talleres hasta el 10 de febrero de 1961 en que fue destruido por un incendio.

CASINO ANEXO II DE MAR DEL PLATA (Hotel Provincial)

Años	Días de funcionamiento	Entradas vendidas		Recaudaciones de juego (món.)
		Cantidad	Importe (món.)	
1952	(1)	(1)	2.185,025	149.947.948
1953	(1)	(1)	2.568.170	125.427.187
1954	(1)	(1)	3.204.575	145.468.881
1955	136	182.591	4.504.775	243.511.955
1956	135	278.606	6.965.150	411.019.676
1957	207	225.103	5.781.550	480.031.602 (2)
1958	246	230.904	5.772.600	570.630.795 (3)
1959	244	249.541	7.534.000	817.738.153 (4)
1960	209	171.991	17.866.100	852.853.048 (5)
1961	124	147.149	24.595.795	978.308.471 (6)
1962	205	45.055	17.943.610	741.829.053 (7)
1963	187	93.541	28.032.705	1.115.000.238 (8)
1964	249	112.323	33.824.700	1.834.166.223 (9)
1965	168	50.577	19.609.000	1.638.764.456 (10)
1966	246	81.718	31.427.000	3.066.850.304
1967	223	94.663	43.750.300	4.357.858.515
1968	172	103.208	49.123.200	5.375.692.957
1969	213	143.541	68.232.700	6.666.414.797
1970	180	78.078	305.036	45.676.398 (11)
1971	116	80.125	741.865	38.498.628,75

(1) No ha sido posible obtener informaciones por estos conceptos.

(2) Ejercicio fiscal 1/1 al 31/10/1957

(3) " " 1/11/1957 al 31/10/1958

(4) " " 1/11/1958 al 31/10/1959

(5) " " 1/11/1959 al 31/10/1960

(6) " " 1/11/1960 al 31/10/1961

(7) " " 1/11/1961 al 31/10/1962

(8) " " 1/11/1962 al 31/10/1963

(9) " " 1/11/1963 al 31/12/1964

(10) A partir de esta fecha se computa año calendario (1/1 al 31/12)

(11) A partir de este año los importes se consignan en pesos Ley 18188

CASINO DE MIRAMAR

Años	Días de funcionamiento	Entradas vendidas		Recaudaciones de juego (m\$.)
		Cantidad	Importe (m\$.)	
1952	(1)	(1)	924.010	29.700.969
1953	(1)	(1)	897.195	29.008.907
1954	(1)	(1)	1.164.900	39.677.365
1955	118	76.617	1.149.255	40.712.235
1956	129	94.753	1.421.295	60.201.658
1957	118	79.650	1.208.800	61.058.024 (2)
1958	143	84.274	1.264.110	69.960.822 (3)
1959	140	103.285	1.549.275	115.429.100 (4)
1960	125	109.364	5.565.700	192.523.723 (5)
1961	125	130.877	6.448.550	229.539.794 (6)
1962	150	134.096	13.240.150	299.951.997 (7)
1963	138	127.918	12.706.400	321.059.170 (8)
1964	177	139.674	15.364.140	480.410.031 (9)
1965	191	111.957	22.071.650	515.912.216 (10)
1966	197	140.382	28.453.900	854.410.535
1967	186	135.314	32.033.900	1.167.028.141
1968	132	149.770	34.383.400	1.440.449.577
1969	174	164.426	43.322.500	1.814.324.926
1970	252	187.828	542.370	20.703.041,04 (11)
1971	237	178.885	850.785	22.772.388,90

(1) No ha sido posible obtener informaciones por estos conceptos.

(2) Ejercicio fiscal 1/1 al 31/10/1957

(3) " " 1/11/1957 al 31/10/1958

(4) " " 1/11/1958 al 31/10/1959

(5) " " 1/11/1959 al 31/10/1960

(6) " " 1/11/1960 al 31/10/1961

(7) " " 1/11/1961 al 31/10/1962

(8) " " 1/11/1962 al 31/10/1963

(9) " " 1/11/1963 al 31/12/1964

(10) A partir de esta fecha se computa año calendario (1/1 al 31/12)

(11) A partir de este año los importes se consignan en pesos Ley 18188.

CASINO DE MICOCHIFA

Años	Días de funcionamiento	Entradas vendidas		Reproducciones de juego (m.n.)
		Cantidad	Importe (m.n.)	
1952	(1)	(1)	1,208,085	34,105,370
1953	(1)	(1)	1,252,410	38,519,372
1954	(1)	(1)	1,631,805	57,084,995
1955	118	109,219	1,682,285	66,782,024
1956	129	129,901	1,849,515	85,794,989
1957	118	123,050	1,876,655	85,841,930 (2)
1958	143	126,867	1,903,005	94,569,543 (3)
1959	214	208,638	3,682,845	255,687,750 (4)
1960	257	213,608	10,312,450	382,076,601 (5)
1961	269	224,206	11,134,000	479,245,325 (6)
1962	238	194,961	12,959,410	535,781,825 (7)
1963	240	186,948	17,938,320	622,324,974 (8)
1964	290	232,899	19,380,435	982,265,641 (9)
1965	238	165,731	30,861,000	1,102,187,214 (10)
1966	232	162,317	30,422,400	1,303,385,421
1967	220	147,316	32,904,000	1,802,025,945
1968	239	175,440	38,863,800	2,073,316,418
1969	235	188,915	51,893,000	2,195,830,725
1970	252	189,774	525,820	23,447,409 (11)
1971	253	185,090	907,623	28,935,265,12

(1) No ha sido posible obtener informaciones por estos conceptos.

(2) Ejercicio fiscal 1/1/1957 al 31/10/1957

(3) " " " 1/11/1957 al 31/10/1958

(4) " " " 1/11/1958 al 31/10/1959

(5) " " " 1/11/1959 al 31/10/1960

(6) " " " 1/11/1960 al 31/10/1961

(7) " " " 1/11/1961 al 31/10/1962

(8) " " " 1/11/1962 al 31/10/1963

(9) " " " 1/11/1963 al 31/12/1964

(10) A partir de esta fecha se computa año calendario (1/1 al 31/12)

(11) A partir de este año los importes se consignan en pesos Ley 18188.

CASINOS MARITIMOS
Beneficios

Años	Importe (m.n.)
1952	205.734.502,80
1953	225.101.053,73
1954	229.714.869,72
1955	251.010.061,84
1956	300.785.330,82
1957	314.166.058,71
1958	366.651.035,30
1959	490.047.201,68
1960	754.399.840,83
1961	765.194.681,39
1962	872.341.701,90
1963	1.014.417.543,26
1964	1.201.164.312,—
1965	1.198.509.423,—
1966	2.054.509.202,—
1967	2.689.093.329,—
1968	4.321.728.642,—
	(Pesos Ley 18188)
1969	54.417.050,31
1970	43.810.532,63

Fuente: Lotería de Beneficencia Nacional y Casinos

CASINO DE TERMIAS DE RIO HONDO

Años	Días de funcionamiento	Entradas vendidas		Recaudaciones de juego (m.n.)
		Cantidad	Importe (m.n.)	
1952	(1)	(1)	1.335.740	69.874.552
1953	(1)	(1)	1.578.900	89.444.260
1954	(1)	(1)	1.236.645	109.608.499
1955	126	138.428	2.076.420	138.781.571
1956	120	163.287	2.449.305	166.930.139
1957	135	168.548	2.528.220	208.194.102 (2)
1958	128	168.587	2.528.805	250.819.243 (3)
1959	109	106.609	2.978.100	267.366.067 (4)
1960	107	98.899	4.893.100	290.583.635 (5)
1961	249	97.879	5.796.190	327.119.945 (6)

(1) No ha sido posible obtener informaciones por estos conceptos.

(2) Ejercicio fiscal 1/1 al 31/10/1957

(3) " " 1/11/1957 al 31/10/1958

(4) " " 1/11/1958 al 31/10/1959

(5) " " 1/11/1959 al 31/10/1960

(6) A partir del 1/11/1960 y hasta que, de acuerdo con lo establecido por el Decreto 6674 del 4/8/1961, se hizo cargo de su explotación la Provincia de Santiago del Estero.

CASINO DE TEMAS DE RIO HONDO
Beneficios

Años	Importes (m.n.)
1952	12.908.075,38
1953	14.975.637,93
1954	17.630.924,13
1955	16.377.519,04
1956	24.339.957,66
1957	27.721.541,37
1958	31.363.551,26
1959	37.031.109,22
1960	40.607.450,93
1961	42.134.379,40

Fuente: Lotería de Beneficencia Nacional y Casinos.

CASINO DE MENDOZA

Años	Días de funcionamiento.	Entradas vendidas		Recaudaciones de juego (m\$.)
		Cantidad	Importe (m\$.)	
1952	(1)	(1)	3.534.520	145.838.388
1953	(1)	(1)	3.746.235	152.099.341
1954	(1)	(1)	3.851.100	147.875.983
1955	295	223.860	3.512.910	149.131.691
1956	311	223.251	4.446.675	209.900.399
1957	253	217.100	3.384.610	210.434.957 (2)
1958	301	273.202	4.208.215	323.814.365 (3)
1959	310	330.249	7.446.245	547.627.839 (4)
1960	308	338.476	17.512.895	727.670.358 (5)
1961	85	86.190	4.740.450	198.682.666 (6)

(1) No ha sido posible obtener informaciones por estos conceptos.

(2) Ejercicio fiscal 1/1 al 31/10/1957

(3) " " 1/11/1957 al 31/10/1958

(4) " " 1/11/1958 al 31/10/1959

(5) " " 1/11/1959 al 31/10/1960

(6) A partir del 1/11/1960 y hasta la fecha en que se dictó el Decreto 14.839 del 25/11/1960 que dispuso que el Gobierno Nacional dejaba de administrar el Casino de Mendoza. Posteriormente, el gobierno de dicha provincia se hizo cargo de la explotación de esa sala de entretenimientos.

CASINO DE MUNDOZA
Beneficios

Años	Importes (m\$n.)
1952	20.881.452,73
1953	24.457.755,44
1954	25.200.496,28
1955	26.475.493,76
1956	37.088.851,94
1957	34.237.243,05
1958	47.094.893,78
1959	69.822.259,09
1960	86.561.215,60
1961	22.032.877,48

Fuente: Lotería de Beneficencia Nacional y Casinos.

CASINO DE BARROCHE

Años	Días de funcionamiento	Entradas y Salidas		Recaudaciones de juego (m\$ n.)
		Cantidad	Importe (m\$ n.)	
1955	62	21,046	315,690	11,404,601 (1)
1956	135	37,348	560,220	22,520,165
1957	130	35,309	539,095	28,739,143 (2)
1958	140	32,274	484,110	33,028,020 (3)
1959	73	28,304	434,560	32,879,031 (4)
1960	71	25,759	1,287,950	44,937,728 (5)
1961	75	31,658	1,582,900	62,158,217 (6)
1962	116	33,283	1,664,150	64,875,198 (7)
1963	206	53,863	4,777,400	138,563,400 (8)
1964	198	45,553	9,110,600	184,093,833 (9)
1965	91	30,730	6,147,200	142,804,528 (10)
1966	99	25,472	5,094,400	201,492,854
1967	81	27,711	5,542,200	220,436,538
1968	195	51,034	10,206,800	547,563,911
1969	129	47,677	9,535,400	611,151,061
Pesos Ley 18188				
1970	206	59,988	119,966	8,700,804,13
1971	123	54,358	241,234	7,044,233,15

(1) Comenzó a funcionar en 1955.

(2) Ejercicio fiscal 1/1 al 31/10/1957

(3) " " 1/11/1957 al 31/10/1958

(4) " " 1/11/1958 al 31/10/1959

(5) " " 1/11/1959 al 31/10/1960

(6) " " 1/11/1960 al 31/10/1961

(7) " " 1/11/1961 al 31/10/1962

(8) " " 1/11/1962 al 31/10/1963

(9) " " 1/11/1963 al 31/12/1964

(10) A partir de esta fecha se computa año calendario (1/1 al 31/12)

- 130 -

CASINO DE BARILOCHE
Beneficios

Años	Importes
	(m.n.)
1955	1.807.306,84
1956	3.595.792,38
1957	4.319.570,46
1958	5.891.082,82
1959	2.839.720,06
1960	5.059.415,85
1961	6.045.209,74
1962	8.984.185,83
1963	21.460.805,57
1964	21.495.267,—
1965	8.020.642,—
1966	12.194.794,—
1967	22.055.421,—
1968	41.406.441,—
	(Pesos Ley 18188)
1969	603.580,14
1970	443.204,39

Fuente: Lotería de Beneficencia Nacional y Casinos.

CASINO DE TERMIAS DE REYES

Años	Días de funcionamiento	Entradas y ventas		Recaudaciones de juego (m\$.)
		Cantidad	Importe (m\$.)	
1959	70	15.595	407,850	39,167,182 (1)
1960	88	21.696	1.597,400	101.876,675 (2)

Años	Beneficios	
	Importe (m\$.)	
1959	4.301.564,26	
1960	15.250.888,53	

- (1) Comenzó a funcionar en 1959. Ejercicio fiscal 1/11 al 31/10/59
 (2) Ejercicio fiscal 1/11/1959 al 31/10/1960

CASINO DE ROSARIO DE LA FRONTERA

Años	Días de funcionamiento	Entradas vendidas		Recaudaciones de juego (m.n.)
		Cantidad	Importe (m.n.)	
1960	116	13.105	655.250	38.838.275 (1)
1961	114	13.967	698.350	50.000.363 (2)
1962	47	5.210	260.500	24.505.874 (3)
1963	137	17.508	875.400	82.014.425 (4)

Años	Beneficios	Importe (m.n.)
1960		7.054.117,97
1961		7.804.472,24
1962		1.465.335,46
1963		1.118.003,70

(1) Comenzó a funcionar en 1960. Ejercicio fiscal 1/11/1959 al 31/10/1960.

(2) Ejercicio fiscal 1/11/1960 al 31/10/1961.

(3) " " 1/11/1961 al 31/10/1962.

(4) " " 1/11/1962 hasta su cierre.

- 133 -

CASINO DE IGUAZU

Años	Días de funcionamiento	Entradas vendidas		Recaudaciones de juego (mñn.)
		Cantidad	Importe (mñn.)	
1963	27	1,193	119,300	4,206,820 (1)
1964	137	7,830	587,250	29,684,927 (2)
1965	92	5,904	590,400	29,088,875 (3)
1966	65	4,759	475,900	27,561,678
1967	100	8,212	821,200	55,906,925
1968	89	8,408	840,800	65,645,000
1969	93	11,792	1.170,200	97,175,192
(Pesos Ley 18188)				
1970	114	13,170	13,170	1,452,540,78
1971	93	11,591	54,873	1.849,500,75

Beneficios

Años	Importe (mñn.)
1963	408,920,83
1964	4,600,959,—
1965	3,046,387,—
1966	5,870,485,—
1967	6,036,284,—
1968	4,098,225,—
1969	15,958,292,—
(Pesos Ley 18188)	
1970	125,954,97

- (1) Comenzó a funcionar en 1963, Ejercicio fiscal 1/11/1962 al 31/10/1963.
- (2) Ejercicio fiscal 1/11/1963 al 31/12/1964.
- (3) A partir de esta fecha se computa año calendario (1/1 al 31/12)

CASINOS DE LA PROVINCIA DE CORDOBA

Años	Días de funcionamiento	Entradas vendidas		Recaudaciones de juego
		Cantidad	Importe	
				(Pesos Ley 18188)
				a) CASINO DE ALTA GRACIA (1)
1971	139	146.024	1.510.720	31.229.075,10
				b) CASINO DE LA CUMBRE (2)
1971	85	29.137	291.370	6.948.558,40

(1) Comenzó a funcionar el 6/7/1971

(2) " " " " 10/9/1971

HIPODROMO DE PALERMO

Años	Venta de entradas		Venta de boleros		
	Cantidad	Importe (m\$n.)	Cantidad	Importe (m\$n.)	
1953	(1)	(1)	(1)	(1)	
1954	(1)	(1)	(1)	(1)	
1955	(1)	(1)	(1)	(1)	
1956	2.549.144	27.660.836,70	530.584.515	1.061.169.030	
1957	2.139.300	23.844.388,70	518.082.795	1.036.165.590	(2)
1957/58	2.342.724	59.209.696,60	807.368.690	1.614.737.380	(3)
1958/59	2.145.027	63.233.542,80	1.110.982.580	2.221.965.160	
1959/60	2.092.964	66.530.058,40	1.367.762.545	2.735.533.090	
1960/61	2.135.366	75.973.495,10	1.805.161.860	3.610.333.720	
1961/62	2.351.514	90.314.861,—	2.305.948.200	4.611.896.400	
1962/63	734.720	49.124.078,80	805.380.250	1.610.790.500	(4)

- (1) No ha sido posible obtener informaciones acerca de estos conceptos.
 (2) Comprende desde el 1 de enero hasta el 31 de octubre de 1957.
 (3) A partir de este año se computa ejercicio financiero (1 de noviembre al 31 de octubre).
 (4) Desde el 1/11/1962 hasta el 31/3/1963, fecha en que los hipódromos de Palermo y San Isidro fueron transferidos al Jockey Club de Buenos Aires.

HIPODROMO DE SAN ISIDRO

Años	Venta de entradas		Venta de boletos	
	Cantidad	Importe (m.n.)	Cantidad	Importe (m.n.)
1953	(1)	(1)	(1)	(1)
1954	(1)	(1)	(1)	(1)
1955	(1)	(1)	(1)	(1)
1956	1.865.847	23.393.530,60	443.185.210	886.370.420
1957	1.524.586	22.861.230,90	418.032.630	836.065.260 (2)
1957/58	1.227.396	33.866.996,10	456.817.325	913.634.650 (3)
1958/59	1.006.517	52.762.745,50	883.878.200	1.767.756.400
1959/60	1.485.889	54.783.078,40	900.066.795	1.920.133.590
1960/61	1.480.439	62.051.864,90	1.213.001.245	2.426.002.400
1961/62	1.587.561	66.207.077,—	1.579.776.100	3.159.552.200
1962/63	676.105	50.927.526,10	745.480.350	1.400.900.700 (4)

(1) No ha sido posible obtener informaciones acerca de estos conceptos.

(2) Comprende desde el 1 de enero hasta el 31 de octubre de 1957.

(3) A partir de este año se computa ejercicio financiero (1 de noviembre al 31 de octubre)

(4) Desde el 1/11/1962 hasta el 31/3/1963, fecha en que los hipódromos de Palermo y San Isidro fueron transferidos al Jockey Club de Buenos Aires.

AGENCIA HIPICA DE MAR DEL PLATA

Años	Venta de boletos	
	Cantidad	Importe (m ⁿ .)
1954	(1)	(1)
1955	(1)	(1)
1956	27.044.750	54.039.500
1957	29.601.740	59.383.480 (2)
1957/58	8.261.040	10.522.080 (3)
1958/59	44.937.270	89.874.540
1959/60	57.339.980	114.079.960
1960/61	72.840.385	145.680.770
1961/62	90.470.400	180.940.800
1962/63	53.503.550	107.007.100 (4)

- (1) No ha sido posible obtener informaciones acerca de estos conceptos.
 (2) Comprende desde el 1 de enero hasta el 31 de octubre de 1957.
 (3) A partir de este año se computa ejercicio financiero (1 de noviembre al 31 de octubre)
 (4) Desde el 1/11/1962 hasta el 31/3/1963, fecha en que los hipódromos de Palermo y San Isidro y simultáneamente, la Agencia Hípica de Mar del Plata, fueron transferidos al Jockey Club de Buenos Aires.

PRONOSTICOS DEPORTIVOS (PRODE)

Mes 1972	Concur- so Nº	Tarjetas jugadas	Apuestas	Puntaje tarjeta ganado- ra (1)	Canti- dad de ganado- res	Premio por ganador
Feb.(2)	1	143.136	481.086	13	32	4.970,48
Total	-	143.136	481.086	-	32	-
Mar.	2	343.493	1.129.643	12	12	31.065,18
"	3	858.018	2.995.000	12	117	8.375,84
"	4	940.798	3.737.116	12	18	64.907,80
"	5	1.300.704	6.102.026	12	73	26.851,55
Total	-	3.523.013	13.964.365	-	220	-
Abr.	6	1.587.208	7.231.018	13	28	85.222,71
"	7	1.949.085	9.883.914	13	2	1.030.845,81
"	8	2.229.126	11.861.756	13	1	3.914.379,48
"	9	2.973.194	12.902.004	13	90	47.309,54
"	10	3.406.204	15.829.427	12	17	307.277,11
Total	-	12.141.817	57.708.719	-	138	-
May.	11	3.280.345	13.806.932	13	1	4.550.287,56
"	12	4.202.278	15.781.002	13	1	5.208.027,66
"	13	4.401.645	19.214.699	13	17	372.991,21
"	14	4.022.291	19.443.008	13	15	427.746,17
Total	-	15.906.559	68.246.541	-	34	-
Jun.	15	4.530.975	23.239.480	13	3	2.561.842,80
"	16	4.356.555	25.730.209	13	203	28.979,41
"	17	4.306.929	25.319.416	13	297	28.132,68
"	18	3.595.099	20.977.145	13	78	88.749,45
Total	-	16.879.259	95.316.250	-	671	-

(1) El máximo posible de puntos a obtener es 13, equivalente a un punto por acierto de cada uno de los 13 partidos jugados.

(2) La institución del juego del Prode en la Argentina coincidió con la iniciación del Campeonato Metropolitano 1972 (27 de febrero de 1972).

Nota: Los importes están consignados en pesos Ley 18188.

RELACION DE LOS BENEFICIOS DE LA EXPLOTACION OFICIAL DEL
JUEGO CON OTRAS ESTADISTICAS

Años	Beneficio total de Lotería y Casinos (1)	Ingreso bruto interno (2)	Transacciones en el Mercado de Valores de Buenos Aires (3)	Total de ingresos públicos (4)
(En miles de millones de m\$n.)				
1965	6,2	8.094,0	18,6	186,8
1966	8,5	10.145,4	15,2	251,9
1967	11,8	13.043,2	26,1	336,3
1968	13,8	15.038,3	27,0	412,8
1969	13,9	17.388,3	51,2	487,0

- (1) Lotería de Beneficencia Nacional y Casinos. Resultados obtenidos por las explotaciones de Lotería y Casinos entre los años 1965 y 1969 (inclusive), Buenos Aires, 1970, Gráfico N° 2.
- (2) Banco Central de la República Argentina. Boletín Estadístico, julio de 1972, pág. 92.
- (3) Banco Central de la República Argentina. Boletín Estadístico, diciembre de 1967 pág. 40 y julio de 1972 pág. 84.
- (4) Consejo Federal de Inversiones. Gastos e Ingresos Públicos 1963-1967, Buenos Aires, 1968, Cuadro N° 3.
Consejo Federal de Inversiones. Gastos e Ingresos Públicos 1968-1969, Buenos Aires, 1971, págs. 12 y 21.

Nota: Todas las cifras consignadas precedentemente han sido establecidas en miles de millones de m\$n. a fin de facilitar su comparación.

BIBLIOGRAFIA

- ABAD DE SANTILLAN, Diego: Gran Enciclopedia Argentina, Edit. Ediar, Buenos Aires, 1961.
- ANALES DE LEGISLACION ARGENTINA, Edit. La Ley, Bs. As.
- ARASA, Felipe: Historia Económica y Social Argentina, Edit. El Coloquio, Bs. As., 1969.
- ARCHIVO GENERAL DE LA NACION:
- Acuerdos del Unáguila Cabildo de Buenos Aires, Edit. Kraft, Bs. As.
- Documentos
- ARCHIVO HISTORICO Y ADMINISTRATIVO DE SAN JUAN, Revista de Historia 9, San Juan, 1961: Residuos de gallos.
- BANCO CENTRAL DE LA REPUBLICA ARGENTINA, Boletín Estadístico.
- BAYER, Sinto: El juego como fuente de recursos fiscales en nuestro país. En Revista de Ciencias Jurídicas y Sociales de la Universidad Nacional del Litoral, Santa Fe, 1952.
- BILBAO, Manuel: Buenos Aires desde su fundación hasta nuestros días. Impr. Juan A. Alsina, Bs. As., 1902.
- BOLETIN OFICIAL DE LA REPUBLICA ARGENTINA
- BOSCH, Beatriz: Retrosos y rifas de gallos. En La Prensa, Bs. As., 18 de julio de 1971.
- CANEPA, Luis: El Buenos Aires de entonces, Tall. Gráf. Linari y Cía., Bs. As., 1936.
- CONSEJO FEDERAL DE INVERSIONES:
- Gastos e Ingresos Públicos 1963 - 1967, Bs. As., 1968.
- Gastos e Ingresos Públicos 1968 - 1969, Bs. As., 1971.
- CUCCHERRE, Horacio Juan: Historia Económica Financiera Argentina en 1852-1936, Edit. El Ateneo, Bs. As., 1966.
- DEVOTO, Daniel: Graciam y el maipo oriello. En La Prensa, Bs. As., 11 de enero de 1971.
- DIARIO DE SESIONES DE LA CAMARA DE DIPUTADOS DE LA NACION, Bs. As.
- DIARIO DE SESIONES DE LA CAMARA DE SENADORES DE LA NACION, Bs. As.

DICCIONARIO HISTORICO ARGENTINO publicado bajo la dirección de Ricardo Piccirilli, Francisco L. Ronay y Leoncio Giacolo, Bs. As., 1954.

EL ECONOMISTA, Revista de Estadística, Comercio, Industria, Agricultura, Inmigración y Colonización, Bs.As., 1877/1879.

ELIA, Oscar Horacio:

- La Lotería de Buenos Aires de 1812. Edit. LBNC, Bs. As. 1962
- Algunos antecedentes acerca del juego de la ruleta en nuestro país. Edit. LBNC., Bs. As., 1970.

ELIA, Oscar Horacio y PARDO, Pablo Tomás: Lotería Nacional. Antecedentes originarios hasta 1895. Edit. LBNC. 1970

GACETA DE BUENOS AIRES

GACETA MINISTERIAL DEL GOBIERNO DE BUENOS AIRES.

H. CONCEJO DELIBERANTE: Evolución institucional del Municipio de la Ciudad de Buenos Aires, Bs. As., 1963.

LA NACION, Bs. As.

LA PRENSA, Bs. As.

LA RAZON, Bs. As.

LOTERIA DE BENEFICENCIA NACIONAL Y CASINOS:

- Estadísticas
- Memorias

MINISTERIO DE HACIENDA DE LA NACION:

- Conferencias de Ministros de Hacienda. Primera a sexta, Bs. As., 1954.
- Memorias.

REGISTRO NACIONAL.

RODRIGUEZ ARAYA, Agustín: Mientras los niños cantan... Edit. Universal, Bs. As., 1943.

RONAY, Francisco L.: Historia de la Policía Federal Argentina, Bs. As., 1963.

SMITH, Carlos (Coronel): Retazos Históricos, Edit. J. Peuser, Bs. As., 1928.

TAKACHO, Roberto: El juego como fuente de recursos fiscales en nuestro país. En Revista del Colegio de Abogados de la Plata, La Plata, Tomo XI, N° 17, julio-diciembre 1968.

PORES REVOLLO, José: Crónicas del Granero Aéreo Colonial. Edic. Bajel, Sr. Sa., 1961.

VERDEZAR, Gerardo: Letanía Nacional (Vozes), Sr. Sa., 1960.

VELL, José Antonio: Granero Aéreo desde nuestra casa aérea. Edic. Bajel, Sr. Sa., 1960.

CAPITULO V

CONCLUSIONES

lance de la intervención del Estado en la explotación del juego por apuestas. El fracaso de las medidas prohibitivas. El problema social.- La política aconsejable: administración estatal canalizando los beneficios con fines sociales.- Necesidad de una ley nacional en la materia. Ventajas que podrían obtenerse.- El organismo estatal especializado.- La experiencia recogida.-

Estado de la Intervención del Estado en la explotación del juego por apuestas. El fracaso de las medidas prohibitivas. El problema social.

En los capítulos precedentes se ha tratado de poner de manifiesto el nivel alcanzado por el juego por apuestas, circunscribiéndolo, por razones lógicas, a nuestro país.

Sea importante, si bien es grande, no puede decirse que haya llegado a constituir, todavía, un problema de graves repercusiones sociales dado que las personas comprendidas en esa actividad -los jugadores- representan un número relativamente poco significativo con respecto a la población total del país.

Debe decirse que, basándose en esos términos, el juego existe como una expansión, un entretenimiento limitado a una determinada cantidad de participantes, lugares de funcionamiento y tiempo o período de existencia de la actividad, que no ha sido activo suficiente para provocar un estado de alarma en cuanto a la corrupción de las costumbres o a la alteración de la marcha normal de la Nación.

No obstante lo expresado, cabe señalar que las sumas invertidas en las apuestas son considerables, de acuerdo con lo que surge de las estadísticas conocidas pues existe una parte -la relativa al juego clandestino- cuya cantidad no puede saberse por cuanto se carece de los datos al respecto.

Numerosos antecedentes, que arrancan desde la época del período hispánico y que se remontan hasta nuestros días, demuestran que todas aquellas medidas o iniciativas tendientes a prohibir la realización de juegos por apuestas fracasaron, ya sea porque los medios para ejecutarlas resultaron ineficaces o ya porque cuando se procuró aplicar ese tipo de disposiciones, proliferó el juego clandestino y, en algunos casos, dió lugar a la evasión transitoria de los jugadores a provincias o países limítrofes donde el juego era permitido. Ese hecho no

puede extrañar ya que ese fenómeno no ha ocurrido solamente en la Argentina, sino que también ha tenido lugar en todos los Estados que pretendieron adoptar una actitud similar.

Y esa circunstancia tiene un justificativo si se sacan conclusiones de lo manifestado en el Capítulo II de este trabajo, "La tendencia del ser humano hacia el juego", ya que allí queda demostrado que el hombre, en todos los tiempos y en todos los países, ha tenido una inclinación hacia el juego. Al decir el hombre, no se quiere involucrar en esa denominación a la totalidad de la población, sino a un núcleo determinado, que podría tener mayor o menor proporción según las épocas y las naciones.

Admitida entonces esa preferencia humana y descartada la posibilidad de obtener la eliminación total del juego, es lícito considerar una salida viable: procurar evitar su proliferación, canalizando los beneficios que produzca su explotación autorizada, con fines de asistencia social.

La política aconsejable: administración estatal canalizando los beneficios con fines sociales.

La finalidad enunciada precedentemente sólo puede ser alcanzada merced a la directa intervención del Estado que, en uso de sus facultades y aplicando una política orgánica en la materia, puede concretar las aspiraciones deseadas.

Al hacer referencia al Estado, queda sobreentendido que es el Estado federal o Nacional, dado que un problema como el del juego, tan directamente ligado con el bienestar general de la población, solamente puede ser encarado por un poder que contemple imparcialmente las necesidades de la República, anteponiendo los intereses generales de la Nación a los locales e individuales. La acción del gobierno central será, entonces, estudiar, fijar y aplicar una política que, analizando los distintos aspectos parciales, determine un programa integral que considere todos los aspectos existentes, procurando el adelanto de las re-

giones menos desarrolladas, el mejoramiento del nivel de vida de la población, el saneamiento de su moral y buenas costumbres, el fomento del turismo, la conservación de la salud, etc.

La preparación del plan mencionado implica la consideración de numerosos antecedentes vinculados con la cuestión. Uno de ellos consiste en la expansión que debe tener el juego, a fin de evitar una difusión tal que traiga aparejados problemas sociales. Y esa acción debe consistir en una ubicación adecuada de los lugares en que deben funcionar los establecimientos destinados al juego. En este aspecto deben tenerse muy especialmente en cuenta las características del medio ambiente, el nivel económico de la población, las posibilidades de incrementar el turismo, la proximidad de centros urbanos densamente habitados y la incidencia que podría ejercer sobre estados vecinos e cegones. En síntesis, la instalación de los casinos, hipódromos u otros lugares de entretenimiento debe responder a un programa orgánico que contemple todas las ventajas e inconvenientes de su habilitación y responda al interés general del país.

Este plan, como se señalara anteriormente, debe ser establecido y ejecutado por el Gobierno Nacional, en ejercicio del poder de policía. Esta política quizás atraiga la oposición de las provincias y de ciertos constitucionalistas que estiman que el poder de policía es privativo de aquellos estados pues alegan que dicha atribución no debe considerarse entre las facultades delegadas a la Nación. A pesar de esas opiniones contrarias, se entiende que en nuestro país y en el caso particular de la explotación del juego, el poder de policía debe ser ejercido por el Gobierno Nacional ya que a él corresponde la responsabilidad de promover el bienestar general, postulado que sustenta nuestra Carta Magna.

No obstante los argumentos señalados, podría llegarse a una solución transaccional, mediante la firma de convenios entre la Nación y las provincias que, respondiendo a un plan or

gético o integral en la materia, estableciendo los derechos y obligaciones de las partes.

Pero ese acuerdo a que podría arribarse, no debería ser interpretado en modo alguno, como un renunciamento a una facultad, el poder de policía, que es privativo del Estado Nacional.

En el caso especial de la lotería, el establecimiento de una lotería de carácter nacional y la consiguiente supresión de las provinciales, además de las ventajas que se han mencionado de en forma general, podría significar una sensible reducción del juego clandestino de la quiniela, cuya difusión actual se encuentra favorecida por la existencia de diversos sorteos provinciales que, al realizarse en distintos días, permiten mayores posibilidades de apuestas de la actividad prohibida.

~~Recomienda de una ley nacional en la materia. Ventajas que surtirían de ella.~~

Las consideraciones anteriormente expuestas aconsejan la sanción de una ley nacional que rija en la materia.

Las características especializadas que presenta el juego de en ser tenidas en cuenta en las normas legales, cuyo texto debe apartarse de ciertas rígidas disposiciones, que si bien puedan ser aplicables a otras organizaciones estatales de carácter netamente burocrático, crearían dificultades para el normal desenvolvimiento de una institución que tenga a su cargo una actividad tan particular.

En la actualidad rige la ley 18276, que no obstante su sanción reciente no considera en forma integral y coordinada el problema ya que, en términos generales, ha reunido las dispersas disposiciones existentes, actualizando algunas de ellas, pero ha omitido algunos aspectos cuya inclusión era necesaria.

La nueva ley, cuya sanción se aconseja, deberá tener, en primer término amplia vigencia en toda la República, sin exclusiones de ninguna naturaleza, pues ellas significarían un obstáculo para que la política social esbozada alcanzara los fines

perseguidos. Por la misma razón, las disposiciones legales deben dejar a cargo del Gobierno Nacional la explotación de todos los juegos por apuestas, existentes o a autorizarlos en el futuro. Puede entenderse, en este último aspecto, que esa acción se refiera a aquellos juegos que tienen una cierta trascendencia, no considerándose como tales a los que se efectúan en jurisdicciones pequeñas y que tienen reducidos alcances (por ejemplo las carreras cuadreras).

La acción de esa ley nacional tendría la ventaja de permitir llevar a cabo un plan integral en la materia que propendiera, en forma eficaz, al bienestar general de la República. Al mismo tiempo, desde el punto de vista financiero, posibilitaría la formación de un fondo de recursos, necesario para la atención, sin inconvenientes, de aquel proyecto.

El organismo nacional especializado.

La aplicación de la ley nacional exige la existencia de un organismo especializado dotado de las facultades y con la autoridad suficiente para cumplir con eficacia su cometido.

Este Instituto deberá proyectar la política nacional en materia de juego, coordinando todas las aspectos relacionados con el problema, fijando un programa que responda al objetivo superior que inspiró al Estado al intervenir en esa actividad y cuyas manifestaciones concretas deberán hallarse contempladas en el texto de la ley.

El organismo especializado ejercería la administración de todos los juegos por apuestas explotados por el Estado y sería el asesor del Poder Ejecutivo en todo lo concerniente a esas actividades. En cuanto a los juegos prohibidos, dada la figura de la función estatal en esa cuestión -acción repressiva- la tarea debería quedar, como hasta ahora, a cargo de las autoridades policiales.

En la República Argentina, la institución del organismo especializado podría verse facilitada aprovechando la -




existencia de la lotería de Beneficencia Nacional y Casinos, ya participado que cuenta con una vasta experiencia en la materia y a la que solamente habría que introducirle las reformas indispensables para ajustarla a los lineamientos del nuevo ordenamiento legal.

La experiencia respaldada.

Las conclusiones a que se ha arribado precedentemente han surgido de un profundo estudio de los antecedentes acerca del tema. Entre ellos, si bien se han considerado los de origen extranjero, se ha dado preferente atención a los nacionales, en razón de considerarse que la ley debe tener en cuenta el medio ambiente en que ha de aplicarse. Ciertas disposiciones que hubieran resultado perfectas en otros estados, podrían carecer de utilidad si no respondieran a las necesidades de los lugares en que habrían de tener vigencia.

La experiencia, fructo de muchos años de observaciones, demuestra que la explotación del juego debe ser un eficaz instrumento de la política social. En esa acción estatal debe evitarse la proliferación del juego, desechando el incentivo de obtener mayores ingresos. Sea prioridad en el logro de utilidades que es el objeto que impulsa a los particulares que persiguen un lucro, no debe ser imitado por el Estado a quien debe inscribirse un fin superior. La acción estatal debe tener como principal objetivo el bienestar general de la Nación.



BIBLIOGRAFIA GENERAL

- CIUDAD DE SAN PILLAN, Diego: Gran Sociología Argentina. Edit. Ediar, Bs. As., 1961.
- ANALES DE LEGISLACION ARGENTINA, Edit. La Ley, Bs. As.
- ANASA, Felipe: Historia Económica y Social Argentina, Edit. El Colloquio, Bs. As., 1969.
- ARCHIVO GENERAL DE LA NACION:
- Acuerdos del Extinguido Cabildo de Buenos Aires. Edit. Kraft, Bs. As.
- Documentos
- ARCHIVO HISTORICO Y ADMINISTRATIVO DE SAN JUAN, Revista de Historia 9, San Juan 1961: Valiceros de galles.
- ARISTOPANES La Politeia. Col. Austral, Bs. As., 1946.
- AVELLANEDA RUBEN, Alfredo: La represión del juego ante la ley, la justicia y la policía, Bs. As. 1927.
- BANCO CENTRAL DE LA REPUBLICA ARGENTINA: Memorias, Bs. As.
- BANCO DE LA NACION ARGENTINA: Memorias, Bs. As.
- BAYER, Sixto: El juego como fuente de recursos fiscales en nuestro país. En Revista de Ciencias Jurídicas y Sociales de la Universidad Nacional del Litoral, Santa Fe, 1952.
- BIDAGENERE, Fernando Arturo: Tendencias modernas en política económica, Bs. As., 1938
- BILBAO, Manuel: Buenos Aires desde su fundación hasta nuestros días. Impr. Juan A. Alsina, Bs. As. 1907.
- BOLETIN OFICIAL DE LA REPUBLICA ARGENTINA, Bs. As.
- BOSCH, Beatriz: Retrospectos y visiones de galles. En La Prensa, Bs. As., 18 de julio de 1971.
- BONHO, A. S.: Hacia la independencia económica. En Revista de Economía Argentina, Bs. As., tomo III, Nos. 22-23.
- CABEPA, Luis: El Buenos Aires de antaño. Tall. Gráf. Linari y Cía., Bs. As., 1936.
- CODIGO CIVIL ARGENTINO.

CONSTITUCION DE LA NACION ARGENTINA

CUCERENAT, Horacio Juan: Historia Económica Financiera Argentina
de 1808-1930. Edit. El Ateneo, Bs. As., 1968.

DEVOTO, Daniel: Oración y el signo oficial. En La Prensa, Bs. As.,
31 de marzo de 1971.

DIARIO DE DECRETOS DE LA CAMARA DE DIPUTADOS DE LA NACION, Bs. As.

DIARIO DE DECRETOS DE LA CAMARA DE SENADORES DE LA NACION, Bs. As.

DICCIONARIO ENCICLOPÉDICO ARGENTINO, Legado Falga Argentina, Bs.
As. - México, 1961.

DICCIONARIO ENCICLOPÉDICO HISPANO-AMERICANO. Edit. Montaner y
Simón, Barcelona, sin fecha de impresión.

DICCIONARIO HISTÓRICO ARGENTINO publicado bajo la dirección de
Ricardo Fieschi, Francisco L. Masay y Lucio Gimeno,
Bs. As., 1916.

DONFMAN, Adolfo: La Intercomunidad del Estado y la Industria. Bs.
As., 1944.

DUV, J. P.: Tendencia económica de los impuestos. Edit. El Ateneo,
Bs. As., 1968.

EL ECONOMISTA, Revista de Estadística, Comercio, Industria, A-
gricultura, Inmigración y Colonización, Bs. As., 1977/1978.

ELIA, Oscar Horacio:

- La Lucha de Buenos Aires de 1818. Edit. LUNA, Bs. As., 1963.

- Algunos antecedentes acerca del juego de la pelota en
nuestro país. Edit. LUNA, Bs. As., 3a. edición, 1967.

ELIA, Oscar Horacio y FERRI, Pablo Tomás: Lucha Nacional (de
acontecimientos originarios hasta 1803) Edit. LUNA, Bs. As., 1970.

ENCICLOPEDIA DE LA ARGENTINA, 1968. El Ateneo, Bs. As., 1968.

ENCICLOPEDIA UNIVERSAL ILUSTRADA HISPANO-AMERICANA, Legado Fal-
ga, Ediciones-Industria-Barcelona, 1967.

FABR FERRERONI VILLA SERRILLI, Carlos: La Lucha Nacional en el
país. Madrid, 1949.

FERRERONI, Gregorio: El juego y sus progresiones sociales. Edit.
El Ateneo, Bs. As., 1970.

SECRET: AN UNCOMMON SENSE, No. 40.

SECRET: VISIONES DEL GOBIERNO DE SUICIDIO ANON, No. 40.

GRUPOFF, M. y HERRERA, F.: Estudios de Finanzas Públicas, Edita. El Economista, No. 12, 1961.

GRUBER, Adolf: Historia de las doctrinas económicas, Edita. Aguilar, Madrid, 1961.

GRUBER, Adolf:

- La Edad Media, En la Historia, No. 40, 15 de febrero de 1971.
- Sobre un el juego medieval, En la Historia, No. 40, 9 de mayo de 1971.

H. CONCEJO MUNICIPAL DE LA CIUDAD DE SUICIDIO ANON: Evolución institucional del Municipio de la Ciudad de Suicidio Anon, No. 40, 1963.

LA NACION, No. 40.

LARREA, José Luis: La pasión del juego, En la Historia, No. 40, 7 de mayo de 1971.

LA PRENSA, No. 40.

LA RAZA, No. 40.

LATFUCHER, M.: La intervención del Estado en la vida económica, Edita. 1963.

LEONIA DE INVESTIGACIONES NACIONALES Y EXTERNAS:

- Demografía
- Economía

LEONIA, Teodoro García: Instituciones de Derecho Público, Edita. 1964, No. 40.

MINISTERIO DE HACIENDA DE LA NACION:

- Conferencia de Ministros de Hacienda, febrero a mayo, No. 40, 1964.
- Economía.

LOS POLICIALES, No. 40.

1963

PLANOS: La República, Edita. 1964, No. 40.

REGLA DE LA, Ana María Miranda de Lecciónes de Historia de la Civilización y de las Instituciones, Edita. 1963, No. 40.



BOGOTAS ESCRIBAS, Sr., Sr.

BOGOTAS DE CERRILAS ECONOMICAS, Sr., Sr.

BOGOTAS DE CERRILAS, Agustín: Nuestra los años económicos. Edit. del
volumen, Sr., Sr., 1917.

BOGOTAS, Francisco L.: Historia de la Federación Argentina
Sr., Sr., 1908.

BOGOTAS: Enciclopedia Enciclopedia de la Lengua Castellana. Edit.
Superior Argentina, Sr., Sr., 1908.

BOGOTAS, Carlos (Carreras): Nuestra historia. Edit. J. Carreras,
Sr., Sr., 1928.

BOGOTAS, Teodoro E. (Bogotá): Nuestra historia social y jurídica
del juego. Biblioteca Política, Sr., Sr., 1928.

BOGOTAS, Roberto: El juego como fuente de recursos fiscales en
nuestro país. En Revista del Colegio de Abogados de la Pro-
vincia, La Plata, Tomo II, N° 17, Julio-Diciembre 1928.

BOGOTAS, Gerardo E.: Historia del comunismo económico. Edit.
Tucumán, Sr., Sr., 1911.

BOGOTAS REVILLA, José: Crónicas del Buenos Aires Colonial. Edit.
Bajel, Sr., Sr., 1928.

BOGOTAS, Gerardo: Nuestra Historia (Tucumán), Sr., Sr., 1908.

BOGOTAS, José Antonio: Buenos Aires desde entonces y ahora. Edit.
Bajel, Sr., Sr., 1908.



SINTESIS DE LA TESIS " LA INTERVENCION DEL ESTADO EN LA EXPLORACION DEL JUEGO POR APUESTAS ", PRESENTADA POR OSCAR HORACIO ELIA.

La tesis "La intervencióndel Estado en la explotación del juego por apuestas" procura demostrar el objeto de la intervención estatal en la mencionada actividad. Para una mejor comprensión del tema el trabajo ha sido dividido en cinco capítulos.

En el primer capítulo -Introducción- se pone de manifiesto la importancia alcanzada en todos los países por el juego por apuestas y su vinculación con los problemas sociales. Se señala, además, la falta de una bibliografía especializada en la materia y la necesidad de encarar la realización de estudios sobre la misma. Finalmente se hace mención a las disposiciones legales vigentes en nuestro país, contenidas en el Código Civil Argentino, acerca del juego y la apuesta, y se intenta hallar una definición de la expresión azar.


El segundo capítulo -La tendencia del ser humano hacia el juego- pretende aclarar que el juego, no es un hecho nuevo ni inseparable del individuo dado que su existencia data de los tiempos más remotos. Para aserverar lo manifestado en ese aspecto, se hace una reseña del origen y evolución de la taba, los dados, los naipes, la lotería, la rifa de gallos, las carreras de caballos, el fútbol, la pelota, el boxeo, el billar, la ruleta, así como también otros juegos, partiendo desde su aparición en los pueblos más antiguos hasta llegar a la época actual.

La enunciación precedente tiende a demostrar que el juego -cualquiera sea su manifestación- es un aspecto innato del ser humano que ha subsistido no obstante todas las medidas que intentaron aplicar los estados para lograr su eliminación o reducción.

En el tercer capítulo -Conceptos antiguo y moderno de la intervención del Estado y de las finanzas públicas- se analiza la evolución seguida por la intervención estatal, que partiendo del concepto primitivo del Estado gendarme, cuya misión primordial era asegurar la defensa del territorio, ha llegado el llamado Estado providencia, que es aquel en que la autoridad interviene adoptando todas las medidas que propendan al bienestar general de la población. Se indica la notoria incidencia que, en esa transformación, ha tenido la guerra mundial que tuvo lugar entre los años 1914/1918. Se hace referencia también, a los inconvenientes producidos en nuestro país como consecuencia de la crisis de 1929 y la intensificación de la intervención estatal conocida bajo la denominación de "economía dirigida" que marcó una época por la creación de numerosos organismos de control oficial (justas y comisiones reguladoras) y por las disposiciones adoptadas con miras a defender la economía nacional. Se cita la repercusión que tuvo en nuestro medio la segunda guerra mundial iniciada en 1939 y los principales acontecimientos de posguerra posteriores a 1945, así como las medidas tendientes a solucionar los problemas planteados.

En el capítulo cuarto -La explotación del juego en la Argentina- se hace una reseña cronológica de los diversos antecedentes del juego en nuestro territorio, partiendo del período hispánico en que aparecieron las primeras iniciativas para establecer una lotería, hasta llegar a la implantación de los Proréctivos Deportivos (Prode) mediante la Ley 19336 del año 1971.

Se menciona en el mismo capítulo, el establecimiento de la lotería, que fue primero de carácter privado, luego policial, -después municipal, los orígenes de la ruleta, que provocó numerosas opiniones distintas hasta la nacionalización de los casinos en el año 1944, la oficialización y posterior privatización de los hipó-




dromos, la reglamentación sobre rifas, para terminar, como ya se ha señalado, con el establecimiento del Prode.

El tema estudiado tiene también su aspecto constitucional. El denominado "poder de policía", en virtud del cual el Estado explota el juego por apuestas, si bien algunos autores estiman que debe ser cumplido por las provincias, dando como fundamento que esa atribución se encontraría entre las facultades no delegadas por las provincias a la Nación, en esta tesis se considera y se sostiene que su ejercicio debe hallarse a cargo del Gobierno Federal puesto que, casos como el que trata este trabajo, -el juego- constituyen problemas que interesan al bienestar general del país y, por lo tanto, su delegación en las autoridades provinciales podría acarrear conflictos y lesionar intereses regionales.

El comentario mencionado anteriormente va complementado con 21 cuadros estadísticos que reflejan las cifras alcanzadas y la evolución de los principales rubros de esas explotaciones (lotería, casinos, hipódromos y Prode). Por razones obvias (carencia de datos) no se ha considerado el juego clandestino. Otro cuadro estadístico coteja el volumen de la explotación oficial del juego con los guarismos de diversas manifestaciones económicas (ingreso bruto interno, transacciones en el mercado de valores de Buenos Aires y total de ingresos públicos), durante el quinquenio 1965/1969. De la comparación efectuada surge que si bien el monto registrado por la explotación del juego, tomado aisladamente, es importante, no es tan significativo frente a los otros índices citados.

El capítulo quinto -Conclusiones- luego de señalar el fracaso de las medidas prohibitivas del juego y el problema social que entraña esa explotación, justifica la razón de la intervención



del Estado en la materia, cuando los beneficios producidos por su explotación son destinados a fines sociales. Se sugiere la sanción de una ley nacional que considere los diversos aspectos mencionándose las ventajas que podrían obtenerse con la política que se aconseja, para lo cual se ha tenido en cuenta la experiencia recogida, principalmente en la Argentina, y también en otros países.

Al término de cada capítulo se ha incluido la bibliografía correspondiente al mismo y, al final del trabajo, se enumera la bibliografía general de toda la tesis.

