

# LA LEY DEL JUEGO

*Una publicación de la International Masters of Gaming Law*

## Grandes Jurisdicciones Hispanoparlantes: Argentina, México y España



Volumen 1, Número 1 • Primavera del 2010

# IMGL Officers

**Anthony Coles – President**

Jeffrey Green Russell  
London, England  
+44 20 7339 7000  
arc@jgrlaw.co.uk

**J. Kelly Duncan – Vice President**

Jones, Walker, Waechter, Poitevent,  
Carrere & Denegre LLP  
New Orleans, Louisiana, USA  
+1 504 582 8218  
kduncan@joneswalker.com

**Joerg Hofmann – Secretary**

Melchers  
Heidelberg, Germany  
+49 6221 1850 0  
j.hofmann@melchers-law.com

**Michael Zatezalo – Treasurer**

Kegler Brown Hill & Ritter Co. L.P.A.  
Columbus, Ohio, USA  
+1 614 462 5400  
mzatezalo@keglerbrown.com

**Douglas Florence – Vice President,**

**Affiliate Members**

NICE SYSTEMS  
Las Vegas, Nevada, USA  
+1 702 636 6753  
battleborn@mindspring.com

**I. Nelson Rose – Vice President,**

**Affiliate Educators**

Whittier Law School  
Encino, California, USA  
+1 818 788 8509  
rose@sprintmail.com

**Robert W. Stocker II –  
Immediate Past President**

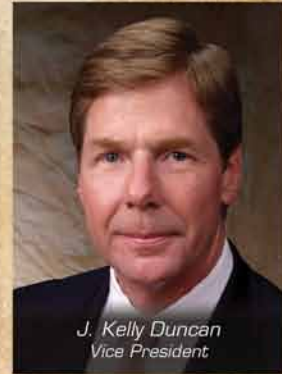
Dickinson Wright PLLC  
Lansing, Michigan, USA  
+1 517 487 4715  
rstocker@dickinsonwright.com

**Melissa Lurie – Executive Director**

International Masters of Gaming Law  
Boulder, Colorado, USA  
+1 303 449 9955  
imgldirector@aol.com



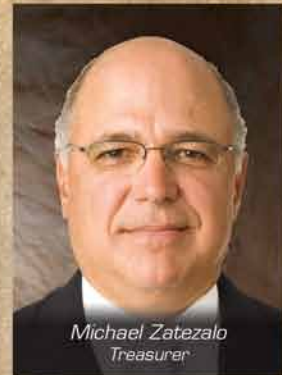
*Anthony Coles  
President*



*J. Kelly Duncan  
Vice President*



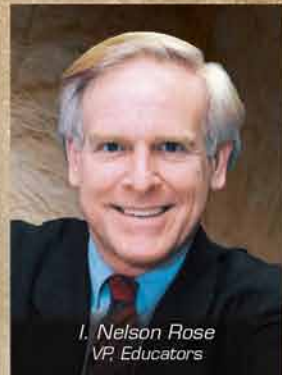
*Joerg Hofmann  
Secretary*



*Michael Zatezalo  
Treasurer*



*Douglas Florence  
VP, Members*



*I. Nelson Rose  
VP, Educators*



*Robert W. Stocker II  
Immediate Past President*



*Melissa Lurie  
Executive Director*



**INTERNATIONAL MASTERS OF GAMING LAW**

**CASINOLAWYER**  
A PUBLICATION OF THE INTERNATIONAL MASTERS OF GAMING LAW

# contenido

- 2 Mensaje del Presidente
- 3 Carta de los Editores
- 5-7 Miembros de IMGL en las noticias

## artículos

### 8 Excesiva Carta Impositiva A Las De Juegos y Sorteos en México

México, desafortunadamente, existe una notoria incongruencia entre la Normativa y las resoluciones Judiciales y administrativas, en materia tributaria, a pesar de que los argumentos de las empresas en contra del Impuesto Especial Sobre Producción y Servicios denominado IEPS, han sido claros y contundentes. Tal parece que existe una "línea" por parte del Ejecutivo Federal al Poder Judicial para "legitimizar y legalizar" un impuesto que no es claro y a todas luces, desalienta la inversión y creación de fuentes de empleo.

### 12 La Aplicación del IRPF en las Loterías Premiadas en el Ámbito de la Unión Europea

Físicas en las Loterías Premiadas en el Ámbito de la Unión Europea Sólo unas semanas después de que el fallo sobre el caso Liga Portuguesa/ Bwin / Santa Casa de la Misericordia escandalizara al sector y mientras el Monopolio de Loterías del Estado Español (de ahora en adelante, LAE) celebraba dicha sentencia, el Tribunal Europeo de Justicia (TEJ) emitió un nuevo fallo relacionado con el incumplimiento por parte de un Estado Miembro de las obligaciones establecidas en los artículos 49 CE y 36 del Acuerdo sobre el Espacio Económico Europeo de 2 de mayo de 1992 (el Acuerdo EEE), siendo las partes en este caso la Comisión de las Comunidades Europeas y el Reino de España.

### 16 El Lavado de Activos en el Juego

Aunque es un hecho indiscutible que la industria del juego, y especialmente la de los casinos, no es de las más vulnerables al blanqueo de capitales, no es menos cierto que todos los sectores tienen cierto riesgo de ser utilizados por los criminales en su intento de dar apariencia de legitimidad a los bienes provenientes de sus actividades delictivas.

### 19 Mercado Mexicano: ¿CLASE II? o ¿CLASE III?

El 31 de Diciembre de 1947 se expidió la Ley Federal de Juegos y Sorteos (LFJS) que prohíbe los juegos de azar y los juegos con apuestas, a excepción de los sorteos en general, los dados, las carreras de todo tipo y los deportes de cualquier clase.

### 22 Jurisdicciones, Juegos y Apuestas online

El derecho sobre juegos de azar y apuestas resulta una materia con poca legislación en la República Argentina, en donde prevalece la normativa local, y existe un abanico de actores y autoridades que convierten a nuestro país en un subcontinente dentro del continente sudamericano.

### 26 Argentina: Conflicto jurisdiccional respecto de la explotación del juego entre la Nación y la Ciudad de Buenos Aires

La Republica Argentina adopto para su forma de estado la denominada "federal", esto es asi por estar con-signado en el art. 1º de su Constitucion Nacional, la decisión se tomo luego de un proceso histórico que trajo aparejadas luchas doctrinarias , ideologicas e incluso guerras civiles entre los años de 1820 hasta 1880 aproximadamente cuando se termino la cuestión eligiendo a la Ciudad de Buenos Aires como capital federal del estado.

## índice de anunciantes

- 25 Dickinson Wright
- 29 Asensi Abogados

## La Ley Del Juego



**Tony Coles**

**I**nternational Masters of Gaming Law (IMGL) es una red a nivel mundial de abogados especialistas en el juego de azar y reguladores y profesionales de la industria del juego de azar, dedicados al avance en la educación en

esta industria. Con más de 200 miembros generales y afiliados en unas 30 áreas, IMGL es una importante fuente de servicios en base a la ley del juego de azar para muchos de lo que pertenecen a la industria. La dedicación de IMGL y sus miembros a la educación en la ley del juego de azar ahora se ve enriquecida para esta primera edición de “La Ley del Juego”, la cual unifica otras publicaciones de IMGL como “Casino Lawyer”, “Canadian Gaming Lawyer” y “European Gaming Lawyer”. Como Presidente de IMGL me siento especialmente feliz de recomendar “La Ley del Juego”, la primera publicación de IMGL en español, dirigida específicamente a la industria del juego de azar de habla española.

Con la publicación de cuatro revistas sobre las leyes del juego de azar en 2010, IMGL espera alcanzar un público de más de 20.000 profesionales del juego de azar a nivel mundial, y quisiera hacer un reconocimiento a la dedicación de los editores y de todos los colaboradores de todas las revistas de IMGL y agradecerles la excelencia con la que trabajan para lograr los objetivos de IMGL.

IMGL no solamente continúa expandiendo sus publicaciones educativas, sino que también me complace anunciar que del 19 al 21 de mayo se llevará a cabo en la ciudad de Nueva York

nuestra primer conferencia sobre la ley del juego de azar para 2010. Los detalles de este importante programa se encuentran disponibles en el sitio Web de IMGL en [www.gaminglawmasters.com](http://www.gaminglawmasters.com) como, por ejemplo, la información para la inscripción.

La asociación de IMGL con el mundo académico también crece en importancia y estamos en la búsqueda de ampliar el diálogo en desarrollo con la academia de leyes de juegos de azar a nivel internacional. Además, la importancia de los miembros de IMGL para la industria del juego de azar quedó demostrada por la cantidad de miembros abogados dedicados a la práctica privada de IMGL en la edición de la guía Chambers Global Guide de 2010.

Los lectores de “La Ley del Juego” pueden encontrar toda la información de las actividades y servicios de IMGL en su sitio Web ([www.gaminglawmasters.com](http://www.gaminglawmasters.com)) y también mediante nuestra Directora Ejecutiva, Melissa Lurie, a quien se puede contactar en [imgldirector@aol.com](mailto:imgldirector@aol.com) o al +1 (303) 449 – 9955. También pueden ponerse en contacto conmigo o con cualquiera de los miembros de IMGL. Los datos de contacto aparecen en el sitio Web.

Quiero agradecer nuevamente a todos aquellos que colaboraron con “La Ley del Juego” y desearles lo mejor para que esta nueva revista de IMGL sea todo un éxito. 📧

*Tony Coles es socio del Despacho Jeffrey Green Russell y dirige el Departamento de Derecho del Juego. Reconocido profesional a nivel internacional en la industria del ocio por su ejercicio en dicha especialidad. Sus clientes abarcan una amplia gama de sectores e incluyen un gran número de conocidas multinacionales de la industria del ocio. Coles es colaborador habitual en publicaciones legales y da conferencias a nivel internacional sobre temas de juego. Puede ser contactado en [arc@jgrrlaw.co.uk](mailto:arc@jgrrlaw.co.uk)*

## Una de las cosas que más gratamente sorprende de IMGL es descubrir su prolífica actividad en lo referente a publicaciones sobre Derecho del Juego.



**Santiago Asensi**



**Alfredo Lazcano**

**I**nternational Masters of Gaming Law (IMGL) no tiene nada en común con ese tipo de asociaciones que no se sabe muy bien para qué sirven dada la escasa actividad de sus asociados, sino más bien todo lo contrario. Se trata de una asociación muy “viva”, que crece día tras día mediante la incorporación de nuevos miembros, así como a través de la organización de conferencias y eventos de alto nivel. Basta echar un vistazo al listado de personas que componen IMGL para saber que no estamos ante una asociación más.

Una de las cosas que más gratamente sorprende de IMGL es descubrir su prolífica actividad en lo referente a publicaciones sobre Derecho del Juego. En este sentido, IMGL cuenta con:

- 1) Casino Review: Publicación centrada en el Derecho del Juego norteamericano, distribuida con carácter semestral y que llega a un total de 16.500 suscriptores.
- 2) Canadian Gaming Lawyer: revista que se encarga de aportar una visión jurídica sobre las 10 provincias y 3 territorios de Canadá. Distribuida semestralmente y con un total de 4.000 suscriptores.
- 3) European Gaming Lawyer: revista distribuida con

carácter semestral y que da cuenta de los grandes cambios legales que están teniendo lugar en los últimos tiempos en materia de juego a nivel europeo.

Asimismo, IMGL se encarga apropiadamente de que las citadas publicaciones estén presentes en las principales conferencias de juego organizadas alrededor del mundo: G2E, Canadian Gaming Summit, EIG, EGB, SAGSE, IGE (ICE), etc., logrando de esta forma llegar al mayor número de personas relacionadas con esta apasionante industria.

Pero la actividad de IMGL en cuanto a publicaciones en materia de juego no se detiene en lo hasta ahora dicho:

UNLV Gaming Law Journal es un proyecto conjunto entre IMGL y la Facultad de Derecho William S. Boyd. Se trata de la primera publicación de carácter universitario dedicada exclusivamente al Derecho del Juego. Será publicada semestralmente y el primer número será lanzado en la primavera del próximo año.

Conjuntamente con la Facultad de Derecho de Drake, IMGL publicó este año el Gaming Law Symposium a través de la prestigiosa Drake Law Review, publicación que ha sido mencionada en más de una ocasión por sentencias emitidas por el Tribunal Supremo de los Estados Unidos.

Colaboraciones similares con otras facultades de derecho a las mencionadas anteriormente tuvieron lugar en el pasado a través de publicaciones conjuntas con la Law Review de la Thomas M. Cooley, la Law Review de la John Marshall o con la Universidad de Missisipi a través de su Law Journal.

A lo anterior, hay que añadir que los miembros de IMGL publican artículos sistemáticamente en otros foros y revistas de reconocido prestigio en el sector.

Pero tal y como he señalado al principio de este artículo,

# Carta de los Editores

IMGL es una asociación viva, dispuesta siempre a afrontar nuevos retos a la hora de hacer llegar su doctrina. En este sentido, nuestra asociación se adentra de nuevo en la aventura de lanzar una nueva revista en lengua española, “La Ley del Juego”.

La decisión de lanzar La Ley del Juego me parece absolutamente acertada. No cabe duda de que la lengua que domina en la mayoría de las conferencias de juego a nivel internacional es el inglés. Pero por otra parte, no se puede ignorar que el español es una lengua que hablan más de 450 millones de personas en todo el mundo, gozando actualmente de muy buena salud.

Pero además de acertada, he de decir que la decisión me parece totalmente oportuna dada la coyuntura legislativa que bien se está produciendo, o bien se producirá en breve en los mercados de juego de habla hispana.

Así y al igual que muchos otros países de la Unión Europea, España se encuentra actualmente inmersa en el proceso de regulación del sector del juego online. La Comisión Sectorial del Juego se encuentra trabajando en dicho proyecto, el cual se estima que estará completado en un periodo que rondará aproximadamente el año y medio. A su vez, Loterías y Apuestas del Estado está poniendo los cimientos necesarios para llevar a cabo una transformación plena que le permita participar en el mercado con nuevos productos, medios y tecnología.

Por su parte, Latinoamérica es, en términos generales, un mercado maduro en cuanto al juego tradicional. Sin embargo, nos encontramos con un inmenso territorio cuasi virgen en lo que se refiere al juego online. Son muchos operadores de este sector los que tienen en su punto de mira en este mercado, el cual aglutina a más de 500 millones de personas (incluyendo Brasil). Por otro lado, hay que tener en cuenta que se trata de un mercado heterogéneo desde un punto de vista legislativo, en el que cada país hará lo que a su derecho convenga, pero en donde no sería de extrañar que se produzca una reacción en cadena, como la que se está produciendo en gran parte de los Estados Miembros de la Unión Europea.

Cierto es que un tratado como El Mercosur carece de la

incorporación en los distintos ordenamientos jurídicos latinoamericanos que ha tenido el Tratado de Maastricht en Europa. En términos prácticos, no se puede calificar el derecho propio del Mercosur como un derecho común a varios países. Pero no es menos cierto que medios como Internet y, principalmente, el hecho de que se hable una misma lengua pueden jugar un papel clave en el desarrollo de todo este proceso legislativo.

Así y bajo estas circunstancias nace La Ley del Juego. Desde estas líneas, nos gustaría animar a todos los abogados y reguladores, preferentemente de habla hispana, a que participen en próximos ejemplares de la Ley del Juego. Sus colaboraciones serán más que bienvenidas y contribuirán a la meta de IMGL de hacer llegar las inquietudes del sector del juego a todos los rincones del planeta y muy especialmente, allí donde se habla la lengua española. ☒

Un cordial saludo a todos,

Santiago Asensi y Alfredo Lazcano

*Santiago Asensi es abogado especialista en Derecho del Juego, socio del despacho Asensi Abogados con oficinas en Madrid y Mallorca. Entre sus clientes figuran jurisdicciones de juego, fabricantes de máquinas recreativas y de azar, proveedores de software de juego, portales de internet de casas de apuestas, casinos, bingos y juegos de habilidad, cuyos intereses están localizados en España y resto de la Unión Europea.*

*Alfredo G. Lazcano Sámano, es un Abogado mexicano con experiencia y especialización en el sector del juego. Es autor de varios artículos y estudios legales sobre el tema de casinos, y regularmente imparte conferencias en los principales eventos de juego alrededor del mundo. Es miembro activo de la Barra Mexicana, Colegio de Abogados, A.C. (BMA) y miembro general para México de la International Masters of Gaming Law (IMGL). Puede contactarse en el teléfono +52 (55) 52-92-00-65 o en la dirección de correo electrónico als@lazcanosamano.com*

# Miembros de IMGL en las noticias

## Meister Pens Indian Gaming Report

Frecuentemente citado por la prensa, Indian Gaming Industry Report es una fuente de información fiable para el gobierno y los organismos reguladores, inversores y para el sector, así como para las industrias asociadas. El informe está redactado por el Dr. Alan Meister, un economista de Nathan Associates Inc. y miembro de International Masters of Gaming Law, el cual ha realizado profundas investigaciones y análisis sobre temas de juegos de azar indios. El informe está considerado como el más completo realizado hasta la fecha en materia de estudio de juegos de azar indios. Proporciona tanto a nivel nacional, como de estado por estado, estadísticas relativas a ingresos sobre juegos de azar; Clase II vs Juegos de Clase III, número de instalaciones, tribus, máquinas de juego y juegos de mesa; resúmenes de mercado, tendencias y el impacto fiscal de juegos de azar indios, incluyendo el reparto de ingresos con los gobiernos estatales y locales. El informe también examina las razones del continuo crecimiento de juegos de azar indios, así como análisis de impacto de la industria en la economía de EE.UU. y expone las perspectivas de futuro para juegos de azar indios.

En la edición 2009-2010, Meister atribuye el menor crecimiento de los juegos de azar indios en el 2008 a la recesión y a la desaceleración en el crecimiento económico respecto a años anteriores y a las políticas públicas orientadas a restringir la oferta de juegos de azar indios. Para obtener más información y para solicitar una copia del informe visite [www.CasinoCityPress.com](http://www.CasinoCityPress.com).

## Reconocimiento a Williams Kastner Attorneys

**Gabe Galanda**, miembro del despacho de Seattle de Williams Kastner, fue nombrado recientemente en la lista "40 Under 40" de Puget Sound Business Journal, siendo también incluido en la lista "Native American 40 Under 40" de American Indian Enterprise Development (NCAIED)'s como reconocimiento a su condición de nuevo líder en la industria legal. Asimismo, fue seleccionado por abogados de todo el país para su inclusión en la edición 2010 de The Best Lawyers in America, en la especialidad de Native American Law por tercer año consecutivo. Además, Gabe fue nombrado a la lista de Rising Stars de 2010 por la revista Washington Law & Politics. Gabe, miembro inscrito de la Round Valley Indian Tribes, enfoca su práctica en la compleja y heterogénea Ley India, representando a las tribus indígenas en litigios sobre juego.

**Anthony Broadman**, asociado en la oficina de Seattle de Williams Kastner, fue nombrado por Rising Stars de 2010 por la revista Washington Law & Politics. Rising Stars es una lista anual publicada por la Ley y Política que designa grandes abogados en Washington que tienen un máximo de 40 años de edad o cuentan con menos de diez años de experiencia ejerciendo la abogacía. Además, Anthony fue elegido recientemente administrador para el Comité Ejecutivo de la Sección de Derecho Indio del Colegio de Abogados del Estado de Washington. Asimismo, es Vice-Presidente de la ABA Tort Trial & Insurance Practice Section's Media Privacy and Defamation Law General Committee, durante el año fiscal 2009-2010.

# Miembros de IMGL en las noticias

## ■ Rose y McNabb, conferenciantes ■

**I. Nelson Rose**, Catedrático de Derecho, habló del impacto en los casinos tribales de California si el Estado legaliza el póquer en Internet durante la conferencia Tribal Casino & Hotel Development, celebrada en el Pechanga Resort & Casino; y sobre juego mediante sistemas remotos en la ABA Gaming Law Minefield, celebrada en Green Valley Ranch Resort & Casino de Las Vegas, durante el mes de febrero.

**Sue McNabb**, Editor de la publicación Casino Lawyer, habló sobre la Responsabilidad Social Corporativa y Gestión de Riesgos en la conferencia G2E, celebrada en el mes de noviembre; y sobre cómo afecta la tecnología a la Responsabilidad Social Corporativa y al Juego Responsable en la ABA Gaming Law Minefield celebrada en Green Valley Ranch Resort & Casino de Las Vegas en el mes de febrero.

## ■ QSI Lanza un Nuevo Producto ■

La empresa QSI, con sede en Nevada y perteneciente a la división de Global Intelligence Network, dedicada a tareas de mystery shopping (inspecciones para controlar el comportamiento del personal laboral en un negocio), ha lanzado recientemente un nuevo producto a su amplio catálogo de servicios de mystery shopping, afirma Chuck Kenerson, propietario de QSI. La vigilancia mediante alta tecnología a través de vídeo en tiendas ofrecida por los especialistas de QSI están orientadas a que los operadores que cuenten con licencia de juego puedan cumplir con lo dispuesto en la Regulation 5, dentro de los confines de la instalación.

## ■ Snell & Wilmer amplía su ejercicio en Nevada ■

Con la incorporación de Gregory A. Brower y la expansión de actividades y clientela llevadas a cabo tanto en sus departamentos de Relaciones Gubernamentales y Construcción, Snell & Wilmer ha mostrado la idoneidad tener una presencia mayor en el norte de Nevada, concretamente, en Reno. Brower, ex Fiscal EE.UU. del Distrito de Nevada,





se unió como socio a la oficina de Las Vegas a finales de 2009. Su práctica profesional, que se extiende desde Las Vegas hasta el norte de Nevada, se centra tanto en litigios civiles complejos, como en investigaciones penales federales y estatales, procedimientos de infracciones y sanciones, asuntos en materia de cumplimiento de la regulación, investigaciones internas y Derecho Administrativo.

### Publicada la lista de Chambers Global

La Lista de Chambers Global, publicada el 22 de febrero de 2010, incluye a un gran número de miembros de IMGL. De EE.UU.: Anthony Cabot de Lewis and Roca LLP en Las Vegas; Robert Faiss de Lionel Sawyer & Collins; John Maloney, fundador de The Law Offices of John K. Maloney; Heidi Staudenmaier de Snell & Wilmer LLP en Phoenix; Nicholas Casiello de Fox Rothschild LLP en Atlantic City; Marie Jones, también de Fox Rothschild; Robert Stocker de Dickinson Wright PLLC en Lansing, Mich; en Nueva Orleans, Kelly Duncan de Jones Walker Waechter Poitevent Carrere & Denegre, LLP. De Londres, Reino Unido: Tony Coles de Jeffrey Green Russell, y su compañero Nicholas

Nocton; John Hagan de Harris Hagan. En Europa: Wulf Hambach, fundador de Hambach & Hambach en Munich; Santiago Asensi of Asensi Abogados en España; Quirino Mancini of Sinisi Ceschini Mancini & Partners en Roma; Thibault Verbiest of Ulys en Bruselas; Jorg Hofmann de Melchers Schubert Stocker Sturies; Henrik Norsk Hoffman de Lett Law Firm en Kolding, Philippe Vlaemminck de Vlaemminck & Partners en Bruselas; Justin Franssen de Van Mens & Wisselink en Holanda. In Asia-Pacific: Jamie Nettleton de Addisons en Sydney; Antonio Ramirez de Ramirez Law Firm en Macau. En Israel: Mier Linzen de Herzog Fox & Neeman. En Latinoamérica: Carlos Alberto Fonseca Sarmiento de Gaming Law S.A.C. en Lima. En Sudáfrica: Wayne Lurie de Lurie Inc. en Johannesburgo; Garron Whitesman de Whitesman Attorneys en Ciudad del Cabo. En Canada: Morden Lazarus de Lazarus Charbonneau en Montreal; y Michael Lipton de Dickinson Wright PLLC en Toronto.



Excesiva **Carta**  
Impositiva A Las De  
**Juegos y**  
**Sorteos** en  
México

# México

por Ballasteros

# En

México, desafortunadamente, existe una notoria incongruencia entre la Normatividad y las resoluciones Judiciales y administrativas, en materia tributaria, a pesar de que los argumentos de las empresas en contra del Impuesto Especial Sobre Producción y Servicios denominado IEPS, han sido claros y contundentes. Tal parece que existe una “línea” por parte del Ejecutivo Federal al Poder Judicial para “legitimizar y legalizar” un impuesto que no es claro y a todas luces, desalienta la inversión y creación de fuentes de empleo.

Para muestra, un botón: los argumentos de las Autoridades Judiciales Mexicanas para seguir cobrando el IEPS, están basados en circunstancias completamente distintas a las existentes en otros países del mundo; en México, y tomando como punto de referencia países cuyas empresas que se dedican a la actividad de Juegos y Sorteos, desarrollan la actividad en condiciones mucho más favorables.

Para plasmar de manera más clara la incongruencia de las Sentencias que han promovido las Empresas de Juegos y Sorteos en México, en contra del IEPS, es necesario plantear aquí los Actos Reclamados que por lo general se presentan, así como las consideraciones de los Tribunales Mexicanos; incluida la máxima autoridad judicial en México, la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

## ACTOS RECLAMADOS:

a) Empresas de Juegos y Sorteos aducen que el Congreso de la Unión carece de facultades para establecer un impuesto especial en materia de juegos con apuestas y sorteos.

El Juzgador considera que empresas de Juegos y Sorteos no acreditan el concepto de violación, toda vez, que en efecto y de manera legal hay impuestos en donde converge la federación y las entidades federativas. Sin considerar lo excesivo de estas cargas impositivas.

La Autoridad Judicial resuelve lo siguiente:

“...debe decirse que este resulta infundado, en atención a las siguientes consideraciones”.

“Los artículos 31, fracción IV; 73, fracción VII y XXIX; 117, 118 y, especialmente, al 124 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos...”.

“...Existe por una parte la obligación de los gobernados de contribuir al gasto público no solo de la Federación, sino, también del Distrito Federal, de los Estados y Municipios en que residan y, por la otra, que la facultad para legislar en materia impositiva no siempre es exclusiva de la Federación, sino en ocasiones esta concurre con los Estados de tal manera que puede suceder que una misma fuente de ingresos pueda estar gravada tanto por la Federación como por las Entidades Federativas, acorde con la facultad genérica establecida en la fracción VII del artículo 73, constitucional, hecha excepción de las materias previstas en la fracción XXIX; del mismo artículo (sic) y en los artículos 117 y 118 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos cuyas materias son de competencia exclusiva de la Federación acorde con la interpretación armónica que deriva de dichos preceptos, así como el último de los reproducidos, esto es, del artículo 124 de la Constitución Federal”.

“En tales condiciones, debe afirmarse que no existe una delimitación radical entre la competencia Federal y la Estatal, en materia impositiva...”.

b) Empresas de Juegos y Sorteos manifiestan como otro concepto de violación que se vulneró en su perjuicio, lo dispuesto en el artículo 92 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, toda vez que el decreto que Empresas de Juegos y Sorteos señala como inconstitucional no fue refrendado por el Secretario de Hacienda y Crédito Público.

Es decir el concepto de violación que pretendieron hacer valer las Empresas de Juegos y Sorteos en contra de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, no es acorde con el acto reclamado a esta autoridad. por lo que se declaró improcedente el agravio, situación ambigua y que lesiona las garantías constitucionales de las Empresas.

### La Autoridad Judicial contesta lo siguiente:

“Al respecto debe decirse que contrario a lo sostenido por la parte quejosa el decreto que se tilda de inconstitucional, para su debida aplicación y observancia, no requiere el refrendo ministerial del Secretario de Hacienda y Crédito Público, lo anterior de conformidad con lo establecido en los artículos 89 y 92 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en relación con el diverso numeral 13 de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal.”

“...el decreto requiere para su validez constitucional únicamente la firma del Secretario de Gobernación, cuyo ramo administrativo resulta afectado por dicha orden de publicación toda vez que es el acto que emana de la voluntad del Titular

## El Juez debió considerar que la Industria de Juegos y Sorteos en México está en desarrollo

del Ejecutivo Federal y, por ende, el que debe ser refrendado; resultando inconsecuente pretender la firma del secretario o secretarios de Estado a quienes corresponda la materia de la ley o decreto que se promulgue o publique, pues el hecho constituiría el refrendo de un acto que no proviene del órgano Ejecutivo sino del Legislativo.

c) Empresas de Juegos y Sorteos refieren, que el tratamiento fiscal producido por las normas reclamadas no se encuentran constitucionalmente justificados en forma objetiva y razonable, toda vez que las cuestiones aducidas por el legislador como fin extrafiscal que culminó con la aprobación de los artículos reclamados, no se encuentran debidamente justificados, lo que provoca que no se cumpla con los principios de proporcionalidad y equidad tributaria de las contribuciones.

En lo substancial el Juzgador considera que los impuestos o la tasa impositiva a la Industria de Juegos y sorteos en

México es acorde o las tasas impositivas de otros países. Sin embargo el Juez debió considerar que la industria de juegos y sorteos en México, a diferencia de los países, esta en desarrollo y con los impuestos tan altos inhibe que la misma pudiera desarrollarse como en otros países.

### Respecto de este concepto de violación la Autoridad Judicial considera lo siguiente:

“...el empleo de fines extrafiscales durante la creación de una norma tributaria, únicamente tendrá como condicionante que el legislador haga patente su voluntad explicita o implícitamente durante el proceso legislativo correspondiente, indicando en la propia norma, en la exposición de motivos o en la discusión de la misma, cuales fueron las razones que a su juicio motivaron el establecimiento de cierto tributo o la imposición de un trato fiscal diferente para ciertos contribuyentes.”

“Otro factor que ha favorecido el crecimiento de la demanda de los servicios que proporciona la industria del juego con apuesta y de sorteos, es el hecho de que los ganadores de premios en esta actividad son sujetos de una

retención del 1% sobre el ingreso obtenido por concepto de impuesto sobre la renta, el cual constituye pago definitivo de dicho gravamen, en tanto que la tasa máxima de éste a cargo de las personas físicas por sus demás ingresos es de 28%.

En lo que se refiere al contexto internacional, es común que los operadores de juegos con apuestas y sorteos, además de estar sujetos al impuesto sobre la renta por sus utilidades, contribuyan con un impuesto especial que permite evitar asimetrías entre las personas que gana premios y las que obtienen ingresos de otro tipo, por la aplicación del impuesto sobre la renta”.

d) Las Empresas de Juegos y Sorteos, han manifestado que el Impuesto Especial Sobre Producción y Servicios, es un impuesto directo a cargo del organizador de juegos con apuesta y sorteos, lo que provoca la violación del principio de proporcionalidad. En pocas palabras la juzgadora señala que

## Sin embargo es indispensable que nuestras autoridades entiendan que la actual carga impositiva terminará con la industria e inhibirá el potencial crecimiento de estas.

la equidad es igual a dar un trato igual a los iguales y desigual a los desiguales y que no toda desigualdad establecida en la ley supone una violación a dicho principio, entonces justifica que se trate de manera distinta a la Industria de Juegos y Sorteos, situación que transgrede los derechos de las mismas.

### Respecto de este concepto de violación la Autoridad Judicial considera lo siguiente:

“Debe decirse que resulta infundado el anterior argumento, en principio, porque se cimienta sobre una base falsa, pues no es verdad que el Impuesto especial sobre producción y servicios sea un impuesto directo.”

“...que los cautivos del tributo sean los prestadores del servicio afectos a la ley, así como quienes directamente intervengan en el proceso de producción y/o consumo de dichos bienes y servicios; es decir, se trata de una contribución que debe ser pagada en términos reales y jurídicos, no de hecho, a cargo de las personas físicas y morales que se ubiquen en las situaciones fáctico-jurídicas establecidas en la propia norma.

El fenómeno y económicamente pagado por el consumidor final de cuya bolsa sale el dinero para el entero respectivo, se denomina “incidencia”, sin embargo, dicho suceso no puede tomar inconstitucionalidad por desproporcionalidad el impuesto pues, en primer lugar no se trata de un aspecto que deba ser tomado en consideración para los efectos del derecho, sino de la economía y, en segundo lugar, porque el atento estudio de la incidencia de los impuestos no es un factor de características generales apto para impugnar una ley, pues en realidad se trata de un evento casuístico, eventual, registrable no por regla general, sino por la verificación de determinadas condiciones y acontecimientos en cada caso y operación en particular. Se trata de un azaroso efecto económico de los impuestos, inútil para controvertir la constitucionalidad de una norma”.

Más grave aun que el Poder Ejecutivo Federal en México, considera que la Actividad de Juegos y Sorteos, es nociva y sin tomar en cuenta la riqueza que genera y los empleos formales que genera. La castiga con más impuestos e incluso lo toman como fundamento para cobrar este impuesto denominado IEPS, en los siguientes términos:

Por otra parte y para agravar la situación de la Industria en México, la Iniciativa que presentó el Presidente Calderón en materia de Impuestos afectara sensiblemente la Industria de Juegos y Sorteos en México.

En el rubro de Juegos y Sorteos, el Ejecutivo Federal, a través del Secretario de Hacienda, recordó que desde 2008 los juegos con apuestas y sorteos son gravados con un impuesto especial a la tasa de 20%, por lo que se propone incrementarlo a 30% y reforzar su fiscalización.

Este incremento del 10% aunado a la ya excesiva carga tributaria además de ahuyentar la invasión en el país y anular las fuentes de empleo que se hubieran creado, provocará el despido de 10,000 personas que trabajan en la industria formalmente establecida de Juegos y Sorteos en México, además de trata de empleos con prestaciones de Ley o superiores a las prestaciones de Ley.

La industria de Juegos y Sorteos en México, es una industria creciente que permitirá la inversión de empresas de todo el mundo dedicadas a esta actividad en México, lo que generará más riqueza y recursos al país, así como fuentes de empleo. Sin embargo es indispensable que nuestras autoridades entiendan que la actual carga impositiva terminará con la industria e inhibirá el potencial crecimiento de estas. 🚫

**El texto entrecomillado corresponde al Juzgado Segundo de Distrito En El Estado de México con sede en Naucalpan, Edomex**



## La Aplicación del IRPF en **las Loterías** Premiadas en el **Ámbito** de la **Unión Europea**

**S**ólo unas semanas después de que el fallo sobre el caso Liga Portuguesa/ Bwin / Santa Casa de la Misericordia escandalizara al sector y mientras el Monopolio de Loterías del Estado Español (de ahora en adelante, LAE) celebraba dicha sentencia, el Tribunal Europeo de Justicia (TEJ) emitió un nuevo fallo relacionado con el incumplimiento por parte de un Estado Miembro de las obligaciones establecidas en los artículos 49 CE y 36 del Acuerdo sobre el Espacio Económico Europeo de 2 de mayo de 1992 (el Acuerdo EEE), siendo las partes en este caso la Comisión de las Comunidades Europeas y el Reino de España.

De acuerdo con la legislación interna, la Ley 35/2006 de 28 de noviembre de 2006 del Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas establece en el Artículo 7 (ñ) la exención de los ingresos procedentes de las loterías organizadas por LAE, por las Comunidades Autónomas españolas, por Cruz Roja Española o por la Organización Nacional de

Ciegos Españoles. Además, mediante otras disposiciones de dicha ley se mantiene que los premios de loterías o apuestas organizadas por cualquier otro organismo (nacional o extranjero) son gravables y están sujetos a los tipos impositivos progresivos del impuesto sobre la renta.

La Comisión de las Comunidades Europeas solicitó al Tribunal que declarara que, al mantener en vigor la legislación fiscal que grava los premios obtenidos en todo tipo de loterías, juegos de azar y apuestas organizadas fuera del Reino de España, mientras que los premios obtenidos en ciertas loterías, juegos de azar y apuestas organizadas dentro de ese Estado Miembro quedan exentas del impuesto sobre la renta, el Reino de España ha incumplido sus obligaciones con arreglo a la legislación comunitaria y, en particular, con arreglo al Artículo 49 CE y el Artículo 36 del Acuerdo sobre el EEE.

### Argumentos de las partes

De un lado, la Comisión mantenía que, de acuerdo con la normativa fiscal española mencionada con anterioridad, se podía disuadir a los residentes españoles de participar en loterías que se llevan a cabo en otros Estados Miembros de la UE o del Acuerdo EEE. Además de los Artículos 49 CE y 36 del Acuerdo EEE, la sentencia sobre el caso Lindman<sup>1</sup> fue mencionada por la Comisión como jurisprudencia del Tribunal aplicable a la libertad para la prestación de servicios.

De otro lado y, para expresarlo de forma breve, España basó su defensa principalmente en: i) No existe una restricción discriminatoria: el hecho de que la exención fiscal no se establece teniendo en cuenta la residencia del operador donde se aplica. Sólo es aplicable a las entidades u organismos concretos que se incluyen en dicha disposición y, por tanto, la sentencia Lindman no es pertinente en este caso; ii) alternativamente, si la exención constituye una restricción para la prestación de servicios, ésta quedaría justificada por razones de política social, por la prevención del blanqueo de dinero y el fraude fiscal y por objetivos de protección de los consumidores, siendo aplicables a esta causa otros casos relevantes del Tribunal como Schindler<sup>2</sup>, Läärä<sup>3</sup> y Zenatti<sup>4</sup>; y iii) en términos generales, la decisión de adoptar la exención en esos casos concretos obedecía, en primer lugar, a la intención de desalentar el juego en general y, en segundo lugar, al hecho de que los beneficiarios de dicha medida fiscal ayudan a

los organismos públicos afectados a financiar la creación de infraestructuras con fines de utilidad social.

### La Decisión del Tribunal

El TEJ dictaminó a favor de la Comisión, declarando que

**Resulta significativo la manera tan diferente con la que se aplica el principio de proporcionalidad en el caso Bwin y en el que nos ocupa.**

el Reino de España ha incumplido sus obligaciones con arreglo al Artículo 49 CE y al Artículo 36 del Acuerdo EEE. El Tribunal considera que se produce un trato desigual por razones de nacionalidad dado que el Artículo 7 “ñ” de la Ley 35/2006 del Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas favorece únicamente a entidades u organismos radicados en el ámbito del territorio español. Sin embargo, este trato discriminatorio con respecto a la prestación de servicios es visto por el Tribunal como limitado a entidades y organismos establecidos en otros Estados Miembros comparables a los españoles que se mencionan en la citada ley, no siendo este criterio aplicable a otros operadores de loterías.

Con respecto a la justificación aducida por España a propósito de la discriminación, las consideraciones del Tribunal son las siguientes:

1) Objetivo de prevenir el blanqueo de dinero y combatir el fraude fiscal.

El Tribunal afirma expresamente que “(...) las autoridades de un Estado Miembro no pueden presumir con carácter general y sin distinciones que los organismos y entidades establecidos en otros Estados Miembros se dedican a actividades criminales. Además, la decisión de excluir

con carácter general de una exención fiscal a dichos organismos y entidades resulta desproporcionada, por ir más allá de lo necesario para combatir la criminalidad. En efecto, existen otros medios para controlar las cuentas y actividades de tales organismos y entidades (véanse, en este sentido, las sentencias antes citadas Gambelli y otros, apartado 74 y Centro di Musicologia Walter Stauffer, apartado 61).”

## 2) Objetivo de combatir la adicción al juego.

En este campo, los argumentos principales expuestos por el Tribunal para rechazar la exención fiscal discriminatoria por una razón tan poco sólida como ésta son: Primero, el hecho de que “(...) el Reino de España no ha aportado dato alguno que permita acreditar que esta enfermedad esté tan desarrollada entre la población española que pueda constituir un riesgo para la salud pública.”

Además, el Tribunal indica que “(...) la exención de los premios puede incitar a los consumidores a participar en las loterías, juegos de azar y apuestas que puedan acogerse a ella, y no resulta por tanto apropiada para garantizar de un modo coherente la realización del objetivo que se pretende perseguir”.

El Tribunal concluye el rechazo de este argumento afirmando que puesto que la exención fiscal no distingue entre los diversos tipos de juegos de azar, “(...) el Reino de España no puede alegar que el objetivo de dicha exención consiste en canalizar el deseo de jugar de los consumidores hacia juegos que, por el modo en que se

desarrollan, presentan menos riesgo de adicción”.

3) Objetivo de financiar infraestructuras y proyectos de utilidad social con los ingresos procedentes de las entidades y los organismos que son beneficiarios de la exención fiscal.

Una vez más, el Tribunal rechaza este argumento sobre la base de que “(...) no puede considerarse, en sí misma, una justificación objetiva de restricciones a la libre prestación de servicios”.

4) Objetivo de protección del orden social y de los consumidores.

Por último, el Tribunal no acepta tal argumento para apoyar la exención en cuestión “(...) ya que fomenta la participación en loterías y apuestas en vez de desalentarla” (referente a: protección del orden social) y “(...) puesto que no existe ninguna relación directa entre dicha exención y las medidas administrativas destinadas a proteger los intereses de los consumidores” (referente a: protección de los consumidores).

## Comentarios

A nuestro modo de ver, el fallo expuesto sigue la doctrina del caso Lindman, donde ya se había declarado por parte del Tribunal que el impuesto sobre la renta de las personas físicas aplicado a un premio obtenido por un residente finlandés que adquirió un billete de lotería en Suecia iba contra el artículo 49 CE. En este sentido, la sentencia del presente caso realmente no añade nada nuevo.





Sin embargo, teniendo en cuenta la proximidad en el tiempo entre este caso y el caso Liga Portuguesa/ Bwin / Santa Casa de la Misericordia, resulta muy significativo de qué manera tan diferente se aplica el principio de la proporcionalidad en ambos casos.

Así, mientras que en el caso Liga Portuguesa el Tribunal considera significativo el hecho de que la organización Santa Casa de la Misericordia tiene como objetivo perseguir el interés público (el apartado 66 se refiere a 12-19) a través de la financiación de hospitales, instituciones privadas de solidaridad social, etc. siendo principalmente ésta la razón –de acuerdo con nuestra interpretación– sobre la que recae el peso de este fallo, en el caso del impuesto español sobre la renta de las personas físicas expuesto en este artículo, el mismo motivo se considera insuficiente por sí solo para justificar cualquier restricción a la libre prestación de servicios.

Además, mientras que la sentencia Liga Portuguesa contempla en algunas enumeraciones la actividad del juego en línea, en términos generales, como más proclive que el sector del juego tradicional al riesgo de fraude contra los consumidores por parte de los operadores, el fallo dictado en el caso español establece que "(...) las autoridades de un Estado Miembro no pueden presumir con carácter general y sin distinciones que los organismos y entidades establecidos en otros Estados Miembros se dedican a actividades criminales."

Por tanto, entendemos que el test de proporcionalidad en la restricción de la libre prestación de servicios aplicado al Reino de España en este caso ha sido realizado por el Tribunal de una forma más justa y más dura que en el caso Liga Portuguesa y en la misma línea que casos como Gambelli o Placanica.

<sup>1</sup> C-42/02, ECR I-13519

<sup>2</sup> C-275/92, ECR I-1039

<sup>3</sup> C-124/97, ECR I-6067

<sup>4</sup> C-67-98, ECR I-7289

<sup>5</sup> Véanse los apartados 70, 71 & 72



*Santiago Asensi es abogado especialista en Derecho del Juego, socio del despacho Asensi Abogados con oficinas en Madrid y Mallorca. Entre sus clientes figuran jurisdicciones de juego, fabricantes de máquinas recreativas y de azar, proveedores de software de juego, portales de internet de casas de apuestas, casinos, bingos y juegos de habilidad, cuyos intereses están localizados en España y resto de la Unión Europea.*



*Help us shape the  
Future of Gaming Law*

For more information on membership, visit  
[www.gaminglawmasters.com](http://www.gaminglawmasters.com)  
or call Melissa Lurie at 303.449.9955 for the  
membership requirements and a copy of the application.

## El Lavado de Activos en el Juego



**Aunque es un hecho indiscutible que la industria del juego, y especialmente la de los casinos, no es de las más vulnerables al blanqueo de capitales, no es menos cierto que todos los sectores tienen cierto riesgo de ser utilizados por los criminales en su intento de dar apariencia de legitimidad a los bienes provenientes de sus actividades delictivas.**

Además, la realidad criminal es mutable y sectores que pueden estar a salvo de ser usados con fines de blanqueo pueden pasar a ser un objetivo principal si la acción regulatoria, judicial o policial estrecha el cerco o impide el uso de sectores más proclives.

Por otro lado, nuestra industria es especialmente vulnerable al riesgo reputacional.

La definición de Blanqueo de Capitales o Lavado de Activos,

varía dependiendo de si la encontramos en un código penal cualquiera, en una recomendación o si hacemos caso de la doctrina, pero, una definición simplificada podría ser “el proceso por el que se trata de dar apariencia de legitimidad a bienes provenientes de actividades tipificadas como delito grave.”

No debe olvidarse que el blanqueo no es un hecho, sino un proceso compuesto por varias fases, cada una de las cuales

presenta multitud de facetas y variables.

Recordemos que, básicamente, existe un regulador internacional cuyo nombre responde a las siglas FATF (Financial Action Task Force) o, en español GAFI (Grupo de Acción Financiera Internacional).

Este organismo creado en el año 89 por el entonces G7, cuenta actualmente con 34 países miembros, y su principal función es combatir el blanqueo de capitales en todas sus formas.

GAFI emite unas recomendaciones que han de ser seguidas por sus miembros, denominadas “las 40 recomendaciones”. En el caso europeo, la Unión emite sus directivas que basa en las citadas recomendaciones del GAFI.

Los casinos y el juego están cubiertos en dichas recomendaciones y merecen mención expresa en varias de ellas.

Recordemos, brevemente, que según el modelo GAFI, el proceso de blanqueo tiene las siguientes fases: colocación (placement), ensombrecimiento (layering) e integración.

La implementación de la normativa internacional en la Unión Europea y en los estados miembros presenta una importante problemática, pero lo que es indudable es que resulta un fenómeno que ha llegado para quedarse. En su intento por controlar los mercados financieros y blindarlos, no sólo frente a su uso para el lavado de activos o financiación del terrorismo sino también con la finalidad de intervenirlos a fin de evitar ciertas situaciones como las acontecidas durante la lastimosa crisis financiera que atravesamos, los órganos internacionales encargados de “recomendar” en materia de regulación del lavado de activos y financiación del terrorismo se refuerzan más y más.

Uno de los mayores problemas que presenta la normativa de Prevención del Lavado de Activos es el hecho de que, desde su origen, fue concebida para su aplicación a bancos y otras entidades financieras.

Exportar esta normativa a otros sectores como el Juego, el Inmobiliario, abogados, etc., crea graves problemas de implementación

En efecto, en materia de lavado de activos, y cuando hablamos de operaciones sospechosas, creo que es fundamental conocer la conducta esperable del cliente.

La conducta esperable de un cliente de una entidad financiera poco tiene que ver con la conducta esperada del cliente de un casino.

La conducta esperable en este último caso es, en mi opinión, que juegue. Muchos jugadores no juegan para ganar dinero,

## Es evidente que, por lo que respecta al lavado de activos, el juego no presencial evidencia algunas fortalezas y algunas debilidades.

sino por pura diversión algo complicado de entender para las personas ajenas a la industria del juego. Para los que intervenimos en los procesos regulatorios en la materia, uno de los grandes desafíos es tratar de hacer ver al regulador las peculiaridades de la industria del juego y de sus clientela. Hacer un análisis de la conducta esperable del cliente es relativamente fácil en un establecimiento de juego tradicional, pero se convierte en algo un poco más difícil en el mundo de Internet.

Es evidente que, por lo que respecta al lavado de activos, el juego no presencial evidencia algunas fortalezas y algunas debilidades.

En cuanto a las fortalezas podríamos destacar en primer lugar el hecho de que para jugar haya que completar ineludiblemente la primera fase del proceso del lavado de activos, la colocación, es decir, convertir nuestro dinero en efectivo en dinero digital, bien sea ingresándolo en una entidad financiera, o bien sea por medio de sistemas de pago alternativos, que normalmente requerirán, en primera instancia, de la entidad financiera.

Sin embargo, esto no supone un obstáculo especialmente oneroso para las bandas criminales que pueden contratar “pitufos”<sup>1</sup> a fin de que abran cuentas en distintas entidades

financieras, por debajo de los umbrales, “colocando” así el dinero en el circuito financiero.

Otro de los obstáculos que puede encontrar el lavador de activos en el mundo virtual es que, en Internet, todo deja rastro por lo que la reconstrucción de las operaciones es más sencilla para las autoridades que persiguen el crimen que en el mundo real.

Una vez explicadas estas fortalezas frente al lavado de activos, comentaremos las debilidades más evidentes de este entorno digital.

Sin duda, una de las más importantes es el hecho de que el criminal no se encuentra en el lugar del crimen, por lo que el riesgo es mucho menor y por lo tanto, es un entorno más atractivo, por seguro.

Otro de los hechos relevantes, es, que desde cualquier computadora, situada en cualquier parte del mundo pueden atacarse multitud de sitios en la red.

Además, la FATF – GAFI no se cansa de explicarnos, en sus distintos documentos, que son especialmente peligrosas y susceptibles de ser utilizadas para lavar activos aquellas operaciones que no son presenciales y aquéllas, también, en las que no se puede identificar al cliente.

Es más, las recomendaciones internacionales, y la normativa UE y de los estados miembros establecen que, si no hay manera de identificar al cliente, no se deberían mantener relaciones comerciales con éste.

La red eleva exponencialmente el riesgo de fraude: fraude cometido contra el operador y fraude cometido por el operador. Algunos juegos, como los de círculo, pueden prestarse en los sitios web de póker a prácticas de pérdidas pactadas entre jugadores, lo que significa que varios jugadores pierden en favor de un tercero. De esta forma el dinero cambiaría de manos y el “tercero limpio” podría esgrimir que el dinero proviene de ganancias del juego.

El mercado de las apuestas deportivas también resulta especialmente sensible al fenómeno del Lavado de Activos. Amañando resultados de eventos deportivos en fútbol, tenis,

carreras de caballos o cualquier otro deporte, y apostando por el ganador, que el criminal conoce de antemano, pueden blanquearse grandes cantidades de dinero, al poder alegar dicho criminal que sus fondos provienen de ganancias en apuestas deportivas.

Es algo así como comprar un boleto de lotería premiado, se apuesta sobre seguro. El coste de los sobornos es el coste asociado al blanqueo.

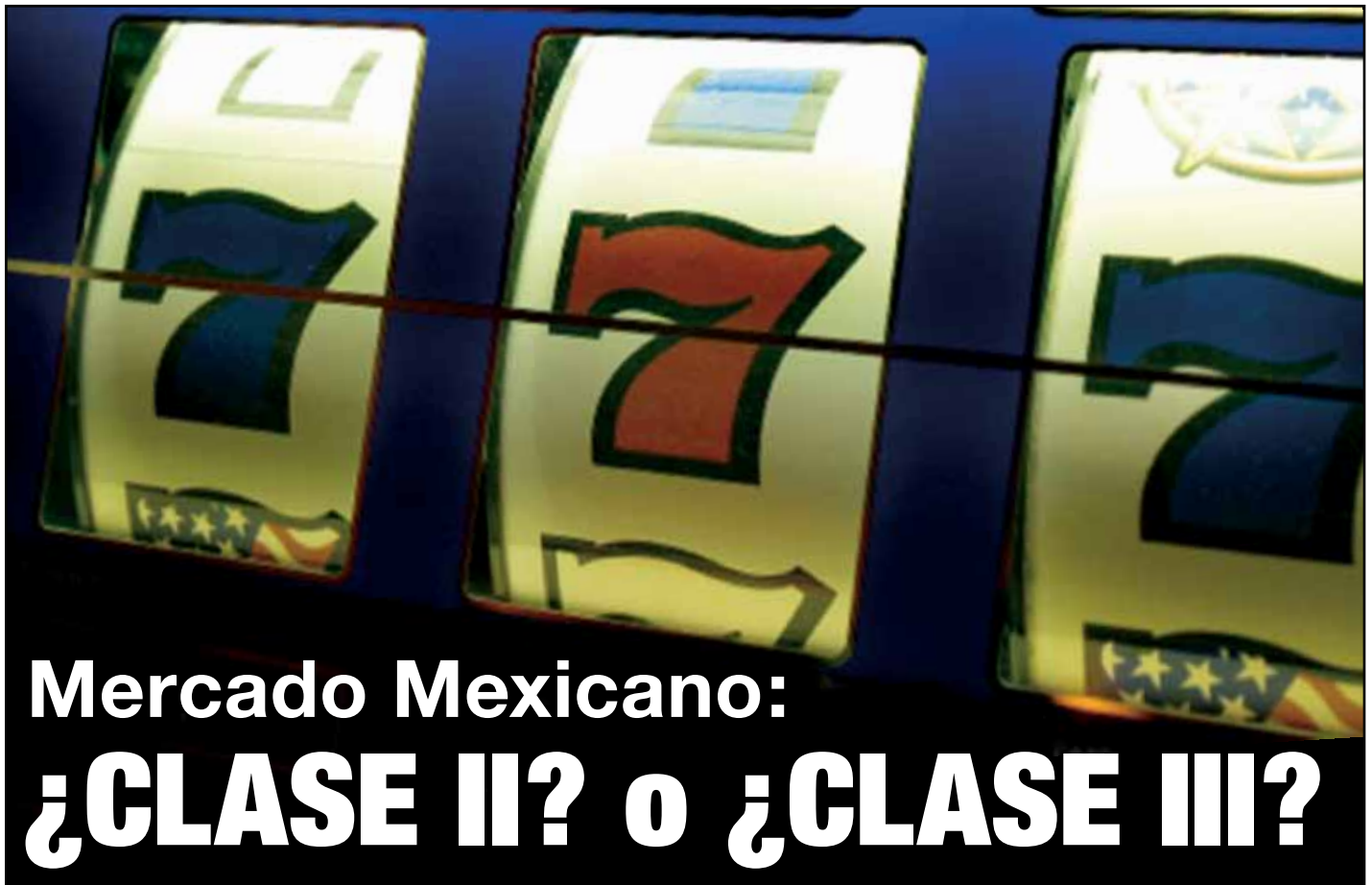
Además el mundo remoto presenta otra gran ventaja para los criminales y es la falta de regulación que impide que los Estados implementen adecuadamente las políticas de Prevención del Lavado de Activos en un mundo virtual en el que las fronteras físicas y regulatorias se diluyen, máxime si se tiene en cuenta la existencia de Estados o Jurisdicciones con bajas barreras de entrada, controles y fiscalidad

El Lavado de Activos constituye un complejo delito con múltiples agentes involucrados cuyo análisis pormenorizado excede los límites de este y otros muchos artículos. No obstante, espero haber logrado mi objetivo inicial, esto es, esbozar el escenario en que nos hallamos de manera que contribuya a entender en mayor medida lo que el Blanqueo de Capitales y los riesgos que conlleva suponen para la industria del juego, especialmente en el entorno de los juegos remotos. 📄

<sup>1</sup> *La operación consistente en que diversos individuos ingresen en entidades financieras importes por debajo de los umbrales a fin de evitar los reportes y medidas de seguridad de dichas entidades se llama pitufeo (smurfing)*



*Secretario General de la Asociación Española de Casinos desde 2001. En enero de 2002 desempeñó las funciones de Secretario General del ECF (European Casino Forum) predecesor de la European Casino Association. En 2005 comenzó a formar parte de la Junta Directiva de la European Casino Association, en enero del 2008 fue seleccionado como miembro de la Junta Directiva de la Asociación Europea para el Estudio del Juego, nombrado éste mismo año como miembro del Consejo Consultivo de la Universidad de Nevada, para el Programa de desarrollo de Ejecutivos de la Industria del Juego.*



## Mercado Mexicano: ¿CLASE II? o ¿CLASE III?

**E**l 31 de Diciembre de 1947 se expidió la Ley Federal de Juegos y Sorteos (LFJS) que prohíbe los juegos de azar y los juegos con apuestas, a excepción de los sorteos en general, los dados, las carreras de todo tipo y los deportes de cualquier clase.

A lo largo de más de medio siglo, las innovaciones tecnológicas que a diario acontecen en la industria del juego internacional lograron alcanzar a México, trayendo como resultado la inevitable demanda de máquinas o dispositivos electrónicos de juego.

Consecuentemente, el 17 de Septiembre de 2004 el Diario Oficial de la Federación de los Estados Unidos Mexica-

nos publicó el Reglamento de la Ley Federal de Juegos y Sorteos (RLFJS), y su Art. 9º contempla a “las terminales de apuestas o las máquinas que permiten jugar y apostar a las competencias hípcas, deportivas o al sorteo de números”. Desde la emisión del RLFJS hace ya 5 años, el relativamente nuevo sector del juego en México se ha preguntado si ésas “terminales” o “máquinas” electrónicas debieran o no encuadrar en alguna de las definiciones técnicas inter-

nacionales aplicables en otros países, y particularmente se ha hecho referencia a los conceptos de “clase II” y “clase III” existentes en el mercado de los Estados Unidos de América.

### ¿QUE ES CLASE I, II Y III?

Los términos “clase I”, “clase II” y “clase III” son formas de juego que se encuentran descritas en una ley federal norteamericana que data del año de 1988, la Indian Gaming Regulatory Act (IGRA), y que regula las actividades de juego en las jurisdicciones Nativo Americanas denomina-

**Es algo así como comprar un boleto de lotería premiado, se apuesta sobre seguro.**

das “reservaciones”, “gobiernos” o “naciones” Indias. Es importante hacer notar que la IGRA nace como una respuesta del Congreso Federal Norteamericano a la realidad del juego acontecida en las comunidades o tribus Indias, pero siempre bajo la premisa de promover su autosuficiencia y desarrollo económico dentro de sus propias circunscripciones territoriales, y dentro de los límites legales de cada uno de los Estados que conforman la Unión Americana.

De acuerdo con la IGRA y las demás regulaciones aplicables, las tres “clases” citadas significan lo siguiente:

1.- El término “clase I” se refiere exclusivamente a juegos sociales en los que se otorgan premios de valores mínimos, así como los juegos de origen tribal relacionados con tradiciones y ceremonias de los Nativos Americanos.

2.- Por su parte, “clase II” es un término aplicable únicamente al juego de bingo, así como a los juegos de cartas entre jugadores (no baccarat, chemin de fer ni black jack),

y en ambos casos se requieren características bastante complejas y rígidas.

3.- Finalmente, “clase III” son todas y cada una de las formas de juego que no encuadren en las dos anteriores, o sea, los juegos tipo casino en su más amplio sentido: ruleta, naipes, dados, slot machines, etc.

Vale la pena mencionar que la IGRA solamente permite los juegos de azar “clase II” en las operaciones Indias, no así la “clase III”; sin embargo, ésta última ha ido permitiéndose en los últimos años a través de los llamados “compactos” o convenios entre las tribus y el gobierno, con la influencia de distintas variables sociales y políticas, y en muchos casos con procedimientos legales de mediación y hasta judiciales.

### LA “CLASE MEXICANA”

Como se observa, la legislación mexicana no contiene especificaciones que de alguna forma se puedan asemejar al origen, contenido o el propósito de las estipulaciones de la IGRA; y por esa sencilla razón, opino que no es acertado pretender hacer comparaciones o analogías, mucho menos cuando se trata del desarrollo del juego en culturas de dos países con antecedentes distintos.

Dicho de otra forma, aunque si bien es cierto que el RLFJS afirma que las “máquinas tragamonedas” no susceptibles de ser autorizadas, también es cierto que la definición semántica de la regulación mexicana -en un sentido estrictamente lingüístico- no implica necesariamente el mismo significado técnico para el caso de las “tragaperras” de España, los “slot machines” de los Estados Unidos de América, las “fruit machines” del Reino Unido, las “poker machines” de Australia, o a las “tragamonedas” de otros países hispanoparlantes.

En este orden de ideas, considero que en México las terminales o máquinas de juego podrían admitir una definición propia, aplicable a todos los dispositivos electrónicos o electromecánicos que desarrollen juegos o sorteos de números con representaciones gráficas de símbolos,

colores y/o combinaciones de éstos, siempre y cuando sus características y descripciones generales cumplan con las leyes y normas aplicables; abriendo el camino para lo que coloquialmente en la práctica se ha llegado a nombrar como la “clase mexicana”.

## LA TECNOLOGÍA ES VITAL

Cualquiera que sea la forma de su denominación, no debe perderse de vista que en todos los casos los juegos o sorteos de números conllevan movimientos o determinaciones azarosas en forma mecánica, electrónica o electromecánica, para lo cual requieren de un “generador aleatorio de números”.

Al mismo tiempo, los dispositivos de juego deben contar con los controles necesarios, materiales de calidad y componentes de seguridad para ser auditados administrativamente.

Otro tema importantísimo es garantizar que el resultado de cada juego o sorteo depende de una verdadera aleatoriedad, es decir, asegurar y dar certeza de que el juego es justo, y que no puede ser inducido dolosamente por factores externos, como por ejemplo: las trampas o la anticipación de patrones provocados por las condiciones físicas, deformaciones o desgastes, o simples errores computacionales.

Aunque el RLFJS no contiene mayores especificaciones o estándares técnicos, la buena noticia es que en México contamos con la Ley Federal Sobre Metrología y Normalización (LFMN), la cual prevé los medios jurídicos para normar, verificar y certificar los productos de cualquier sector industrial, incluyendo el del juego.

Cabe señalar que desde hace algún tiempo, el sector privado y público de la industria de juegos y sorteos se encuentra trabajando arduamente en la elaboración y observancia de normas que buscan brindar certidumbre jurídica a los jugadores, lo cual evidentemente es muy positivo para el

desarrollo ordenado del mercado mexicano.

## CONCLUSIÓN

Existe un principio de Derecho que dice: “donde no distinga la ley no cabe al intérprete distinguir”. En ese tenor, la “clase I”, “clase II” y “clase III” son definiciones que no

• **Existe un principio de Derecho que dice: “donde no distingue la ley no cabe al intérprete distinguir”.**

necesariamente aplican al caso específico de México, y por ende, con independencia de la similitud o la diferencia que pueda existir entre los conceptos técnicos y las simples definiciones lingüísticas, creo que sería más lógico y productivo concentrar esfuerzos en el desarrollo de los requerimientos tecnológicos y de seguridad que conforme a la LFMN pueden válidamente implementarse en las terminales o máquinas de juego, pues ello garantizaría un juego limpio y sano, además de ser una herramienta eficaz e inmediata para apoyar al Gobierno de México en su frontal combate contra la ilegalidad. 🇲🇽



*Alfredo G. Lazcano Sámano, es un Abogado mexicano con experiencia y especialización en el sector del juego. Es autor de varios artículos y estudios legales sobre el tema de casinos, y regularmente imparte conferencias en los principales eventos de juego alrededor del mundo. Es miembro activo de la Barra Mexicana, Colegio de Abogados, A.C. (BMA) y miembro general para México de la International Masters of Gaming Law (IMGL). Puede contactarse en el teléfono +52 (55) 52-92-00-65 o en la dirección de correo electrónico [als@lazcanosamano.com](mailto:als@lazcanosamano.com)*

## Jurisdicciones, Juegos y Apuestas online



**E**l derecho sobre juegos de azar y apuestas resulta una materia con poca legislación en la República Argentina, en donde prevalece la normativa local, y existe un abanico de actores y autoridades que convierten a nuestro país en un subcontinente dentro del continente sudamericano.

Tal como muchos saben, en Argentina existen 24 jurisdicciones que detentan la facultad de legislar y accionar en materia de Juegos de Azar, toda vez que en la creación de la Nación Argentina, estas jurisdicciones (hoy en día 23 provincias y la ciudad autónoma de Buenos Aires) no delegaron dicha potestad en el Gobierno Nacional. Cada jurisdicción posee su respectiva autoridad de control y, en mayor o menor medida, su normativa propia sobre la materia. Tal es la situación que ni siquiera existe un criterio uniforme a la hora de definir que entiende cada jurisdicción por Juegos de Azar.

Esta convivencia, poco armoniosa por cierto, genera permanentes novedades y roces entre los distintos interesados. Para graficar podríamos encontrar los conflictos y diversidades de la Comunidad Europea reducidos dentro de un mismo país latinoamericano. Difícil.

Hecha esta pequeña aclaración trataremos de desarrollar brevemente cual es la complicada situación respecto a los juegos de azar y las apuestas deportivas en Internet (e-gambling) partiendo de algunas coincidencias que existen entre las distintas jurisdicciones, ya que Internet es una



realidad diametralmente opuesta a la descrita precedentemente, dada su universalidad y su actividad que por naturaleza no reconoce fronteras.

En la gran mayoría las jurisdicciones se prohíben los juegos que no están expresamente permitidos por la autoridad correspondiente. Esto genera, prima facie, permanentes conflictos entre las jurisdicciones donde se otorgan licencias para explotar apuestas online sin delimitación de territorialidad en la captación de las mismas, y las otras jurisdicciones que se ven perjudicadas porque sus habitantes juegan en páginas/sitios foráneos sin que esto genere ingresos a sus respectivas arcas públicas, ni se adapten a su normativa local, ya sea en materia impositivo-tributaria o social (combate de la ludopatía, participación de menores de edad, etc.). A esta realidad debe sumársele la captación de apuestas realizadas por sitios web internacionales, tema que abarcaremos en otra oportunidad por ser un problema común en muchos países del mundo.

Ante la inexistencia de normas claras, precisas y abarcativas sobre esta materia, necesariamente debemos acudir a la poca jurisprudencia que existe en nuestro país para obtener una idea más acabada de la situación. Partiendo de la base, la más antigua data de principios de esta década y en total no suman más de seis o siete las definiciones judiciales sobre el tema. La más destacada de las conclusiones judiciales es, a nuestro entender, la alcanzada por el Juez de Primera Instancia en lo Contravencional de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, a cargo del Juzgado Nº 3, Marcelo Pablo Vázquez, quien resume que “el sitio de internet crea un casino virtual dentro de la computadora del usuario”, motivo por el cual se considera competente para resolver sobre la publicidad realizada en la ciudad de Buenos Aires por una página con licencia en otra jurisdicción, por considerar que “no importa el lugar físico donde se instale físicamente el servidor ya que éste no puede convertirse en un escudo contra la ley que reprime a aquellos que realicen tales actos ilegales”. Criterio coincidente al plasmado en “State of New York v. WIG Corp., Nº 404428/98, Supreme Court NYC”. De este modo la com-

petencia territorial para la persecución contravencional del ilícito queda en manos de las autoridades locales.

Asimismo, podemos aprovechar la proyección globalizada de la presente publicación para asemejar estas posturas con el reciente fallo del Tribunal de Justicia (Gran Scala) del 8 de septiembre de 2009, en donde el Tribunal avala la decisión de la autoridad portuguesa de impedir a una

## El sitio de internet crea un casino virtual dentro de la computadora del usuario.

empresa extranjera la posibilidad de proponer juegos de azar por Internet en su territorio, considerando que esta medida no se opone al art. 49 CE (libre prestación de servicios), y fundando la decisión en la facultad de los estados miembros de determinar sus propias reglas sobre Juegos de Azar “conforme a su propia escala de valores”, por no existir “armonización comunitaria en la materia”, entre otros fundamentos ( Liga Portuguesa de Futebol Profissional y Bwin International Ltd. contra el Departamento de Jogos da Santa Casa da Misericórdia de Lisboa, asunto C-42/07).

En ese sentido, otra de las disfuncionalidades que encontramos hoy en día en Argentina es la promoción publicitaria (destacado también en el citado fallo del tribunal europeo), toda vez que frecuentemente se realiza en medios masivos y/o nacionales, televisión principalmente, afectando una vez más la mencionada circunscripción jurisdiccional.

Siguiendo con las pocas coincidencias existentes, cabe destacar como la mayoría de los cuerpos normativos contravencionales no contemplan sanciones contra sitios virtuales o web, ni

la adaptación de las reglas internas a la aplicación de nuevas tecnologías a los juegos de azar. La Cámara Contravencional y de Faltas de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires ha recurrido a una ajustada interpretación terminológica al considerar analógicamente como “establecimiento”, a un sitio virtual. Es destacable que en muchas provincias el plexo normativo vigente no permitiría tales adaptaciones conceptuales. Entendemos que la falencia más profunda que se presenta reiteradamente en las distintas regulaciones locales es que en primer lugar no existe legislación que determine con precisión un “marco” con las condiciones excluyentes para el otorgamiento de licencias de explotación de juegos a través de Internet, limitándose en todos los casos a los requisitos y condiciones establecidos en el mismo instrumento que otorga dicha licencia, lo cual obviamente genera vacíos y frecuentes contradicciones. En segundo lugar (mencionado ut supra) que

La ciudad de Buenos Aires, especialmente, es la jurisdicción más celosa si hablamos de acciones judiciales en esta materia. Ya sea por su poder económico, su acceso web casi absoluto o su poder judicial dotado de las herramientas necesarias para afrontar estas controversias.

Por último, para cerrar esta recorrida superficial por la actualidad de nuestro país en torno a los juegos “en” y “a través de” Internet, y específicamente en materia de apuestas deportivas, merece ser mencionada la Ley Nacional N° 25.295 de Pronósticos Deportivos (PRODE). La misma define en su artículo 3° como juegos de Pronósticos Deportivos “a todo aquel cuyo resultado, futuro e incierto, este vinculado a todo o en parte, directa o indirectamente a una justa o competencia deportiva de cualquier naturaleza, creada o a crearse, con participación de una o más personas y con prescindencia de la modalidad de

su realización y/o del tipo de apuestas de que se trate, con exclusión de las carreras de caballo.” Indica a continuación que la administración y explotación de los juegos de pronósticos deportivos estará a cargo de la Lotería Nacional Sociedad del Estado (LNSE), y que las jurisdicciones provinciales podrán participar en su explotación y comercialización en carácter de entes adherentes, a cuyo efecto deberán

suscribir el correspondiente convenio con LNSE.

Si bien podríamos afirmar que a la fecha éste juego se ha tornado obsoleto, es interesante destacar cómo el poder central, a través de una invitación a adherir, alcanzó la explotación uniforme de un Juego en particular en más de la mitad de la Argentina. La misma norma prevé en sus términos la captación de todo tipo de apuestas, ya sea del tipo bancado o sport y a través de cualquier medio. Este antecedente (junto a otros de menor escala) nos señala que existe la posibilidad de encontrar una fórmula para la explotación de este tipo de apuestas de una manera integral y federal, pero siempre a través de consensos que indefectiblemente requieren la voluntad de cada jurisdicción en particular. Es destacable que si no se obtiene un consenso unánime en toda la Nación, será necesario proteger (a través de medios físicos o tecnológicos) de una “invasión” a las jurisdicciones no adherentes, tanto

## En materia de licencias para casinos físicos y bingos podemos afirmar que existe mayor y mejor sustento normativo.

no existen sanciones ni mecanismos expeditivos y ejecutables en caso de detectar una violación a la norma prohibitiva general. En materia de licencias para casinos físicos y bingos podemos afirmar que existe mayor y mejor sustento normativo, especialmente en la provincia de Buenos Aires, donde se concentra casi la mitad del Juego nacional.

Entre aquellas provincias que alguna vez otorgaron licencias para explotación virtual del juego, se destacan Formosa, Tierra del Fuego, Tucumán y Misiones. Notoria resulta la diferencia entre cada una de ellas a la hora de abrir estos mercados, especialmente si comparamos las dos últimas, Tucumán y Misiones. En la primera la puesta en marcha del negocio se proyectó desde un primer momento solo hacia el mercado local. En el segundo caso la proyección fue nacional y luego tuvo que enfrentar (y continúa haciéndolo) posiciones encontradas con otras jurisdicciones.

en lo que respecta a la captación de apostadores como en lo concerniente a la publicidad.

Las empresas extranjeras o nacionales que deseen invertir en Argentina deben tener presente las cuestiones aquí planteadas a la hora de proyectar sus desarrollos, toda vez que un accionar apresurado puede generarles importantes pérdidas en su prestigio y sus finanzas como consecuencia de los enfrentamientos administrativos y judiciales a los que pueden quedar expuestos. Incluso existen antecedentes en los cuales los explotadores debieron “hacer las valijas” y retirarse del mercado. Probablemente hoy en día existen condiciones mínimas que permiten evitar esa consecuencia extrema, pero es indispensable un análisis previo minucioso de la jurisdicción en cuestión a los efectos de evitar sufrir avatares indeseados.

Cabe aclarar, como corolario a esta pequeña introducción, que el e-gambling es una industria relativamente novedosa en el mundo y particularmente en nuestro país. Y las distintas autoridades están trabajando arduamente y con todos sus recursos para consensuar políticas comunes dentro de su marco de actuación conjunta: la A.L.E.A. (Asociación de Loterías Estatales de Argentina), organismo que nuclear a todas las autoridades del Juego del país, a excepción de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, y la provincia de Salta. Aunque sus decisiones no sean vinculantes, los compromisos generados en sus seno son de absoluta relevancia para el futuro de cada miembro. ■

## Conocemos todos los aspectos del juego de azar en Internet.

El mundo del juego de azar en Internet es complejo y está en evolución, y los abogados de primera clase de la práctica del juego de azar de Dickinson Wright tienen conocimiento de primera mano de las reglamentaciones estatales, federales y provinciales que rigen esta nueva y cambiante área del derecho.

Michael Lipton y Robert Stocker no solamente son abogados experimentados, también han hecho disertaciones a nivel nacional e internacional sobre las leyes involucradas en el juego de azar en Internet en América del Norte, entre otras cosas, atestiguaron frente a las comisiones del Senado de California y de Florida sobre la legislación del póker en Internet dentro del estado y asesoraron a los gobiernos sobre el juego de azar en Internet. Nuestros abogados no solamente ejercen la ley del juego de azar en Internet, están a la vanguardia de esta creciente industria.

Para mayor información, póngase en contacto con Michael D. Lipton Q.C. en Toronto, Canadá al 416.866.2929 o en [mdliponqc@dickinsonwright.com](mailto:mdliponqc@dickinsonwright.com), o con Robert W. Stocker II en Lansing al 517.487.4715 o en [rstocker@dickinsonwright.com](mailto:rstocker@dickinsonwright.com).



[www.dickinsonwright.com](http://www.dickinsonwright.com)

**DICKINSON WRIGHT**  
global leaders in law.

## Argentina: **Conflicto jurisdiccional respecto** de la explotación del juego entre la **Nacion y la Ciudad de Buenos Aires**



**L**a Republica Argentina adopto para su forma de estado la denominada “federal”, esto es así por estar consignado en el art. 1º de su Constitución Nacional, la decisión se tomó luego de un proceso histórico que trajo aparejadas luchas doctrinarias, ideológicas e incluso guerras civiles entre los años de 1820 hasta 1880 aproximadamente cuando se terminó la cuestión eligiendo a la Ciudad de Buenos Aires como capital federal del estado.

Parecería que esto poco tiene que ver con la explotación del juego legal, sin embargo la discusión más apasionante y actual en este país pasa por el conflicto de intereses jurídicos que conllevan otros económicos, entre el estado nacional y la ciudad de Buenos Aires para determinar quien se queda con la facultad de explotación, supervisión y con-

trol, presión tributaria y manejo de los fondos que derivan de esta actividad.

Para comprender el motivo por el cual los tribunales federales y locales y hasta la Corte Suprema de Justicia de la Nación y el Tribunal Superior de la Ciudad de Buenos Aires

tienen en sus manos causas referidas a este conflicto, aun pendientes de decisión, debemos necesariamente, repasar los antecedentes históricos que generaron la situación que se vive en la actualidad.

### Antecedentes históricos del conflicto jurisdiccional :

Si bien el problema del centralismo de Buenos Aires en detrimento del interior del país, data desde los albores de la creación del Virreinato del Río de La Plata, como dijimos anteriormente, luego de luchas entre quienes apoyaban el sistema unitario y los federales, definitivamente al dictado de la Constitución Nacional en el período 1853-1860 se decidió la forma de estado federal, aunque en ese momento Buenos Aires continuaba en conflicto con las demás provincias, siendo por algunos años un estado independiente.

Previo al dictado de la Constitución Nacional, en 1852, se celebró el un pacto en la ciudad bonaerense de SAN NICOLÁS DE LOS ARROYOS, con la participación de once provincias, reviviendo el Pacto Federal que se había llevado a cabo en 1831. Allí mismo se decidió la convocatoria a un Congreso Federal Constituyente, para definitivamente dar forma de estado al país aun desgastado por luchas fratricidas.

Este llamado fue rechazado por Buenos Aires, por lo cual la promulgación de la Constitución de 1853 no la contaba como provincia adherente.

Por ello quedaron por una parte la Confederación Argentina, compuesta por trece provincias, con una capital federal provisoria dejando pendiente la federalización de algún territorio para ser distrito federal, y por otro lado el Estado de Buenos Aires con autonomía total y absoluta.

Luego de innumerables encuentros políticos entre ambos estados la solución llegó solamente por el lado de las armas, y después de dos batallas fundamentales y decisivas, por fin en 1862 con la elección de un presidente de la nación y con la Provincia de Buenos Aires unida a la confederación se le dio forma definitiva a lo que hoy conocemos como República Argentina, determinándose por ley del congreso federal en el año 1880 que la Ciudad de Buenos Aires sería la Capital Federal del Estado.-

En el año 1994 la Constitución Nacional histórica fue reformada, y en 1995 la Ciudad de Buenos Aires fue declarada autónoma dictando su propio estatuto organizativo. Aquí comenzaron los conflictos sobre varias cuestiones siendo una de las más importantes la del juego legal teniendo en cuenta la gran capacidad contributiva del sector al erario público.

### Antecedentes Legislativos:

La Constitución Nacional Federal adoptó el sistema de facultades delegadas al estado nacional por parte de las

**Este llamado fue rechazado por Buenos Aires, por lo cual la promulgación de la Constitución de 1853 no la contaba como provincia adherente.**

provincias en su articulado, no contándose entre ellas a la Ciudad de Buenos Aires pues porque como ha dicho en reiteradas oportunidades la Corte Suprema de Justicia de la Nación en sus fallos, "...La ciudad de Buenos Aires no es una provincia...".

Dentro de las facultades que las provincias delegaron al estado nacional está la de legislar a través del congreso federal y en ese ejercicio se promulgaron las leyes nacionales 18.226 y 23.986 que regulan de juegos de azar.- En la actualidad y desde el siglo pasado, el órgano rector del juego en la Argentina es la Lotería Nacional → Sociedad del Estado, quien centraliza la operatoria del control y supervisión del juego, conviviendo con algunas loterías provinciales, con un estricto sistema de autorizaciones y convenios que rigen la actividad.

Como ya dijimos, tanto la reforma constitucional de 1994 como la irrupción de la Ciudad de Buenos Aires, como ciudad autónoma, generó la necesidad del dictado de normas que delimiten sus potestades, así el congreso federal constituyente promulgó el artículo 129 que exhaustivamente analizó por los doctrinarios del derecho constitucional

se concluyo que la ciudad de buenos aires no alcanza la categoría de provincia, pero el citado artículo le depara un régimen autonómico que, de alguna manera, podemos ubicar entre medio del tradicional de las provincias y el propio de la autonomía municipal en jurisdicción provincial y que cualquiera sea la duda en torno de la autonomía, también surge del artículo que el jefe de gobierno de la ciudad deber ser elegido por el cuerpo electoral, la ciudad debe tener facultades de legislación y jurisdicción y por ultimo una ley del congreso nacional tiene que garantizar los intereses del estado federal mientras la ciudad sea capital federal.

Asi las cosas, el congreso nacional promulgo la ley nacional 24.588, llamada ley de garantías, reglamentaria del artículo 129 de la Constitución Nacional que establecía serias y claras limitaciones a la autonomía de la Ciudad de Buenos Aires.

## No obstante estos acuerdos, la solución final esta muy lejana.

La legislatura de esta ciudad, a su vez, y desoyendo el mandato de los constituyentes nacionales, promulgo el Estatuto Organico de la Ciudad Autonoma de Buenos Aires, mal llamado por algunos autonomistas extremistas “Constitucion de la Ciudad de Buenos Aires” dándose el estatus jurídico de provincia, y arrogandose, entre otras cuestiones, el poder de gestionar el juego, a través del artículo 50 de dicho estatuto, y la ley 538 de la ciudad.

A partir de esta colision jurisdiccional y legislativa, se generaron innumerables conflictos, y algunos llegaron a la Corte de Suprema de Justicia de la Nacion señalando expresamente en autos caratulados “Gobierno de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires c/Estado Nacional”, mediante pronunciamiento de fecha 16 de mayo de 2000, que la Ciudad Autónoma de Buenos Aires no es una provincia. El gobierno de la ciudad, creo un Instituto de Juegos y Apu-

estas, que tenia las mismas misiones y funciones que la Loteria Nacional Sociedad del Estado, generando aun mas confusión a la cuestión. En la actualidad ambos organismos crearon una comisión mixta, para proyectar acuerdos provisorios para regular la actividad del juego en el ámbito de la ciudad de buenos aires.

La ciudad de buenos aires se autolimito en la cuestion del juego legal, impidiendo por ley la creación de nuevos juegos e instalación de locales, aun a riesgo de ver mermada su recaudación tributaria e impositiva, incluso puso fecha de culminación sin derecho a renovación de las licencias que ya estaba otorgadas por el gobierno nacional. Desconocemos si el origen de este tipo de legislación responde a la sana, -pero equivocada para el caso- función intervencionista del estado en cuestiones que son de la orbita privada para mejorar el estilo de vida de los

ciudadanos, o pretende establecer un orden diferente dentro del juego legal, suprimiendo las licencias otorgadas legalmente en el pasado, para dar un nuevo espacio a otros actores interesados en el gran negocio del juego legal en una ciudad que recibe aproximadamente doce millones de personas por día y que tiene

casi cuatro millones de habitantes.

### Conclusion :

No obstante estos acuerdos, la solución final esta muy lejana. Los litigios judiciales cada vez son mayores, hay colision jurisdiccional, pues algunos jueces locales determinaron que la responsabilidad de gestionar el juego es de la ciudad, y otros jueces federales determinaron justamente lo contrario, que es el estado nacional, a traves del gobierno federal quien mantienen esa responsabilidad.

Pero dos temas profundizaron este conflicto, el primero fue la autorización de instalación de maquinas de resolución inmediata llamadas “tragamonedas” en las salas de juego de la ciudad de buenos aires, y otra la aplicación de leyes locales de restricción de consumo de tabaco en los locales de juegos y apuestas.

En el primero de los casos se dio la extraña y difícil de explicar situación a la comunidad internacional del juego, que en el egido de la ciudad de buenos aires, existen locales de juego como el Hipodromo Argentino de Palermo, y el Barco Casino Buenos Aires, anclado en el puerto de la ciudad, se instalaron maquinas tragamonedas y hasta la fecha funcionan pacíficamente. Sin embargo en los bingos de la ciudad esta situación fue prohibida por el Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires, por lo tanto se da la sinrazón que en un mismo territorio, unos emprendimientos se rigen por una legislación mas laxa que propicia los negocios del sector, y otros se ven diezmados por la legislación contraria al juego que genera la ciudad.

Misma situacion se da respecto de la prohibición de fumar en los locales de juego, mientras en los ya nombrados hipódromo y barco se pueden fumar sin limitación alguna,

los bingos se han visto obligados a efectuar presentaciones judiciales a fin de lograr la igualdad en el mismo ámbito territorial. Sin ir mas lejos en las salas de juego de la Provincia de Buenos Aires, existen maquinas tragamonedas y se pueden fumar libremente, y se encuentran muchas de ellas a metros del limite con la Ciudad de Buenos Aires, generando una competencia de libertades en detrimento de las excesivas y abusivas normas de la ciudad de buenos aires respecto del juego legal.

Esperamos que este problema de difícil solución, encuentre la misma por acuerdos políticos que superen las desigualdades entre los actores del juego, o que la justicia definitivamente salde la cuestión a favor de la libertad de empresa y de competencia, que junto con la igualdad ante la ley son preceptos ineludibles de la Constitución Nacional Argentina. 🇲🇦

**ASENSI**  
A B O G A D O S

## ESPECIALISTAS EN DERECHO DEL JUEGO Y EN DERECHO MERCANTIL

C/ CONDE DE ARANDA, 20,  
2ºIZQDA  
28001 MADRID — SPAIN  
T. +34.91.521.54.57  
*info@asensi.es*

C/ GRAN VÍAPUIG DEL CASTELLET, 1  
BLOQUE I, 1ºB  
07180 MALLORCA — SPAIN  
T. +34.971.90.92.19  
*info@asensi.es*

**WWW.ASENSI.ES**

# IMGL Conferencia de Otoño

Madrid, España • Del 24 al 26 de octubre de 2010



Únase en Madrid a los principales abogados, reguladores, responsables de cumplimiento, directivos y educadores del sector del juego con el fin de ampliar su conocimiento sobre el derecho del juego y sus contactos profesionales.

Todavía hay oportunidad de participar como conferenciante. Si está interesado, por favor póngase en contacto con la Directora Ejecutiva de IMGL.

Visite el portal de IMGL para más detalles acerca de la conferencia.

## ¿Interesado en conocer más acerca del patrocinio de conferencias?

Póngase en contacto con Melissa Lurie,  
Directora Ejecutiva IMGL

+1.303.449.9955  
IMGLDirector@aol.com



SHAPING THE FUTURE  
OF GAMING LAW

[www.gaminglawmasters.com](http://www.gaminglawmasters.com)