



## FORMAS DE LEGALIDAD: JUEGOS DE AZAR, DISCUSIONES PARLAMENTARIAS Y DISCURSOS POLICIALES, BUENOS AIRES, 1895-1905

**Ana Victoria Cecchi**

Universidad de San Andrés

**Resumen:** El presente artículo propone recorrer una serie de discursos legales relativos a los juegos de azar que, sancionados en la Ciudad de Buenos Aires en 1895 y 1902, redefinen algunas pautas de legalidad hasta entonces admitidas en el ámbito urbano. La sanción de la *Ley 3.313 de Lotería Nacional* del año 1895 otorgará a la Lotería de Beneficencia Nacional el monopolio del juego legítimo. Para 1902 la *Ley 4097 de Represión del juego* vigoriza la ley de lotería estableciendo un nuevo terreno de penalidades que promoverá la ejecución de multas y arrestos. Nuevas funciones serán entonces designadas a la policía de la Capital cuya paradigmática consecuencia es el allanamiento de domicilios privados. Entre las discusiones parlamentarias se buscará establecer las nociones de justicia, derecho y legalidad presentes en los contextos de 1895 y 1902. El discurso policial también será interrogado desde la *Revista de Policía* para establecer las discusiones en torno a las nuevas funciones policiales derivadas de las leyes de juego de azar y la articulación que las mismas nociones de justicia, derecho y legalidad encuentran al interior de la policía de la ciudad de Buenos Aires durante el período.

Transitar por la historia Argentina de fines del siglo XIX implica toparse con la mención recurrente que los contemporáneos hacían de la vasta problemática urbana, dentro de la cual el crimen, el delito y la violencia cobraron especial interés. Esta atención incentivó la confección de estadísticas; la publicación de manuales y artículos escritos por especialistas en medicina y en derecho penal que fueron utilizados por las elites en el gobierno; por los intelectuales positivistas- muchos de ellos integrantes del gobierno- y por los empleados policiales y judiciales, para contar, definir en su especialidad, clasificar, observar, apartar y estigmatizar a los delincuentes y el crimen.<sup>1</sup>

---

<sup>1</sup>Caimari, Lila, "Presentación" en *La ley de los Profanos. Delito, Justicia y Cultura en Buenos Aires*, Buenos Aires, Fondo de Cultura Económica, 2007, pp. 16.

Hoy sabemos, gracias a los avances de la historiografía, que este tipo de convicción, como en otras áreas vinculadas a la cuestión social, era el producto de una mezcla de ciertos indicios objetivos y una serie de percepciones y prejuicios fuertemente arraigados en ciertos círculos.<sup>2</sup> Una segunda convicción permanece, sin embargo, profundamente arraigada en los estudios académicos: en estos, el delito, el crimen y el delincuente se relacionan más fácilmente con prácticas violentas ejercidas contra las personas y contra la propiedad dejando de lado conflictos menudos y cotidianos menos tematizados por la historia.<sup>3</sup> Es así como el estudio detallado de los discursos elaborados por los intelectuales en el recambio de siglo sobre el delito, el crimen y el delincuente, sobre el perfil y la especialización de estos, y sobre la vinculación probable entre el crecimiento de las tasas de delitos (contra la propiedad y contra las personas) con las crisis económicas y los conflictos sociales, margina el análisis de una amplia variedad de prácticas delictivas que escapan a la definición estrecha del crimen.<sup>4</sup>

Este artículo pretende extender los horizontes de análisis de las prácticas delictivas para estudiar cierto tipo delictivo recortado por las leyes sobre juegos de azar en la ciudad de Buenos Aires en el pasaje del siglo XIX al siglo XX. Para ello propone recorrer una serie de discursos legales relativos a los juegos de azar que, sancionados en la Ciudad de Buenos Aires en 1895 y 1905, redefinen algunas pautas de legalidad hasta entonces admitidas en el ámbito urbano. La sanción de la *Ley 3.313 de Lotería Nacional* del año 1895 otorgará a la Lotería de Beneficencia Nacional el monopolio del juego legítimo. En el mismo gesto en que prohíbe la introducción y venta, en la Capital Federal y Territorios Nacionales, de toda lotería que no fuera la autorizada da forma a una institución de adyacente carácter benéfico. Para 1902 la *Ley 4097 de Represión de ciertos juegos* vigoriza la ley de lotería estableciendo un nuevo terreno de penalidades que, bajo la figura de la contravención, promoverá la ejecución de multas y arrestos. Nuevas funciones serán entonces designadas a la policía de la Capital cuya paradigmática consecuencia es el allanamiento de domicilios privados.

Entre las discusiones parlamentarias se buscará establecer las nociones de justicia, derecho y legalidad presentes en los contextos de 1895 y 1902 que articulan la sanción definitiva de las leyes de juegos de azar y su recrudescimiento. El discurso policial también será interrogado desde la *Revista de Policía* para establecer las discusiones en torno a las nuevas funciones policiales derivadas de las leyes de juego de azar y la compleja articulación que las nociones de justicia, derecho y legalidad encuentran al interior de la Policía de la Capital.

La historiografía reciente se encuentra revisando el desbordado poder normalizador y regulador que parece haber operado en los estados nacionales latinoamericanos de fines del Siglo XIX.<sup>5</sup> Esta mirada pretende demostrar el posible defasaje que pudo haber existido entre los modelos idealmente planteados y el accionar de los profesionales del control social (criminólogos, positivistas, policías, jueces, penitenciarios, maestras, médicos) en el marco de las instituciones y su capacidad desmedida para reordenar la realidad.<sup>6</sup> En este mismo sentido el entramado de discusiones, definiciones y sanciones legales puede ser mejor pensado como una frágil telaraña que como un gran dispositivo dado de ante mano. Esta perspectiva encuentra su anclaje en la

---

<sup>2</sup> Zimmermann Eduardo, *Los liberales reformistas. La cuestión social en la Argentina, 1890-1916*, Buenos Aires, Editorial Sudamericana, 1995.

<sup>3</sup> Palacio Juan Manuel, *La Paz del Trigo. Cultura Legal y Sociedad local en el desarrollo agropecuario pampeano, 1890-1945*, Buenos Aires, Edhasa, 2004.

<sup>4</sup> Blackwelder Kirk Julia y Lyam Jonshon, "Estadística criminal y acción policial en Buenos Aires, 1887-1914", *Desarrollo Económico*, V. 24, N° 93 (abril-junio, 1894).

<sup>5</sup> Rubial Beatriz, *Ideología del Control Social. Buenos Aires 1880-1920*, Buenos Aires, CEAL, 1993.

<sup>6</sup> Ver Armus Diego, *La Ciudad Impura. Salud, Tuberculosis y Cultura en Buenos Aires, 1870-1950*, Buenos Aires, Edhasa, 2007; Di Liscia María y Bohoslavsky Ernesto, *Instituciones y formas de control social en América Latina (1840-1940) Una Revisión*, Buenos Aires, Prometeo, 2005.

renovación de una historia social y cultural que se interesa por prácticas definidas como ilegales en el marco de las complejas ciudades latinoamericanas en el cambio de siglo.<sup>7</sup>

## De la lotería Municipal a la Lotería de Beneficencia Nacional: circulación de billetes

Si los juegos de azar se vinculan al desorden, a la posibilidad de la vagancia, a la embriaguez y a la trampa que habilita una amplia arena de disturbios, heridas y, en su dimensión más extrema, homicidios también pueden ser articulados como una disputa cultural por la legitimidad de ciertas prácticas.<sup>8</sup>

La *Ley 3.3313 de Lotería de beneficencia Nacional* de 1895 proclama el monopolio del manejo del juego por parte del Estado Nacional con la premisa de garantizar la recaudación necesaria para la ejecución de tareas de beneficencia en la Capital y los territorios Nacionales argentinos. Establece que “queda prohibido el expendio de billetes en las calles de la Capital no rigiendo la prohibición en los hipódromos, cafés y sitios públicos”<sup>9</sup> restringiendo cierta forma de comercio popular en la vía pública y redefiniendo las pautas de circulación urbanas en el ámbito de la Capital y los territorios.

La mentada ley convoca a la policía a ser el actor que vigile y castigue toda circulación de venta de billetes de lotería que se erijan contra el monopolio estatal: “Los infractores que deben ser sorprendidos *in fraganti* expendiendo billetes de lotería prohibida sufrirán penas de multa de 50 pesos o en su defecto arresto de 8 días por cada infracción”.<sup>10</sup> La sanción de la *Ley 3.313 de Lotería de Beneficencia Nacional* del año 1895 otorgará tanto a la Lotería de Beneficencia Nacional el monopolio del Juego legítimo como a los hipódromos la autorización para la venta de boletos de “sport”. Las agencias de “sport” que quisieran contar con la acreditación oficial deberían abonar una patente de 2.000 \$m/n que les acreditaría un documento oficial para presentar ante las autoridades policiales. El mismo gesto que prohibía la circulación de billetes de lotería por las calles de la ciudad y de toda otra lotería que no fuera la autorizada y que devendría -desde entonces- clandestina e ilegal daba forma a una institución de carácter benéfico potenciando la dimensión asistencial del Estado.

Amy Chazkel ha sentado un destacado precedente en los estudios sobre juego y legalidad en América Latina a través del estudio de una lotería clandestina en la ciudad de Río de Janeiro.<sup>11</sup> El nominado “Jogo do Bicho” será tomado por la autora como una práctica muy arraigada entre la población de Río de Janeiro que los agentes del orden intentaron reprimir por diversos medios. Esta forma de lotería clandestina, existente hasta el día de hoy, es una entrada para explorar las relaciones históricas entre orden social, cultura legal, prácticas sociales y formas de criminalidad en el cambio de siglo: “Reconstruyendo la persecución y el alcance del “Jogo do Bicho” durante las primeras décadas del siglo XX revelamos la importancia social del proceso de urba-

<sup>7</sup> Ver las discusiones en torno a la legalidad e ilegalidad del duelo en la ciudad de México: Speckman Guerra Elisa, “El último Duelo. Opiniones y resoluciones en torno al lance Verástegui- Romero (ciudad de México, 1894)” en Di Liscia María y Bohoslavsky Ernesto, *Instituciones y formas de control social en América Latina (1840-1940) Una Revisión*, Buenos Aires, Prometeo, 2005. Para el caso de Buenos Aires ver: Gayol Sandra, “Elogio, deslegitimación y estéticas de las violencias urbanas: Buenos Aires, 1870-1920” en Gayol Sandra y Kessler Gabriel (comp. *Violencias, Delitos y Justicias en la Argentina*, Buenos Aires, Manantial, 2002. Gayol, Sandra, *Honor y Duelo en la Argentina Moderna*, Buenos Aires, Siglo XXI, 2008.

<sup>8</sup> Duart, Diana, “El Estado y El Juego en el Buenos Aires Tardo Colonial (1750-1830)”, en Mayo, Carlos; *Juego, Sociedad y Estado en Buenos Aires 1730-1830*, La Plata, Editorial de la UNLP, 1999.

<sup>9</sup> O.D. 4 de Mayo 1896; pp. 627

<sup>10</sup> O.O. DD 29 y 30 de mayo de 1896.

<sup>11</sup> Chazkel, Amy, “Beynod Law and order: the origins of Jogo do Bicho in Republican Río de Janeiro (1889-1930).” *J. Lat Amer.Stud.*39, 535-565. United Kingdom, Cambridge University Press, 2007.

nización evidenciando en la cotidiana, muchas veces informal y casi legal interacción entre el Estado y el comercio popular en América Latina. La postura ambivalente oficial y el sentimiento popular que se desarrolló hacia esa lotería sugieren que las nociones de ley y orden en sí mismas no explican la criminalización de estas prácticas".<sup>12</sup>

En el ámbito de la Ciudad de Buenos Aires las leyes de juego surgen como uno de los resultados de la crisis económica de 1890 que sacudió de manera dramática la vida de la Ciudad.<sup>13</sup> En palabras de un observador del período Antonio Dellepiane: "El crédito desaparece, los bancos cierran las puertas, las industrias se paralizan, el trabajo disminuye, los salarios descienden y se produce una carestía de todos los artículos de primera necesidad, la vida se hace difícil: en una palabra, la miseria aparece con su cortejo obligado de males: el ocio, la prostitución, el vicio y finalmente el delito".<sup>14</sup> La historiografía reciente ha señalado que lejos de significar un hito de cambios y definitivas rupturas en el modelo de acumulación, regido por una economía agro-exportadora que continúa haciendo de Buenos Aires una importante plaza comercial, puede apreciarse que la febril prosperidad de créditos, inversiones y especulaciones bursátiles, conocida hasta 1890, tomará un ritmo más moderado y prudente.<sup>15</sup>

Si bien estos cambios no son revolucionarios, el despliegue de imaginarios sobre el mercado, su intromisión en áreas hasta entonces regidas por otros principios, genera un destello de representaciones que tienen una fuerte resonancia en la cultura urbana de la ciudad, en las formas que asume el tiempo procesado socialmente que regula los itinerarios y los lugares de encuentro. De acuerdo a Ricardo Salvatore se tratará de una crisis de racionalidad que habilita que el derrotero del período 1885-1890 sea juzgado a través de una lectura moral de la economía en sus dimensiones especulativas y febriles redefiniendo algunos aspectos del liberalismo que nunca antes habían sido puestos en cuestión.<sup>16</sup>

Resulta de interés establecer que como consecuencia de la crisis económica de 1890 diversas entidades de bien común apremiadas por la carencia de dinero, solicitaron y obtuvieron la autorización pertinente para sortear loterías en su beneficio que, desde 1886, habían sido prohibidas en la Ciudad de Buenos Aires mediante la *Ley 1.656*.<sup>17</sup> Así, en el transcurso de dos años todo tipo de loterías plagaron las calles de la ciudad de Buenos Aires con su circulación de billetes: "estas loterías constituyen la mayor de las calamidades, conspiran contra el hábito del ahorro, arrancan a la familia del trabajador una parte considerable de su modesto jornal... hacen perder a todos la fe en el trabajo".<sup>18</sup>

Si nos detenemos en las actas del Consejo Deliberante, en el transcurso de los años 1892-1893 podemos apreciar la amplia constelación de sociedades que solicitaron oportunamente efectuar rifas y loterías con fines benéficos ante la comisión de Beneficencia y Moralidad. Así se autorizó a la Sociedad "San Vicente de Paul" establecida en la Parroquia de la Concepción para rifar una finca<sup>19</sup>, a la sociedad "Damas de Dolores" de la

<sup>12</sup> OP, cit. pp.1

<sup>13</sup> Romero José Luis, "La ciudad Burguesa", en Romero José Luis (ed), *Buenos Aires. Historia de Cuatro Siglos*, Buenos Aires, Altamira, 2000, 2ª edición tomo 2, p 9-17.

<sup>14</sup> Dellepiane, Antonio, Cap X "Movimiento Criminal", en *Anuario Estadístico de la Ciudad de Buenos Aires*, Compañía Sudamericana de Billetes de Banco, Buenos Aires, 1892.

<sup>15</sup> Korn Francis y Romero Luis Alberto, "Introducción", en Korn Francis y Romero Luis Alberto, *Buenos Aires / Entreguerras. La callada transformación*, Buenos Aires, Alianza, 2006, pp10. Ver Halperín Donghi Tulio, "Una ciudad entra en el Siglo XX", en Margarita Gutman y Thomas Reese (ed.), *Buenos Aires 1910. El imaginario para una gran capital*, Buenos Aires, Eudeba, 1999, p 59.

<sup>16</sup> Salvatore Ricardo, "The Normalization of Economic life: Representations of the Economy in Golden –Age Buenos Aires, 1890-1913", In *Hispanic American Review* 81.1, 2001, p. 1-44

<sup>17</sup> Ver Diario de Sesiones de la Cámara de Diputados, año 1885, Tomo II, pp. 923.

<sup>18</sup> *La Prensa*, 03 de Octubre de 1892.

<sup>19</sup> Actas del Consejo Deliberante, 1892, Bs. As., 1894, pp. 417-418.

parroquia de Belgrano pidiendo autorización para rifar cinco propiedades en beneficio de la entidad<sup>20</sup>, al “asilo de huérfanos Irlandeses” la rifa de una chacra denominada San Patricios y a la “Comisión de Señoras” permiso para expender billetes de la granja “La Marucha”.<sup>21</sup>

Al recorrer los diarios de sesiones de la Cámara de Diputados de los mismos años podemos apreciar la significativa cantidad de solicitudes presentadas y aprobadas para el sorteo de loterías privadas: la “Sociedad de Damas de Caridad”<sup>22</sup> para sortear una lotería que se autorizó jugar, la “Sociedad de Beneficencia” y la “Cruz Roja” para jugar loterías y repartir los beneficios con otras entidades de la sociedad civil<sup>23</sup>, las “Damas de la Misericordia”<sup>24</sup>, el Taller del sagrado corazón de Jesús para obtener fondos para tareas de mantenimiento<sup>25</sup>, la “Sociedad de Huérfanos de Militares”<sup>26</sup>, el Patronato de la Infancia<sup>27</sup>, las Hermanas Terciarias Franciscanas<sup>28</sup> y la Sociedad filantrópica Francesa<sup>29</sup>.

Buscando una solución a ese problema el Senador -por Jujuy- Tello propuso en 1892 retomar un proyecto de *Lotería Municipal* por el que se autorizaba a la Municipalidad de la Capital a establecer la extracción periódica de la lotería para el financiamiento de beneficencia y ayuda a diversas entidades civiles. Dicha Lotería que, sería Municipal, debería destinar el 60 % de sus beneficios para el sostenimiento de hospitales y asilos públicos de la Capital Federal y el 40 % restante para cada provincia, con el mismo objeto, y por partes iguales.<sup>30</sup>

La crítica situación de diversas entidades de la sociedad civil se esgrime como argumento central para el re-establecimiento de una Lotería Municipal: “Cuando en los años 83 y 84 se jugaba a la lotería de la Capital a beneficio de los establecimientos públicos de beneficencia, se obtenía como utilidad no menos de medio millón de pesos por año, con lo que podía sostenerse esos establecimientos mientras que ahora los hospitales y demás asilos de beneficencia están en una situación precaria, a tal extremo que el año pasado, los señores senadores saben, hemos tenido que sancionar una ley acordando un fuerte subsidio a uno de los establecimientos, porque materialmente el abastecedor no quería ya suministrar las carnes ¿Qué es lo que hacen entonces las sociedades de beneficencia para obtener fondos? Recurren precisamente al juego que hemos prohibido, es decir, a las rifas, que también es un juego de azar, a espectáculos; y no obstante esto no obtienen los recursos necesarios para el sostenimiento de los establecimientos de caridad. Hemos suprimido la lotería señor Presidente y se han establecido otros juegos. Parece que fueran ellos la válvula de escape de la población”.<sup>31</sup>

La circulación de vendedores de billetes por las calles de la ciudad también se construirá como uno de los ejes de legitimación de la *Lotería Municipal*: “En cuanto a los detalles del proyecto, se dice que no se expenderán billetes por las calles que la venta se hará en agencias, o como en Europa, en las cigarrerías y confite-

---

<sup>20</sup> Op, cit pp 516-517.

<sup>21</sup> Actas del Consejo Deliberante, 1892, Bs. As., 1894, pp. 607-608.

<sup>22</sup> Diario de sesiones de la Cámara de Diputados, tomo I, pp. 5, Sesión del 15 de Mayo de 1893.

<sup>23</sup> Diario de sesiones de la Cámara de Diputados, tomo I, pp. 63-74. Sesión del 5 de Junio de 1893

<sup>24</sup> Diario de sesiones de la Cámara de Diputados, 1892, Tomo I, pp. 646. Sesión del 19 de Agosto de 1892

<sup>25</sup> Diario de sesiones de la Cámara de Diputados, 1893, Tomo I, pp. 40. Sesión del 31 de Mayo de 1893

<sup>26</sup> Diario de sesiones de la Cámara de Diputados, 1893, Tomo I, pp. 40. Sesión del 31 de Mayo de 1893

<sup>27</sup> Diario de sesiones de la Cámara de Diputados, 1893, Tomo I, pp. 50. Sesión del 2 de Junio de 1893

<sup>28</sup> Diario de sesiones de la Cámara de Diputados, 1893, Tomo I, pp. 76. Sesión del 7 de Junio de 1893

<sup>29</sup> Diario de sesiones de la Cámara de Diputados, 1893, Tomo I, pp. 108. Sesión del 8 de Junio de 1893

<sup>30</sup> Proyecto de Ley en Diario de sesiones de la Cámara de Diputados, 1892, Tomo I, pp. 297-299. Sesión del 01 de Septiembre de 1892. Presidió dicha Sesión el Tte. Gral. Roca.

<sup>31</sup> Op, cit ...

rías, las que deberán pagar a la Municipalidad la patente que les imponga. De esta manera no se impedirá el paso ni se mortificará a los transeúntes ni se perderán esas fuerzas vivas para el trabajo”.<sup>32</sup>

El proyecto de ley promocionada por Tello y sancionado como *Ley 2989 de Lotería Municipal* autorizaba a la Municipalidad de la Capital para establecer la extracción periódica de la Lotería y limitar así la constelación de loterías privadas que inundaban la ciudad. La lotería autorizada sería entonces la Lotería Municipal y la policía de la Capital reprimiría la venta de toda otra lotería así como “el expendio de billetes en las calles de la Capital”.<sup>33</sup> De acuerdo a lo establecido por el Art 4º “Los infractores a lo dispuesto en el artículo sufrirán un arresto de seis meses por cada infracción” de venta de loterías prohibidas y “pagarán una multa de cincuenta pesos o en su defecto un arresto de ocho días por cada infracción”.<sup>34</sup>

La Ley de Lotería Municipal fue, sin embargo, ampliamente cuestionado por el Poder Ejecutivo. Este hecho lleva a enfrentar frontalmente al Poder Ejecutivo y al Consejo Deliberante en la medida en que el primer cuerpo sintió lesionadas sus facultades en la parte concerniente a la administración de la Lotería. La situación plateada entre las autoridades nacionales y municipales se mantuvo tensa en razón de que ambas partes permanecieron intransigentes en sus posiciones. En virtud de las tensiones establecidas el 4 de Junio de 1895 el Senador Yofré presentó un proyecto tendiente a hacer desaparecer las fricciones entre El Consejo y el Poder Ejecutivo de la Nación eliminando, según sostenía, el hecho generador de los conflictos. La iniciativa proponía crear la Lotería Nacional de Beneficencia (tal era la denominación sugerida) cuya administración quedaría confinada a una comisión de personas nombradas por el poder Ejecutivo.<sup>35</sup> Si bien la Lotería Nacional de beneficencia era la reproducción de la *Ley 2989* en cuanto a lo referido a circulación y venta de billetes en las calles de la ciudad y en cuanto a los porcentajes y entidades que recibirían ayuda, lo importante era establecer que la Lotería tomaría un carácter puramente nacional, tanto por la ley de su creación como por sus fines tendientes a administrar los recursos de los establecimientos de caridad de toda la República argentina.<sup>36</sup>

La nueva legislación establecía un sistema de vigilancia interno de la lotería “que quedaría confiada a una comisión compuesta por seis personas nombrada por el Poder Ejecutivo cuyos servicios durarán dos años y será renovada por mitad cada año, presidida por un presidente con sueldo”. Así el 30 de Octubre de 1895 fue sancionada la *Ley 3.313* que estableció la Lotería de Beneficencia Nacional a partir de la cual, la policía de la Capital será convocada a evitar la circulación y venta de loterías clandestinas y defender los intereses nacionales bajo el lema de garantizar la beneficencia en toda la República. En esta larga genealogía que llevó a la consolidación de una Lotería de beneficencia Nacional la policía operará interviniendo como agente que garantice las leyes gubernamentales y que, a partir de 1895, aseguran el monopolio del manejo del juego por parte del Estado Nacional.<sup>37</sup>

---

<sup>32</sup> OP, cit...

<sup>33</sup> Diario de sesiones de la Cámara de Diputados, 1893, Tomo I, pp. 758-760. Sesión del 30 de Setiembre de 1893

<sup>34</sup> Diario de sesiones de la Cámara de Diputados, 1893, Tomo I, pp. 479-480. Sesión del 28 de Setiembre de 1893

<sup>35</sup> Diario de Sesiones de la Cámara de Senadores, 1895, pp. 52-55. Sesión del 4 de Junio de 1895.

<sup>36</sup> Diario de Sesiones de la Cámara de Senadores, 1895, pp. 638-648. Sesión del 25 de Octubre de 1895. / Diario de Sesiones de la Cámara de Diputados, 1895, 3ª Sesión de Prórroga, 30 de Octubre de 1895, pp. 293.

<sup>37</sup> Boletín Oficial de la República Argentina, año III, N° 692, jueves 7 de Noviembre de 1895, pp. 2.

## Ley de Represión del juego: allanamiento de domicilio privado

La persecución de la venta de billetes de loterías clandestinas por parte del gobierno liberal instalado en Argentina parece responder a una tendencia general señalada por Gilbert Joseph quien propone que la regulación de este tipo de prácticas aumenta, en América Latina, en el momento mismo en que los gobiernos liberales están ya instalados en el gobierno. La reforma del código penal argentino de 1887 incluye artículos relativos al control del delito y del vicio que dan cuenta de ciertas contradicciones del liberalismo y de ciertas tendencias antipopulares de varias medidas legales. Estas tensiones reflejan la intolerancia hacia algunas expresiones del comercio popular urbano ante las ansiedades por instalar un sistema regido por el orden, el progreso y la urgente arena de cuestiones relativas al ejercicio de la beneficencia.<sup>38</sup>

La *Ley 4097 de Represión del juego* sancionada en Agosto de 1902 implicó una radicalización de la prohibición de todo juego no autorizado en el ámbito urbano. El interés por la sanción de esta ley, su tendiente recrudescimiento y su oposición algunas garantías constitucionales tiene su anclaje en una tradición de estudios históricos sobre la ley, la justicia y la cultura legal que se encuentran hoy en un momento efervescente en América Latina. De esta renovación dan cuenta las prominentes consecuencias de la conferencia internacional organizada en Yale en 1997 en la que se dieron cita veintitrés ponencias y una serie de intensas discusiones sobre los sistemas legales de América Latina y sus aparatos judiciales que luego de una selección elaborada por Gilbert Joseph, Carlos Aguirre y Ricardo Salvatore devinieron en la publicación del volumen fundacional *Crime and Punishment in Latin America. Law and Society Since Late Colonial Times*, en el año 2001. En los años que separan al mencionado congreso de la referida publicación otro seminario se produce en Londres bajo el título de “The History of justice in Nineteenth- century Latin America” coordinada por Eduardo Zimmermann en la que investigadores como Osvaldo Barreneche y Charles Cutter sintetizarán la calidad de la nueva historiografía de la justicia y la ley.<sup>39</sup> Como consecuencia de este seminario de trabajo será publicado, en 1999, el compendio de artículos *Judicial Institutions in Nineteenth- Century Latin America* editado por Zimmermann desde el Institute of Latin American Studies, School of advanced Study University of London demostrando el renovado interés por la historia de la justicia y la ley de un lado y del otro del Atlántico en el pasaje del siglo XX al siglo XXI.

El principal antecedente de la Ley de Represión del Juego fue el proyecto propuesto por un ex-funcionario de policía devenido diputado: Varela Ortiz. Rufino Varela Ortiz propone en junio de 1899 que la *Ley 3.3313 de Lotería de beneficencia Nacional* había resultado infructuosa para impedir la venta de loterías prohibidas.<sup>40</sup> El autor del proyecto señalaba que esa norma legal había resultado inútil desde que, salvo rarísimas excepciones, no se aplicaban las penas a los infractores: “La tenaz acción policial se había estrellado frente a la resistencia llevada a cabo por los jueces, que se habían negado a dar cumplimiento de la ley. Los resultados que la beneficencia podría esperar de la Lotería han sido defraudados porque conjuntamente con el billete lícito

---

<sup>38</sup> Gilbert, Joseph, “Preface”, Aguirre Carlos, Gilbert Joseph & Salvatore Ricardo (eds), *Crime and Punishment in Latin America: Law and Society since Late Colonial Times*, Durham, Duke University Press, 2001. Ver también: Buffington Robert & Aguirre Carlos, *Reconstructing Criminality in Latin American*, Willmington, SR. Books, 1998; Aguirre Carlos & Salvatore Ricardo (eds), *The Birth of Penitentiary in Latin American, 1830-1940*, Austin, University of Texas Press, 1996.

<sup>39</sup> Estos autores pueden considerarse pioneros en la renovación del campo de la historia de la ley y la justicia: Barreneche Osvaldo, “Crime and Administration of Criminal Justice in Buenos Aires, Argentina, 1785-1853”, Tesis Doctoral, University of Arizona, 1997. Barreneche Osvaldo, *Dentro de la Ley TODO. La Justicia Criminal de Buenos Aires en la Etapa Formativa del Sistema Penal Moderno de la Argentina*, La Plata, Ediciones Al Margen, 2001. Cutter Charles, *The Legal Culture of Northern New Spain, 1700-1810*, Albuquerque, University of New Mexico Press, 1995.

<sup>40</sup> Diario de Sesiones de la Cámara de Diputados, 1899, pp. 146-148.

emitido para contribuir al sostenimiento de hospitales y asilos, se han vendido y se venden, si la ley no se modificaba, los billetes de loterías clandestinas”.<sup>41</sup>

El Diputado Varela Ortiz indicaba que si se prohibía la introducción y circulación de Loterías prohibidas no era lícito permitir que se imprimieran sus billetes. La osadía alcanzaba tal punto que se llegaba a exhibirlos en las vidrieras de los negocios públicos con una audacia que hacía suponer que existía una impunidad asegurada de antemano. Citó el caso de un funcionario de policía que había solicitado una orden de allanamiento para un negocio que ofrecía loterías clandestinas y la demora del juez permitió que se retiraran los billetes. Mencionó también otro hecho de un taller gráfico que al ser allanado por imprimir billetes clandestinos permitió comprobar que en el mismo lugar el Gobierno había impreso los billetes de Banco. Se cuestionaba así la legitimidad de la Ley de Lotería de Beneficencia Nacional por no hacerse efectiva su penalización.

Durante el transcurso de los años 89-90 y, hasta septiembre de 1901, la revisión de la ley propuesta por el Senador Varela Ortiz no llegó a ser efectuada por las cámaras. Un recorrido por los diarios de Sesiones de estos años permite dar cuenta de las variadas y diversificadas subvenciones a distintas entidades sustraídas de las extracciones de Lotería de Beneficencia Nacional. Entre ellas pueden rescatarse la Ley 3.791 de Socorro a los damnificados por las inundaciones<sup>42</sup>, la Ley 3.967 de Provisión de agua potable para varias provincias<sup>43</sup>, la Ley 4.018 de Subvención a la Biblioteca Nacional<sup>44</sup> y la Ley 4.030 de Subsidio al Museo Histórico Nacional y al Archivo General de la Nación.<sup>45</sup>

En Septiembre de 1901 el Diputado Pastor Lacasa buscaba establecer una radicalización de la prohibición de todo juego y presenta un proyecto de ley tendiente a prohibir, en la Capital Federal “la venta de boletos de sport en los hipódromos y circos de carreras y la de boletos de quinielas en los frontones y canchas de pelota”.<sup>46</sup> En este sentido la propuesta del diputado Lacasa buscaba suprimir la venta de boletos de carreras, las apuestas en frontones y las loterías clandestinas ya que: “la Capital de la República sufría, en esos momentos, un mal social- el juego- que la carcomía. Si sigue la progresión creciente que en este momento tiene se puede asegurar que se pierda el hábito del trabajo, llegándose a un estado que significaría graves y profundas perturbaciones sociales”.<sup>47</sup> Durante la misma sesión del 02 de Septiembre de 1901 el Diputado Eliseo Cantón presentó otro proyecto de ley tendiente a suprimir la lotería que consideró “un verdadero cáncer nacional que corroía la familia argentina desde Jujuy hasta tierra del Fuego”.<sup>48</sup> Los referidos proyectos pasaron a la Comisión de legislación para ser revisados y despertaron la preocupación del Poder Ejecutivo.

Julio A. Roca y J.V. González envían desde el Ejecutivo al congreso -en Septiembre de 1901- un proyecto de ley que establecía la criminalidad del juego clandestino organizado. El mensaje mencionaba que había llamado la atención pública el desarrollo del juego en la Capital y que las autoridades encargadas de dar cumplimiento a las disposiciones legales se sentían alarmadas ante la imposibilidad de contener el avance de ese mal social que arrebatava brazos al trabajo y que levaba zozobra a los hogares, debido a que las leyes res-

---

<sup>41</sup> Diario de Sesiones de la Cámara de Diputados, 1899, pp. 146-148

<sup>42</sup> Diario de Sesiones de la Cámara de Diputados, 1899, pp. 162-164; 188.

<sup>43</sup> Diario de Sesiones de la Cámara de Senadores, 1900, pp. 443-444; 449-450 y 636-637 / Diario de Sesiones de la Cámara de Diputados, 1900, Tomo II, pp. 321.322, 372-377 y 659.

<sup>44</sup> Diario de Sesiones de la Cámara de Senadores, 1901, pp. 368-369 y 918 / Diario de Sesiones de la Cámara de Diputados, 1901, pp. 248-249; 648-650; 857-858

<sup>45</sup> Diario de Sesiones de la Cámara de Senadores, 1901, pp. 369-371 y 924 / Diario de Sesiones de la Cámara de Diputados, 1901, Tomo II, pp. 415-417 y 948.

<sup>46</sup> Diario de Sesiones de la Cámara de Diputados, 1901, pp. 580-583.

<sup>47</sup> Op, cit...

<sup>48</sup> Diario de Sesiones de la Cámara de Diputados, 1901, pp. 580-583.

trictivas resultaban ineficaces en la práctica. La resolución del Poder Ejecutivo encontraba sus fundamentos en la denuncia que la Jefatura de la Policía y la Intendencia Municipal habían elevado dando cuenta de la impunidad con la que contaban numerosos locales de juego clandestino.

Ante las ansiedades del Poder Ejecutivo por al alcance del juego en la Capital, el 16 de Mayo de 1902, se revisó el antiguo proyecto presentado por el Diputado Varela Ortiz. Al tener la palabra, el ex policía nombraba a las industrias originales de apuestas como verdaderas “inventivas de profesionales del delito que dedicados a esas actividades habían invadido la ciudad”.<sup>49</sup> Los discursos que se entrelazan en el feroz debate sobre la Ley de Represión del Juego el 26 de Julio de 1902 reclaman una justicia “eficaz”, “urgente” para hacer frente al “cáncer social” del juego. Si los fundamentos morales del juego de Lotería aparecen cuestionados por los diputados Argerich y Vivanco, se establece al mismo tiempo que la lotería era la única forma de cubrir las necesidades de una amplia gama de instituciones de beneficencia.

El diputado Helguera, por su parte, retoma el estudio de la legislación francesa para demostrar la importancia de una legislación “práctica” y “eficaz”. Ante el malestar por el despliegue del juego, un derecho práctico y concreto se hace imperativo. A la legitimidad de un sistema de justicia que respeta las instancias y los tiempos procesales y que se considera perjudicial y funesto se oponen las plenas atribuciones policiales. Nociones de ley y de justicia práctica y efectiva se hacen presentes en el debate. En este mismo sentido, el debate se extiende sobre la facultad de la policía de realizar allanamientos donde se realizaran juegos por apuestas. Tras un conclusivo discurso de Carlos Pellegrini, que proponía facultar a la policía de la ejecución de allanamiento cuando se descubriera la violación de las leyes de juego, se aprueba la moción.<sup>50</sup>

El discurso de Pellegrini argumenta que si bien “el Código de Procedimientos establece que el allanamiento debe ser ordenado por el juez, determinando exactamente el domicilio allanado y las causas del allanamiento, que debe realizarse durante las horas de día; pero establece excepciones; y establece excepciones justamente en favor de la policía, necesarias para hacer eficaz su acción”. Pellegrini sostiene en su acalorado discurso del 26 de Julio de 1902 que “existe la tendencia general en la legislación de todas partes a acordar la facultad de allanar principalmente a la autoridad administrativa y a la autoridad judicial, y la tendencia general es que las órdenes de allanamiento no pueden ser dictadas y no deben ser dictadas sino por jueces. Este es el principio consagrado en la enmienda de la 4ª constitución de los Estados Unidos y consagrado en la legislación inglesa, y es el principio aceptado por nosotros. Pero hay que tener presente que el jefe de policía de la Capital ha sido siempre entre nosotros un juez de policía correccional, un juez sumariante que tenía las facultades judiciales necesarias para incitar sumarios, facultades o jurisdicciones que le fueron retiradas cuando se crearon los jueces correccionales. Lo que esta ley establece ahora es que el jefe de policía, que es uno de los más altos funcionarios públicos que tiene una jerarquía, por lo menos igual sino superior a los jueces correccionales, jueces de paz y alcaldes, que hoy tienen facultad de decretar allanamientos pueda dar órdenes en ocasiones determinadas bajo su responsabilidad y por escrito, lo que solo importa hacer del jefe de policía en estos casos un juez sumariante a efecto de iniciar sumario y darle facultades indispensables para ello. ¿Hay peligro de abuso? No lo veo. No veo porque lo habría en un funcionario de la jerarquía del jefe de policía y no lo habría en un juez de paz o un alcalde.”<sup>51</sup>

La *Ley de Represión del juego* venía a completar la *Ley de lotería de Beneficencia Nacional* con un carácter tendiente a reforzar la autoridad policial para poner fin a la proliferación del juego clandestino organizado. En este sentido, la *Ley de represión del juego* estableció en sus artículos 2º y 5º claras diferencias entre los juegos que se exploten en casas de juego, donde el público sea libremente admitido, y los que establecieran en

<sup>49</sup> Diario de Sesiones de la Cámara de Diputados, 1902, pp. 44-53.

<sup>50</sup> Diario de Sesiones de la Cámara de Senadores, 1902, pp. 203- 219.

<sup>51</sup> Diario de Sesiones de la Cámara de Senadores, 1902, pp. 212- 213.

calles, plazas o lugares públicos. En el primer caso la ley y la policía castigarían, no sólo a los administradores, banqueros y demás empleados, sino que también a las personas que participaran del juego o que estuvieran, por cualquier motivo, en el interior de la casa infractora. Las penas de los infractores (dueños de casa de juego, administradores o banqueros de las mismas, gerentes y encargados y empleados o personas que se encuentren dentro de un ámbito de juego prohibido) serían de 1.000 \$ m/n o en su defecto seis meses de prisión y en caso de reincidencia las penas serían el pago de 2.000 \$ m/n o en su defecto un año de prisión. Los que tuvieran en “las calles, caminos, plazas o lugares públicos juegos de lotería o juegos de azar en que se ofrezcan sumas de dinero, cualquiera sea sus cantidad u objeto de cualquier naturaleza pagarán una multa de 100 \$ m/n o en su defecto, sufrirán 30 días de prisión”.<sup>52</sup>

Las penas diferenciales de la *Ley de represión del Juego* no establecen como contravención el simple juego en la vía pública centrándose la atención policial en los lugares de juego prohibido y construyendo como objeto delictivo a los explotadores o participantes de estos recintos. “Esta distinción fundamental, que se hace notar en la distinta penalidad establecida para ambas infracciones, tiene su razón de ser en el mayor peligro que entraña el funcionamiento de una casa de juego, en relación a los males que pueden producir la explotación de los pequeños juegos, que son bien conocidos, en las plazas, las calles y los lugares públicos”.<sup>53</sup>

Como consecuencia de lo expuesto la *Ley de represión del Juego* establece que “Corresponde a los jueces correccionales el juzgamiento de todos los infractores de la presente ley”(Art 9) y otorga a la policía de la capital una función novedosa y contraria al Artículo 18 de la constitución Nacional<sup>54</sup>: el allanamiento de domicilios privados: “El jefe de policía podría autorizar a los funcionarios policiales, por orden escrita por él, a *penetrar en las casas* en que se verifiquen juegos de azar, se vendan o se ofrezcan en venta billetes de loterías no autorizadas o se celebren apuestas o se vendan boletos de sport, toda vez que existiera la *semi prueba* de que en ellas se infringieren las disposiciones de esta ley al solo efecto de constituir en arresto a los contraventores”.<sup>55</sup> Para ser efectiva la establecida sanción legal la orden del Día del 19 de Agosto de 1902 la Jefatura detalla una serie de instrucciones respecto a los procedimientos que aquí se reproduce en forma completa: “Toda vez que se sospeche de la existencia de una casa de juego, de apuestas o venta de lotería clandestinas, se adoptarán con las reservas del caso, las medidas que se consideren oportunas para comprobarlo y para conocer lo más exactamente que sea posible, la clase de precauciones que en ella se toman para evitar la sorpresa por la autoridad”.<sup>56</sup>

La sospecha, la precaución y el protocolo concerniente a la comprobación son mecanismos desplegados por este procedimiento: “Desde el primer momento se iniciará el correspondiente sumario de prevención, en el que se dejará constancia prolija de todos los antecedentes, declaraciones, observaciones y diligencias que se practiquen. Una vez que el sumario exista, a juicio del funcionario que lo instruya, la semiplena prueba legal de que en la casa sospechada se infringen la disposiciones d la ley de represión del juego, el Comisario instructor lo presentará personalmente al Jefe de Policía el que, después de examinar los autos, resolverá si procede o no el dictado de la orden de allanamiento. Decretada la orden, el funcionario a quien se encomiende su cumplimiento, adoptará las medidas que considere oportunas, según las circunstancias particulares de cada caso, para hacerla efectiva en el momento que mejor convenga”.<sup>57</sup>

<sup>52</sup> Ley N° 4097, Diario de Sesiones de la Cámara de Senadores, 1902, Art 5

<sup>53</sup> Ley N° 4097, Diario de Sesiones de la Cámara de Senadores, 1902, pp. 1042-1043.

<sup>54</sup> De acuerdo al Artículo 18 de la Constitución Nacional se establece : “El domicilio es inviolable” /

<sup>55</sup> Ley N° 4097, Art. 9

<sup>56</sup> Ley N° 4097, Diario de Sesiones de la Cámara de Senadores, 1902, pp. 1042-1043

<sup>57</sup> O.D. 19 de agosto de 1902; pp. 583

El sumario será la principal herramienta para administrar las funciones de allanamiento de modo de poder elevar ante el correspondiente Poder Judicial las medidas tendientes al establecimiento de las penas: “Para penetrar a la casa, se aprovechará de los datos que se hubiere recogido durante la observación, tratándose siempre de que la puerta sea franqueada al funcionario policial en la misma forma que al público. Si esto no fuera posible, la entrada se efectuará de la manera que se considere más rápida y segura, según sean las condiciones del lugar. En todos los casos se debe tener precaución de vigilar convenientemente los puntos de escape que pueda ofrecer el edificio, a fin de evitar la fuga de los contraventores. Una vez en el interior de la casa, el funcionario procederá a llenar su cometido ajustándose en todo a las disposiciones del Código de Procedimiento en lo Criminal. Cuando se trate de una casa de juego, el funcionario se apresurará en llegar a la sala donde aquél se realice, y haciéndose reconocer en su carácter, dará orden de prisión a todas las personas que se encontrasen presentes, impidiendo al mismo tiempo que sea alterada la situación y colocación que tengan en ese momento sobre las mesas, el dinero, fichas, naipes y demás elementos o útiles del juego, a cuyo secuestro procederá, dejando constancia detallada en acta respectiva. Los muebles y aparatos que hubieran servido para el juego, también serán secuestrados. Si los jugadores tuvieran en su poder fichas representativas de dinero, se ordenará al dueño o al cajero la presentación y entrega de los fondos respectivos, que serán secuestrados en el acto mismo”.<sup>58</sup>”

Además de habilitar la entrada a un local privado el presente reglamento habilita a la policía a hacer una intromisión en los locales utilizando las medidas que se consideren necesarias para cumplir con la Represión del juego. Por otra parte se establece la incautación de los elementos que se encuentren en la escena de la práctica prohibida habilitando la función policial de secuestro de muebles y dinero: “La orden de detención se hará extensiva a todas las personas que se encontraran en la casa de juego, sin distinción alguna, y sin admitir excusas sobre los motivos de su presencia en ellas. Los procesados podrán, sin embargo, exponer esas causas, si así lo desean en sus respectivas declaraciones indagatorias. El funcionario procederá en seguida a instruir en el lugar mismo, al pie de la orden de allanamiento, un acta en la que todos los detalles de la diligencia, el nombre de los detenidos, el inventario de las cosas secuestradas, etc. Esta acta deberá ser firmada por las personas presentes que quieran o por dos testigos hábiles, en caso de que los acusados se negaran a hacerlo. Labrada el acta, los contraventores serán remitidos a la Comisaría respectiva, lo mismo que las cosas secuestradas y el sumario será continuado y terminado en la forma ordinaria de todos los procedimientos correccionales. En los casos de contravenciones cometidas en la vía pública o por personas aisladas, el proceso será instruido en la forma común para todos los delitos”.<sup>59</sup>”

Un aspecto central de la *Ley 4097 de Represión del Juego* sancionada en 1902, es la ampliación y complejización de las funciones de la policía de la Capital que a través de la “atribución de allanamiento” otorgan al Jefe de policía la función de Juez Sumariante. Así la sanción de la *Ley de Represión del juego* que habilitará el allanamiento de domicilios privados entrará en contradicción el Artículo 18 de la Constitución Nacional.

## La Revista de Policía ante el allanamiento

Las nuevas funciones policiales relativas al allanamiento de domicilio, los casos en los que procede la medida y las pruebas necesarias fueron alertadas como problemáticas desde la propia policía con anterioridad a su sanción legal. Siguiendo una amplia gama de estudios sobre la institución policial y sus discursos las líneas que siguen pretenden dar cuenta de la compleja recepción policial ante la gestación de la *Ley de Represión de Juego* a través de un número significativo de artículos referidos al problema que abundan en los números

---

<sup>58</sup> O.D. 19 de agosto de 1902; pp. 584

<sup>59</sup> O.D. 19 de agosto de 1902; pp. 583

quincenales de *La Revista Policial*.<sup>60</sup> Editada en tres épocas diferentes como *La Revista de Policía* (1882-1883), *La Revista de Policía de la Capital* (1888-1889) y *La Revista de Policía* (1897 en adelante), esta publicación circuló entre el público policial y se constituyó en una valiosa publicación institucional e identitaria de la Policía de la Capital.

*La Revista Policial* Año V, de Junio de 1901 presenta un artículo titulado “El Domicilio. Su allanamiento”, en el que se presenta de manera urgente la preocupación por los problemas que la función policial de allanamiento podría plantear. El artículo presenta tres aspectos que permiten reconstruir la discusión al interior de la policía de Capital del período: “Resumiendo las consideraciones expuestas en el artículo. Se llega a las siguientes conclusiones: 1º Que toda ley que faculte a la policía para allanar domicilios, es peligrosa e inconstitucional; 2º Que el establecimiento de casa de juegos de azar, debe figurar en la categoría de los hechos delictuosos y 3º Que la pena para los infractores a la ley de Loterías, debe ser corporal y no redimible en dinero.”<sup>61</sup>

En el artículo se cuestiona la función de allanamiento por ser contraria al Art. 18 de la Constitución Nacional en su determinación de “inviolabilidad del domicilio<sup>62</sup>” problema que se completa con la atribución de carácter propiamente judicial del acto de allanar un domicilio que presenta la supresión de la división de poderes Ejecutivo y Judicial necesarios para que “se equilibren los poderes y se obtenga la pureza de la administración”.<sup>63</sup> Por otra parte se cuestiona los excesos de las atribuciones que el Jefe de Policía podría exponer a los particulares con el pretexto de buscar datos del delito “En épocas de agitación política, esa atribución del jefe de policía, expondría a los ciudadanos a vejaciones de toda clase<sup>64</sup>” y el artículo Tiberio retoma a Mariano Moreno al establecer que: “La bondad de las instituciones no debe depender de las condiciones personales de los hombres, sino de los preceptos de la leyes, que en ningún caso deben dejar a los funcionarios la posibilidad de conducirse impunemente”.<sup>65</sup>

Por otra parte se revisa el carácter contravencional del juego y se reclama la incorporación del mismo como delito dentro del Código Penal. En otro sentido la propuesta del artículo enuncia la derogación del pago de multas de modo tal que todo aquél que ejerza el juego prohibido deberá cumplir, sin mediaciones, la pena de arresto.

La policía tiene una idea propia de la legislación que debía sancionarse en materia de prohibición del juego. En este sentido en un artículo aparecido en *La Revista Policial* Año V de Septiembre de 1901, N° 104<sup>66</sup> se hace explícitamente una crítica al proyecto presentado por Lacasa al que se responde, en otro artículo de la *Revista Policial* del 1º Octubre, N° 105<sup>67</sup> con un proyecto de Ley redactado por la jefatura de policía y presentado también ante la cámara legislativa. La propuesta legislativa presentada por Lacasa es revisada por la *Revista Policial* por considerarla inconstitucional en la medida en que se enfrenta a las leyes establecidas por el Código Civil que “no prohíbe el juego de las carreras<sup>68</sup>” y : “ha establecido el principio general de que no se

<sup>60</sup> Galeano, Diego, *Escritores, detectives y archivistas. La cultura policial en Buenos Aires, 1821-1910*, Buenos Aires, Teseo, 2009; Galeano Diego, Galeano Diego, “En nombre de la seguridad. Lecturas sobre policía y formación estatal” en *Cuestiones de Sociología Revista de Estudios Sociales*, N° 4, Invierno 2007; Barreneche, Osvaldo y Galeano, Diego, “Nota sobre las reformas policiales en la Argentina, siglos XIX y XX” en Dir. Masquelet, Héctor, *Cuadernos de Seguridad. Publicación del consejo de Seguridad Interior. Ministerio de Justicia, Seguridad y Derechos Humanos*, N°8-12/2008.

<sup>61</sup> Tiberio, “El Domicilio. Su allanamiento” En *La Revista de Policía* Año V, Junio de 1901, N° 97.p 6.

<sup>62</sup> Op. cit

<sup>63</sup> Op. cit. El artículo cita constantemente a Montesquieu para fundamentar este problema.

<sup>64</sup> Op, cit.

<sup>65</sup> Op, cit.

<sup>66</sup> Tiberio, “La reacción contra el juego. El proyecto de Lacasa.” En *La Revista de Policía* Año V, 16 de Septiembre, N° 104.

<sup>67</sup> “Los Proyectos contra el juego” en *La Revista de policía* Año V, 1º de Octubre, N° 105.

<sup>68</sup> Tiberio, “La reacción contra el juego. El proyecto de Lacasa.” en *La Revista de Policía* Año V, 16 de Septiembre, N° 104.

puede demandar ante los tribunales el pago de las deudas provenientes del juego o de las apuestas, pero al lado de esta regla coloca la excepción de las que se reconocen por acusa de ejercicios de fuerza, destreza de armas, corridas y otros juegos”.<sup>69</sup>

El artículo propone tomar como modelo el nuevo Código Alemán que en su art. 762 establece “terminantemente que el juego y la apuesta no engendran obligación alguna, sin distinguir entre juegos y apuestas prohibidos y los que no lo son”.<sup>70</sup> En este sentido el artículo centra su atención en la Reforma del Código Civil que “debe adoptar las teorías consagradas en el de Alemania. Podemos repetir sin ánimo de equivocarnos que la razón y la equidad así lo aconsejan y agregar que el bien de la sociedad corrompida lo exige”<sup>71</sup>. En la *Revista Policial* N° 105 del 1° de Octubre se publica el proyecto presentado por la policía para reprimir el juego que establece que los dueños gerentes o encargados de toda casa de sport o de apuesta: “Deben exhibir ante la autoridad policial que lo solicite, el documento comprobante que del pago de la patente a que están obligados por ley. En caso en que no la hubiese pagado, serán castigados con la pena de tres a seis meses de prisión, y el local será inmediatamente clausurado por la misma autoridad policial, la que instruirá el sumario correspondiente y lo elevará al juez para la aplicación de la pena”.<sup>72</sup>

El mentado proyecto de represión del juego no fue considerado por la asamblea legislativa y las críticas a esta posición serán expuestas en un artículo de la *Revista Policial* de Enero de 1902, N° 111<sup>73</sup>. A pesar de estas críticas el proyecto de Ley de represión del Juego presentado por el ex policía Varela Ortiz fue bien recibido por la Revista policial. En su N° 120 del 16 de Mayo de 1902 se publica un artículo que rescata la propuesta del diputado Varela Ortiz por tratarse de una: “ley que concluya para siempre con las indecisiones actuales y que ponga en manos de la policía los instrumentos legales necesarios para hacer efectiva la represión, dando fin al espectáculo bochornoso que hoy se ofrece a este respecto la capital de la república”.<sup>74</sup>

En otro artículo aparecido el 1° de Junio de 1902 en el N° 121 de *La Revista policial*, sin firma, se analiza el proyecto de Ortiz Varela y se reconoce que como ex funcionario policial presentó un proyecto tendiente, inquestionable, en materia de policía. A pesar de los reparos expresados en el artículo de 1901<sup>75</sup> que se han analizado en relación a los problemas relativos a la función de allanamiento, en este artículo la función es reconocida como un beneficio para poder implementar una verdadera represión del juego. En este sentido el artículo recata la función de allanamiento como una medida necesaria para erradicar el juego clandestino. Sin embargo el proyecto es cuestionado en otros tres aspectos “desde el punto de vista de la legislación general”<sup>76</sup>. Por una parte se marca la falta de especificación del concepto de “juegos de azar” sin tomar en cuenta la definición que se admite en la jurisprudencia general “Son juegos de azar todos aquellos en los que la suerte predomina sobre las habilidades del jugador”<sup>77</sup> dando lugar al terreno propicio para la inexactitud. Por otra parte se juzga poco pertinente la igualdad de penas entre todas las personas presentes en el recinto de juegos prohibidos haciendo explícitas las diferencias existentes entre los dueños de un local de tales características y los empleados que allí encuentran puestos de trabajo y que muchas veces ejecutan tareas tales como la limpieza y que no tienen la misma responsabilidad que los capitalistas del juego. Por último y de manera más exacerbada se cuestiona lo establecido por el Art° 3 que presenta la imposibilidad de la libertad bajo

<sup>69</sup> Op, cit.

<sup>70</sup> Op. cit.

<sup>71</sup> Op. cit.

<sup>72</sup> Los Proyectos contra el juego “en *Revista de policía* Año V, 1° de Octubre, N° 105.

<sup>73</sup> “Las casas de sport” en *Revista Policial* Año V, Enero de 1902 N° 111.

<sup>74</sup> “Ley contra el juego. Proyecto del diputado Varela Ortiz” en *La Revista de Policía* Año V, 16 de Mayo de 1902, N° 120.

<sup>75</sup> Tiberio, “El Domicilio. Su allanamiento” en *La Revista Policia* Año V, Junio de 1901, N° 97.p 6.

<sup>76</sup> “Represión del juego. Ley Varela Ortiz” en *La Revista de Policía* Año VI, 1° de Junio de 1902, N° 121.

<sup>77</sup> Op. cit.

fianza. Este artículo se considera contrario al establecimiento de la justicia en la medida en que el hurto del ladrón vulgar sí podría excarcelarse y esperar en libertad el resultado de su proceso “en tanto el vicioso o el calavera no podrá gozar de ese beneficio que la legislación moderna de todos los países acuerda con fundada y prudente liberalidad”.<sup>78</sup>

## A modo de conclusión

La *Ley N° 4097 de Represión del juego* sancionada en Agosto de 1902 habilita el allanamiento de domicilio privado otorgando a la policía de la Capital la función de Juez Sumariante. Además de entrar en contradicción del Artículo 18 de la Constitución Nacional, la presente ley revierte las instancias vinculares entre justicia y policía omitiendo la autorización judicial para el ingreso de agentes a lugares privados. Esta reconfiguración de posiciones, derechos y atribuciones generará una serie de polémicas y resistencias tanto dentro de la doctrina jurídica como entre la Policía de la Capital.

Los comentarios de la *Revista de Policía* sobre los debates en torno a la represión del juego ilustran la preocupación que la función de allanamiento encontró para las plumas policiales y marcan cierta distancia existente entre la sanción de la *Ley de Represión del juego* y su efectiva aplicación. De acuerdo a las estadísticas que el Departamento de Policía publicó mensualmente en su *Revista de Policía* y anualmente en el *Anuario Estadístico de la Ciudad de Buenos Aires* se registran siete casos de arrestos por la *Ley 4097* de juegos prohibidos a partir de Octubre de 1902. Esta cifra no se modifica hasta 1905 y parece ilustrar las dificultades que la implementación concreta de esta medida represiva sobre juego encontró en los años que siguieron a su sanción legal en el ámbito de la ciudad de Buenos Aires.

---

<sup>78</sup> Op, cit.