Legislatura de la Ciudad
Autónoma de Buenos Aires

PROYECTO DE LEY

LA LEGISLATURA DE LA CIUDAD AUTONOMA DE BUENOS AIRES
SANCIONA CON FUERZA DE LEY

Artículo 1°.- La Ciudad Autónoma de Buenos Aires ratifica su competencia exclusiva en materia de regulación, autorización, organización, explotación, recaudación, administración y control de los juegos de azar, destreza, apuestas mutuas y actividades conexas que se desarrollan en su ámbito.

Artículo 2°.- Modificase el artículo 9 de la Ley 538 que queda redactado de la siguiente manera:

"*Artículo 9°.- Prohíbase la instalación y el funcionamiento de salas de máquinas tragamonedas, casinos y/o bingos, sean de propiedad pública, propiedad privada o concesionada a empresas privadas*".

Artículo 3°.- Derogase el artículo 10 de la Ley 538.

Artículo 4°.- A fin de garantizar el ejercicio en plenitud de los derechos autonómicos de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, el Poder Ejecutivo promueve a través de los mecanismos que estime convenientes, la derogación del Decreto 1.688/PEN/94, el Decreto N° 1.851/PEN/07 y sus normas complementarias, así como la revisión de todos los actos emanados de Lotería Nacional S.E. con efectos en el territorio porteño.

Artículo 5°.- Dispóngase que las concesiones de las salas que funcionan como bingos no pueden ser renovadas o prorrogadas a su vencimiento ni se llama licitación para cubrir las existentes.

Artículo 6°.- El Poder Ejecutivo debe realizar todas las acciones extrajudiciales y judiciales que resulten necesarias para lograr el retiro de las máquinas tragamonedas del Hipódromo de Palermo y el cierre definitivo de los casinos que funcionan en las instalaciones de su Puerto, bajo el nombre de Estrella de la Fortuna y Princess.

Artículo 7°.- Hasta tanto se alcance lo dispuesto en los artículos anteriores y de conformidad con lo dispuesto en el Código Fiscal vigente, establézcase una tasa de ingresos brutos del 15% para la explotación y comercialización de salas de máquinas tragamonedas y del 10% para la explotación de casinos y bingos.

Artículo 8°.- Con el objeto de realizar un seguimiento exhaustivo de la recaudación de tales salas de juego, el Poder Ejecutivo conforma una comisión auditora integrada por cinco (5) expertos de la Universidad de Buenos Aires (UBA) y llamará a licitación para establecer un software de control online, en tiempo real, de las máquinas tragamonedas que operan en las mismas.

Artículo 9°.- El Gobierno de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, en conjunto con Lotería Nacional, adopta las medidas que resulten necesarias para reubicar

al personal de las salas de juego que cierren sus puertas por aplicación de esta ley y preservar sus derechos como trabajadores.

Artículo 10°.- Comuníquese, etc.

FUNDAMENTOS

Señor Presidente:

En los últimos años, el negocio de los casinos, bingos y apuestas ha encontrado en la Argentina un lugar de fecundas oportunidades. Las salas de juego proliferaron en todo el territorio nacional, llegando a rondar el número de cuatrocientas que, por lo general, se ubican en los centros urbanos y permanecen abiertas las veinticuatro horas, los trescientos sesenta y cinco días del año.

Es una tendencia que comenzó en los ’90 y que se ha sostenido durante las gestiones del kirchnerismo, al punto que un tercio de las salas existentes se abrió en el período 2004-2014, registrándose simultáneamente una marcada expansión de las máquinas tragamonedas.

Como agravante y en la medida en que la mitad de las salas se encuentra manejada por sólo seis grupos empresarios, se ha generado una situación susceptible de ser calificada de oligopólica[1].

Las ganancias generadas por la industria del juego son extraordinarias. De acuerdo a la investigación de los periodistas Ramón Indart y Federico Poore[2], sólo en el 2013, dicha actividad movió ciento cinco mil millones de pesos que, en sus palabras, representan tres veces y media la recaudación anual de Telecom, un mes y medio la recaudación de impuestos del Gobierno Nacional, casi la totalidad de los subsidios para energía y transporte de ese mismo año y diez veces el monto destinado a la Asignación Universal por Hijo.

El epicentro principal de este proceso ha sido la Provincia de Buenos Aires. Según la misma fuente, allí los bingos que más recaudan no son los de los centros turísticos, sino aquellos ubicados en Berazategui, Avellaneda, Lomas del Mirador y San Martín.

La mayoría de las salas están emplazadas en las zonas más desfavorecidas del conurbano bonaerense, ratificando la identificación del juego como un impuesto a la pobreza que tan sabiamente realizaba Alfredo Palacios.

Por otra parte, lejos de promover el desarrollo económico y el crecimiento del empleo, las áreas periféricas alrededor de los casinos suelen degradarse todavía más, en un fenómeno que muchos aciertan en definir como de “canibalización”.

Lamentablemente, desde que en 1992 se autorizó la apertura de cinco bingos dentro de su territorio, la Ciudad Autónoma de Buenos Aires ha estado bien lejos de ser una excepción a ese preocupante panorama.

Entre 1999 y 2007, esas salas fueron seguidas por la controvertida apertura de los dos casinos flotantes en nuestro Puerto y la curiosa “intimación” cursada a través de la Resolución 31/07, por Lotería Nacional S.E. al

---

[1]Informe del diputado nacional Fabián Peralta. http://www.elciudadanoweb.com/para-diputado-argentina-es-las-vegas-del-hemisferio-sur/

[2]Indart, Ramón y Poore, Federico. “El poder del juego”, Editorial Aguilar.

concesionario del Hipódromo de Palermo, a fin de que incremente el número de tragamonedas.

Actualmente, funcionan en ese espacio más de cuatro mil quinientas máquinas que superan a las tres mil del casino más grande de Las Vegas; un dato no menor si se tiene en cuenta la opinión de especialistas que sostiene que las tragamonedas generan una mayor adicción en las personas que juegan producto de la inmediatez del resultado de la apuesta, la sonoridad, el impacto visual y la pérdida de noción del tiempo a la que perjudicialmente contribuyen.

Frente a la ausencia de cualquier reserva constitucional o legal respecto de esta materia a favor de las autoridades federales, la Constitución de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires fue contundente al reivindicar para el distrito, en sus artículos 50 y 80 inc. 19), la facultad de regular, administrar y explotar los juegos de azar, destreza y apuestas mutuas, no siendo admitida la privatización o concesión salvo en lo que se refiere a agencias de distribución y expendio.

Con la misma lógica, en la cláusula transitoria decimonovena ordenó la revisión de las concesiones existentes a la fecha de su sanción y promovió la celebración de convenios sobre la explotación y el producido de los juegos de azar, destreza y de apuestas mutuas de jurisdicción nacional y provinciales, comercializados en el territorio porteño.

En ejercicio de sus atribuciones, a fines del año 2000, la Legislatura porteña aprobó la Ley 538 que, entre otras cosas, prohibió la instalación o funcionamiento de casinos de propiedad privada o concesionados, exigiendo una mayoría agravada y el procedimiento de doble lectura para la apertura de salas gestionadas por el Gobierno de la Ciudad.

Asimismo, limitó a cinco el número de bingos que podían abrirse en el territorio porteño y determinó que los que funcionaban al momento de la promulgación de la ley podían continuar haciéndolo hasta la finalización de sus permisos o concesiones, pero no ser renovados. Con énfasis, también mandató al Poder Ejecutivo a realizar todas las acciones correspondientes para lograr el cierre del único casino flotante que, hasta ese momento, se había instalado en Puerto Madero.

A pesar de la claridad de ese marco normativo, las sucesivas autoridades porteñas han claudicado en la defensa de la autonomía y terminando siendo funcionales a una política nacional permisiva que alentó el crecimiento indiscriminado del juego y cada una de las consecuencias perjudiciales que, directa e indirectamente, trae aparejadas.

Así fue como, en el año 2003, se firmó un primer convenio entre el Instituto de Juegos y Apuestas de la Ciudad de Buenos Aires y Lotería Nacional S.E., ratificado por la Ley 1.182, a través del cual nuestro distrito desistió de las acciones administrativas y judiciales que estaban llevándose adelante para conseguir el cierre del casino flotante e implícitamente convalidó la apertura de uno nuevo, a cambio de un porcentaje de la recaudación del organismo nacional.

De la misma manera, se aceptó mansamente el Decreto 1.851/07 del Presidente Néstor Kirchner que cinco días antes de la finalización de su mandato, no sólo confirmó el aumento del número de tragamonedas en el Hipódromo de Palermo pese a estar prohibidas por nuestro Código de

Habilitaciones, sino que además prorrogó una concesión que no estaba vencida llevándola del 2017 al 2032.

Tampoco se hizo nada frente a la licitación de la captura de apuestas on line en el territorio porteño realizada por Lotería Nacional S.E.

Ese mismo espíritu guió, en diciembre de 2013, la firma de la addenda al convenio realizado diez años antes, aprobada por la Ley 4.896, mediante la cual directamente se renunció a percibir el impuesto a los ingresos brutos por esta actividad, además de condonar al empresario Cristóbal López y sus socios, una deuda impositiva estimada en alrededor de dos mil quinientos millones de pesos.

La decisión de no volver a prorrogar y denunciar esos acuerdos con el Gobierno Nacional que adoptó la gestión porteña en el marco de la última campaña electoral aquí desarrollada, constituye una oportunidad de consolidar la autonomía cómo se expresó entonces para justificarla, pero también y fundamentalmente de avanzar en un política mucho más restrictiva que la que se ha llevado adelante hasta la fecha.

Esos son los dos objetivos de este proyecto que, como una forma concreta de torcer una historia de avasallamientos a nuestros derechos autonómicos, comienza por hacer una expresa ratificación política de las atribuciones constitucionales que la Ciudad de Buenos Aires tiene en esta materia para, a continuación, introducir en la Ley de Juegos de Azar la prohibición expresa de que se instalen y funcionen casinos, bingos y tragamonedas dentro del territorio porteño, sean éstos de propiedad privada, pública o concesionados.

En ese sentido, creemos indispensable que el Poder Ejecutivo gestione a través de los mecanismos que considere más apropiados, la derogación de cualquier acto del Gobierno Nacional que se refiera al juego en la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, haciendo particular referencia al Decreto 1688/PEN/94 que le concedió a Lotería Nacional S.E. poder de policía en nuestro distrito, y al Decreto 1851/PEN/2007 ya mencionado.

Reforzando lo anterior, impulsamos que se retiren los tragamonedas del Hipódromo de Palermo, así como la baja definitiva de las concesiones de los bingos y la promoción de las acciones judiciales y extrajudiciales que resulten necesarias para cerrar, de una vez por todas, los dos barcos casino, procurando en todos los casos la reubicación de sus trabajadores y la preservación de los derechos laborales.

Hasta tanto podamos ver concretada esa meta, la iniciativa prevé el gravamen de estas actividades con una tasa especial de ingresos brutos del quince por ciento para los tragamonedas y el diez por ciento para casinos y bingos, sumado a la realización de una auditoría independiente para determinar cuál es su verdadera recaudación y la creación de un software de control on line, en tiempo real, de las máquinas instaladas en su ámbito.

En todo el mundo, el crecimiento de las salas de juego está dramáticamente vinculado al desarrollo del crimen organizado y el lavado de dinero, sin contar la perniciosa relación que, muchas veces, existe entre los empresarios del sector y el financiamiento de la política.

Todo eso, no obstante los terribles efectos que, en términos personales, familiares, sociales, sanitarios y económicos, produce la ludopatía. Al respecto, son alarmantes los datos surgidos de la misma investigación periodística a la que nos referimos párrafos atrás[3], conforme los cuales Argentina se ubica como el cuarto país, detrás de Filipinas, Armenia y Australia, en pérdidas por apuestas de la población, en relación con su PBI.

Cada una de estas razones nos indican el camino que debemos transitar y es por eso, Señor Presidente, que solicitamos el pronto tratamiento y la aprobación de este proyecto.

[3] Ídem 2.