



Juzgado de Faltas N° 2
Juzgado Municipal de Defensa del Consumidor
MUNICIPALIDAD DE LA PLATA



Expte. DC 100
JUZGADO DE FALTAS N° 2 (JUZGADO DE DEFENSA DEL CONSUMIDOR)
S/ ACTUACIÓN DE OFICIO - RESOLUCIÓN PROVINCIAL 522/10

La Plata, 4 de Mayo de 2010.-

AUTOS Y VISTOS: La Resolución N° 522/10 de fecha 20 de abril de 2010 emitida por el **INSTITUTO PROVINCIAL DE LOTERÍA Y CASINOS DE LA PROVINCIA DE BUENOS AIRES (IPLyC)** y publicada en el Boletín Oficial de la Provincia de Buenos Aires N° 26349 el día 3 de mayo de 2010, cuya copia antecede;

Y CONSIDERANDO:

- I. Que los Municipios de la Provincia de Buenos Aires poseen facultades como Autoridades de Aplicación local de la Ley de Defensa del Consumidor y normas complementarias a partir del dictado de la Ley 13.133 - "Código Provincial de Implementación de los Derechos de los Consumidores y Usuarios" - promulgada por Decreto 64/03 publicado en el Boletín Oficial de la Provincia de Buenos Aires N° 24.859 (del 5-9/01/04). Los artículos 79, 80 y 81 de la Ley 13.133, delegan directamente en todos los municipios bonaerenses las funciones emergentes de esa ley, de la Ley Nacional de Defensa del Consumidor y sus disposiciones complementarias, facultándolos para la sustanciación íntegra de los procedimientos administrativos y la aplicación de sanciones en la materia. Conforme lo establece el artículo 81 inc. a de la Ley 13.133, cada municipio debe implementar el funcionamiento de un organismo o estructura administrativa encargados de ejecutar las funciones emergentes del Código Provincial, habiendo la Municipalidad de La Plata hecho uso de tales atribuciones al crear una Oficina Municipal de Defensa del Consumidor y este Juzgado de Faltas con competencia en la materia.
- II. Dicho lo anterior, señalo que la Ley 24.240, dictada y promulgada en el año 1993 (B.O. 15/10/1993), introdujo una especial regulación para un especial género de relaciones jurídicas - las "relaciones de consumo" -, cuya relevancia

quedó reflejada a lo largo de todo su articulado pero particularmente, en el artículo 65 que estableció el "orden público" de la cuestión, afirmando que "*La presente ley es de orden público, rige en todo el territorio nacional*".

La trascendencia de tal investidura normativa es puesta de resalto por la jurisprudencia que ha dicho que el "orden público" es un "*conjunto de principios de orden superior, políticos, económicos, morales y algunas veces religiosos a los que se considera estrechamente ligadas la existencia y conservación de la sociedad. Limita la autonomía de la voluntad y a él deben acomodarse las leyes y la conducta de los particulares... la citada ley (Ley 24.240) que consagra el derecho del consumidor, es por lo tanto la disciplina jurídica de la vida cotidiana del habitante de la sociedad de consumo (Boudrillard, Jean, "A sociedade de consumo", trad. de Artur Morao, p. 27, Lisboa, 1981, cit. por Gabriel Stiglitz, Defensa de los consumidores de productos y servicios", p. 87).*" (MARTINELLI, JOSÉ A c. BANCO DEL BUEN AYRE; Cl^a Civ. y Com. Mar Del Plata, Sala II; 20/12/1997).

Con ello queda claro que por su encumbrada jerarquía, las normas que poseen el rango de "orden público" son esenciales - en el sentido más estricto de dicha palabra - ya que representan valores íntimamente ligados a la realización de los objetivos del Estado, y cualquier otra que colisione con ellas, o disminuya la tutela asegurada por aquella, irremediablemente debe ceder. Como ha dicho la Corte de la Nación, son de "inexcusable aplicación" (ver dictamen de la Procuración General, al que remitió la CSJN en la causa B. 2906. XXXVIII, "Basso de Mele, Rosana Mirta c/ A.F.I.P. - Dirección General de Aduanas s/ sumarísimo.", 2/12/04).

Tal ha sido la importancia - y necesidad - de la irrupción de este derecho de tipo socializador, protectorio de consumidores y usuarios, que lentamente, a través de la



Juzgado de Faltas N° 2
Juzgado Municipal de Defensa del Consumidor
MUNICIPALIDAD DE LA PLATA



Expte. DC 100
JUZGADO DE FALTAS N° 2 (JUZGADO DE DEFENSA DEL CONSUMIDOR)
S/ ACTUACIÓN DE OFICIO - RESOLUCIÓN PROVINCIAL 522/10

trabajosa tarea de nuestros jueces ha ido ganando un lugar, hoy discutido por pocos, junto a los denominados "principios generales del derecho" (art. 16, C.Civ.; ver BIDART CAMPOS, Germán J., Manual de la Constitución Reformada, Tomo II, primera reimpresión 1998, EDIAR, p. 94).

Con ello, los derechos de los consumidores y usuarios, como norte orientador de las relaciones de consumo, al igual que, por ejemplo, el principio general que veda causar daño a otro (*alterum non laedere*), excede el derecho privado y se proyecta como un principio general, orientador vigente para todo el orden jurídico interno (conf. CSJN, Fallos 312:659; 312:956; 312:2256; 315:1731; 315:1892; 315:1902; 315:2330; 316:225; 316:1462; 320:1996; entre otros).

A ello se le debe adicionar la entronización constitucional de estos derechos - luego de la Reforma del año 1994 - como un nuevo "valor superior" que derrama su contenido tutelar sobre todas las actividades involucradas en el mercado de consumo.

La Economía y los quehaceres del propio Estado, en su expresión más amplia, quedan enmarcados por esta nueva disciplina jurídica superadora. La inclusión del derecho del consumidor en la Constitución Nacional, está estrechamente vinculada con los valores democráticos de nuestra Nación y significa poner de resalto todo lo que tiene que ver con las *necesidades primarias y fundamentales* que el consumo de bienes y servicios debe satisfacer a favor de las personas. Es al Estado a quien le toca *evitar desigualdades injustas y mantener - o recuperar - el equilibrio en las relaciones de consumidores y usuarios*. (BIDART CAMPOS, ob. cit., p. 93; en el mismo sentido Ekmekdjian, Miguel Angel, "Tratado de Derecho Constitucional", Tomo IV, Ediciones De Palma, 1997, p. 3).

El Derecho Argentino - en consonancia con un movimiento universal de "socialización" de las herramientas jurídicas - ha dado lugar al nacimiento de un nuevo sujeto de derechos, el "consumidor", distinto por el rol de subordinación que ocupa en la sociedad de consumo actual. Como contrapartida, el sujeto "proveedor" de productos y servicios de consumo, es quien tiene que respetar los derechos de aquél, obrando de acuerdo a los parámetros derivados de la buena fe y la equidad, resumidos ahora, por el Derecho del Consumidor.

El régimen tutelar específico, posee una clara orientación protectora emanada del principio "in dubio pro consumidor" (Art. 3 y 37, Ley 24.240), que ha traducido en el régimen protectorio de consumidores y usuarios la vieja regla de hermenéutica jurídica del principio "favor debilis" (GALDOS, Jorge Mario, "El principio favor debilis en materia contractual" en "Derecho del Consumidor" N° 8, Gabriel Stiglitz, Director, Editorial Juris, Rosario 1997, p. 38 y ss.).

Dando un sólido revestimiento a lo dicho, debe tenerse en cuenta la *internacionalización* de la protección de los derechos de usuarios y consumidores. Desde el dictado de las "Directrices para la protección del consumidor" de las Naciones Unidas del año 1985 (<http://r0.unctad.org/en/subsites/cpolicy/docs/guidelines-sp.pdf>), se estableció que correspondía a los Estados la obligación de "*formular, o mantener una política enérgica de protección del consumidor*", la que abarca tanto los derechos "sustanciales" como los derechos "formales" o de implementación.

La incorporación a nuestro Derecho Interno de los Tratados Internacionales que enumera el artículo 75 inc. 22 de la Constitución Nacional, también eleva el rango del Derecho del Consumidor, en tanto en estos denominados "derechos de



Juzgado de Faltas N° 2
Juzgado Municipal de Defensa del Consumidor
MUNICIPALIDAD DE LA PLATA



Expte. DC 100
JUZGADO DE FALTAS N° 2 (JUZGADO DE DEFENSA DEL CONSUMIDOR)
S/ ACTUACIÓN DE OFICIO - RESOLUCIÓN PROVINCIAL 522/10

tercera generación" ha quedado plasmado el "constitucionalismo social", involucrándose el derecho a un trato equitativo y digno, a la protección de los intereses económicos, al acceso a la Justicia, entre otros. Todos estos derechos están contemplados en la "Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre"; la "Declaración Universal de Derechos Humanos"; la "Convención Americana sobre Derechos Humanos"; el "Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales"; y el "Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos y su Protocolo Facultativo".

III. En el presente caso, es importante poner de resalto que los vínculos que se crean a partir de la instalación de un lugar de juego con los potenciales o reales usuarios de los servicios ofrecidos o efectivamente provistos, se encuentran alcanzados por la Ley 24.240 y sus normas complementarias (conf. Doctr. Arts. 1 y 2 Ley 24.240 y Art. 42, 1er Párr. C.N.).

La actividad que motiva el inicio de estas actuaciones de oficio (conf. arts. 37, 38 y ccs. Ley 13.133), es la regulada por la Ley 11.018 y normas complementarias de la Provincia de Buenos Aires, que autoriza el funcionamiento y explotación de los juegos de azar. Ella, además del marco legal específico que la regula, se encuentra comprendida dentro de los artículos 1, 2, 3 y ccs. de la Ley 24.240.

Es claro que las actividades relacionadas con el esparcimiento de las personas - en este caso los juegos de azar -, sobre todo cuando se prestan de manera organizada y por sujetos profesionales que obtienen un rédito económico, son alcanzadas por el ámbito de aplicación de la Ley de Defensa del Consumidor. En virtud de ello, su responsable, titular, u organizador, se encuentra obligado al cumplimiento de sus obligaciones en carácter de "proveedor"

(art. 2, Ley 24.240); y en contraste, sus destinatarios, aún aquellas personas que se encuentren "expuestas" a tales actividades, son "usuarios" del servicio que detentan el amparo legal de la ley de defensa del consumidor (cf. art. 1 LDC).

Además, pongo de resalto aquí el carácter "plurindividual" de la potencial afectación de los derechos implicados en estas actuaciones. Los "derechos de los consumidores y usuarios" configuran un típico caso de "derechos de incidencia colectiva" amparados en los artículos 42 y 43 de la Constitución Nacional. Este género de derechos excede el plano netamente individual e interesan a la sociedad toda como depositaria del "interés público" y destinataria del "bienestar general" que le viene garantizado desde el Preámbulo de la aludida Ley Suprema; bienestar general del que, indudablemente, forma parte el "derecho en expectativa" de sus destinatarios al saneamiento del mercado e imperio de las "buenas prácticas" comerciales.

IV. Entrando en el núcleo del sustrato fáctico motivante de esta intervención, pongo de manifiesto que los juegos de azar y actividades lúdicas, en particular cuando se desarrollan de manera organizada y en un entorno predisponente para su explotación comercial y masiva, son actividades capaces de llevar a quienes participan en ellas a desarrollar conductas adictivas con múltiples manifestaciones ruinosas, para su salud física y psíquica, su vida social y de relación, y su patrimonio.

Esta patología mental se conoce médicamente como "ludopatía". La Organización Mundial de la Salud y sus organizaciones asociadas la reconocen desde 1992 como una "enfermedad o trastorno mental" (ICE-10, Manual de Clasificación de Enfermedades Mentales de la OMS). Incluso, ya había sido identificada de forma similar desde el año



Juzgado de Faltas N° 2
Juzgado Municipal de Defensa del Consumidor
MUNICIPALIDAD DE LA PLATA



Expte. DC 100
JUZGADO DE FALTAS N° 2 (JUZGADO DE DEFENSA DEL CONSUMIDOR)
S/ ACTUACIÓN DE OFICIO - RESOLUCIÓN PROVINCIAL 522/10

1980 por la Asociación Americana de Psiquiatría (APA) en su "Manual Diagnóstico y Estadístico de Trastornos Mentales".

En esta enfermedad, la persona "es empujada por un abrumador e incontrolable impulso de jugar. El impulso persiste y progresa en intensidad y urgencia, consumiendo cada vez más tiempo, energía y recursos emocionales y materiales de que dispone el individuo. Finalmente, invade, socava y a menudo destruye todo lo que es significativo en la vida de la persona" (American Psychiatric Association, 1995, "Criterios Diagnósticos del Juego Patológico", <http://www.psych.org/>).

La ludopatía o adicción al juego, "es un trastorno del comportamiento, entendiendo el comportamiento como la expresión de la psicología del individuo, que consiste en la pérdida de control en relación con un juego de apuestas o más, tanto si incide en las dificultades que supone para el individuo dejar de jugar cuando está apostando, como si nos referimos a mantenerse sin apostar definitivamente en aquel juego o en otros, y estas dificultades siguen un modelo adictivo en la mayoría de los casos, tanto en la manera en como se adquiere o mantiene el trastorno, como en las distorsiones de pensamiento, emocionales y comunicacionales que provoca y, desgraciadamente, en los efectos desastrosos en las relaciones familiares y amorosas del jugador." (Fuente: [Ludopatía.org](http://www.ludopatia.org) - http://www.ludopatia.org/web/faq_es.htm).

Según el Ministerio de Salud de la Provincia de Buenos Aires, la ludopatía es "un trastorno de la personalidad respecto del control de los impulsos, con un comportamiento disfuncional de algunos individuos, en relación con el juego, que afecta su vida personal y de relación familiar y profesional. Así, mientras que el juego social puede desarrollarse en salas de juego y también entre amigos, con duración y pérdidas aceptables, en el juego compulsivo hay

una progresión en la frecuencia del juego y la cantidad apostada; el comportamiento de juego se vuelve desadaptativo, persistente y recurrente." (<http://www.ms.gba.gov.ar/programas/ludopatia/ludopatia.html>)

V. La magnitud y trascendencia de la problemática queda evidenciada en su reconocimiento mediante diferentes acciones desarrolladas por el Instituto Provincial de Lotería y Casinos de la Provincia de Buenos Aires - Autoridad de Aplicación de la legislación relativa a la explotación de los juegos de azar -, entidad que declama distintas acciones tendientes a combatir esta patología, las que comprenden el desarrollo de actividades y programas específicos.

Desde la página de Internet institucional del Instituto, se puede acceder a detallada información respecto del "Programa de Atención al Juego Compulsivo" (<http://pajc.loteria.gba.gov.ar/>).

Al presionar sobre el vínculo que dice "Qué es la ludopatía", se accede a la siguiente información:

"Criterios para el diagnóstico del juego patológico según el DSM IV (Manual de Diagnóstico de la Asociación Americana de Psiquiatría)

A. Comportamiento de juego desadaptativo, persistente y recurrente, como indican por lo menos cinco (o más) de los siguientes ítems:

1. Preocupación por el juego (p. ej., preocupación por revivir experiencias pasadas de juego, compensar ventajas entre competidores o planificar la próxima aventura, o pensar formas de conseguir dinero con el que jugar)

2. Necesidad de jugar con cantidades crecientes de dinero para conseguir el grado de excitación deseado



Juzgado de Faltas N° 2
Juzgado Municipal de Defensa del Consumidor
MUNICIPALIDAD DE LA PLATA



Expte. DC 100
JUZGADO DE FALTAS N° 2 (JUZGADO DE DEFENSA DEL CONSUMIDOR)
S/ ACTUACIÓN DE OFICIO - RESOLUCIÓN PROVINCIAL 522/10

3. Fracaso repetido de los esfuerzos para controlar, interrumpir o detener el juego
4. Inquietud o irritabilidad cuando intenta interrumpir o detener el juego
5. El juego se utiliza como estrategia para escapar de los problemas o para aliviar la disforia (p. ej., sentimientos de desesperanza, culpa, ansiedad, depresión)
6. Después de perder dinero en el juego, se vuelve otro día para intentar recuperarlo (tratando de "cazar" las propias pérdidas)(énfasis agregado)
7. Se engaña a los miembros de la familia, terapeutas u otras personas para ocultar el grado de implicación con el juego
8. Se cometen actos ilegales, como falsificación, fraude, robo, o abuso de confianza, para financiar el juego
9. Se han arriesgado o perdido relaciones interpersonales significativas, trabajo y oportunidades educativas o profesionales debido al juego
10. se confía en que los demás proporcionen dinero que alivie la desesperada situación financiera causada por el juego."

En la "Bienvenida" al Programa, el Instituto Provincial de Lotería y Casinos refiere que *"Una de las misiones del Instituto Provincial de Lotería y Casinos de la provincia de Buenos Aires, es controlar y redistribuir en beneficio de la sociedad, la recaudación que se genera a través del juego. Sin embargo, como Estado, también tenemos la responsabilidad de **proteger la salud integral de nuestros habitantes. En este caso, de quienes por diferentes motivos hacen del juego una patología y no una forma de entretenimiento, de distracción. Trabajamos en este Programa de Prevención y Asistencia al jugador compulsivo, con el objetivo de que los***

habitantes de la provincia tengan la posibilidad de ser asistidos cuando el hecho de jugar se convierte, para ellos y sus familias, en un problema. Por ello, **siendo conscientes de que la ludopatía es una enfermedad y que su tratamiento es uno de los retos asistenciales más importantes de la actualidad, es que desde el Instituto se consideró la importancia de mantener, ampliar y mejorar la red de atención gratuita, para la prevención y asistencia de esta patología.** Queremos que el juego en la Provincia de Buenos Aires, sea una **actividad saludable; pero si excede los límites, tenemos la obligación, como Estado, de estar presentes.**" (el destacado me pertenece).

Otro indicativo de la importancia de la temática, es el desarrollo en la Provincia de Buenos Aires de un "Programa de Autoexclusión" - implementado por resolución del Instituto Provincial de Loterías y Casinos N° 417/06 del 14 de junio de 2006 - para atender las solicitudes de las personas que deciden voluntariamente excluirse a sí mismas de las salas de juegos de azar de la provincia por el plazo de dos años.

En igual sentido, la resolución del IPLyC que obliga a los establecimientos en donde se desarrollen actividades relacionadas con el juego y las apuestas a colocar la leyenda que indica "*Jugar compulsivamente es perjudicial para la salud*", entre otras.

Destaco también que la Provincia de Buenos Aires, mediante Decreto 3656/99, ha reconocido las potencialidades disvaliosas de la actividad que desarrollan los Bingos y Casinos, estableciendo que "*deviene conveniente garantizar la existencia de distancias mínimas entre las salas de juego y las instituciones educativas, culturales y religiosas del lugar, de manera que la presencia de aquéllas no desnaturalice o perjudique el buen funcionamiento de éstas*"



Juzgado de Faltas N° 2
Juzgado Municipal de Defensa del Consumidor
MUNICIPALIDAD DE LA PLATA



Expte. DC 100
JUZGADO DE FALTAS N° 2 (JUZGADO DE DEFENSA DEL CONSUMIDOR)
S/ ACTUACIÓN DE OFICIO - RESOLUCIÓN PROVINCIAL 522/10

(considerando 2do, y art. 2°). Por las mismas razones se prohíbe el ingreso y permanencia de menores de dieciocho años en los establecimientos aludidos (art. 3).

VI. En razón de lo dicho hasta aquí, resulta evidentemente contradictoria la reciente Resolución del Instituto Provincial de Loterías y Casinos N° 522/10 con las políticas de protección implementadas ante la patología descripta por el Gobierno de la Provincia de Buenos Aires y, en particular por el propio organismo emisor de la mentada norma. Mediante la disposición aludida, los responsables del IPLyC han decidido poner en marcha un "sistema promocional compuesto por dispositivos de juego configurados para participar en pagos de premios promocionales".

Así se permite a las salas de bingo diseminadas por el territorio de la Provincia de Buenos Aires, estimular a los usuarios a seguir jugando a través de "funciones adicionales que autorizan a los jugadores a premios promocionales especiales basados en la actividad de juego de los clientes".

La misma normativa explica en qué consisten estos "sistemas promocionales" dando ejemplos de los mismos: "*Los premios promocionales están basados en **criterios de actividad del cliente** predeterminada que están unidos a cuentas/clientes específicos, que generalmente se repiten. Las promociones pueden incluir, por ejemplo: Se le puede conceder a un cliente 100 puntos por cada 20 pesos que se jueguen en la máquina. Estos puntos se pueden convertir en créditos otorgados en un dispositivo de juego. **Un cliente que juega un umbral establecido de 250 pesos o más por un día (o cualquier período de tiempo determinado) recibe un premio de 5 pesos al regresar al casino el día siguiente***". ((ver "1. GENERALIDADES - Introducción - Sistemas Promocionales definidos ", Res. IPLyC 522/10, el destacado me pertenece).

No es preciso ser un experto en adicción al juego para comprender la magnitud y trascendencia de las posibles consecuencias dañosas que tendría esta resolución en personas que sufren el trastorno de juego compulsivo.

VII. Asimismo, estas políticas de incentivación al juego son potencialmente nocivas para la salud de los usuarios y manifiestamente contraria a los objetivos que el propio Estado se ha propuesto en respecto del control del juego compulsivo.

Sabiendo que la ludopatía altera notablemente los mecanismos voluntarios y racionales de las personas, anulado o disminuyendo la capacidad de resistir la compulsión al juego, el más elemental sentido común indica que quienes padezcan esta enfermedad cualquiera sea su grado, y también quienes no la padezcan, encontrarán en los "estímulos" del sistemas descripto un factor agravante o predisponente para el desarrollo de esta adicción.

Resalto aquí que una de las características del jugador compulsivo, dada a conocer por el organismo estatal especializado, es la de "Después de perder dinero en el juego, se vuelve otro día para intentar recuperarlo (tratando de "cazar" las propias pérdidas)" (ver "Qué es la ludopatía" en <http://pajc.loteria.gba.gov.ar/quees.htm>).

Así las cosas, la Resolución IPLyC 522/10 también promueve la adopción de conductas nocivas para los usuarios en general de la actividad, incluso, como se dijo, para aquellos que no se encuentren padeciendo de juego compulsivo. La carga de adrenalina que significa participar en juegos de apuestas, en sí misma puede considerarse un mecanismo bloqueador - en diferentes medidas según las características de cada persona - de los frenos y



Juzgado de Faltas N° 2
Juzgado Municipal de Defensa del Consumidor
MUNICIPALIDAD DE LA PLATA



Expte. DC 100
JUZGADO DE FALTAS N° 2 (JUZGADO DE DEFENSA DEL CONSUMIDOR)
S/ ACTUACIÓN DE OFICIO - RESOLUCIÓN PROVINCIAL 522/10

restricciones que el jugador se antepone para preservar su patrimonio.

De allí que la implementación de promociones que incentiven el incremento de las apuestas, e incluso premien el rápido regreso del apostador a la sala de juegos, mediante la concesión de puntos, el otorgamiento de créditos o de dinero para jugar la próxima vez que concurra a la sala de apuestas, se convierten en un elementos que podrían derivar en situaciones enfermizas combatidas por las propias políticas públicas en la materia.

VIII. La situación descripta confronta de plano con los derechos de los consumidores a gozar de su salud e integridad física, y a la protección de sus intereses económicos (art. 42 CN y art. 5 Ley 24.240).

Dentro del concierto de los derechos de los consumidores y usuarios, particular relevancia posee el derecho a la salud contemplado de manera expresa en los artículos 5 y 6 de la Ley 24.240. En particular, el artículo 5 de la Ley de Defensa del Consumidor establece que "Las cosas y servicios deben ser suministrados o prestados en forma tal que, utilizados en condiciones previsibles o normales de uso, no presenten peligro alguno para la salud o integridad física de los consumidores o usuarios."

Esta tutela, como dije, adquirió rango constitucional al ser incorporada en el año 1994 a los artículos 42 de la Constitución Nacional, y 38 de la Constitución de la Provincia de Buenos Aires.

Por su lado, el Código Provincial de Implementación de los Derechos de los Consumidores de la Provincia de Buenos Aires (Ley 13.133) también ha receptado este derecho en cabeza de los consumidores y usuarios (Arts. 3 inc a, 5 y concordantes).

Especialmente es destacable la concreta indicación a la Autoridad de Aplicación - el infrascripto, en este caso - de arbitrar "los medios necesarios para el fiel, oportuno e íntegro cumplimiento de las obligaciones de los proveedores, tendientes a garantizar que los productos y servicios comercializados sean inocuos en el uso a que se destinen o normalmente previsible, protegiendo a los consumidores y usuarios frente a los riesgos que importen para la salud y seguridad."

Concordantemente, el Código Provincial de Implementación establece como uno de los objetivos de las políticas públicas, la formulación de programas generales de educación para usuarios y consumidores que deberán ser incorporados en los planes oficiales de educación y contemplar, entre otros contenidos, la "*concientización contra el consumo de tabaco, contra el exceso en el consumo de bebidas alcohólicas y contra la automedicación y **todo otro tipo de adicción.***" (art. 12, inc. f, Ley 13.133; énfasis agregado).

En el Derecho Internacional también se han dictado normas al respecto, entre las que destaco el "Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Políticos" de la O.N.U., ratificado por Argentina por Ley 23.313, cuerpo de jerarquía constitucional aún por sobre las demás leyes de la Nación (conf. Arts. 31, 75 inc. 22 y ccs. CN), el cual reconoce "el derecho de toda persona al disfrute del más alto nivel posible de salud física y mental".

También los consumidores y usuarios poseen garantizado, con la mayor jerarquía, el derecho a la protección y defensa de sus "intereses económicos" (arts. 42 Const. Nac. y 38 Const. Pcia. Bs. As.). De lo dicho más arriba se desprende que, amén de la afectación de la salud de los consumidores puesta de resalto, es inherente a la ludopatía la ruina patrimonial del enfermo, con lo cual este derecho también aparece



Juzgado de Faltas N° 2
Juzgado Municipal de Defensa del Consumidor
MUNICIPALIDAD DE LA PLATA



Expte. DC 100
JUZGADO DE FALTAS N° 2 (JUZGADO DE DEFENSA DEL CONSUMIDOR)
S/ ACTUACIÓN DE OFICIO - RESOLUCIÓN PROVINCIAL 522/10

confrontado por el sustrato fáctico involucrado en estas actuaciones.

IX. La jurisprudencia más progresista de nuestro país ha asignado al Derecho del Consumidor, con amplitud, la entidad de norte orientador de todas las actividades económicas que se desarrollan en nuestra sociedad. Así, se estableció que *"con el dictado de la ley 24.240 de defensa de los consumidores y usuarios se concreta en nuestro sistema un nuevo criterio general de derecho, que es el principio de protección al consumidor...Como principio de nivel máximo, no sólo impone la sanción de normativa con arreglo a sus postulados, sino que inclusive obliga a interpretar los preceptos existentes en armonía con el mismo, lo cual guía a los operadores jurídicos a rever interpretaciones clásicas que contradicen el standard tuitivo de los consumidores"* (causa "Torres c/ COTO", cit.).

En consecuencia, las Autoridades tienen la "obligación constitucional" de "proveer" a la protección de consumidores y usuarios (arts. 42 Const. Nac. y 38 Const. Pcia. de Bs. As.), siendo la intervención oficiosa y preventiva del Estado en lo referente al control del comportamiento de los "proveedores" (art. 2, Ley 24.240) de productos y servicios en el mercado moderno de consumo, un factor de suma trascendencia directamente orientado a anticipar y evitar la generación de perjuicios a consumidores y usuarios, con el resultado mediato de desalentar aquellas conductas o prácticas potencialmente lesivas, abusivas o engañosas.

En estos casos, el poder de policía estatal en materia de relaciones de consumo va más allá del mero interés particular del denunciante, obligando a la Autoridad a involucrarse activamente en la tutela legal establecida por el ordenamiento de aplicación a este especial género de relaciones jurídicas en las que, como dije, entran en juego

derechos de jerarquía constitucional y de orden público (artículo 65, Ley 24.240).

En el entendimiento que ese es el espíritu que debe guiar a las Autoridades de Aplicación en la materia, considero oportuno el dictado de las medidas legales a que autoriza la normativa específica para impedir la afectación de los derechos a la salud y a la intangibilidad de intereses económicos de todos los usuarios de las salas de juegos de azar.

Esta postura frente a la angustiosa problemática del juego compulsivo ha sido ya abordada anteriormente por este Juzgado en otras oportunidades. Así, a modo de ejemplo, en el Expediente Administrativo N° 11068, caratulado "I.L.M. s/ DENUNCIA c/ BINGO LA PLATA (RESERVADO)" se ordenó al INSTITUTO PROVINCIAL DE LOTERÍAS Y CASINOS DE LA PROVINCIA DE BUENOS AIRES y a BINGO LA PLATA S.A. implementar medidas concretas para dar acabado cumplimiento a las políticas de autoexclusión. En el mismo orden, en las actuaciones DC-107, iniciadas de oficio, por ese Juzgado caratuladas "JUZGADO DE FALTAS N° 2 (JUZGADO DE DEFENSA DEL CONSUMIDOR) s/ ACTUACIONES DE OFICIO c/ BINGO LA PLATA (GRUPO CODERE)" se ordenó al concesionario retirar los cajeros automáticos instalados en las instalaciones del Bingo La Plata.

Esta última actuación tuvo generalizada repercusión positiva a tal punto que la Honorable Cámara de Diputados de la Provincia de Buenos Aires, mediante Declaración de fecha 21 de marzo de 2007 (en Exp. D-240/0-08), expresó su beneplácito por el fallo dictado por el infrascripto al ordenar retirar del Bingo La Plata el cajero automático allí instalado, como una medida concreta para luchar contra la ludopatía.

Más aún, en su web el Instituto Provincial de Loterías y Casinos de Buenos Aires, informa que "965 jugadores



Juzgado de Faltas N° 2
Juzgado Municipal de Defensa del Consumidor
MUNICIPALIDAD DE LA PLATA



Expte. DC 100
JUZGADO DE FALTAS N° 2 (JUZGADO DE DEFENSA DEL CONSUMIDOR)
S/ ACTUACIÓN DE OFICIO - RESOLUCIÓN PROVINCIAL 522/10

compulsivos fueron atendidos por la provincia", habiéndose realizado durante 2009, en los 7 centros, la cantidad de 8.707 prestaciones individuales y 6.665 grupales (<http://www.loteria.gba.gov.ar/getCategoria.cfm?cuerpo=notaI&directorio=notasWeb&idNota=61>). De modo que la ludopatía no es un mero riesgo teórico que enfrentan quienes concurren con cierta asiduidad a una sala de juegos, sino que es un flagelo real y concreto con el que conviven todos quienes se encuentran expuestos a incentivos como el aquí cuestionado.

De esta forma queda así a la luz la inconveniencia de la Resolución 522/10 respecto del interés del Estado en salvaguardar la salud de la población.

- x. Así, la posibilidad de la existencia de un factor potencialmente lesivo a los derechos de los consumidores, hace insoslayable formar este expediente y, de conformidad con las atribuciones conferidas por el artículo 71 de la Ley 13.133, instruir las medidas que sean pertinentes para el mejor resguardo del bien jurídico tutelado.

El artículo 71 de la Ley 13.133, posibilita el dictado de *"Antes o durante la tramitación del expediente, se podrá dictar medida preventiva que ordene el cese de la conducta que se reputa en violación a la Ley de Defensa del Consumidor y/o este Código y/o sus reglamentaciones. Asimismo, y con la mayor amplitud, se podrán disponer medidas técnicas, admitir pruebas y dictar medidas de no innovar o para mejor proveer. Se podrá solicitar el auxilio de la fuerza pública al disponer la realización de inspecciones y pericias vinculadas con la aplicación de la ley y cuando disponga de oficio o a requerimiento de parte audiencias a las que deban concurrir los denunciantes, damnificados, presuntos infractores, testigos y perito, entre otros."*

Por ello juzgo oportuno ordenar a INSTITUTO PROVINCIAL DE LOTERÍAS Y CASINOS DE LA PROVINCIA DE BUENOS AIRES y al concesionario y/o explotador y/o responsable de las salas de bingo ubicadas dentro del partido de La Plata que se abstengan de aplicar la Resolución 522/10 de fecha 20 de Abril del corriente año, la que resulta "prima facie" contraria a la legislación de defensa del consumidor y a la doctrina judicial reinante en la materia. En simultáneo dispondré lo necesario para dar intervención a las autoridades con competencia en las distintas jurisdicciones de la provincia e Buenos Aires donde los derechos aquí tutelados puedan encontrarse también afectados.

Los recaudos que justifican la procedencia del dictado de este tipo de medidas, de acuerdo a las circunstancias fácticas referidas y las argumentaciones legales efectuadas, se encuentran sobradamente cubiertos. El "fumus bonis iuris", como se vio, se encuentra dado por normativa de jerarquía constitucional y orden público, que obliga a las autoridades como el infrascripto a proveer lo necesario para la mejor protección de los derechos de los consumidores y usuarios, recayendo la tutela anticipatoria sobre el amparo del derecho a la salud y a la defensa de los intereses económicos de los beneficiados con la medida (art. 42 Const. Nac., Ley 24.240 y normas complementarias).

Asimismo, la afectación que se intenta evitar o atemperar, dado su impacto plural e indeterminado, posee el carácter de "incidencia colectiva" expresamente previsto por nuestra Norma de más Alto Rango (art. 43, CN). A este respecto, la Corte Suprema Justicia de la Nación ha dicho que "El derecho a la salud, desde el punto de vista normativo, está reconocido en los tratados internacionales con rango constitucional - art. 75 inc. 22 de la Constitución Nacional - extensivo no sólo a la salud



Juzgado de Faltas N° 2
Juzgado Municipal de Defensa del Consumidor
MUNICIPALIDAD DE LA PLATA



Expte. DC 100
JUZGADO DE FALTAS N° 2 (JUZGADO DE DEFENSA DEL CONSUMIDOR)
S/ ACTUACIÓN DE OFICIO - RESOLUCIÓN PROVINCIAL 522/10

individual sino también a la salud colectiva." (CSJN, A. 186. XXXIV, "Asociación Benghalensis y otros c/ Ministerio de Salud y Acción Social -Estado Nacional s/ amparo ley 16.986, 1/06/00, T. 323, P. 1339).

La medida aludida está orientada a evitar que la resolución provincial recientemente dictada afecte la salud y/o el patrimonio de quienes concurren a las salas de juego habilitadas en el Partido de La Plata, siendo ello suficiente motivo demostrativo de su perentoriedad. De otro modo, la protección estatal en la materia siempre "llegaría tarde".

La medida también persigue y se respalda en la optimización del actuar preventivo del Estado, de modo de motorizar un "procedimiento eficaz para la prevención y solución de conflictos" de consumo tal como lo exige la Constitución Nacional (art. 42, último párr.).

Lo dicho hasta aquí, amerita y da suficiente basamento al dictado de la medida ordenada.

XII. Dado que la competencia territorial del infrascripto se circunscribe a la jurisdicción del Partido de La Plata (art. 80, Ley 13.133), y teniendo en cuenta la naturaleza plural de la potencial afectación de derechos, la que se reproduciría en todas las jurisdicciones de la Provincia de Buenos Aires que cuenten con salas de juegos de azar, la medida que se dicte debe contemplar con suficiencia el verdadero impacto de la cuestión, de modo de alcanzar con sus efectos el objetivo preventivo que la guía.

En ese sentido, en virtud de las facultades concurrentes que posee la Dirección Provincial de Comercio con los Municipios en su carácter de autoridad "local" de aplicación de la Ley 24.240 (conf. art. 41; Dec. 1036/04), es criterio del

infrascripto poner en conocimiento de la mentada repartición pública toda actuación en la cual se encuentren "prima facie" involucrados colectiva o plurindividualmente los derechos de los consumidores (art. 43 Const. Nac.). Ello a los efectos de evitar superposiciones competenciales por encontrarse asentada geográficamente en jurisdicción de este Juzgado o, según sea el caso, para posibilitar que tome conocimiento de situaciones que podrían ameritar, a su criterio, su intervención en otras jurisdicciones.

Por ello; en virtud de las consideraciones y citas legales precedentes, **RESUELVO:**

1º) Formar expediente a los efectos de iniciar de oficio las presentes actuaciones (art. 37 y ccs. Ley 13.133). A tal fin, agréguese la documentación que antecede y comuníquese a la Mesa de Entradas de esta Justicia de Faltas de la Municipalidad de La Plata para su caratulación.-

2º) Con carácter de medida preventiva, ORDENAR al INSTITUTO PROVINCIAL DE LOTERÍAS Y CASINOS DE LA PROVINCIA DE BUENOS AIRES y al concesionario y/o explotador y/o responsable de las salas de juego ubicadas dentro del partido de La Plata que se ABSTENGAN o CESEN según sea el caso, de aplicar la Resolución Provincial 522/10 publicada en el Boletín Oficial de la Provincia de Buenos Aires N° 26349 el día 3 de mayo de 2010 dentro del Partido de La Plata. Dentro del plazo de cinco (5) días de notificada la presente las obligadas deberán acreditar formalmente en estas actuaciones haber dado cumplimiento a la medida ordenada, bajo expreso apercibimiento de remitir copia certificada de las presentes actuaciones a la Justicia Penal y ordenar las medidas coercitivas que correspondan (Arts. 42 Const. Nac. y 38 Const. Pcia. Bs. As.; Arts. 1, 2, 5, 65 y ccs. Ley 24.240; arts. 3, 5, 12, 37, 71, 79, y ccs. Ley 13.133; Art. 239 Cód. Penal). Hágase saber a las obligadas que la presente

