



XLIX Legislatura

**DEPARTAMENTO
PROCESADORA DE DOCUMENTOS**

Nº 1050 de 2022

Carpetas Nos. [2813](#) y [2835](#) de 2022

Comisión de Hacienda

JUEGO DE CASINOS "ON LINE"

Normas

**BENEFICIOS TRIBUTARIOS Y REGÍMENES DE FACILIDADES PARA AFECTADOS
POR EVENTO CLIMÁTICO EN CIUDAD DE PAYSANDÚ**

Normas

Versión taquigráfica de la reunión realizada
el día 21 de setiembre de 2022

(Sin corregir)

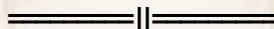
Preside: Señor Representante Álvaro Viviano.

Miembros: Señores Representantes Sebastián Andújar, Gonzalo Civila López,
Gonzalo Mujica, Gustavo Olmos, Álvaro Perrone Cabrera, Iván Posada
Pagliotti, Conrado Rodríguez y Sebastián Valdomir.

Asiste: Señor Representante Sebastián Cal.

Invitados: Por la Cámara Uruguaya de Entretenimiento: contador Jorge Morini;
contador Jorge Enriquez, doctor Gerardo Dibbern y señor Javier Barbeito

Prosecretaria: Señora Patricia Fabra.



SEÑOR PRESIDENTE (Álvaro Viviano).- Habiendo número, está abierta la reunión.

(Es la hora 10 y 12)

—Dese cuenta de los asuntos entrados.

"Montecon. Solicitud de audiencia. (C/46/2020). (Asunto 156402). (Se distribuyó por correo electrónico con fecha 19 de septiembre de 2022).

Director Nacional de Loterías y Quinielas, remite nota con información complementaria. (C/2813/2022). (Se distribuyó por correo electrónico en el día de la fecha)."

—Como primer punto del orden del día, corresponde continuar con la discusión del proyecto de ley "Juegos de Casinos 'on line'".

Precisamente, para conocer su opinión al respecto, estamos recibiendo a una delegación de la Cámara Uruguaya de Entretenimiento (CUDE), integrada por los contadores Jorge Morini y Jorge Enriquez, el doctor Gerardo Dibbern y el señor Javier Barreiro. Es un gusto que estén aquí.

Tienen la palabra.

SEÑOR DIBBERN (Gerardo).- Buen día. Muchas gracias a todos los integrantes de la Comisión por recibirnos.

Muchos de ustedes ya nos conocen. Somos los representantes de CUDE (Cámara Uruguaya de Entretenimiento), que nuclea a los propietarios de las máquinas tragamonedas que se encuentran ubicadas en los diferentes comercios de todo el país.

La razón de nuestra comparecencia hoy es el tratamiento del proyecto de ley remitido por el Poder Ejecutivo relativo al juego *on line*, que afectaría directamente la actividad que desarrollan los propietarios de las máquinas tragamonedas integrantes de nuestra asociación. Vale la pena recordar que desde el año 2004 estamos procurando la regulación y reglamentación de la actividad. Hablamos de una actividad totalmente legal y lícita; solamente falta la reglamentación, por la cual estamos bregando desde hace tres legislaturas; muchos de los diputados presentes nos conocen. Pasó el tiempo, pasaron más de dieciocho años y las nuevas tecnologías determinan que haya nuevos juegos, como el que nos convoca, que es el juego *on line*. Ahora, mientras nosotros seguimos esperando -después de dieciocho años-, el Parlamento va a considerar la regulación del juego *on line*, una actividad que, en cierta medida, va a ser competencia.

Particularmente, estamos en contra del proyecto por dos motivos: uno, político y, otro, jurídico.

Hablamos de un motivo político porque este proyecto otorga las plataformas de juego *on line*, básicamente, a empresas extranjeras, porque hay que tener un casino. Nosotros no estamos en contra de la competencia ni de la instalación de empresas extranjeras de juego, pero queremos tener la posibilidad de competir en igualdad de condiciones. Hace dieciocho años que la Dirección General de Casinos nos persigue. Entonces, el empresariado uruguayo no puede desarrollar su actividad, a diferencia de las empresas extranjeras. Hablamos con el director de Casinos, contador Anselmi, por un proyecto de ley que todavía no se concreta. Pero mientras estamos hablando, sigue habiendo denuncias. Por ejemplo, el año pasado, hubo dos denuncias en el departamento de Cerro Largo y, por supuesto, ganamos los juicios. Desde el año 2004 hasta hoy, la Dirección General de Casinos nos ha hecho cincuenta y ocho juicios, y los ha perdido todos. También la Banca privada de quinielas nos hizo un juicio, y lo perdió.

Entonces, lo que decimos es que esas plataformas de las nuevas tecnologías van a ser entregadas a empresas internacionales en detrimento de las empresas uruguayas. Como ustedes saben, esta actividad genera una cantidad de puestos de trabajo, de mano de obra, en forma directa e indirecta.

En cuanto al motivo jurídico, consideramos que el proyecto se basa en un principio inexistente, como es el principio de ilicitud, y en una ley que no está más en nuestro ordenamiento jurídico, porque fue expresamente derogada. Nosotros, desde la Cámara Uruguaya de Entretenimiento, no podemos entender cómo en la parte final del repartido que tienen los legisladores, que refiere a las disposiciones mencionadas, figura la Ley N° [1.595](#), del año 1882, la cual fue expresamente derogada por el Código Penal de 1889. Claramente, el artículo 417 del [Código Penal](#) establece: "Quedan derogadas todas las leyes y disposiciones penales que han regido hasta ahora en la República, sobre los delitos y faltas de que trata el presente Código". Y en uno de los artículos relativos a la moral y las buenas costumbres, refiere a los jugadores, las apuestas y demás.

El origen de esta prohibición que, como dije, después fue derogada expresamente, es que en el siglo XIX se entendía que era absolutamente inmoral o dejaba a la familia desamparada el hecho de que por un juego de taba o de cartas de aquella época, con un apretón de manos, se perdieran cientos de hectáreas o cientos de cabezas de ganado. Ese fue el origen. Pero esa ley fue derogada expresamente, como acabo de decir, por el Código Penal de 1889; aquí lo tengo.

Después, tenemos el Código Penal de 1934, que en su artículo [361](#), que es una norma penal en blanco, establece: "El que [...] en contravención de las leyes, tuviere o facilitare juegos de azar". Por tanto, claramente, el codificador del año 1934 dejó abierta la posibilidad a los legisladores futuros de prohibir determinados juegos.

Esto va enraizado con el citado principio de ilicitud del juego de azar, que no existe. El juego es una actividad económica como cualquier otra, y no está prohibido. Es más, está regulado en el artículo [2168](#) del Código Civil como contrato aleatorio, como un contrato de juego de suerte y apuesta. Por tanto, no podemos entender que se sostenga por parte de algunos funcionarios de la Dirección General de Casinos la ilicitud de los juegos de azar. Si todo juego fuera ilícito no tendría razón de ser la existencia de normas prohibitivas expresas. Por ejemplo, la Ley N° [17.515](#) prohíbe las máquinas tragamonedas en los prostíbulos; la Ley N° [5.657](#) prohíbe las corridas de toros y riñas de gallos, por todo el tema animal; la Ley N° [17.243](#) prohíbe el juego de la mosqueta. Entonces, el principio no es la ilicitud; el principio es la libertad. Se prohíben determinadas conductas en relación al juego que tienen que tipificarse con anterioridad. Ese es el principio de legalidad y el principio de libertad, establecido en el artículo [10](#) de la Constitución de la República. No es que todo es ilícito *a priori*; prohibir una actividad de antemano tendría un tinte, digamos, casi totalitario. El principio es la libertad: se puede realizar todo aquello que no está prohibido por ley. Y si hay una ley de interés general, como las que refieren al caso de la mosqueta o de los juegos de azar en los prostíbulos, se prohíbe, pero no es que todo el juego está prohibido.

Entonces, entendemos que este proyecto adolece, a nuestro juicio, de esos dos errores graves en su contenido.

SEÑOR ENRIQUEZ (Jorge).- Quiero agregar que estas actividades no contribuían al Estado absolutamente nada. Nosotros logramos que todos fueran inscriptos; ahora pagan IRAE y el impuesto al patrimonio, y hacen aportes al BPS. Además, tenemos contratos con el INAU para que no haya problemas con los menores. O sea, hemos tratado de transparentar toda la actividad. Y no solo eso, sino que también ofrecimos que cada máquina estuviera en línea con la Dirección General Impositiva, a través de internet,

a fin de que se supiera qué es lo que se está jugando y qué es lo que se está pagando por cada una de las máquinas, como forma de transparentar el impuesto que luego se va a pagar.

SEÑOR DIBBERN (Gerardo).- Lo que queremos reafirmar es que después de tanto tiempo seguimos esperando una regulación, y vemos que las nuevas tecnologías son otorgadas a las empresas internacionales y que las empresas uruguayas ni siquiera tienen la posibilidad de competir. Creemos que, después de tantos años, CUDE y todos sus integrantes tienen las credenciales y la trayectoria como para poder acceder a una plataforma *on line*. Si bien esta es una actividad que no ha tenido regulación ni reglamentación, ustedes saben que hay miles de máquinas en el territorio nacional. Y para ser una actividad que mueve dinero, que no ha sido regulada, que no está reglamentada por parte del gobierno nacional ni de las intendencias, vemos que no ha habido denuncias de los jugadores, no ha habido denuncias de los usuarios y que se ha desarrollado en forma pacífica, pública, continua, absolutamente transparente.

Lo que necesitamos, precisamente porque hay gente ajena a CUDE -no podemos hablar por todos-, es que se otorguen, a través una ley, las debidas certezas jurídicas. Para desarrollar la actividad se necesita certeza jurídica para los jugadores, certeza jurídica para el Estado, certeza jurídica para los propietarios. ¿Para qué? Para después poder seguir invirtiendo. ¿Y qué va a pasar? Que dentro de veinte años o de lo que quede, por ejemplo, de la concesión de Hípica Rioplatense, las empresas nacionales tendrán la experiencia necesaria para poder presentarse en cualquier licitación que pueda hacer el Estado. Pero si no nos dejan desarrollar la actividad, si nos persigue la Dirección General de Casinos -pierde todos los juicios-, si el Estado no regula, si no hay ley que contemple, por ejemplo, un registro de máquinas, una chapa identificatoria, como estamos pidiendo, no será posible. ¿Qué pasa cuando gente inescrupulosa va a cualquier local y roba tres o cuatro maquinitas? Me ha pasado; como abogado, tuve que ir al INAU a presentar una denuncia a la directora Alejandra Pacheco porque una persona totalmente inescrupulosa, a la que no le importaba nada, había colocado un cable de 200 metros para poner ocho maquinitas en la feria de Colón. Cualquier persona, cualquier legislador, cualquier autoridad nacional o departamental ve eso y dice: "No; esto es un disparate. ¡No puede ser!". Y nos ponen a todos en la misma bolsa. Por eso nosotros mismos hicimos la denuncia, para que esas cosas no ocurran. Pero no tenemos un poder de control, y no pasa nada. Entonces, necesitamos al Estado como garante; necesitamos que otorgue las debidas certezas para que esas cosas no ocurran. Y sigo con el ejemplo: esa máquina que se roba a cualquiera de los propietarios y que luego se coloca en otro lado no tiene una chapa identificatoria. ¿Qué hay que hacer? Hay que hacer un juicio -me ha tocado hacer varios-, con el costo que implica para el Estado, ya que se requiere una tercería de dominio para determinar quién es el propietario de esa máquina. Si esa máquina tuviera una chapa identificatoria, indeleble, como la de un auto, con la que pudiera registrarse en el Estado, en el Ministerio de Economía y Finanzas, se sabría que determinado número corresponde a cierta máquina cuyo propietario es Fulano de Tal. Se podría recuperar esa máquina sin necesidad de recurrir al Poder Judicial, con la consecuente pérdida de tiempo. Tendríamos que ser más ejecutivos en ese sentido. Ese sería uno de los tantos beneficios. Otro, sin duda, sería sacar a la gente que no quiere aportar. Claramente, nosotros estamos en contra de eso; si vamos a un bar y vemos que hay cincuenta máquinas, estamos en contra, pero hay gente que lo hace. ¿Qué podemos hacer nosotros? Más allá de que dentro de CUDE podemos dar determinadas normas, eso excede nuestras competencias. Se necesita que el Estado reglamente o regule una actividad que es absolutamente legal, totalmente lícita. Y no lo decimos solo nosotros, sino todos los juicios que se nos han hecho y que hemos ganado -ya hay una

jurisprudencia al respecto; llevamos cincuenta y ocho juicios ganados- y la doctrina más importante, los profesores más prestigiosos del país. Todo lo que estoy diciendo en cuanto a que la actividad es totalmente lícita y que la Ley N° [1.595](#) está derogada está corroborado, por ejemplo, con trabajos jurídicos de los doctores Cairoli, Gonzalo Fernández, Carlos Delpiazzo, Correa Freitas, Germán Aller y Sapolinski. Acá tengo todas las consultas. Entonces, la doctrina más prestigiosa y la jurisprudencia dicen que es una actividad lícita, que es una actividad legal. Lo único que falta es la reglamentación respectiva, como dice el artículo [332](#) de la Constitución de la República, para tener la debida certeza jurídica.

Además, es un disparate la cantidad de máquinas que hay hoy; no sabemos cuántas son, porque nosotros no tenemos un censo y hay una cantidad de gente que está por fuera, como acabo de decir, pero al regular y al reglamentar bajaría sensiblemente la cantidad de máquinas en el país. Se podría controlar con un registro de máquinas, de modelos. A eso aspiramos, pero esto se fue dilatando en el tiempo; pasaron más de dieciocho años, y ahora nos encontramos con que se va a regular y a reglamentar un juego más moderno, más nuevo, como el juego *on line*, y nosotros seguimos esperando. Y dan esa posibilidad, reitero, a empresas extranjeras, porque hay que tener un casino. Entonces, siempre se está mirando a la gente de afuera. No estamos en contra de las inversiones, todas son bienvenidas, pero me parece que también habría que ver la cantidad de gente de pequeños comercios del país que ha sobrevivido en las crisis e, inclusive, durante la pandemia, con las máquinas. Hay que entender que las máquinas son un entretenimiento para el jugador y un ingreso que ayuda a los pequeños comerciantes del interior a solventar determinados gastos.

Con respecto a la ludopatía, quiero dejar bien claro, porque más de una vez se ha hablado al respecto, que hay una diferencia abismal entre lo que pueden generar estas máquinas comparadas con los casinos. En realidad, para empezar, si bien la ludopatía la pueden generar las máquinas, las del casino son mucho más agresivas. Por ejemplo, en las máquinas del casino hay que poner \$ 100 -creo que esa es la apuesta- y en estas otras máquinas parten de la base de \$ 5 o \$ 10; entonces, en estas máquinas, con \$ 100, una persona puede entretenerse un muy buen rato. Pero otro aspecto importante en lo que refiere a la ludopatía es el ambiente, el lugar. El casino es un lugar cerrado; no hay ventanas; no se sabe si es de día, si es de noche; no hay relojes; uno pierde la noción del tiempo. El lugar donde nosotros colocamos las máquinas no tiene nada que ver; puede ser cualquier club social, cualquier cantina, cualquier bar del interior, que a las doce de la noche o la una de la mañana cierran. Además, en ninguno de esos boliches hay cajeros automáticos en la puerta; en los casinos, sí. Ahí es donde está la ludopatía. Ni qué hablar de los prestamistas usureros que están en los casinos y no, por ejemplo, en el pueblo Pirarajá o en Mariscalá; no van a estar ahí. Es un entretenimiento. Y así lo toman los que juegan. El boliche ya no se sostiene solo con la bebida.

Hay algo muy importante que ustedes ya conocen y es que los integrantes de CUDE no solo se dedican a las máquinas tragamonedas, sino a la parte de pool, de rocolas, de futbolitos, todo ese entretenimiento; digamos que es un combo, es lo que se pone en un bar. Bueno, lo que nosotros queremos es que para colocar esas ocho o diez maquinitas, el *pool*, todo eso que puede haber en una cantina, haya seguridad jurídica, que el Estado controle, fiscalice y cobre un canon extra, fuera de los impuestos que los contadores dijeron que se pagan. Una de las propuestas que tenemos es que estén en el sistema *on line* para que la DGI controle en forma directa los ingresos. Queremos transparencia y seguridad jurídica para todos, a fin de que quienes realizan la actividad de forma profesional sean las personas que vayan quedando; es decir, buscamos que

continúen aquellos que desarrollan y tienen esta actividad como modo de vida y que se profesionalice la actividad.

Entendemos que ese es el motivo de la solicitud para hoy estar acá porque tenemos una necesidad imperiosa, dado que es algo insostenible por la cantidad de máquinas y la cantidad de gente que ha incursionado en la actividad sin importarle, muchas veces, determinadas situaciones. También nos alejamos de la posibilidad de acceder al juego *on line* por todo lo que dije de la falta de experiencia y porque el Estado nos sigue persiguiendo. Por lo tanto, no podemos invertir, no podemos *agionarnos* y no podemos competir. Entonces, siempre son los mismos los que tienen el juego, y ni qué hablar que en Uruguay son las empresas internacionales o la Banca privada de quinielas, que es la que detenta todos juegos en el país, que tiene un monopolio de hecho, pero no de derecho.

Nosotros pretendemos defender el mercado que, por derechos adquiridos, hace más de veinticinco años que venimos sosteniendo de una manera que, al no estar regulado ni reglamentado, es más que loable, en el sentido de que no hay juicios en contra de la actividad.

SEÑOR REPRESENTANTE CAL (Sebastián).- Saludo a la delegación que nos acompaña en el día de hoy.

Voy a ser muy claro con respecto a este tema porque he tenido una opinión formada desde un poco antes de que nos pusiéramos a realizar en el Parlamento el estudio del proyecto de ley que remitió el Poder Ejecutivo.

He visto posiciones encontradas del propio Ministerio de Economía y Finanzas con respecto a las máquinas tragamonedas barriales. De hecho, algunas autoridades que estuvieron aquí presentes dijeron que son máquinas tragamonedas ilegales. Si las autoridades de gobierno dicen eso, y no hay nadie preso, es porque o no son tan ilegales o hay una falta de control y una omisión muy grande por parte del Estado. Una de las dos cosas puede estar pasando.

(Ingresa a sala el señor representante Gonzalo Civilia)

—Hay una ley que se repite una y otra vez cuando se habla del juego durante todo el siglo pasado y también en este siglo en las leyes que refieren a ese asunto. Me refiero a la Ley N° [1.595](#), que es la de prohibición de los juegos de suerte, azar o fortuna. Así se establece en esa ley. Me deja un poco desorientado que se diga que está derogada porque en leyes bastante recientes permanentemente se hace mención a esa ley. Es un tema que tendríamos que ver, y de constatarse eso, creo que tendríamos un problema con respecto al juego un poquito más grande que el que yo me imaginaba.

Me sorprende también la intervención de algunas instituciones muy importantes, como por ejemplo, el INAU, y también me sorprendió la referencia que hizo el contador Enríquez en cuanto a que pagan impuestos. Me gustaría saber qué tipo de impuestos pagan -tal vez lo dijo y no lo logré entender-, en el sentido de si pagan IVA o renta por toda esa actividad y de más. También me sorprende que, al ser una actividad que muchas autoridades del Ministerio de Economía y Finanzas consideran ilegal -como se dijo aquí-, se puedan estar cobrando impuestos o que esas instituciones estén legitimando de cierto modo esa actividad. Entiendo que el INAU estaría haciendo algún control sobre los locales que ustedes declaran. También entiendo que es una asociación que no representa a todos los empresarios que tienen ese tipo de actividad. Además, no sé cuántas máquinas hay; creo que a ciencia cierta no lo debe saber mucha gente o no lo debe saber nadie.

Sin duda que la situación que tiene esta actividad es lo que potencia que siga creciendo porque no hay ningún tipo de control. Creo que el peor panorama es en el que se encuentra hoy, en cuanto a que o son ilegales o algo hay que hacer, porque es algo que sigue creciendo y no hay control, por ejemplo, si se colocan frente a una escuela. Personalmente he constatado la colocación de máquinas tragamonedas en un quiosco frente a una escuela; ustedes hacían mención a clubes sociales y deportivos, pero -no sé si de la asociación que ustedes representan o no- la realidad es que sí se encuentran máquinas tragamonedas barriales en lugares en los que me parece que no son los más aptos.

Por otra parte, me gustaría saber -son cosas que desconozco- si el *pay out* de las máquinas lo controla alguien o si el Estado también tiene alguna participación, que se me ocurre que puede ser a través del LATU. Me sorprende lo que cuentan sobre el INAU, y no me sorprendería que también tuvieran alguna intervención por parte de algún otro organismo que esté legitimando aún más la actividad. Quisiera saber eso. Para que quede claro digo que el *pay out* es la devolución que hace una máquina; es el porcentaje que devuelve la máquina en premios y demás.

Básicamente, esas son las preguntas y las dudas que me quedan.

SEÑOR REPRESENTANTE PERRONE CABRERA (Álvaro).- Siguiendo la línea del diputado Cal, quisiera saber cómo se firmó el convenio con INAU, cuándo se firmó, si representa a todos quienes están con el tema de las máquinas y cuáles son las intervenciones que ustedes conoce que hace el organismo. Después les preguntaremos a las autoridades del INAU cuáles son las que llevan adelante.

SEÑOR DIBBERN (Gerardo).- Voy a contestar las preguntas que realizaron los señores diputados.

Empiezo por el final, con lo que tiene relación con el INAU. Acá tenemos la resolución de INAU, que es del año 2003 y dice que se define como casa de juego a todos los locales que sin ser salas de juegos de azar, casino y similares, tengan más de una máquina de juegos de azar denominadas tragamonedas, independientemente del sistema de juego y premio. Se establece que no se concederán permisos y que está prohibido el ingreso de menores de dieciocho años. Además, dice expresamente que en los locales en los que están las máquinas tiene que haber una separación por el tema de los menores. Justamente con respecto a eso quiero aclarar que algunas veces se ha tildado a la actividad de clandestina y se dice que las máquinas están ocultas. Eso no es así. Es porque en los locales en los que están las máquinas, en cumplimiento de esa resolución de lo que en su época era el Instituto Nacional del Menor, como solicitaban y exigían a los comerciantes que tuvieran las máquinas separadas para que no ingresaran los menores, las separaciones se hicieron con lo que los comerciantes tenían a mano, que es un tabique de madera, una mampara o lo que sea. A veces, eso puede dar la idea de que las máquinas están escondidas o están atrás en una pieza. No; eso es justamente para dar cumplimiento a la resolución del INAU. Cabe destacar que de todas las instituciones del Estado la que más controla y en forma bastante eficiente es el INAU. Después podemos hacer llegar a los legisladores las planillas de control año a año por las cuales todos los comerciantes pagan una tasa. Entonces, van los inspectores del INAU y constatan si existen o no menores jugando, y si hay menores jugando se ponen las multas correspondientes como en cualquier actividad de un local que, por ejemplo, pueda vender bebidas alcohólicas. Se han pagado algunas multas, pero en la mayoría de los casos no juegan los menores.

Creo que el diputado Cal dijo que vio o constató la existencia de máquinas frente a escuelas o en locales en los que no deberían estar, y quiero hacer una pequeña salvedad

con respecto a eso. Entendemos que posiblemente pueda haber locales frente a una escuela, pero también puede haber un quiosco. Frente a todas las escuelas y liceos del país hay quioscos, y allí se apuesta y se juega. Nosotros tenemos filmaciones que muestran que van los chiquilines de primero, segundo, tercero y cuarto de liceo y, por ejemplo, juegan a la Raspadita y al Supermatch. Entonces, entendemos que cuando el menor va al quiosco puede comprar un alfajor o una Coca-Cola, pero también puede jugar a la quiniela. Por lo tanto, entiendo que la ley debe ser pareja para todos, y más estando acá en el ámbito legislativo. Capaz que yo llevo eso de que no deberían estar, pero si no deben estar las tragamonedas a menos de 100 metros de una escuela, también la quiniela, la Raspadita, el 5 de Oro y el Supermatch tienen que estar a 100 metros de la escuela. No obstante, esta actividad tiene un agregado totalmente diferente porque está prohibida para menores de dieciocho años. Entonces, no tendrían que entrar los menores a ese espacio que define el INAU. Por supuesto que nosotros entendemos -ustedes lo habrán visto al recorrer el país- que en el 90% de los casos o más los comerciantes del Uruguay son absolutamente responsables en cuanto al tema del juego en relación con los menores y, también, con la venta de alcohol o cigarrillos a los menores de edad. Habrá casos en los que se infrinja la normativa, como pasa en todo, pero nos consta que en la gran mayoría de los casos no es así.

El diputado Cal también hizo referencia a las incongruencias del Ministerio de Economía y Finanzas. Por un lado, a través de la Dirección General Impositiva, el Ministerio cobra los impuestos y registra a las empresas. Tengo la constancia de la DGI -después podemos hacer llegar todo el material a los señores legisladores- en la que dice que son actividades de juegos y apuestas. O sea que por un lado la DGI acepta que se inscriban como juego de apuestas y cobra los impuestos, y por otro lado, la Dirección General de Casinos deja entrever que la actividad es ilícita. Estamos diciendo esto acá en el Parlamento, y es una incongruencia, como muy bien dice el diputado. Tengo una sentencia muy reciente, de 23 de octubre del año 2020. En una parte, el juez dice que la Dirección General de Casinos denuncia la actividad como ilícita, pero que el hecho de pagar impuestos es una forma tácita de reconocimiento. Además, dice que lo menos que puede hacer la Administración es ser coherente, y eso es lo que estamos reclamando hace dieciocho años, es decir que el Estado sea coherente.

Asimismo, para que no queden dudas -como dijo el diputado Cal, y yo soy el abogado de la Asociación hace dieciocho años- el argumento que maneja la Dirección General de Casinos de que la Ley N° [1.595](#) está vigente es un disparate jurídico. Todos los juicios se ganaron por ese argumento; no tienen otro. La ley está absolutamente derogada. Acá está el Código Penal. Con toda suspicacia la Dirección General de Casinos informó a los señores legisladores acerca de las leyes y nombra a la N° [1.595](#) y después se va a 2020, pero no menciona el primer Código Penal patrio que lo deroga expresamente; no hay dos lecturas, y ni siquiera hay que ser abogado para entenderlo. Dice que quedan derogadas todas las leyes y disposiciones penales que han regido hasta ahora en la república sobre los delitos y faltas. Como la Dirección General de Casinos nos seguía haciendo denuncias, y frente a tan flagrante inconstitucionalidad -insistían con una ley que está derogada para hacernos denuncias-, al no poder creer que omitieran esa ley, hicimos consultas jurídicas. La primera la hice a mi ex profesor, el doctor Milton Cairoli, que fue presidente de la Suprema Corte de Justicia y que todos conocen -tengo acá la consulta que hice-, y dice que todas esas reglas han sido ignoradas por la tesis que sostiene que en el artículo 1° de la ley se consagra genéricamente la prohibición de los juegos de azar. Dice también que se parte de un considerable error porque el artículo 417 del [Código Penal](#) de 1889 derogó expresamente todas las leyes anteriores que rigieron en la república. No puede haber dos lecturas. Por eso ganamos todos los juicios

y acá están algunas de las sentencias y vistas judiciales -después se las puedo hacer llegar- de la jurisprudencia que hay, que dice que es imposible sostener que esa ley está vigente; es imposible. No solo fue derogada expresamente por ese Código, sino que, como dije al comienzo de mi participación, está el Código de 1934, que deroga todo eso en forma tácita porque es posterior. ¿Qué pasa? Ese Código es una norma penal en blanco en donde dice: "en contravención a las leyes". ¿Qué tiene que haber? Una ley anterior que tipifique la conducta como delictiva para ser considerada falta en cuanto al juego de azar. En Uruguay no todo juego de azar es falta; solo es falta el que es en contravención a las leyes. Hay que entender que todo esto viene del siglo XIX y está bajo el título de la moral y las buenas costumbres porque se veía como inmoral que la gente, por jugar a la taba o a las cartas, perdiera cientos de cabezas de ganado o miles de hectáreas, y la familia quedaba desamparada. Hoy eso ya no ocurre. Entonces, entiendo que ni aun estando vigente esa ley puede ser aplicable porque lo que más cambió en el mundo fue la moral y las buenas costumbres. Estamos hablando de 1882 cuando en Uruguay existía la pena de muerte y las mujeres no votaban; ¿de qué estamos hablando; si habrán cambiado las costumbres! Podemos hablar de millones de cosas que han cambiado en la sociedad; es inaplicable. Es inentendible que se quiera aplicar una normativa del siglo XIX en el siglo XXI referida, justamente, a la moral y a las buenas costumbres, que es lo que más cambió en la sociedad.

Sin perjuicio de todo eso, está totalmente derogada, y lo dice la doctrina y la jurisprudencia. Por eso ganamos todos los juicios. Incluso hay juicios que se ganaron a nivel administrativo. Tenemos sentencias del TCA en las que por unanimidad los cinco ministros expresan que la ley está derogada e incluso dicen que no existe el monopolio del juego. En Uruguay no existe el monopolio del juego. No se ha votado una ley por dos tercios de componentes de ambas cámaras, como indica el numeral 17 del artículo [85](#) de la Constitución, que haya sustraído esa actividad comercial que es esencial de los particulares porque el juego es una actividad económica; no es una actividad esencial ni básica del Estado.

Es más, si me permiten explayarme un poco más, puedo decir que paradójicamente las máquinas ilegales en el Uruguay son las de la Dirección General de Casinos y no las nuestras. ¿Por qué? Porque los ciudadanos, en función del principio del artículo [10](#) de la Constitución, podemos realizar todas las actividades que no están prohibidas por ley. Ahora bien, el Estado se rige por el principio de especialidad. El Estado, fuera de las funciones básicas, que son las que establece la Constitución -jurisdiccional, administrativa, ejecutiva y legislativa-, por el principio de especialidad, necesita una ley que lo autorice a realizar determinadas actividades fuera de su cometido esencial. El Estado uruguayo perfectamente puede tener una fábrica de pórtland, una fábrica de lavarropas o un casino, pero para eso necesita una ley formal y material emanada del Parlamento que autorice al Ejecutivo a realizar esa actividad económica. Por ejemplo acá tengo la Ley N° [13.921](#), que establece que el Senado y la Cámara de Representantes, reunidos en Asamblea General facultan al Poder Ejecutivo a instalar casinos y específicamente dice dónde van a estar. ¿Qué pasó posteriormente? Se abrieron muchísimas salas sin ley. El Poder Ejecutivo, a través de un decreto, se autorizó a sí mismo a tener salas de casinos, como la de Minas, la de Durazno, y una cantidad de salas que se abrieron sin autorización legislativa. Por tanto, paradójicamente, las máquinas ilegales e inconstitucionales son, justamente, las que se encuentran en esas salas del Estado, que no tienen la autorización del Poder Legislativo.

Entonces, el tema de la autorización es muy vasto; podemos hablar muchísimo. Podemos decir -como mencioné hoy, medio por arriba- que los juegos los tiene solo un

grupo económico en el país y, si no, los extranjeros, y nosotros no tenemos la posibilidad de acceder.

Nosotros, desde hace dieciocho años -muchos de los legisladores nos conocen-, lo único que queremos es que se regule y reglamente esta realidad social y económica del país. Nada más. No nos queremos pelear con nadie, y aceptamos a todos. De hecho nosotros, teniendo la posibilidad de hacer juicios al Estado, justamente por esto que estoy comentando en cuanto a las máquinas ilegales -podríamos hacerle juicio a la Dirección General de Casinos porque ha violado el principio de *non bis in idem*, ya que nos ha hecho denuncias en los mismos locales donde ya nos las habían hecho varias veces-, no lo hemos hecho. Tampoco le hemos hecho denuncias a la Banca de quinielas ni nos hemos peleado con nadie, pero queremos tener nuestro espacio y desarrollar nuestra actividad con la certeza jurídica que nos otorgue una ley.

SEÑOR ENRIQUEZ (Jorge).- Contestando al diputado Cal acerca de qué impuestos se aplican podemos decir que este tipo de apuestas no están alcanzadas por el IVA; pagan impuesto a la renta de las actividades económicas (IRAE), e impuesto al patrimonio, además del BPS correspondiente, por supuesto.

Nosotros ofrecemos que cada máquina estuviera en línea con la Dirección General Impositiva -como la e- factura- para que de esa forma esa Dirección sepa cuánto ingresa en la máquina y cuánto paga. De acuerdo a eso, se transparenta totalmente el impuesto a la renta que se debe pagar. Eso lo ofrecemos e inclusive pusimos como plazo para instrumentarlo en todas las máquinas desde tres o cuatro meses a un año.

Nada más.

SEÑOR REPRESENTANTE CAL (Sebastián).- Me queda claro que pagan los impuestos normales que tiene cualquier empresa, y que no pagan algo específico por la actividad que están realizando. En parte, eso me da algún nivel de tranquilidad.

Igual me gustaría hacer una devolución, porque creo que tiene que ver con lo que la delegación viene a manifestar.

SEÑOR REPRESENTANTE VALDOMIR (Sebastián).- Me encantaría continuar con este intercambio en la Comisión, pero me gustaría hacerlo una vez que la delegación se haya retirado. Creo que si no quedaran preguntas por responder, correspondería realizar las consideraciones y analizar la información que hemos recibido en el espacio que la Comisión destine para el trabajo, sin los invitados en sala.

Muchas gracias.

SEÑOR PRESIDENTE.- Es atendible el planteo del diputado Valdomir.

Si hubiera nuevas preguntas, con muchísimo gusto daría la palabra para que se realizaran. De lo contrario, tengamos presente que no es costumbre de las distintas comisiones discutir o generar largos debates con las delegaciones presentes.

SEÑOR REPRESENTANTE CAL (Sebastián).- Tomo en cuenta lo dicho por usted y por el diputado Valdomir. Nunca es mi intención debatir; simplemente hay algunas apreciaciones que me parece importante hacer estando la delegación presente.

Realmente, es claro para mí el por qué de algunas de las exigencias respecto a que se deba tener un casino físico, y entiendo que va muy relacionado con lo que ha pasado en el mundo en países que han liberado el hecho de que varias compañías puedan solicitar una licencia de juego *on line*. Entiendo que está relacionado a eso y, a nuestro modo de ver, tendría más que lógica este tema.

Simplemente quería manifestar eso; me podría extender, pero no quiero alargarme más.

SEÑOR REPRESENTANTE PERRONE CABRERA (Álvaro).- Creo que el diputado Cal había preguntado esto y tal vez haya sido respondido, pero no presté atención. ¿Cuál es el control sobre las máquinas? ¿Quién regula las máquinas y la cantidad de premios que se pagan? ¿Cómo funciona eso?

SEÑOR DIBBERN (Gerardo).- Las máquinas ya tienen un *software* con una matemática predeterminada, que viene de origen, y eso determina lo que pagan. La realidad es esa.

Nosotros hace dieciocho años que queremos que se regule y controle, porque incluso tienen un porcentaje de devolución mayor que las de Casinos. Esta es una realidad económica: las máquinas de Casinos son de paso; uno va a una sala de Casinos y tiene quinientas máquinas; juega en una y luego en otra y en otra, por lo que va variando y juega en varias. Estas máquinas son las mismas que están por meses, o años, en el mismo boliche. Si la máquina no pagara, claramente, la gente no jugaría. Pero no tenemos un control específico -como se mencionaba- de parte del LATU, u otro organismo. Nosotros solicitamos, a través de algunos proyectos, que controlara algún organismo externo, que no fuera la Dirección General de Casinos, por supuesto. En algún proyecto de ley nosotros habíamos propuesto que el LATU o la Facultad de Ingeniería nos controlaran. Nosotros queremos transparencia y seguridad jurídica para todos.

Creo que esa pregunta también, en algún momento, se la podrían hacer al Conrad, porque al Conrad tampoco lo controla nadie; no lo controla el Estado; las máquinas del Conrad no están controladas porque no las audita nadie, ni siquiera, la Dirección General de Casinos, pero no importa. Nosotros estamos absolutamente dispuestos a que la Facultad de Ingeniería nos controle las máquinas.

El control máximo que tenemos, justamente, es la gente; como dije en alguna entrevista: nos controla la gente. Si las máquinas no pagaran, la gente no jugaría; por eso la gente juega. Cuando saca premios se pagan y no hay reclamaciones de no pago. Pero para que no surjan todas estas preguntas y dudas, que nosotros venimos sobrellevando estos dieciochos años, ¿qué necesitamos? Precisamente, necesitamos una ley que dé la seguridad jurídica de lo que estamos hablando, que la Facultad controle, que la DGI a través del *on line* cobre, que se sepa cómo es el registro de las máquinas, que no se tenga que hacer una tercería de domino si roban las máquinas, que tengan una chapa identificatoria y haya un registro de quiénes son los propietarios y quiénes se dedican profesionalmente a esta actividad. Si hubiera que poner las máquinas a más de cien metros de una escuela se podría tener un registro, un chip; eso es algo grande que se puede saber. Todo esto que estamos mencionando se solucionaría, justamente, con la reglamentación respectiva, que es la que venimos solicitando desde hace tanto tiempo.

SEÑOR REPRESENTANTE VALDOMIR (Sebastián).- Quisiera hacer una solicitud.

Dado que la delegación ofreció extender la información a la Secretaría de la Comisión, me parece que sería un buen insumo que se enviara por vía digital para que pudiera ser distribuida entre los legisladores.

Muchas gracias.

SEÑOR PRESIDENTE.- Perfecto. Tomamos en consideración lo planteado por el señor diputado Valdomir.

Agradecemos la participación de la delegación de la Cámara Uruguaya de Entretenimiento.

(Se retira de sala la delegación de la Cámara Uruguaya de Entretenimiento)

SEÑOR REPRESENTANTE VALDOMIR (Sebastián).- Estuvimos mirando los materiales correspondientes al tratamiento de este tema en el Senado y entre las diferentes delegaciones que fueron recibidas creo -posiblemente me esté equivocando, y por eso hago la pregunta a la Secretaría o a la Comisión- que no se convocó al programa de prevención y atención a la ludopatía, que funciona en el marco del Hospital de Clínicas. Si concurrió pido que me lo hagan saber para que busque la versión taquigráfica, pero si no vino me gustaría proponer que se le extienda una invitación, porque hay algunos datos que vimos en las anteriores versiones taquigráficas, particularmente cuando asistió el Ministerio de Economía y Finanzas, que me dejaron con preocupación y me gustaría sacarme la duda directamente con este programa.

SEÑOR PRESIDENTE.- Verificaremos si esa delegación asistió al Senado y en ese caso solicitaríamos la versión taquigráfica correspondiente.

Quiero plantear a la Comisión que de acuerdo con los distintos elementos que tenemos estaría participando de la próxima reunión el Grupo Cipriani, que había solicitado audiencia pero se corrió. Tenemos entendido -por una comunicación recibida ayer- que va a solicitar audiencia la Banca de loterías y quinielas. Por tanto, si la Comisión está de acuerdo y sus representantes solicitan esa entrevista, obviamente serán recibidos.

También quiero manifestar a la Comisión que en la próxima reunión del día 28 asistirá el Ministerio de Economía y Finanzas a partir de un planteo que hizo la bancada opositora, a través del diputado Olmos, referente a una modificación contractual -así fue planteado- en la concesión de las salas que explota la Dirección General de Casinos del Estado en convenio con Hípica Rioplatense. Por tanto, aprovechando la concurrencia, si a juicio de la Comisión quedaran elementos que ameritaran nuevas consultas sobre el proyecto, eventualmente podríamos hacerlas ese día.

(Apoyados)

SEÑOR REPRESENTANTE PERRONE CABRERA (Álvaro).- Planteo si junto con el Ministerio de Economía podría venir la DGI para hacer algunas consultas.

Nosotros también querríamos invitar a algunas otras delegaciones, si hubiera acuerdo, porque no sabemos cómo impacta este proyecto de ley en los casinos municipales; no sabemos si estos se van a sumar al juego *on line*. Asimismo, nos parece que esto tiene un impacto en el turismo -no tenemos cómo medirlo-, especialmente en el departamento de Canelones, donde hay un casino en el principal balneario, como el de Atlántida, que es uno de los mayores centros de atracción. No sabemos si esto puede llevar a que ese casino se termine cerrando, perjudicando el turismo del departamento. Por eso nosotros queremos plantear que venga la Intendencia de Montevideo, Adeom, y también la Intendencia de Canelones.

SEÑOR PRESIDENTE.- Señor diputado Perrone: simplemente querría plantear una inquietud.

Obviamente, ya llevamos cuatro reuniones discutiendo este tema. Desde el primer día planteamos convocar a todas aquellas delegaciones cuya invitación fuera propiciada por legisladores de la coalición o de la oposición. Usted recordará, además, que alguna de ella fue expresamente postergada por solicitud suya. Por lo tanto, nos gustaría que estas nuevas convocatorias -para las que están en todo su derecho- fueran fundamentadas nuevamente, porque creo entender que algunas de ellas se justificarían, como el caso de la Intendencia de Montevideo, ya que quizás esté involucrada en

algunas de las resoluciones que este proyecto entraña, pero otras, como la del casino de Atlántida, eventualmente estarían dentro de la Dirección General de Casinos del Estado, que ya concurrió.

SEÑOR REPRESENTANTE PERRONE CABRERA (Álvaro).- Si se me permite, yo quisiera invitar a la Dirección de Turismo de la Intendencia de Canelones, porque si el casino de Atlántida sufriera efectos negativos por esta ley y terminara cerrando en invierno o en verano -no sabemos qué va a pasar- pegaría fuerte y directamente en el turismo de esa zona, debido a que es uno de los más importantes atractivos turísticos que tiene el principal balneario de nuestro departamento.

SEÑOR PRESIDENTE.- Muy bien.

Entonces, tendríamos la propuesta de convocar al programa de prevención y atención a la ludopatía del Hospital de Clínicas, a la Intendencia de Montevideo, y a la Intendencia de Canelones, específicamente a la Dirección de Turismo.

SEÑOR REPRESENTANTE PERRONE CABRERA (Álvaro).- A la Dirección de Turismo de la Intendencia de Canelones y a Adeom de Montevideo.

(Se suspende la toma de la versión taquigráfica)

—Entiendo su planteo, señor presidente, relativo a las delegaciones a invitar, pero a medida que vamos avanzando nos van surgiendo nuevas consultas.

Gracias, señor presidente.

SEÑOR PRESIDENTE.- Muy bien.

Repasamos las delegaciones cuya concurrencia ha sido solicitada: programa de prevención y atención a la ludopatía del Hospital de Clínicas, Intendencia de Montevideo, Intendencia de Canelones, particularmente acompañada de su Dirección de Turismo, y Adeom Montevideo.

(Interrupción del señor representante Iván Posada Pagliotti)

—Me aclara el señor diputado Posada que la invitación a Adeom está vinculada a la sala del Parque Hotel, explotada por la Intendencia de Montevideo.

(Se suspende la toma de la versión taquigráfica)

SEÑOR REPRESENTANTE PERRONE CABRERA (Álvaro).- También queremos invitar a Fenaju (Federación Nacional de Trabajadores del Juego) y al INAU.

Asimismo, informamos a la Comisión que estamos trabajando en un proyecto que vamos a presentar a la brevedad.

(Diálogos)

SEÑOR PRESIDENTE.- De acuerdo con la solicitud realizada y teniendo en cuenta lo que planteó el diputado Valdomir con respecto al programa de ludopatía, si los integrantes de la Comisión están de acuerdo, en caso de que estas delegaciones hubieran concurrido al Senado, podríamos revisar las versiones taquigráficas para no repetir argumentos. Si los señores legisladores participan de ese criterio, procedemos de esa manera; si no, obviamente, las convocamos. Sería el caso de Fenaju, y tendríamos que corroborar si se recibió a los representantes del programa de ludopatía, sobre el que preguntó el diputado Valdomir.

(Apoyados)

—Daremos andamio a las solicitudes planteadas, dejando la constancia de que la Mesa pretende que entre la próxima reunión y la primera del mes de octubre agotemos el tiempo de propuestas y recibimiento de delegaciones, a fin de dar la discusión final del proyecto.

SEÑOR REPRESENTANTE ANDÚJAR (Sebastián).- Solicitamos que la Secretaría nos haga llegar las versiones taquigráficas de las reuniones en las que se recibió a las delegaciones en el Senado vinculadas a este proyecto, porque sería el insumo con el que contaríamos para evitar una nueva convocatoria.

SEÑOR PRESIDENTE.- Por supuesto. Si son las mismas delegaciones, obviamente, vamos a solicitar que se repartan las versiones taquigráficas correspondientes. Si no, serán convocadas, de acuerdo con lo planteado por los señores diputados.

Agotamos, por el día de hoy, la discusión del proyecto "Juegos de casino 'on line'".

Corresponde considerar el segundo punto del orden del día: "Monotributo Social Mides".

Hay dos minutas planteadas con respecto a este tema. En la reunión anterior solicitamos que, dentro de lo posible, se unificaran las propuestas.

En la medida en que ya transcurrieron dos reuniones y no tenemos un planteo al respecto, la Presidencia traerá una propuesta para la próxima reunión.

Pasamos al tercer punto del orden del día: "Beneficios tributarios y regímenes de facilidades para afectados por evento climático en ciudad de Paysandú".

Este proyecto ya cuenta con la aprobación del Senado. Fue tratado en forma rápida. Si ningún señor legislador pretende alguna opinión sobre el tema, podríamos considerarlo en el día de hoy.

(Apoyados)

—Entonces, lo ponemos en discusión general.

Si no se hace uso de la palabra, se va a votar si se pasa a la discusión particular.

(Se vota)

—Ocho por la afirmativa: AFIRMATIVA. Unanimidad.

En discusión particular.

SEÑOR REPRESENTANTE POSADA PAGLIOTTI (Iván).- Propongo que se suprima la lectura y se vote en bloque.

SEÑOR PRESIDENTE.- Se suprime la lectura y se van a votar en bloque los artículos 1º a 7º, inclusive.

(Se vota)

—Ocho por la afirmativa: AFIRMATIVA. Unanimidad.

Queda aprobado el proyecto.

SEÑOR REPRESENTANTE POSADA PAGLIOTTI (Iván).- Propongo al presidente de la Comisión como miembro informante.

(Apoyados)

SEÑOR PRESIDENTE.- Entonces, el proyecto se remitirá al plenario con los informes de este presidente.

Corresponde pasar al cuarto punto del orden del día: "Activos virtuales".

Este es un proyecto relevante y complejo. Mantendremos el punto en el orden del día y estaremos atentos a lo que plantee la Comisión

Me gustaría recibir alguna sugerencia de convocatoria, porque en la medida en que podamos avanzar, lo iremos haciendo.

SEÑOR REPRESENTANTE POSADA PAGLIOTTI (Iván).- Propongo convocar al Banco Central.

(Diálogos)

SEÑOR PRESIDENTE.- Muy bien. Queda definido, entonces, que mantendremos el proyecto en el orden del día. Obviamente, por ahora, los demás asuntos tienen la prioridad, pero dejamos constancia de que en la medida en que podamos convocaremos a las autoridades del Banco Central del Uruguay.

SEÑOR REPRESENTANTE CAL (Sebastián).- Señor presidente: aprovechando la oportunidad de que me encuentro en esta Comisión, quiero solicitarle a usted y a los miembros de la Comisión que se desarchiva una minuta de comunicación que presenté en el año 2020 -en su momento, en la Cámara se votó por unanimidad que pasara a esta Comisión-, correspondiente a la Carpeta 971/2020. Es un proyecto relativo a lo que internacionalmente se conoce como *roll over* o promoción de la reinversión, a través de un traslado de tributos como el IRPF o el IRAE para la inversión siguiente. Creo que sería algo muy beneficioso para nuestro país, sobre todo, para promover el rubro de la construcción.

SEÑOR REPRESENTANTE POSADA PAGLIOTTI (Iván).- Tendríamos que contar con el repartido para leer la propuesta y luego definir.

SEÑOR PRESIDENTE.- Muy bien. Entonces, se distribuirá el repartido correspondiente.

Se levanta la reunión.

(Es la hora 11 y 21)

===/