

INFORME FINAL DE AUDITORÍA

**Proyecto N°: 4.08.04
Instituto de Juegos de Apuestas de la Ciudad**

Año 2007

Buenos Aires, Julio de 2009

AUDITORÍA GENERAL DE LA CIUDAD DE BUENOS AIRES

Av. Corrientes 640 Piso 5º Capital Federal

Presidente

Dra. Sandra Bergenfeld

Auditores Generales

Dr. Santiago De Estrada

Dr. Alejandro Fernández

Ing. Adriano Jaichenco

Dra. Paula Oliveto Lago

Lic. Josefa Arminda Prada

Dr. Juan Carlos Toso

CODIGO DE PROYECTO:

4.08.04

NOMBRE DEL PROYECTO:

Instituto de Juegos de Apuestas de la Ciudad

DURACIÓN DEL PROYECTO:

25 de junio hasta el 21 de octubre de 2008

PERÍODO BAJO EXAMEN:

Año 2007

EQUIPO DESIGNADO:

- **Coordinador:** Dr. Alberto Blank, Contador Público
- **Supervisor:** Dr. José Juffar, Contador Público

OBJETIVO

Relevar y verificar los aspectos vinculados con el cumplimiento de la Ley 1.182, con el control del juego clandestino y con las acciones realizadas en relación al juego compulsivo

INFORMACIÓN PRESUPUESTARIA:

JURISDICCIÓN: 65 Ministerio de Desarrollo Económico			
UNIDAD EJECUTORA: 796 Instituto de Juegos de Apuestas de la Ciudad			
PROGRAMA: 27 Instituto de Juegos de Apuestas de la Ciudad			
	Inc. 1 Gastos en Personal \$	Inc. 5 Transferencias \$	Crédito Total del Programa \$
Sancionado	2.298.790,00	10.701.210,00	13.000.000,00
Vigente	2.298.790,00	7.757.993,00	10.056.783,00
Devengado	0,00	7.757.993,00	7.757.993,00

Las metas físicas elevadas por el Instituto de Juegos de Apuestas a la Oficina de Gestión Sectorial (OGESE) de la Dirección General Técnica, Administrativa y Legal del Ministerio de Producción para el año 2007 consistieron en 4.000 verificaciones.

INFORME EJECUTIVO

Lugar y fecha de emisión	Buenos Aires, octubre de 2008
Código del Proyecto	4.08.04
Denominación del Proyecto	Instituto de Juegos de Apuestas de la Ciudad
Período examinado	2007
Jurisdicción	65 Ministerio de Desarrollo Económico
Unidad ejecutora	796 Instituto de Juegos de Apuestas de la Ciudad
Programa	27 Instituto de Juegos de Apuestas de la Ciudad
Presupuesto (expresado en pesos)	Crédito vigente del programa: \$10.056.783,00
Objetivo de la auditoría	Relevar y verificar los aspectos vinculados con el cumplimiento de la Ley 1.182, con el control del juego clandestino y con las acciones realizadas en relación al juego compulsivo.
Alcance	El examen fue realizado de conformidad con las normas de auditoría externa de la AUDITORÍA GENERAL DE LA CIUDAD AUTÓNOMA DE BUENOS AIRES, establecidas por la Ley N° 325 y las normas básicas de auditoría externa aprobadas por el Colegio de Auditores de la Ciudad de Buenos Aires, según Resolución 161/00 AGC. El trabajo se llevó a cabo en el ámbito de los siguientes organismos: Instituto de Juegos de Apuestas, Dirección General de Tesorería y Dirección General de Contaduría del Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires. El relevamiento efectuado comprendió los siguientes aspectos establecidos en el Plan Anual de Auditoría 2008: • Aplicación del Convenio Ley 1.182: descripción del circuito que permite el control de los ingresos, identificación de los depósitos y documentación respaldatoria. • Juego Clandestino: procedimiento para su verificación y para la realización de denuncias; cantidad de denuncias realizadas y seguimiento de

	las actuaciones judiciales. • Juego Compulsivo: descripción de las tareas realizadas, cantidad de profesionales asignados; línea de ayuda 0800, llamadas recibidas.
Período de desarrollo de tareas de auditoría	25 de junio hasta el 21 de octubre de 2008
Debilidades principales	<i>1. Aspectos generales</i> 1) La nueva estructura orgánica-funcional derivada de las modificaciones establecidas por la ley 2.600 no se encuentra aprobada aún por Resolución de Directorio del Instituto de Juegos de Apuestas. 2) Los gastos incurridos por el Instituto en el año 2007 no fueron ejecutados respetando las partidas asignadas por el Presupuesto de la Administración del Gobierno de la Ciudad. <i>2. Aplicación del Convenio Ley 1182</i> 3) El Manual de Procedimientos de la Unidad de Control de Recaudación no se halla actualizado. 4) La Dirección General de Contaduría no concilia las informaciones remitidas mensualmente por el Instituto de Juegos de Apuestas con las cifras ingresadas al S.I.G.A.F. por la Dirección General de Tesorería en concepto de juegos de azar. 5) La publicación efectuada por el Instituto en forma trimestral en el Boletín Oficial de la Ciudad, de la recaudación percibida por la Ciudad por cada tipo de juego, no especifica el destino de los fondos recaudados. <i>3. Juego Clandestino</i> 6) El Departamento de Verificaciones desarrolla sus tareas en base a un Manual de Procedimientos que no se halla aprobado formalmente por Resolución del Instituto. 7) La ejecución de las verificaciones planificadas por el Departamento de Verificaciones para el año 2007 no se ajustó a las pautas de distribución trimestral presentadas a la OGESE. 8) Las Direcciones Ejecutivas de Juegos y Mercadotecnia y de Asuntos Jurídicos no mantuvieron un criterio uniforme para cuantificar las denuncias efectuadas por el Instituto en el año 2007.

	9) Se detectaron omisiones en el cumplimiento de los procedimientos relevados para realizar denuncias por comercialización de juego no autorizado en el año 2007. <i>4. Juego Compulsivo</i> 10) El Departamento de Prevención y Orientación en Ludopatía no cuenta con un manual de procedimientos aprobado para la detección y prevención del juego patológico. 11) No se efectuaron campañas publicitarias relacionadas con el juego compulsivo durante el segundo semestre del año 2007.
Conclusiones	En base a las tareas efectuadas descriptas, esta Auditoría ha elaborado el presente relevamiento, cuyas conclusiones más relevantes son las siguientes: • Se identificaron procedimientos y controles razonablemente diseñados para promover la eficiencia y eficacia de las operaciones relacionadas con la aplicación del Convenio Ley 1.182, confiabilidad de la información operativa, salvaguarda de los activos y cumplimiento de aspectos legales, pero los mismos no se hallan incorporados a un manual de procedimientos actualizado. • La Dirección General de Contaduría no aplica procedimientos de control rutinarios que garanticen la confiabilidad de la información contable respecto de los ingresos por juegos de azar. • No se llevó a cabo la aprobación formal de la estructura orgánica-funcional ni de manuales de procedimientos por parte del Instituto. • El Instituto de Juegos de Apuestas efectuó un uso discrecional de las partidas presupuestarias asignadas en el año 2007.

“2009 Año de los Derechos Políticos de la Mujer”

	• No se utilizaron criterios uniformes entre las Direcciones Ejecutivas del Instituto para determinar las denuncias efectuadas en el año 2007. • No se obtuvo evidencia del cumplimiento de ciertos procedimientos del circuito de denuncias por comercialización de juego no autorizado durante el año 2007. • Se produjo una reducción de la utilización de la línea 0800 en los últimos meses del año 2007 como consecuencia de la interrupción de las campañas publicitarias relacionadas con el Juego Compulsivo.
--	--

Proyecto N° 4.08.04
Instituto de Juegos de Apuestas de la Ciudad

DESTINATARIO

Señor
Vicepresidente 1°
Legislatura de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires
Cdor. Diego Santilli
S / D

En uso de las facultades conferidas por el Art. 135° de la Constitución de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires y de conformidad con las disposiciones de la Ley 70, artículos 131°, 132° y 136°, esta AUDITORÍA GENERAL DE LA CIUDAD DE BUENOS AIRES procedió a efectuar un examen en el Instituto de Juegos de Apuestas de la Ciudad con el objeto que se describe en el siguiente acápite.

I. OBJETO DE LA AUDITORIA

Relevar y verificar la acción del Instituto en relación a los temas enunciados en el objetivo.

II. ALCANCE

El examen fue realizado de conformidad con las normas de auditoría externa de la AUDITORIA GENERAL DE LA CIUDAD AUTONOMA DE BUENOS AIRES, establecidas por la Ley N° 325 y las normas básicas de auditoría externa aprobadas por el Colegio de Auditores de la Ciudad de Buenos Aires, según Resolución 161/00 AGC.

El trabajo se llevó a cabo en el ámbito de los siguientes organismos: Instituto de Juegos de Apuestas, Dirección General de Tesorería y Dirección General de Contaduría del Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires, habiéndose aplicado los procedimientos que se detallan en **Anexo I**.

El relevamiento efectuado comprendió los siguientes aspectos establecidos en el Plan Anual de Auditoría 2008:

- Aplicación del Convenio Ley 1.182: descripción del circuito que permite el control de los ingresos, identificación de los depósitos y documentación respaldatoria.
- Juego Clandestino: procedimiento para su verificación y para la realización de denuncias; cantidad de denuncias realizadas y seguimiento de las actuaciones judiciales.
- Juego Compulsivo: descripción de las tareas realizadas, cantidad de profesionales asignados; línea de ayuda 0800, llamadas recibidas.

En **Anexo II** se señalan las normas que conforman el marco normativo sobre el cual se desarrolló la tarea de auditoría.

III. ACLARACIONES PREVIAS

1. Período bajo examen

Si bien el período a examinar que surge del Plan Anual de Auditoría es el año 2007, se consideró conveniente relevar en primera instancia los procedimientos aplicados por el Instituto de Juegos de Apuestas al momento del examen – año 2008 – y, complementariamente, señalar algunos de los procedimientos aplicados en el año 2007, por los siguientes motivos:

- Teniendo en cuenta que el propósito del relevamiento es que el mismo sirva para determinar la planificación y ejecución de futuras auditorías, resulta de utilidad que refleje la situación existente en el sistema actual más que aquellos procedimientos que ya no son aplicados o que han sido modificados.
- La mayoría de los directores ejecutivos, jefes de departamento, así como los abogados que llevan a cabo las denuncias de juego clandestino, con quienes se han mantenido las entrevistas, asumieron sus cargos en enero de 2008 y manifestaron desconocer los procedimientos utilizados en el 2007.

2. Administración e ingreso de los recursos al S.I.G.A.F.

Los recursos percibidos por la Ciudad en concepto de Convenio Ley 1182, Bingos e Hipódromos provienen de depósitos efectuados en distintas cuentas bancarias del Banco Ciudad de Buenos Aires abiertas a tal efecto, cuya administración e ingreso en el sistema S.I.G.A.F. (Sistema Integrado de Gestión y Administración Financiera) son llevados a cabo por la Dirección General de Tesorería, en base a las pautas de distribución establecidas por la Oficina de Gestión Pública y Presupuesto del Ministerio de Hacienda.

Por lo expuesto, la administración de la recaudación de los ingresos provenientes por juegos de azar no está a cargo del Instituto de Juegos de Apuestas de la Ciudad sino de la Dirección General de Tesorería en base a las pautas señaladas.

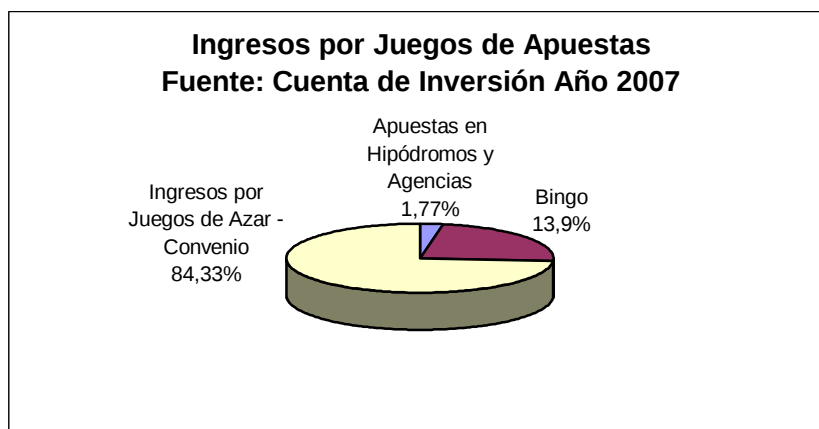
3. Clasificación de los juegos de azar

A efectos de una mejor comprensión de los conceptos vertidos en el acápite **IV. RELEVAMIENTO**, resulta conveniente aclarar que los juegos de azar han sido agrupados teniendo en cuenta las normativas aplicables en cada caso, las que imprimen características distintas a la participación de la Ciudad de Buenos Aires en la recaudación de los mismos, siendo coincidente con el criterio de clasificación establecido en la Cuenta de Inversión:

- a) Juegos de Azar - Convenio con Lotería Nacional S.E.: La modalidad de distribución de la recaudación por Juegos de Azar comercializados por L.N.S.E. se encuentra establecida en el Convenio Ley 1182 entre Lotería Nacional S.E. y el Instituto de Juegos de Apuestas de la Ciudad de Buenos Aires, el cual en su cláusula 5ª dispone que a partir del ejercicio 2004 y durante la vigencia del Convenio, Lotería Nacional transferirá al Ministerio de Desarrollo Social (de la Nación) el 50% de la participación asignada a éste en el producido de las explotaciones de juego en el ámbito de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires y al Instituto el 50% restante. Se excluyen del presente régimen de distribución de utilidades el producido de los juegos Loto Bingo y apuestas hípcas del Hipódromo Argentino de Palermo.¹
- b) Bingo: La distribución de la recaudación en concepto de Bingo se encuentra reglamentada por el Decreto Nacional Nº 1772/92, que establece que le corresponde a la Ciudad Autónoma de Buenos Aires el 6% del total de lo recaudado por las 5 salas de Bingo sitas en la misma, para ser destinados exclusivamente al sistema de salud y a los hospitales a su cargo.

¹ Cabe señalar, que la forma de distribución del producido de la explotación de cada juego se encuentra establecida en las normas legales que los regulan.

- c) Hipódromos y agencias hípicas: La distribución de la recaudación se encuentra reglamentada por los siguientes normas:
- Hipódromo Argentino de Palermo: Decreto 274/98 P.E.N., el cual establece que le corresponde a la Ciudad Autónoma de Buenos Aires el 0,9082% del total de lo recaudado por la venta de boletos en el Hipódromo y en las agencias sitas en la Ciudad.²
 - Hipódromos de San Isidro y La Plata: Resolución del Instituto Provincial de Lotería y Casinos N° 2496/98, la cual establece que le corresponde a la Ciudad Autónoma de Buenos Aires el 0,9082% sobre las ventas de boletos en agencias sitas en la Ciudad.³



En **Anexo III** se detalla la recaudación percibida por cada juego en el año 2007 suministrada por el Instituto de Juegos de Apuestas.

² Decr.274/98 P.E.N. art. 1°: Modifícanse los porcentajes que gravan la venta de boletos del Hipódromo Argentino a que se refiere el Decreto N° 1837 del 23 de setiembre de 1985 y sus modificatorios y Decreto N° 292 del 10 de febrero de 1992, los que quedarán conformados de la siguiente manera:

...."c) El 0,9082% para el Gobierno Autónomo de la Ciudad de Buenos Aires..."

³ Resolución del Instituto Provincial de Lotería y Casinos N° 2496/98 - Anexo 1 - punto quinto: Que en mérito a todo lo expuesto ... una apuesta generada en una agencia hípica instalada en el ámbito de la Ciudad de Buenos Aires (Capital Federal) que juegue sobre los hipódromos provinciales (La Plata y San Isidro), tributará un porcentaje del 0,9082% - calculado sobre los boletos que se jueguen hacia dichos Hipódromos – con destino a la Municipalidad de Buenos Aires.

IV. RELEVAMIENTO

1. Aspectos Generales

1.1. Breve reseña de aspectos normativos

1.1.1. La Constitución de la Ciudad y la ley de juegos

A través del artículo 50 de la Constitución de la C.A.B.A. aprobada en el año 1996, se instituye que la regulación, administración y explotación de los juegos de azar, destreza y apuestas mutuas, debe estar a cargo de la Ciudad y se determina que el producto de tales juegos, debe ser destinado a la asistencia y desarrollo social.

Posteriormente, con la sanción de la ley 538 (11/01/01), se regula todo lo atinente a los juegos de apuestas que se organicen, administren, exploten o comercialicen en el ámbito de la Ciudad.

- En materia de competencia dispone que todo lo concerniente a juegos de apuestas, es de competencia exclusiva de la Ciudad.
- Siguiendo los lineamientos de la Constitución de la Ciudad, se prevé la concesión, solamente para la distribución y expendio, que puede estar a cargo de personas físicas o jurídicas.
- En relación a los casinos, se prohíbe la instalación o funcionamiento de aquéllos, y sólo el Poder Ejecutivo tiene iniciativa legislativa para proponer la instalación de un casino, el cual será administrado por el Gobierno de la Ciudad, debiendo ser aprobada por la Legislatura con el voto de dos tercios del total de sus miembros y bajo el procedimiento de doble lectura. En igual orden se prescribe, en relación al casino existente (casino flotante), que el Poder Ejecutivo deberá realizar todas las acciones correspondientes para lograr el cierre del mismo.
- En relación a los bingos, se refiere a la prohibición de la instalación de nuevas salas desde la promulgación de la ley, con lo cual se establece la imposibilidad para lo sucesivo. Sin perjuicio de ello, se dispone que las salas de juego conocidas como Bingo, Hipódromo y demás salas de apuestas hípcas, que funcionen al momento de sanción de la ley, pueden continuar funcionando hasta la finalización de sus permisos, los que no pueden ser renovados bajo ninguna circunstancia.

- Se determinan las funciones y facultades de la autoridad de aplicación, las cuales son reflejadas luego en la ley 916 que regla la creación y funcionamiento del Instituto del Juego.
- Por último se encomienda al Poder Ejecutivo la revisión de todas las concesiones, autorizaciones, convenios y demás actos administrativos, emanados de Lotería Nacional S.E., con efectos en la Ciudad.

1.1.2. Implementación de la autoridad de aplicación

Por medio de la ley 916 (17/10/02), se implementa la autoridad de aplicación de la ley de juegos, creándose el Instituto de Juegos de Apuestas de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires.

Dicho Instituto tiene a su cargo la organización, administración, reglamentación, explotación, recaudación y control de todos los juegos de apuestas y de azar, con autonomía técnica y administrativa, y autarquía financiera.

La Dirección del Instituto está a cargo de un Directorio compuesto por un (1) Presidente y cuatro (4) Vocales que se desempeñan como Directores Ejecutivos de las áreas Administrativas, Asuntos Jurídicos, Juegos y Mercadotecnia y Financiero, respectivamente.

En una cláusula adicional, la ley de creación del Instituto de Juegos de Apuestas establece que el mismo deberá celebrar un convenio con Lotería Nacional dentro de los 90 días de la puesta en función de sus autoridades, y cuyas pautas se especifican en Anexo, siendo las más destacadas las siguientes:

- Intervención forzosa de la Legislatura del G.C.A.B.A. para su aprobación y prórroga.
- Coparticipación del producido, sin determinar porcentajes.
- Poder de policía compartido entre ambas jurisdicciones (Nación y Ciudad).
- El convenio no implicará un permiso para la instalación de nuevas salas de bingo, ni casinos por parte de Lotería Nacional.

- Implementación de un sistema para la verificación, por parte de ambas jurisdicciones, respecto del movimiento de fondos correspondientes a las explotaciones de los juegos.

Más adelante, la ley 2.600 sancionada el 6/12/2007 y promulgada el 11/01/2008, establece modificaciones en la ley 916, entre las cuales las más destacables son:

- Reducción del número de Directores Ejecutivos de 4 a 3, unificando las áreas Administrativa y Financiera.
- Otorgamiento al Director Ejecutivo de Juegos y Mercadotecnia de las funciones de estimular campañas comunitarias sobre la ludopatía y erradicación del juego clandestino.
- Ejercicio, por parte de la Dirección Ejecutiva de Asuntos Jurídicos, del patrocinio letrado en todas las causas en las que intervenga el Instituto.

1.1.3. Convenio con Lotería Nacional S.E.

El Instituto de Juegos de Apuestas suscribió un convenio con Lotería Nacional S.E. con fecha 30 de octubre de 2003, que tiene como finalidad acordar los términos inherentes a la participación de cada una de las jurisdicciones que representan, en el producido de la comercialización de juegos de azar, destreza y apuestas mutuas en el ámbito de la ciudad de Buenos Aires. El convenio tiene una vigencia de cuatro (4) años a partir de su aprobación, y se considera prorrogado por períodos iguales en tanto las partes no manifiesten su voluntad en contrario de modo fehaciente con ciento veinte días de anticipación al respectivo vencimiento.

- Mantiene la exclusividad de Lotería en la explotación, comercialización y fiscalización de los juegos de azar, destreza y apuestas mutuas que ésta viene desarrollando en el ámbito local hasta la fecha. Lotería se compromete a suministrar al Instituto cuando éste lo requiera, toda la información y las estadísticas relacionadas con el desarrollo de la actividad (cláusula tercera punto 1).
- Se establece que sólo podrán habilitarse nuevos juegos o explotaciones con la conformidad concurrente de ambas partes. Asigna a Lotería la competencia para autorizar la incorporación de nuevos puntos de venta o agentes oficiales a su red de comercialización en la Ciudad de Buenos Aires, previa conformidad del Instituto (cláusula tercera puntos 2 y 3).

- Se establece como régimen de distribución que durante el ejercicio 2003, a partir de la entrada en vigencia del Convenio, Lotería transferirá al Ministerio de Desarrollo Social el sesenta y cinco por ciento (65%) de la participación asignada a éste por el producido de las explotaciones de juegos en el ámbito de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires y al Instituto le transferirá el treinta y cinco por ciento (35%) restante, siempre que el total de las sumas a distribuir no supere el importe de sesenta y cinco millones de pesos (\$65.000.000). Si superase dicho importe, sobre el excedente le corresponderá el sesenta y cinco por ciento (65%) al Instituto, y el treinta y cinco por ciento restante (35%) al Ministerio de Desarrollo Social (cláusula quinta punto 2).
- A partir del ejercicio 2004 y durante la vigencia del presente convenio, Lotería transferirá al Ministerio de Desarrollo Social el cincuenta por ciento (50%) de la participación asignada a éste en el producido de las explotaciones de juego en el ámbito de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires y al Instituto el cincuenta por ciento (50%) restante (cláusula quinta punto 3).
- Se excluyen del régimen de distribución de utilidades el producido de los juegos Loto Bingo y Apuestas Hípicas del Hipódromo Argentino de Palermo (cláusula quinta punto 5).
- La fiscalización por parte del Instituto, se ejercerá mediante la instalación de una terminal que posibilite el acceso on line a la totalidad de la información relativa a las explotaciones de juego comprendidas en el ANEXO adjunto (cláusula sexta).
- Créase una Comisión de Enlace conformada por los presidentes de las entidades firmantes que tendrá como objetivo el seguimiento de las actuaciones y procedimientos que sean menester a los efectos del cumplimiento integral del Convenio.
- Por último se dispone que dentro del quinto día de la entrada en vigencia del convenio se desistirá de la pretensión en todos los expedientes judiciales y administrativos actualmente en trámite entre ambas jurisdicciones relacionados con la constitucionalidad de normas, validez de actos administrativos o conflictos de competencias entre ambas partes con relación a la explotación del juego en el ámbito de la Ciudad de Buenos Aires (cláusula octava).

Con fecha 13 de noviembre de 2003, se sanciona la ley 1182. Por ella se aprueba el convenio celebrado entre Lotería Nacional S.E. y el Instituto de Juegos de Apuestas de la C.A.B.A.

El Convenio celebrado suscitó cuestionamientos e impugnaciones judiciales cuyo análisis no es objeto de la presente auditoría, pero que han sido descriptos en nuestro anterior informe N° 711 aprobado el 5/12/06 “Ingresos no Tributarios –2004”.

1.2 Autoridades

1.2.1. Año 2007

Cargo	Nombre
Presidente	Dr. Carlos Gallo (Hasta el 5/09/07) Cdor. Néstor A. García Lira (Desde 6/09/07)
Director Ejecutivo de Asuntos Jurídicos	Dr. Luis Miyar
Directora Ejecutiva de Juegos y Mercadotecnia	Dra. Hortensia Noemí Sosa
Director Ejecutivo de Administración	Sr. Miguel Angel Eviner
Director Ejecutivo de Finanzas	Lic. José Luis Ibarzábal

1.2.2. Año 2008

Cargo	Nombre
Presidente	Cdor. Néstor A. García Lira

Director Ejecutivo de Asuntos Jurídicos	Dra. Hortensia Noemí Sosa
Directora Ejecutiva de Juegos y Mercadotecnia	Sr. Daniel Eduardo Del Sol
Director Ejecutivo Administrativo - Financiero	Lic. José Luis Ibarzábal

1.3. Recursos Humanos Afectados - Año 2007

Situación de Revista	Agentes
Autoridades Superiores	5
Planta Permanente	44
Planta Transitoria	25
Locación de Servicios	16
Convenio Universidades	25
Total RR.HH. afectados	115

2. Aplicación del Convenio Ley 1.182

2.1. Unidad de Control de Recaudación y Gestión Financiera

El control de los ingresos por aplicación del Convenio Ley 1182 es efectuado por la Unidad de Control de Recaudación y Gestión Financiera, dependiente de la Dirección Ejecutiva Administrativo – Financiera, cuyo coordinador es el Dr (CP) Ricardo Pérez, quien además posee un Master en Business and Administration (MBA) de la Universidad Católica Argentina. El mismo fue nombrado a través de la Resolución N° 42 de fecha 26 de noviembre de 2006 emitida por el Instituto de Juegos de Apuestas de la CABA.

La estructura de la Unidad está constituida por 2 agentes: Dr (CP) Raúl Bartoli y el Licenciado en Administración Osmar Morales. Todos los integrantes de la Unidad cuentan con computadoras personales, escritorios y archivos físicos suficientes.

2.2 Terminal on line

Desde diciembre del 2007 se encuentra instalada la conexión en línea con la Lotería Nacional, por lo cual se puede acceder a la consulta de fechas, números de sorteo y montos de recaudación de acuerdo a las características de cada juego. Por ejemplo: en el sistema on-line las liquidaciones de los juegos semanales de los días miércoles y domingo como el Loto, Quini, etc., se pueden ver en detalle los días lunes; las liquidaciones del juego Quiniela Conjunta se pueden observar diariamente.

La información obtenida de la conexión en línea permite ser convertida a planillas de cálculo Excel, para su posterior análisis.

El Dr. Pérez integra la Comisión Fiscalizadora constituida por acta de la Comisión de Enlace de fecha 31 de marzo de 2008, con funcionarios de la Lotería Nacional Sociedad del Estado (LNSE) y el Instituto de Juegos de Apuestas para el seguimiento de las actuaciones y procedimientos que sean menester a los efectos del cumplimiento integral del Convenio Ley 1182, razón por la cual el intercambio de la información entre ambos organismos se ve facilitada.⁴

Los interlocutores de la LNSE son la Subgerente de Contabilidad Dra. María A. Merzaroli y el Subgerente Operativo Contable, Dr. Gabriel M. Dinardo, todos ellos dependientes del Gerente de Administración Dr. (CP) Reinaldo P. Venditto.

Según nos manifiesta el Dr. Pérez, los sistemas de información de la Lotería Nacional se encuentran calificados dentro de las normas de calidad ISO 9001.

2.3 Flujo de información

Mensualmente, el Instituto retira de LNSE la siguiente documentación:

- Planillas mensuales con el detalle de recaudación y distribución de los montos de cada juego emitidas por el área Operativa Contable. Estas planillas no contienen totales generales y no incluyen información sobre Bingos ni Hipódromo de Palermo.

⁴ La Comisión Fiscalizadora se constituye con el objeto de fiscalizar cantidad de apuestas realizadas en las distintas modalidades de los juegos que surgen del Anexo I del Convenio y de los que se habiliten en el futuro, a los fines de controlar por oposición la información remitida por Terminal On Line, y los depósitos oportunamente efectuados a la cuenta del Instituto de Juegos de Apuestas, equivalente a los porcentajes previamente establecidos tanto por convenio como por ley de la explotación de apuestas hípcas.

- Planillas mensuales de distribución de la recaudación emitidas por el área Contabilidad. Estas planillas, que contienen totales generales e incluyen información sobre Bingos e Hipódromo de Palermo, se emiten con un mes de retraso con respecto a las planillas mencionadas en el punto anterior.
- Mayores y asientos diarios contables.

Asimismo, LNSE envía mensualmente al Instituto de Juegos de Apuestas la siguiente información:

- Listado de Reporte de Notas de Egreso emitido por el Sistema Integral de Gestión Administrativa (SIGAD) firmada por el Gerente de Administración de LNSE, que contiene la totalidad de los importes liquidados al Gobierno de la Ciudad de Bs. As. por cada uno de los juegos de Convenio y la imputación en la cuenta contable correspondiente.
- Mayores y asientos contables.
- Planilla de importes de recaudación por venta de cartones de cada sala y el importe a depositar en las cuentas del Gobierno de la Ciudad emitida por el Departamento de Bingo – Fiscalización.
- Tragamonedas: se recibe una planilla que refleja el detalle diario de cantidad de máquinas funcionando, monto de apuestas, pagos de premios, beneficios, porcentaje diario de retención.
- Bingos: se recibe una planilla con el detalle diario de ventas de entradas, venta de cartones, en \$ y por unidad, cantidad de sorteos de cada una de las salas de Bingo de la Ciudad.
- Casinos: se recibe una planilla con el detalle diario de lo jugado en mesas de apuestas, detallando las mesas de juego en pesos y dólares.

Toda la documentación se adjunta con nota firmada por los responsables de Lotería Nacional S.E.

Mensualmente se recibe también la información correspondiente a las ventas de boletos de los hipódromos y agencias hípcas:

- La información del Hipódromo de La Plata, que es recibida vía fax, contiene el detalle de las ventas por cada agencia y el porcentaje correspondiente al Gobierno de la Ciudad.

- La información del Hipódromo de San Isidro (Jockey Club A.C.), que es entregada en mano, contiene las ventas de las agencias con detalle por jornada y totales diarios y mensuales.
- La información del Hipódromo de Palermo (HAPSA), que es entregada en mano, contiene los datos de fecha de reunión, venta de boletos y porcentaje de aplicación del Impuesto a las Carreras (0,9082%).

2.4 Características de los depósitos bancarios

El depósito mensual de las cifras correspondientes al Gobierno de la Ciudad se realiza de distintas formas según el tipo de actividad:

a) Actividad Hípica

En el caso del Hipódromo de la Plata se retira personalmente el cheque correspondiente al Instituto y se deposita en cuenta corriente del Banco Ciudad.

El Hipódromo de San Isidro deposita directamente en cuenta del Banco Ciudad los importes correspondientes al Gobierno.

El Hipódromo de Palermo abona a la Administración Federal de Ingresos Públicos el Impuesto a las Carreras, y luego la AFIP deposita en la cuenta del Banco Ciudad los importes correspondientes al Gobierno.

La cuenta corriente utilizada para efectuar los depósitos es la N° 200.131/5.

b) Salas de Bingos

Los depósitos son realizados por LNSE en la cuenta corriente N° 210.044/9 del Banco Ciudad.

c) Convenio con Lotería Nacional Sociedad del Estado

Los depósitos son realizados por LNSE en la cuenta corriente N° 210.137/4 del Banco Ciudad.

2.5. Procesamiento de la información

El Instituto de Juegos de Apuestas retira diariamente los extractos bancarios de la sucursal del Banco Ciudad de Buenos Aires sita en Sarmiento y Florida y realiza los siguientes procesos por cada una de las actividades que se detallan:

a) Actividad Hípica

1. Se registran en planilla de cálculo Excel los números de hoja de extracto bancario e importes depositados por LNSE.
2. Se controla la integridad y correlatividad de los números de hojas de extractos.
3. Los importes se registran en la planilla de cálculo Excel y se comparan con los extractos bancarios.
4. Se verifica que los importes depositados sean producto de la aplicación correcta de los porcentajes establecidos según las normas.
5. Se cargan los datos de las planillas mensuales de distribución de la recaudación emitidas por el área Contabilidad de LNSE.
6. Si existieran diferencias en la planilla resultante, son consultadas con el coordinador, a efectos de elaborar la nota reclamo correspondiente.
7. La nota con el reclamo se eleva al Director Administrativo del Instituto.
8. Una vez consolidado todo el mes y cerrado se remite a la Dirección General de Contaduría un expediente, compuesto por:
 - a. Nota al Director General
 - b. Planillas de controles emitida por la Unidad de Recaudación y Gestión Financiera, con la apertura de Bingos, Actividades Hípicas y Convenio Lotería Nacional.
 - c. Planillas recibidas de LNSE referidas a las actividades mencionadas en el punto b. precedente.
 - d. Extractos bancarios.
9. Se emiten informes y estadísticas por períodos semanales, mensuales, trimestrales y anuales, percibido, comparativas y evolutiva.

10. Resguardo de información y subida a Server, en forma diaria y mensual.

b) Salas de Bingos

1. Se registran en planilla de cálculo Excel los números de hoja de extracto bancario e importes depositados por LNSE.
2. Se controla la integridad en la correlatividad de los números de hojas de extractos.
3. Se convierten en archivo Excel los datos de la terminal on-line y se comparan con extractos bancarios.
4. Se cargan los datos de la planilla recibida del Departamento de Bingo Fiscalización de LNSE.
5. Se verifica que los importes depositados sean producto de la aplicación correcta de los porcentajes establecidos según las normas.
6. Se cargan los datos de las planillas mensuales de distribución de la recaudación emitidas por el área Contabilidad de LNSE.
7. Si existieran diferencias en la planilla resultante, son consultadas con el coordinador, a efectos de elaborar la nota reclamo correspondiente.
8. La nota con el reclamo se eleva al Director Administrativo del Instituto.
9. Una vez consolidado todo el mes y cerrado se remite a la Dirección General de Contaduría un expediente, compuesto por:
 - a. Nota al Director General
 - b. Planillas de controles emitida por la Unidad de Recaudación y Gestión Financiera, con la apertura de Bingos, Actividades Hípicas y Convenio Lotería Nacional.
 - c. Planillas recibidas de LNSE referidas a las actividades mencionadas en el punto b. precedente.
 - d. Extractos bancarios.

10. Se emiten informes y estadísticas por períodos semanales, mensuales, trimestrales y anuales, percibido, comparativas y evolutiva.
11. Se efectúa el resguardo de la información y la misma es subida al Server, en forma diaria y mensual.

c) Convenio con Lotería Nacional Sociedad del Estado.

1. Se registran en planilla de cálculo Excel los números de hoja de extracto bancario e importes depositados por LNSE.
2. Se controla la integridad en la correlatividad de los números de hojas de extractos.
3. Se convierten en archivo Excel los datos de la terminal on-line correspondientes a cada uno de los juegos y se comparan con extractos bancarios.
4. Se cargan los datos de la planilla del Área Operativa de LNSE.
5. Se verifica que los importes depositados sean producto de la aplicación correcta de los porcentajes establecidos según las normas.
6. Se cargan los datos de las planillas mensuales de distribución de la recaudación emitidas por el área Contabilidad de LNSE.
7. Si existieran diferencias en la planilla resultante, son consultadas con el coordinador, a efectos de elaborar la nota reclamo correspondiente.
8. La nota con el reclamo se eleva al Director Administrativo del Instituto.
9. Una vez consolidado todo el mes y cerrado se remite a Dirección General de Contaduría un expediente, compuesto por:
 - a. Nota al Director General
 - b. Planillas de controles emitida por la Unidad de Recaudación y Gestión Financiera, con la apertura de Bingos, Actividades Hípicas y Convenio Lotería Nacional.
 - c. Planillas recibidas de LNSE referidas a las actividades mencionadas en el punto b. precedente.

d. Extractos bancarios.

10. Emisión de informes y estadísticas por períodos semanales, mensuales, trimestrales y anuales, percibido, comparativas y evolutiva.

11. Se efectúa el resguardo de la información y la misma es subida al Server, en forma diaria y mensual.

En forma trimestral se publica en el Boletín Oficial lo recaudado por la Ciudad por cada tipo de juego.

En **Anexo IV** se señala la periodicidad de los procesos de actualización de datos de recaudación y números de sorteos que efectúa LNSE, en función de las características de liquidación de cada uno de los juegos.

En **Anexo V** se adjunta la sección del organigrama vigente en el año 2007 correspondiente a la Dirección Ejecutiva de Finanzas del Instituto de Juegos de Apuestas de la cual dependía la Unidad de Control de Recaudación y Gestión Financiera.

3. Juego Clandestino

3.1 Departamento de Verificaciones

El Departamento de Verificaciones dependiente de la Dirección Ejecutiva de Juegos y Mercadotecnia tiene a su cargo la verificación de los locales en que se comercializa la actividad lúdica habilitada y la presuntamente ilícita.

3.1.1. Plantel año 2007

- Jefe de Departamento: Sr. Héctor Oscar Mehlhorn,
- Sub responsable: Sra. María Angélica Ayala
- Verificadores: María Eva Palermo, Daniel Pellegrini y Carina Fernández.

3.1.2. Principales funciones

- *Jefe de Departamento y/o responsable a cargo:*

a) Elaborar el Plan de Verificación Anual.

- b) Determinar y asignar los puntos a verificar.
- c) Determinar los recursos humanos para cumplir con las tareas.
- d) Establecer zonas y sub zonas para determinar y asignar las áreas de verificación.
- e) Evaluar las tareas del personal a su cargo, determinar reuniones informativas mensuales con su personal para actualizar y modificar procedimientos.

➤ *Verificadores*

- a) Relevar los diferentes puntos de venta de juego en la Ciudad Autónoma de Buenos Aires.
- b) Establecer las direcciones de los locales verificados e informar a su superior respecto del cierre, cambio de local u otras alternativas que modifiquen los antecedentes obrantes en la base de datos del área.
- c) Dejar asentado en su informe si el local es exclusivo de Agencia Oficial y no comercializa otros rubros.
- d) Efectuar un informe pormenorizado en caso de detectar en forma presuntiva la realización de juegos no habilitados. El verificador no se encuentra autorizado a suscribir actas de infracción.
- e) Confeccionar la planilla diaria con todas las novedades registradas.

Los verificadores trabajan en la vía pública de 9 a 14,30 hs. y de 15 a 16 hs confeccionan las planillas diarias e informes complementarios en las instalaciones del Instituto.

3.1.3. Planificación de las verificaciones

En el comienzo del año 2007, se programaron las verificaciones en forma de "rastrillaje", asignando a los verificadores, en forma rotativa las zonas y sub-zonas, a efectos de dar cumplimiento a los objetivos establecidos para cada trimestre. Las zonas y sub-zonas fueron determinadas en base a los procedimientos que realiza Lotería Nacional Sociedad del Estado.

Posteriormente fue modificado el "rastrillaje", asignándose a los verificadores zonas y sub-zonas cercanas a sus domicilios, permitiendo así un mejor aprovechamiento horario, a fin de lograr un mayor rendimiento y disminuir los gastos por movilidad.

En la actualidad las zonas se dividen por seccional policial a efectos de su vinculación jurisdiccional con las Fiscalías.

3.1.4. Verificaciones efectuadas

La cantidad de verificaciones realizadas por el Departamento de Verificaciones en el año 2007 fueron las siguientes:

➤ *Discriminadas por trimestre:*

Primer trimestre	767
Segundo trimestre	950
Tercer trimestre	1.150
Cuarto trimestre	<u>1.200</u>
TOTAL	4.067

➤ *Discriminadas por clase de local:*

Agencias Oficiales	1.694
Locales de Loterías Provinciales	749
Puntos de venta no tradicionales	<u>1.624</u>
TOTAL	4.067

3.2. Inicio de la actuación

Las verificaciones de domicilios tienen su origen en alguna de las siguientes causas:

- a) Denuncias efectuadas por particulares ante el Instituto. Los ciudadanos pueden efectuar denuncias por posibles infracciones a la Ley 1.472 Título V, mediante la página WEB del Instituto (www.institutodejuegos.gov.ar).
- b) Verificaciones programadas por el propio Departamento de Verificaciones.
- c) Pedidos de información efectuados mediante oficio por las Fiscalías, respecto de determinados domicilios.

3.3. Procedimientos relacionados con la detección y denuncia judicial del Juego Clandestino

3.3.1. Dirección Ejecutiva de Juegos y Mercadotecnia

- a) El Jefe de Departamento de Verificaciones distribuye las órdenes de trabajo, previamente autorizadas por su Dirección Ejecutiva, a los verificadores.
- b) Una vez que los verificadores toman conocimiento de los domicilios que tienen asignados en la jornada laboral, comienza el recorrido de acuerdo al diagrama. Las verificaciones a realizar contienen como dato cierto una dirección (calle y altura del local).
- c) En los casos en que se presume prima facie la existencia de una contravención, el verificador redacta un informe complementario que contiene:
 - 1. El lugar, fecha y hora del informe.
 - 2. El lugar, fecha y hora en que presuntamente ocurrió el hecho.
 - 3. La descripción circunstanciada del hecho que prima facie constituye una conducta contravencional, su calificación legal en forma indicativa, o su denominación corriente.
 - 4. Las características físicas del presunto contraventor o contraventora sin solicitar su identificación y las características sobresalientes del domicilio verificado en el que se desarrolla la actividad punible, la calle en que está emplazado, su chapa catastral, entre que números está ubicado y el rubro comercial a que se dedica.

5. La mención de toda otra prueba del hecho, si visualizó gente apostando, las características del juego no autorizado, etc. Asimismo, se adjunta el comprobante del juego realizado por el propio verificador, en los casos que hubiera concretado una apuesta. Este mecanismo fue utilizado exclusivamente durante el año 2007.

6. La firma del verificador y su aclaración.

No se entrega copia del informe al presunto contraventor/a, ni se lo intima para que comparezca ante el o la Fiscal.

- d) Finalizada la tarea asignada, el verificador debe confeccionar la planilla diaria con todas las direcciones verificadas y las novedades registradas.
- e) Las verificaciones son registradas en el sistema operativo y el Departamento de Informática y Comunicaciones guarda una copia de seguridad.
- f) Existe una base de datos en la cual se ingresan las verificaciones realizadas diariamente:
 - por rubro (agencias oficiales, locales de loterías provinciales y puntos de venta no tradicionales)
 - por domicilio
 - por verificador actuante
 - por período trimestral

Esta tarea, permite llevar a cabo un seguimiento y cruzamiento de lo realizado por cada verificador en sus informes diarios y complementarios, a fin de reforzar el circuito de control interno del Departamento.

La Dirección Ejecutiva de Juegos y Mercadotecnia realiza conciliaciones de domicilios verificados y elabora estadísticas de las verificaciones efectuadas para medir las metas físicas.

- g) Una vez cumplida esta tarea se elevan los informes respectivos al Jefe de Departamento, quien los remite a la Dirección Ejecutiva de Juego y Mercadotecnia, con referencia (denuncia juego ilegal).

- h) La Dirección Ejecutiva de Juegos y Mercadotecnia remite las actuaciones a la Dirección Ejecutiva de Asuntos Jurídicos, a fin de efectuar la denuncia por comercialización de juego ilegal, solicitando que en caso afirmativo, informe su radicación y número de causa.

3.3.2. Dirección Ejecutiva de Asuntos Jurídicos

- a) La Dirección Ejecutiva de Asuntos Jurídicos recepciona el acta de verificación numerada, con todos los datos del domicilio verificado. Se remite con el acta complementaria, un informe sobre la inscripción o no del local verificado, en los registros de Agencias Oficiales y/o locales de venta de Loterías Provinciales, recientemente actualizados por Lotería Nacional Sociedad del Estado.
- b) Las actuaciones son giradas al Departamento Asuntos Contenciosos dependiente de esa Dirección Ejecutiva, a efectos de revisar y evaluar si procede formalizar la denuncia por posible comercialización de juego no autorizado.
- c) Si existiesen antecedentes de verificaciones anteriores efectuadas e informadas, se constata por parte del Departamento de Sumarios, si las mismas dieron lugar a denuncias anteriores. En caso afirmativo, en la nueva denuncia a presentar en la Oficina de Investigaciones Judiciales, se informa cuál es la fiscalía interviniente en la denuncia anterior.
- d) Se giran las actuaciones al procurador actuante en la Dirección Ejecutiva de Asuntos Jurídicos para proceder a controlar si el domicilio verificado, registra antecedentes en el Registro de Interdictos que lleva dicha Dirección. Para el caso de hallarse antecedentes sobre el domicilio que se denuncia, los mismos son informados como parte integrante de la denuncia.
- e) Reunida toda la documentación, el Departamento de Asuntos Contenciosos procede a elaborar el correspondiente Proyecto de denuncia, el que se eleva a la Directora Ejecutiva para su evaluación y firma
- f) La denuncia es remitida por la Mesa de Entradas, Salidas y Archivo del Instituto a la Oficina de Investigaciones Judiciales dependiente del Ministerio Público Fiscal. Se genera en el Instituto una ficha de trámite numerada y fechada en original y copia, que se adjunta a la denuncia.
- g) Recepcionada por la Oficina de Investigaciones Judiciales, vuelve a la Dirección Ejecutiva de Asuntos Jurídicos una copia sellada y fechada para adjuntarse al Bibliorato de Registro de Denuncias.

h) Dicho número de ficha de trámite también es ingresado al Registro informatizado de denuncias.

i) De las denuncias radicadas se realiza un seguimiento posterior por parte de los verificadores (Dirección Ejecutiva de Juegos y Mercadotecnia) de los locales denunciados y en su caso se efectúa también un control de las clausuras judicialmente decretadas.

j) La Dirección Ejecutiva de Asuntos Jurídicos realiza en forma periódica un seguimiento e informe sobre la radicación y estado de las actuaciones. Se consulta en forma periódica la Agenda Anual de Audiencias de los Tribunales de la Ciudad, con el objeto de completar el seguimiento de expedientes.

k) Ante el requerimiento efectuado por los Juzgados Contravencionales y de Faltas de citación a juicio, de alguno de los verificadores en carácter de testigo, personal profesional de la Dirección Ejecutiva asiste a dichos agentes durante toda la diligencia (notificación de la citación, asesoramiento y asistencia a la audiencia).

l) La toma de conocimiento de aquellas denuncias no efectuadas por el Instituto se concreta a través de alguna de las siguientes vías:

- Por los pedidos de información solicitados mediante oficio por las Fiscalías respecto de determinados domicilios.
- Por remisión de sentencia firme.

En el primer caso, se informa al Departamento de Verificaciones. Los verificadores verifican el domicilio respecto del cual se ha consultado y se contesta el oficio indicado si se encontraron indicios de comercialización de juego no autorizado. En estos casos, en los que la verificación se efectúa a requerimiento de las Fiscalías en lo Contravencional y de Faltas, se ha implementado con algunas de ellas, un sistema dinámico por el cual en una primera instancia se aporta la información vía mail y posteriormente se remite el soporte en papel completando la presentación.

En el segundo caso, se procede a inscribir la sentencia en el Registro de Interdictos.

m) Comunicada al Instituto la sentencia condenatoria firme por parte de los Juzgados Contravencionales y de Faltas, en cumplimiento de la Acordada de Cámara N° 32/2004, se procede a la inscripción de la interdicción ordenada

(para obtener cualquier tipo de habilitación, permiso, licencia u habilitación para organizar, promover, comercializar sorteos, apuestas o juegos) en el Registro de Interdictos, especificando domicilio, persona interdictada y plazo de la interdicción.

El Registro mencionado se lleva mediante el sistema de planillas informatizadas con soporte en papel, juntamente con el archivo de la documentación (oficio y sentencia) remitidas por el Juzgado interviniente. El mismo se ordena por domicilio del local que diera inicio a las actuaciones y luego alfabéticamente por el apellido del imputado.

A partir del 31 de Enero de 2008 en que asumió la nueva gestión de la Dirección Ejecutiva de Asuntos Jurídicos, se ha implementado el seguimiento y vista de las denuncias, la revisión del Registro de Interdictos y se trabaja en la informatización de toda la información que anteriormente se realizaba sólo en forma manual. Se está implementando la informatización de las denuncias efectuadas, a fin de llevar la estadística de cantidad de denuncias, sentencias condenatorias, interdicciones, arrestos y multas.

3.4 Registro de Denuncias

Las denuncias correspondientes al año 2007 se encuentran archivadas en cuatro Tomos, agrupadas en fichas, a saber:

Tomo I del 13 (31/01/07) al 30 (16/04/07)

Tomo II del 31 (16/04/07) al 59 (26/06/07)

Tomo III del 60 (27/06/07) al 91 (21/08/07)

Tomo IV del 92 (22/08/07) al 116 (19/10/07)

Cada ficha, designada con un número correlativo ascendiente, contiene un número variable de domicilios verificados que comprenden entre 1 a 6 locales denunciados. Las 116 fichas de denuncias contienen 191 domicilios verificados.

En el año 2007, aquellas denuncias originadas como consecuencia de oficios judiciales de pedidos de antecedentes sobre un domicilio denunciado anteriormente, ya sea por el Organismo o por terceras personas, no eran incorporadas en las fichas mencionadas anteriormente.

A partir del año 2008, con la designación de las nuevas autoridades, la Dirección Ejecutiva de Asuntos Jurídicos modificó el criterio, incorporando 21 denuncias

originadas por las vías comentadas, a los registros del año 2007, hasta completar 212 domicilios.

El Registro de Denuncias consigna la fecha de la verificación, el verificador actuante, la dirección verificada y un resumen del informe complementario.

En **Anexos VI y VII** se acompañan los organigramas vigentes en el año 2007 correspondientes a la Dirección Ejecutiva de Juegos y Mercadotecnia y a la Dirección Ejecutiva de Asuntos Jurídicos respectivamente.

4 Juego Compulsivo

4.1 Departamento de Prevención y Orientación en Ludopatía

De conformidad con la estructura aprobada por Resolución N° 38 IJACBA/06 el Departamento de Prevención y Orientación en Ludopatía dependiente de la Presidencia del Instituto de Juegos de Apuestas del Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires, tiene a su cargo la detección y prevención del juego patológico. No obstante, cabe señalar, que por un reordenamiento informal del Instituto, el Departamento actualmente depende de la Dirección Ejecutiva de Juegos y Mercadotecnia, de acuerdo con las nuevas funciones asignadas por la ley 2.600 a esa Dirección.

El plantel del Departamento de Prevención y Orientación en Ludopatía estaba conformado por las siguientes personas:

4.1.1. Plantel año 2007

Jefa de Departamento: Patricia Abait

Asesoramiento Científico: Licenciado Claudio Boyé y Lic. Oscar Iglesias

Asesoramiento Técnico - Área Prevención e Investigación: Dra. Verónica Mora y Dra. Susana Calero

Línea 0800 Licenciada Noelia Piano, Licenciada Beatriz Terzano y Licenciada Soledad Mutuverría

4.1.2. Plantel año 2008

Jefa de Departamento: Licenciada Marcela C. González (sicóloga)

Asesoramiento Científico: se suprimió el sector

Asesoramiento Técnico - Área Prevención e Investigación: Dra. Verónica Mora y Dra. Susana Calero

Línea 0800 Licenciada Noelia Piano, Licenciada Beatriz Terzano y

Licenciada Claudia Cabrera.

Las licenciadas Piano y Terzano se desempeñan en sus cargos desde el comienzo del servicio asistencial Línea 0800.

4.2 Tareas realizadas en el año 2007

El Instituto informó que durante el año 2007 no contó con un Manual de Procedimientos formal, no obstante ello, la actividad desarrollada se basó en procedimientos tendientes a detectar y orientar a jugadores que tienen un trastorno en el control de los impulsos. Este trastorno de conducta es considerado una enfermedad, ya que incide en los frenos inhibitorios de la persona, perdiendo el dominio de sus impulsos.

Los procedimientos informados por el Departamento de Prevención y Orientación en Ludopatía fueron los siguientes:

- Se realizaron encuestas telefónicas y se entrenó al personal para ello.
- Se diseñó una base de datos y se elaboraron instrumentos de consignación de datos, contemplando las características particulares de los servicios asistenciales, las necesidades del programa y el estudio del conocimiento sobre juego patológico.
- Se diseñaron cuadernillos de recolección de datos y de seguimiento para el servicio asistencial estableciéndose que el tratamiento tiene que estar a cargo de un profesional (sicólogo o siquiatra).
- Se elaboró un modelo de consentimiento informado para los jugadores que ingresen al programa de prevención.
- Se realizaron campañas publicitarias en medios radiales, televisivos, paginas web y promociones rotativas en la vía pública.
- Se asistió a las personas que llamaron al sector de asistencia telefónica denominado “Línea de ayuda 0800” requiriendo información sobre la enfermedad.
- Se efectuaron conferencias informativas y educativas para alumnos del nivel educativo medio y para empleados de las salas de juegos que funcionan en el ámbito de la Ciudad de Buenos Aires.

4.3 Investigación desarrollada en el año 2007

La investigación efectuada por el Departamento sobre las encuestas formalizadas a las llamadas recibidas por la línea 0800 en el año 2007, sobre una base de 87 entrevistas telefónicas, arrojó los siguientes resultados:

- Más de la mitad de las personas participa en un solo tipo de juego, el resto lo hace en dos o más y la mayoría juega casi todos los días.
- Es importante destacar que la comunicación se establece luego de perder en la última apuesta que realizó ese mismo día o en la semana previa.
- La pérdida estimada es del 25% del sueldo en el 70% de los jugadores.
- Con respecto a la primera preferencia por el juego, la que predominó fue la de las máquinas tragamonedas (52,9%) y le siguió la ruleta (15,3%) y el bingo (13%).
- Sobre la realización de tratamientos previos por su problemática con el juego, se obtuvo que alrededor del 96% no ha recibido tratamiento médico, ni psicológico por ese motivo y sólo el 29,46% ha incursionado en grupos de autoayuda.

Son pocas las personas que demandan tratamiento de manera espontánea, en general, consultan sólo en “crisis”. El Instituto, mediante el programa de prevención contribuye y conforma el compromiso con la orientación, prevención y asistencia para este grave problema de salud pública.

En el año 2007 el Departamento de Prevención y Orientación en Ludopatía tenía un acuerdo con otras Instituciones Públicas a las que se derivaban pacientes: el Hospital Rivadavia y el Centro N° 1 de Salud Mental (ubicado en Libertador y Manuela Pedraza). En ese momento el Instituto bonificaba la atención de los pacientes derivados.

4.4 Campañas de publicidad año 2007

La campaña preventiva 2006 / 2007 incluyó afiches y slogans.

Se contrataron los servicios de empresas de publicidad, para obtener asesoramiento creativo para la realización de un plan estratégico de comunicación, consistente en:

Primera etapa: Diagnósticos, objetivos, plan de acción y alternativas de comunicación

Segunda etapa: diseño de líneas de comunicación, alternativa estética, desarrollo creativo de redacción, definición de lineamientos, afiches flyers, en el marco de la normativa legal y con el logo del Instituto.

La campaña se fortaleció a partir del cuarto trimestre del 2006 y hasta el segundo trimestre del 2007 inclusive.

Según la información proporcionada por el Instituto la suma invertida en Campaña Ludopatía, también llamada Programa PJP (Prevención del Juego Patológico) fue de \$ 1.400.958.- en el año 2006 y de \$ 1.459.313.- en el año 2007.

4.5 Tareas relevadas en el año 2008

4.5.1. Atención línea asistencial 0800

La línea telefónica 0800 es una herramienta que informa, orienta, contiene y ayuda a los interesados que sufren esta patología o enfermedad compulsiva, además facilita el contacto asistencial y la pertinente derivación con el objetivo de prevenir futuras complicaciones o pérdidas irreparables (familia, trabajo, etc)

La línea 0800 es atendida por personal especializado en el primer piso del Instituto.

Las personas que acuden telefónicamente son: el propio jugador compulsivo, un familiar o gente de su entorno.

A la persona que se comunica telefónicamente, se le realiza un cuestionario y se lo asesora, en caso de ser necesario, para que acepte comenzar un tratamiento psicoterapéutico.

4.5.2. Servicio de admisión

En caso de aceptar una entrevista con un terapeuta se lo acuerda con el centro de admisión y derivación del Hospital Álvarez (Servicio de adicciones).

En el hospital se realiza la entrevista con el paciente y en lo posible con un familiar.

Se hace un diagnóstico presuntivo y de acuerdo a éste, se deriva para el tratamiento más conveniente para el paciente a alguno de los centros especializados, que tienen distintas terapias (siquiátrica, grupal, individual, etc). También, se ofrece tratamiento para los familiares del enfermo.

4.5.3. Atención en centros especializados

La atención del ludópata se puede realizar en los siguientes centros:

- a) Hospital Rivadavia (Servicio de Salud Mental)
- b) Servicio de Adicciones del Hospital Álvarez
- c) Centro Uno (Centro de Salud Mental)
- d) Centro Dos (Institución)
- e) Homo Ludens (Programa de Ayuda al Jugador Compulsivo)

Estos dos últimos centros son organizaciones no gubernamentales y no reciben asistencia económica del Instituto.

4.5.4. Cuadernillos

Se utilizan para la evaluación basal y el seguimiento en el servicio asistencial de tratamiento los siguientes cuadernillos:

- a) Glosario (brinda información teórica)
- b) Cuaderno de registros auto administrados para el paciente
- c) Cuaderno de recolección de datos del programa de Prevención del Juego Patológico (Evaluación Basal en Servicio Asistencial)
- d) Cuaderno de recolección de datos del programa de Prevención del Juego Patológico (Evaluación de Seguimiento en Servicio Asistencial)

Los cuadernillos impresos instrumentados para el tratamiento consisten en:

a) Glosario

Contiene la descripción pormenorizada de las etapas de evolución del juego patológico:

- La primera etapa se denomina fase de ganancia; donde el jugador gana y las apuestas van aumentando progresivamente.
- La segunda etapa denominada fase de pérdida; donde el juego es utilizado como estrategia para recuperar lo perdido. En esta etapa comienzan las deudas, y la solicitud de préstamos y créditos para jugar.
- La fase de desesperación es la continuación del cúmulo de pérdidas y deudas. Se desvanece, por primera vez, el optimismo debido a la situación crítica en la que se encuentra.
- En la última fase de desesperanza o abandono el jugador ya sabe que va a perder, pero este pensamiento no le impide seguir jugando.

Contiene una descripción de los 14 trastornos de personalidad más frecuentes, y sus características en cuanto a: comportamiento observable, comportamiento interpersonal, estilo cognitivo, auto imagen, representaciones objetables, mecanismo de defensa y estado de ánimo / temperamento.

En cuanto a los mecanismos de defensa hay un cuadro con sus definiciones y ejemplos.

b) Cuaderno de registros auto administrados para el paciente

Contiene dos cuestionarios para el paciente, uno tendiente a valorar la severidad de los síntomas durante la última semana y estado de ansiedad. Y otro cuestionario para la evaluación por el médico de la situación afectiva y emocional del paciente.

Son auto administrados toda vez que el paciente los contesta sólo, marcando con una cruz la respuesta más apropiada dentro del cuadro que ofrece 4 o 5 opciones de acuerdo a la consigna.

En el caso de la situación afectiva, la contestación es por si o por no.

c) Cuaderno de recolección de datos del programa de Prevención del Juego Patológico (Evaluación Basal en Servicio Asistencial)

Contiene la siguiente información:

1. La historia del paciente respecto del juego (edad de inicio, períodos posteriores sin jugar, tratamientos anteriores por problemas de juego, motivación de previos tratamientos, duración del período de tratamiento más prolongado, interrupción de tratamiento, etapa actual de evolución, antecedentes familiares).
2. Los antecedentes personales (inestabilidad en las relaciones de pareja, problemas laborales y problemas por uso de sustancias, comportamientos compulsivos, conductas de riesgo, síndromes).
3. Orientación diagnóstica.
4. Consentimiento informado.⁵

d) Cuaderno de Recolección de Datos (Evaluación de Seguimiento en Servicio Asistencial)

Se lleva uno por paciente con sus datos personales, los medicamentos que toma y las observaciones.

Contiene un cuestionario autoadministrado para el paciente y dos evaluaciones con la comparación del estado al momento de la consulta y su evolución respecto del estado al momento de la admisión del tratamiento, una para el profesional tratante y otra para el propio paciente.-

4.5.5 Procesamiento de los datos

Los centros de tratamiento remiten toda la información recolectada sobre los pacientes y su tratamiento al Departamento de Prevención y Orientación en Ludopatía del Instituto, para que la incorpore a una base de datos propia. La carga se hace con los datos contenidos en la encuesta telefónica (que este año se reformuló) y de los cuadernillos de recolección de datos descriptos en el punto anterior.

4.5.6 Investigación

Se hacen reuniones mensuales con los profesionales tratantes para evaluar el seguimiento de la enfermedad en los distintos casos, con fines estadísticos y de investigación. No hay estudios específicos en el país sobre la conducta del ludópata, toda vez que estos tratamientos tienen un índice alto de abandono

⁵ En la actualidad el formulario incluido en el cuadernillo ha sido modificado, utilizándose un nuevo modelo de consentimiento.

por lo que se obstaculiza la investigación. Es por eso relevante el estudio de los casos que aporta la línea 0800.

Se realizan estadísticas sobre rangos de preferencias de juegos y su relación con el sexo, la edad y la causal emocional que lo provoca.

Cuando el jugador ingresa al Programa PJP (Prevención del Juego Patológico), presta un consentimiento expreso, respecto a que la información puede ser utilizada con fines de investigación, guardando confidencialidad respecto del nombre de la persona tratada. Si asiste con un familiar, éste también lo firma.

Existen otros centros de tratamiento independientes del Instituto, por ejemplo: "Jugadores Anónimos" formados por grupos de ex jugadores que se concentran en iglesias, clubes, etc., o el 0800 de la Provincia.

Se llevan adelante dos trabajos de investigación que brindarán información relevante sobre la patología:

1. Enfermedad cardiológico y ludopatía
2. Impacto social del juego en los agentes relacionados con los adolescentes

4.5.7 Publicidad gráfica año 2008

En el año 2008 el Instituto realiza una publicidad gráfica (folletería y carteles) en la cual consigna los siguientes slogans:

- ✓ Cuando juegues, no te pierdas.
- ✓ El juego compulsivo puede provocar adicción.

Dentro de una moneda con la imagen de un hombre apesadumbrado se lee: "Cuando jugás compulsivamente lo que apostás no es lo único que perdés"

En el interior del folleto, se precisa la definición de juego patológico como una adicción por la que una persona siente una incontrolable necesidad de jugar, ignorando cualquier consecuencia negativa.

El folleto proporciona la siguiente información:

I) que el juego patológico se utiliza como estrategia para aliviar sentimientos de desesperanza, culpa, ansiedad, depresión, problemas familiares, entre otros.

II) sus señales son:

1. Necesidad de jugar con cantidades crecientes de dinero para conseguir el grado de excitación deseado.
2. El fracaso repetido de los esfuerzos para controlar e interrumpir el juego.
3. Inquietud o irritabilidad cuando intenta interrumpir o detener el juego.
4. La creencia que al perder dinero, se podrá recuperar al otro día.
5. Ausencias repetidas del hogar, trabajo o estudio.
6. Pérdida de interés por las actividades cotidianas.
7. Se engaña a los miembros de la familia, u otras personas para ocultar el problema.
8. Adquisición de deudas, préstamos y créditos.
9. Debilitamiento de los vínculos.

Tanto en la publicidad de carteles, como en la contratapa del folleto se hace mención al Instituto, las autoridades responsables, la página de internet y la línea de ayuda telefónica 0800.

Además se efectúa publicidad en medios radiales y televisivos (spot televisivo en el canal Ciudad Abierta).

4.6 Estadísticas sobre llamadas recibidas

A partir de la estadísticas realizadas sobre los llamados recepcionados en los años 2007 y 2008, sus derivaciones para tratamiento y los medios de comunicación por los que tomó conocimiento de la existencia de la Línea 0800 la persona que llama, surge que hay un aprovechamiento mayor del servicio en lo que va del corriente año en comparación con el año 2007.

En el año 2007 se registraron 215 llamadas contra 441 del año 2008 (hasta el mes de agosto).

Los medios de publicidad citados por los que las personas recurrieron al servicio son: televisión, 0800 Provincia, radio, vía pública, diarios, e internet.

En **Anexo VIII** se detallan las estadísticas sobre los llamados recepcionados a través de la línea 0800 en los años 2007 y 2008.

En **Anexo IX** se adjunta la sección del organigrama vigente en el año 2007 correspondiente a Presidencia del Instituto de Juegos de Apuestas, de la cual dependía el Departamento de Prevención y Orientación en Ludopatía.

V. DEBILIDADES

1. Aspectos generales

1) La nueva estructura orgánica-funcional derivada de las modificaciones establecidas por la ley 2.600 no se encuentra aprobada aún por Resolución de Directorio del Instituto de Juegos de Apuestas.

Tal como se señala en el punto 1.1.2. del acápite **IV. Relevamiento**, la ley 2600 sancionada el 6/12/2007 y promulgada el 11/01/2008 introdujo modificaciones a la ley 916 por lo que se produjeron cambios en la estructura del Instituto de Juegos de Apuestas de la C.A.B.A.. Respecto a esto último, una modificación sustancial que introdujo la citada norma es la reducción del número de direcciones ejecutivas del Instituto de 4 a 3, unificando las áreas Administrativa y Financiera.

La falta de aprobación de la estructura dado el tiempo transcurrido, implica que se halle en funcionamiento una organización informal a fin de llevar a cabo los cambios establecidos, posibilitando que puedan producirse superposiciones en las competencias de las diferentes áreas del Instituto. Tal es el caso del Departamento de Prevención y Orientación en Ludopatía que actualmente depende de la Dirección Ejecutiva de Juegos y Mercadotecnia, como consecuencia del reordenamiento informal indicado en el punto 4.1. del presente informe.

2) Los gastos incurridos por el Instituto en el año 2007 no fueron ejecutados respetando las partidas asignadas por el Presupuesto de la Administración del Gobierno de la Ciudad.

Todos los gastos realizados por el Instituto de Juegos de Apuestas durante el año 2007, incluyendo sueldos y cargas sociales, se pagaron con los fondos asignados para el inciso 5 "Transferencias" del Presupuesto General.

Tal como se señala en el cuadro de "Información Presupuestaria" presentado en la sección inicial de este informe, los gastos devengados del Instituto en el año 2007 ascendieron a \$ 7.757.993, los cuales correspondieron en su totalidad al inciso 5 "Transferencias". Cabe mencionar, que tanto el Crédito Sancionado como el Crédito Vigente incluían \$ 2.298.790 en concepto de inciso 1 "Gastos en Personal" que finalmente no fue utilizado por el Instituto.

El uso discrecional de las partidas asignadas por el Presupuesto General implica un incumplimiento de las normas establecidas.

2. Aplicación del Convenio Ley 1182

3) El Manual de Procedimientos de la Unidad de Control de Recaudación no se halla actualizado.

Si bien existe un Manual de Procedimientos que fue aprobado por Resolución de Directorio N° 31 del 2004, el mismo no se halla actualizado ni adecuado a las actividades que se realizan actualmente en el Instituto de Juegos de Apuestas en función de la información de que se dispone.

La ausencia de un Manual de Procedimientos actualizado que describa claramente los pasos que deben cumplirse para ejecutar una función, los soportes documentales y autorizaciones requeridas, debilita el sistema de control interno.

4) La Dirección General de Contaduría no concilia las informaciones remitidas mensualmente por el Instituto de Juegos de Apuestas con las cifras ingresadas al S.I.G.A.F. por la Dirección General de Tesorería en concepto de juegos de azar.

Si bien se ha verificado que en el año 2007 las cifras de la Cuenta de Inversión en concepto de ingresos por juegos de azar coinciden con las que surgen de las informaciones remitidas por el Instituto de Juegos de Apuestas, no se ha establecido en la Dirección General de Contaduría un mecanismo de control

rutinario para la validación de los valores ingresados por la Dirección General de Tesorería al S.I.G.A.F..

La ausencia de este tipo de mecanismos de control implica una debilidad de control interno.

5) La publicación efectuada por el Instituto en forma trimestral en el Boletín Oficial de la Ciudad, de la recaudación percibida por la Ciudad por cada tipo de juego, no especifica el destino de los fondos recaudados.

De acuerdo a lo establecido en el artículo 17 de la ley 538 el informe difundido debe detallar el destino dado a las utilidades producidas.

Si bien en la actualidad el Instituto no determina el destino de los fondos provenientes de los ingresos por juegos de azar, dado que no tiene a su cargo el manejo de los mismos, la falta de difusión de dicha información a la ciudadanía genera un incumplimiento parcial de las normas.

3. Juego Clandestino

6) El Departamento de Verificaciones desarrolla sus tareas en base a un Manual de Procedimientos que no se halla aprobado formalmente por Resolución del Instituto.

La Dirección Ejecutiva de Juegos y Mercadotecnia elaboró un Manual de Procedimientos, a partir del cual se establecen las normas de trabajo y funcionamiento para el personal que desarrolla tareas en el área de Fiscalización, precisando la responsabilidad por cargo y funciones de los agentes que la componen, el cual no se halla aprobado de manera formal.

Se debe señalar, que las pautas establecidas en dicho manual son utilizadas por el Departamento de Verificaciones solamente en lo que se refiere a las normas de trabajo y funcionamiento de los verificadores, en razón de que las funciones de fiscalización e inspección, por sus características reglamentarias, de control, administración y explotación, son de aplicación a futuro en el marco de la existencia de juegos propios de la Ciudad de Buenos Aires.

En la actualidad, los controles de fiscalización e inspección sobre juegos autorizados por LNSE o loterías provinciales que se comercializan en el ámbito de la Ciudad, están reservados para las autoridades competentes en las jurisdicciones respectivas, quedando limitada la competencia del Instituto a verificaciones en locales donde se desarrolla actividad lúdica a fin de constatar en forma presuntiva si ésta es autorizada o clandestina.

La ausencia de un manual de procedimientos aprobado resta seguridad jurídica al circuito, debilitando el control interno.

7) La ejecución de las verificaciones planificadas por el Departamento de Verificaciones para el año 2007 no se ajustó a las pautas de distribución trimestral presentadas a la OGESE.

El Instituto estimó que en el último trimestre de 2007 se practicarían 1.200 verificaciones, pero a fines de octubre las mismas fueron interrumpidas por haber superado el número de 4.000, que era la cantidad incorporada al programa presupuestario como metas físicas para todo para el año 2007.

Al no aplicarse la periodicidad programada, los verificadores no cumplieron tareas de verificación durante los meses de noviembre y diciembre.

8) Las Direcciones Ejecutivas de Juegos y Mercadotecnia y de Asuntos Jurídicos no mantuvieron un criterio uniforme para cuantificar las denuncias efectuadas por el Instituto en el año 2007.

Las denuncias informadas por la Dirección Ejecutiva de Juegos y Mercadotecnia en el año 2007 totalizaban 212 domicilios, en tanto los domicilios denunciados conforme al Registro de Denuncias que llevaba la Dirección Ejecutiva de Asuntos Jurídicos ascendían a 191 domicilios.

Esta diferencia fue aclarada en el transcurso de nuestra revisión, por la Dirección Ejecutiva de Asuntos Jurídicos, siendo su causa una diferencia de criterio entre las Direcciones Ejecutivas mencionadas, respecto de la ponderación del hecho generador de la verificación que diera origen a la constatación de la contravención.

Ello significa, expresado en otros términos, que en el año 2007 la Dirección Ejecutiva de Juegos y Mercadotecnia consideraba como denuncias efectuadas, aquéllas originadas como consecuencia de oficios judiciales de pedidos de antecedentes sobre un domicilio denunciado anteriormente, ya sea por el Instituto o por terceras personas, en tanto la Dirección Ejecutiva de Asuntos Jurídicas no las incorporaba a los registros.

La falta de unificación de criterios interpretativos entre las Direcciones Ejecutivas del Instituto con relación a la ponderación del origen de las denuncias presentadas repercute en una debilidad del sistema de control interno.

9) Se detectaron omisiones en el cumplimiento de los procedimientos relevados para realizar denuncias por comercialización de juego no autorizado en el año 2007.

A partir de las pruebas realizadas sobre un número reducido de legajos respaldatorios de denuncias efectuadas en el año 2007 por el Instituto de Juegos de Apuestas ante la Oficina de Investigaciones Judiciales dependiente de la Fiscalía General de la Ciudad de Buenos Aires, no se obtuvo evidencia del cumplimiento de los siguientes procedimientos relevados:

1. Giro de las actuaciones al Departamento de Asuntos Contenciosos dependiente de la Dirección Ejecutiva de Asuntos Jurídicos, a los fines de revisar y evaluar la procedencia de la denuncia.
2. Intervención del Departamento de Dictámenes a los fines de comprobar si existieron verificaciones anteriores y si las mismas dieron lugar a denuncias.
3. Giro de las actuaciones al procurador actuante en la Dirección Ejecutiva de Asuntos Jurídicos a los fines de controlar si el domicilio verificado registra antecedentes en el Registro de Interdictos.
4. Elaboración del proyecto de denuncia por parte del Departamento de Asuntos Contenciosos.
5. Obtención por parte de la Dirección Ejecutiva de Asuntos Jurídicos de copia sellada y fechada de la denuncia presentada a la Oficina de Investigaciones Judiciales, y que la misma haya sido adjuntada al Bibliorato de Registro de Denuncias.
6. Seguimiento de las denuncias radicadas por parte de los verificadores.
7. Concurrencia o citación de verificadores como testigos en causas que se tramitan en Juzgados Contravencionales o de Faltas.

En **Anexo X** se individualizan los legajos que presentan estas falencias.

4. Juego Compulsivo

10) El Departamento de Prevención y Orientación en Ludopatía no cuenta con un manual de procedimientos aprobado para la detección y prevención del juego patológico.

Si bien el Instituto aplica un programa de asistencia al ludópata, dichos procedimientos no se hallan formalizados.

La falta de procedimientos normados dificulta la delimitación de responsabilidades, generando debilidades en el control de las tareas realizadas.

11) No se efectuaron campañas publicitarias relacionadas con el juego compulsivo durante el segundo semestre del año 2007.

Este tipo de asistencia a la comunidad necesita de campañas publicitarias continuas y de amplia difusión para lograr sus objetivos.

Dicha circunstancia produjo una merma significativa en la utilización de la línea 0800 entre los meses de setiembre a diciembre de 2007. En ese período sólo se recibieron 46 llamados telefónicos de los 215 recibidos en el año.

VI. RECOMENDACIONES

Las recomendaciones que siguen guardan correspondencia numérica con las debilidades enunciadas. Las mismas no tienen carácter vinculante quedando a criterio del Organismo respectivo la determinación de la forma de resolver los problemas señalados.

- 1) Formalizar la nueva estructura orgánica-funcional a través de la aprobación por Resolución de Directorio.
- 2) Respetar las partidas asignadas por el Presupuesto de la Administración del Gobierno de la Ciudad para la ejecución de los gastos.
- 3) Actualizar el Manual de Procedimientos de la Unidad de Control de la Recaudación.

- 4) Utilizar, por parte de la Dirección General de Contaduría, las informaciones recibidas del Instituto para conciliar las cifras imputadas al S.I.G.A.F. por la Dirección General de Tesorería.
- 5) Coordinar con los organismos encargados de la afectación de los ingresos por juegos de azar al financiamiento de programas de asistencia y desarrollo social, la obtención de la información necesaria para dar cumplimiento a la obligación de publicar el destino de los fondos recaudados.
- 6) Arbitrar los medios necesarios para la aprobación formal del Manual de Procedimientos del Departamento de Verificaciones.
- 7) Ajustar la ejecución de las verificaciones planificadas a las pautas de distribución trimestral presentadas a la OGESE.
- 8) Unificar los criterios de las Direcciones Ejecutivas respecto de la ponderación del origen de las denuncias presentadas a la Justicia Contravencional por presunción de juego no autorizado.
- 9) Documentar el cumplimiento de los procedimientos aplicados para la realización de denuncias por comercialización de juego no autorizado.
- 10) Elaborar un manual de procedimientos para la detección y prevención del juego patológico.
- 11) Arbitrar los medios necesarios para que la línea de ayuda 0800 se constituya en una herramienta difundida para ayuda de los individuos que sufren la patología del juego compulsivo.

VII. CONCLUSIONES

En base a las tareas efectuadas descriptas en el **Anexo I**, esta Auditoría ha elaborado el presente relevamiento, cuyas conclusiones más relevantes son las siguientes:

- Se identificaron procedimientos y controles razonablemente diseñados para promover la eficiencia y eficacia de las operaciones relacionadas con la aplicación del Convenio Ley 1.182, confiabilidad de la información operativa, salvaguarda de los activos y cumplimiento de aspectos legales,

pero los mismos no se hallan incorporados a un manual de procedimientos actualizado.

- La Dirección General de Contaduría no aplica procedimientos de control rutinarios sobre la información contable respecto de los ingresos por juegos de azar.
- No se llevó a cabo la aprobación formal de la estructura orgánica-funcional ni de manuales de procedimientos por parte del Instituto.
- Los gastos incurridos por el Instituto en el año 2007 no fueron ejecutados respetando las partidas asignadas por el Presupuesto de la Administración del Gobierno de la Ciudad.
- No se utilizaron criterios uniformes entre las Direcciones Ejecutivas del Instituto para determinar las denuncias efectuadas en el año 2007.
- No se obtuvo evidencia del cumplimiento de ciertos procedimientos del circuito de denuncias por comercialización de juego no autorizado durante el año 2007.
- Se produjo una reducción de la utilización de la línea 0800 en los últimos meses del año 2007 como consecuencia de la interrupción de las campañas publicitarias relacionadas con el Juego Compulsivo.

Por otra parte, debemos destacar la colaboración prestada por el personal del Instituto de Juegos de Apuestas para la elaboración del presente informe de relevamiento y confiamos en que las debilidades y recomendaciones formuladas resulten de utilidad para mejorar la gestión del Organismo.

ANEXOS

ANEXO I: PROCEDIMIENTOS APLICADOS

ANEXO II: MARCO NORMATIVO

ANEXO III: RECAUDACIÓN PERCIBIDA 2007

ANEXO IV: FRECUENCIA DE ACTUALIZACIÓN DE DATOS POR LNSE

ANEXO V: ORGANIGRAMA DE LA DIRECCIÓN EJECUTIVA DE FINANZAS

**ANEXO VI: ORGANIGRAMA DE LA DIRECCIÓN EJECUTIVA DE JUEGOS Y
MERCADOTECNIA**

**ANEXO VII: ORGANIGRAMA DE LA DIRECCIÓN EJECUTIVA DE ASUNTOS
JURÍDICOS**

ANEXO VIII: LÍNEA DE AYUDA 0800

ANEXO IX: ORGANIGRAMA DE LA PRESIDENCIA

**ANEXO X: PRUEBAS DE CUMPLIMIENTO DE LOS PASOS A SEGUIR EN LAS
DENUNCIAS DE COMERCIALIZACIÓN DE JUEGO NO
AUTORIZADO**

ANEXO I

PROCEDIMIENTOS APLICADOS

Los procedimientos aplicados fueron, entre otros, los siguientes:

1. ASPECTOS GENERALES

- 1.a) Análisis de la normativa general y específica aplicable a la percepción de los ingresos originados en juegos de azar.
- 1.b) Análisis de las misiones y funciones del Instituto de Juegos de Apuestas.
- 1.c) Análisis de los aspectos del Presupuesto General 2007 relacionados con la percepción de los ingresos por juegos de azar.
- 1.d) Identificación de los organismos relacionados con la percepción de los ingresos auditados.
- 1.e) Entrevistas de presentación con los responsables de las áreas relevadas.
- 1.f) Actualización de la información relacionada con la organización del Instituto de Juegos de Apuestas.
- 1.g) Relevamiento de informes previos de auditoría relacionados con el objeto de análisis y recopilación de las observaciones que de ellos surgen.

2. APLICACIÓN DEL CONVENIO LEY 1182

- 2.a) Relevamiento del circuito que permite el control de los ingresos, identificación de los depósitos y documentación respaldatoria.
- 2.b) Entrevistas con los funcionarios involucrados en el circuito para complementar los aspectos relevados.
- 2.c) Pruebas de cumplimiento para comprobar las afirmaciones emanadas de los puntos precedentes.

- 2.d) Cotejo de las cifras de ingresos expuestas en la Cuenta de Inversión del año 2007 con extractos bancarios y planillas de L.N.S.E. que incluyen la recaudación correspondiente al Instituto.
- 2.e) Evaluación de la correcta segregación de funciones en la realización de las tareas y en la ejecución de los controles. Seguimiento de las recomendaciones realizadas en informes anteriores.
- 2.f) Identificación de los controles implementados para asegurar el cumplimiento de las disposiciones legales que dan origen a la percepción de los ingresos.
- 2.g) Identificación de los controles implementados en los circuitos de recaudación que aseguren el adecuado funcionamiento de los objetivos de control desde el inicio de la operación hasta su registro contable.
- 2.h) Análisis de la suficiencia de los controles diseñados en los puntos precedentes para asegurar o promover:
 - o Eficiencia y eficacia de las operaciones
 - o Confiabilidad de la información contable y operativa
 - o Salvaguarda de los activos
 - o Cumplimiento de las leyes y reglamentos
- 2.i) Detección de las debilidades de control interno en el circuito analizado.

3. JUEGO CLANDESTINO

- 3.a) Relevamiento de los procedimientos establecidos por el Instituto para la verificación del juego clandestino y para la realización de denuncias.
- 3.b) Entrevistas con los funcionarios involucrados en el procedimiento para complementar los aspectos relevados.
- 3.c) Relevamiento de la cantidad de denuncias efectuadas.
- 3.d) Relevamiento del procedimiento utilizado para el seguimiento de las actuaciones judiciales.
- 3.e) Pruebas de cumplimiento para comprobar las afirmaciones emanadas de los puntos precedentes.
- 3.f) Evaluación de la correcta segregación de funciones en la realización de las tareas y en la ejecución de los controles.

- 3.g) Detección de las debilidades de control interno en los procedimientos analizados .

4. JUEGO COMPULSIVO

- 4.a) Relevamiento de las tareas realizadas por el Instituto con relación al juego compulsivo. Cantidad de profesionales asignados. Línea de ayuda 0800, llamadas recibidas.
- 4.b) Entrevistas con los funcionarios involucrados en dichas tareas para complementar los aspectos relevados.
- 4.c) Pruebas de cumplimiento para comprobar las afirmaciones emanadas de los puntos precedentes.

ANEXO II

MARCO NORMATIVO

1. Normativa nacional

Norma	Número	Fecha	Publicado	CONCEPTO
Ley	18.226	27/05/1969	B.O. Nº 21.710	Explotación, manejo y administración de juegos de azar por parte de la lotería de beneficencia nacional y casinos.
Ley	24.588	27/11/1995	B.O. Nº 28.282	Garantiza los intereses del Estado Nacional en la Ciudad de Buenos Aires.
Decreto	1.772	28/09/1992	BO Nº 27.481	Establece la distribución del producido de la recaudación del juego denominado Loto de Salón o Loto-Bingo o Loto-Familiar.
Decreto	274	11/03/1998	B. O. Nº 30.289	Establece los tributos que gravan la venta de boletos del Hipódromo Argentino de Palermo. El 0,9082% para el Gobierno Autónomo de la Ciudad de Buenos Aires.
Decreto	1.155	01/12/2003	B.O. Nº 30.289	Aprueba el convenio celebrado entre Lotería Nacional Sociedad del Estado y el Instituto de Juegos de Apuestas de la CABA
Decreto	1.851	5/12/2007	B.O. Nº 31.313	Ratifica lo dispuesto por la Resolución L.N.S.E. Nº 31/07.

2. Normativa de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires

Norma	Número	Fecha	Publicado	CONCEPTO
Constitución de la C.A.B.A.		01/10/1996	BOCBA Nº 47	Art. 50 Establece que la administración y explotación del juego estará a cargo de la Ciudad.
Ley	12	12/03/1998	BOCBA Nº 405	Aprueba el Código de Procedimiento Contravencional de la CABA
Ley	538	11/01/2001	BOCBA Nº 1.111	Regula todo lo atinente a los juegos de apuestas que se organicen, administren, exploten o comercialicen en el ámbito de la Ciudad.
Ley	916	17/10/2002	BOCBA Nº 1.578	Crea el Instituto de Juegos de Apuestas de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires.
Ley	1182	13/11/2003	BOCBA Nº 1.829	Por esta ley se aprueba el convenio celebrado entre Lotería Nacional S.E. y el Instituto de Juegos y Apuestas de la C.A.B.A.
Ley	1251	04/12/2003	BOCBA Nº 1.853	En su artículo 7, apartado 5º, se determina que el 70% de las utilidades establecidas en el artículo 24 de la Ley 538, se destinará para la composición del patrimonio y recursos que propios del I.V.C.
Ley	1472	23/10/2004	BOCBA Nº 2.055	Aprueba el Código Contravencional de la Ciudad de Buenos Aires.

Ley	2180	30/11/2006	BOCBA N°2.594	Aprueba el Presupuesto de la Administración del Gobierno de la Ciudad para el Ejercicio 2007
Ley	2600	06/12/2007	BOCBA N° 2.852	Modifica arts. 2,3,4,5,6,7,8 y 9 de la Ley 916 (Funciones del Directorio y de sus miembros)
Decreto	1524	14/11/2002	BOCBA N° 1.578	Promulga la Ley 916. Contiene Anexo I consigna lineamientos para el convenio con otra jurisdicción
Norma	Número	Fecha	Publicado	CONCEPTO
Decreto	1591	26/11/2002	BOCBA N° 1.578	Se aprueba la reglamentación de la Ley 538.
Decreto	2352	25/11/2003	BOCBA N° 1.829	Promulga la ley 1182.
Decreto	1592	28/11/2003	BOCBA N° 1.578	Se aprueba la Reglamentación de la Ley 916.
Decreto	389	21/04/2006	BOCBA N° 2428	Se designa a partir del 10/04/2006 al Dr. Carlos Alberto Gallo como Presidente del Organismo Fuera de Nivel Instituto de Juegos de Apuestas de la Ciudad.
Decreto	1.291	14/09/2007	BOCBA N°2.775	Se acepta la renuncia del Dr. Carlos A. Gallo, a cargo de la Presidencia del Instituto de Juegos de Apuestas de la CABA, a partir del 5/09/2007
Decreto	1.382	12/10/2007	BOCBA N° 2788	Se designa a partir del 6/09/2007 al Cdor. Néstor Alejandro García Lira como Presidente del Instituto de Juegos de Apuestas de la CABA
Decreto	1.993	06/12/2007	BOCBA N° 2.829	Se otorga permiso de uso precario de una fracción de terreno a la Empresa Hipódromo Argentino de Palermo S.A.. Se condiciona vigencia del permiso a firma de convenio definitivo con renuncia expresa de LN S.E. y Permissionaria a otros derechos.
Decreto	2.116	19/12/2007	BOCBA N° 2838	Se designa a Néstor Alejandro García Lira y José Luis Ibarzabal como Presidente y Director Ejecutivo Financiero, respectivamente, del Instituto de Juegos y Apuestas de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires.

Resolución SHyF	117	01/02/2000	BOCBA N° 589	Implementa un nuevo circuito administrativo a fin de unificar en una misma cuenta bancaria los depósitos de los hipódromos.
Resolución IJACBA	31	06/12/2004	(*)	Se aprueba el manual de procedimiento para la Unidad de Control de Recaudación, dependiente de la Dirección Ejecutiva de Finanzas.
Resolución IJACBA	32	14/12/2004	BOCBA N° 2.232	Se crea el Registro de Control Cronológico de las rifas, concursos y quermeses que se realicen en la C.A.B.A.
Resolución IJACBA	33	22/12/2004	BOCBA N° 2128	Aprueba la creación del cuerpo de verificadores de puntos de venta del Instituto de Juegos de Apuestas de la Ciudad.

Norma	Número	Fecha	Publicado	CONCEPTO
Resolución IJACBA	29	16/09/2005	BOCBA N° 2283	Se modifica el sistema de distribución de la recaudación.
Resolución IJACBA	38	14/11/2006	BOCBA N° 2713	Aprueba la nueva estructura orgánica funcional del Instituto.
Disposición DGC.	A – 197	07/06/2005	BOCBA N° 2.212	Establece competencias del Área de Fiscalización de la Dirección General de Contaduría.

3. Normativa de la Provincia de Buenos Aires

Norma	Número	Fecha	Publicado	CONCEPTO
Resolución del Instituto Provincial de Lotería y Casinos	2496/98	18/11/1998	(**)	Resolución del Instituto Provincial de Lotería y Casinos N° 2496/98. Aprueba acuerdo entre L.N.S.E. y el Instituto Provincial de fecha 11/11/98

(*) No se encuentra publicada

(**) Dato no disponible en el Boletín Oficial de la Provincia de Buenos Aires.

ANEXO III - RECAUDACIÓN PERCIBIDA 2007

APUESTAS HÍPICAS DEL HIPODROMO ARGENTINO DE PALERMO	1.688.750,00	1,14%	ACTIVIDAD HÍPICA	2.620.650,68	1,77%
APUESTAS HÍPICAS REALIZADAS EN LA CIUDAD DE BUENOS AIRES PARA CARRERAS DEL HIPODROMO DE SAN ISIDRO	684.936,45	0,46%			
APUESTAS HÍPICAS REALIZADAS EN LA CIUDAD DE BUENOS AIRES PARA CARRERAS DEL HIPÓDROMO DE LA PLATA	246.964,23	0,17%			
LOTO BINGO	20.547.007,88	13,90%	LOTO BINGO	20.547.007,88	13,90%
MAQUINAS ELECTRÓNICAS DE JUEGOS DE RESOLUCION INMEDIATA	70.959.570,55	48,01%	CONVENIO	124.625.405,18	84,33%
LA QUINIELA	26.820.001,90	18,15%			
SALA DE CASINO - CASINO FLOTANTE - CASINO DE BUENOS AIRES	17.016.015,97	11,51%			
LA QUINIELA POCEADA	4.311.198,32	2,92%			
QUINI 6	1.385.420,13	0,94%			
LOTERIA LA GRANDE DE LA NACIONAL	1.227.444,29	0,83%			
LOTO TRADICIONAL	833.427,35	0,56%			
TELEKINO	355.724,68	0,24%			
LOTO DESQUITE	302.742,45	0,20%			
LOTO SALE O SALE	294.842,71	0,20%			
QUINI REVANCHA	254.903,37	0,17%			
QUINI SIEMPRE SALE	234.681,19	0,16%			
LA SOLIDARIA	160.024,36	0,11%			
LOTO 5	120.608,85	0,08%			
BRINCO	106.152,38	0,07%			
RESOLUCION INMEDIATA CASH	89.592,50	0,06%			
SUPER 8	51.533,32	0,03%			
TELEBINGO FUEGUINO FEDERAL MI BINGO	45.378,28	0,03%			
LOTERIA DE RESOLUCION INSTANTANEA SUBITO	21.085,81	0,02%			
RESOLUCION INMEDIATA LAS VEGAS	19.358,73	0,02%			
MONO BINGO	8.629,76	0,01%			
TOTO BINGO	7.068,28	0,01%			
TOTAL	147.793.063,74	100,00%		147.793.063,74	100,00%

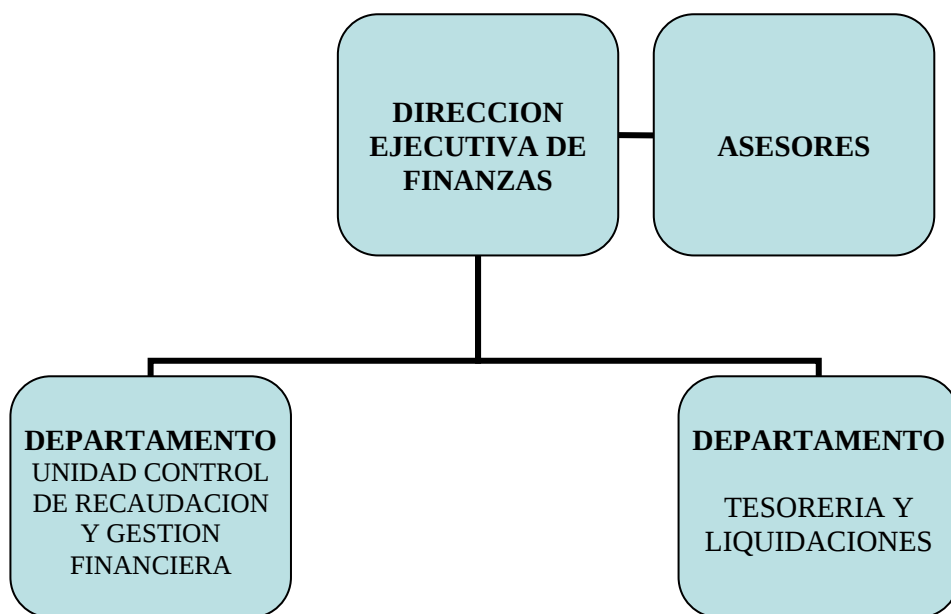
ANEXO IV
FRECUENCIA DE ACTUALIZACIÓN DE DATOS POR LNSE

Código de juego	Nombre	Período de carga
5	LOTO 5	Semanal
7	LOTO SALE O SALE	Semanal
8	LOTO DESQUITE	Semanal
9	LOTO TRADICIONAL	Semanal
13	BRINCO	Semanal
15	LOTO 15	Semanal
18	SUPER 8	Diario
19	BORRATINA	Diario
31	EL TOCAZO	Mensual
32	FELIZ CUMPLEAÑOS	Mensual
40	CASH	Mensual
41	LOTERIA GRANDE NACIONAL	Semanal
42	LOTERIA SOLIDARIA	Mensual
43	9 Y 5	Mensual
44	PALPITO	Mensual
45	SUPER 7	Mensual
46	ABRA EL POZO	Mensual
47	VACA...	Mensual
49	BANCO	Mensual
50	BINGO MAGICO	Mensual
51	POCHER	Mensual
52	GENERALA	Mensual
53	CARA O CRUZ	Mensual
54	GANADOR	Mensual
56	GRAN APUESTA	Mensual
57	RASKIT	Mensual
63	QUINI6 NO GANADORAS	Semanal
64	MI BINGO INSTANTANEO	Mensual
65	MI BINGO	Mensual
67	QUINI 6 SIEMPRE SALE	Semanal
68	QUINI 6 REVANCHA	Semanal
69	QUINI 6 TRADICIONAL	Semanal
70	PRODE TRADICIONAL	Semanal
71	PRODE RESULTADO	Semanal
72	PRODE PRIMER GOL	Semanal

ANEXO IV (Cont.)

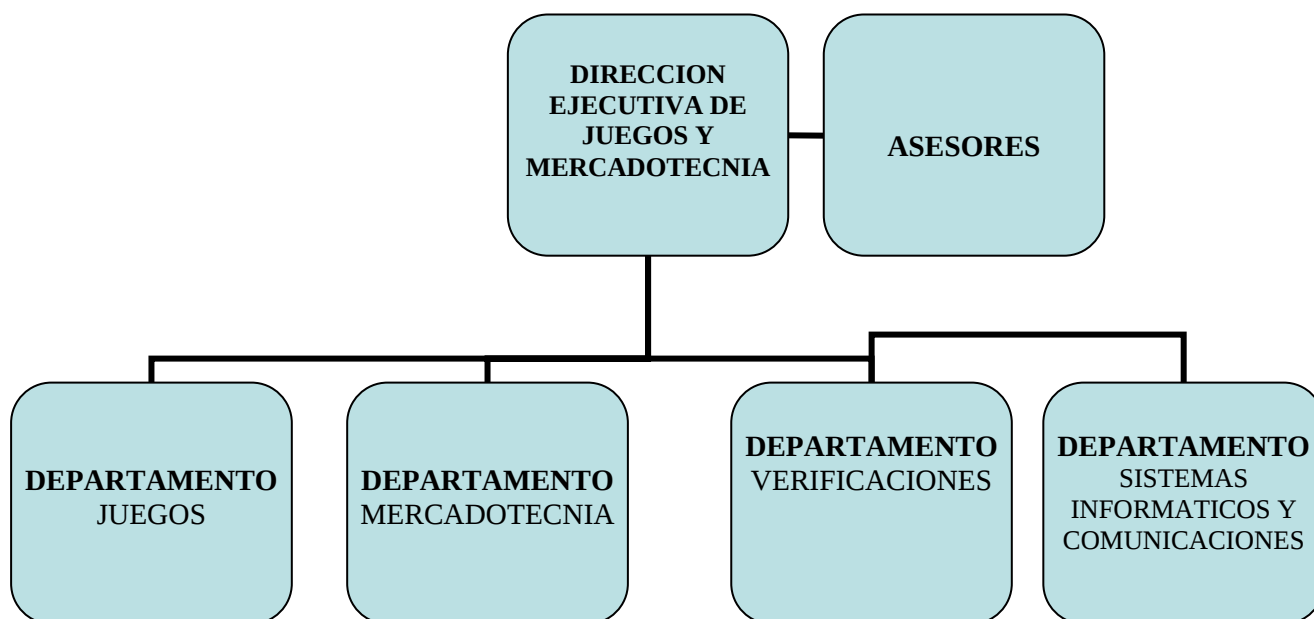
Código de juego	Nombre	Período de carga
73	PRODE BANCA	Semanal
75	SUBITO BINGO	Mensual
76	BINGOS	Mensual
77	MAQUINAS TRAGAMONEDAS	Mensual
78	CASINOS	Mensual
79	HIPÓDROMOS	Mensual
80	LA QUINIELA CONJUNTA	Diario
81	QUINIELA NO GANADORES	Semanal
82	LA QUINIELA POCEADA	Diario
83	CHAK CHAK	Mensual
84	PATAGON	Mensual
85	ABC DEL DEPORTE	Mensual
86	PINGUI YA	Mensual
87	MONO BINGO	Mensual
89	BINGO DE LA ESPERANZA	Mensual
90	TOTO BINGO	Mensual
91	LAS VEGAS	Mensual
92	TV BINGO BONAERENSE	Mensual
93	SUBITO	Mensual
94	CHACO TRACK	Mensual
95	SAFARI	Mensual
96	MATE 5 Y 6	Mensual
97	LA GAUCHITA	Mensual
98	LELEKINO	Mensual
99	TURFITO	Mensual

ANEXO V
ORGANIGRAMA DE LA DIRECCION EJECUTIVA DE FINANZAS



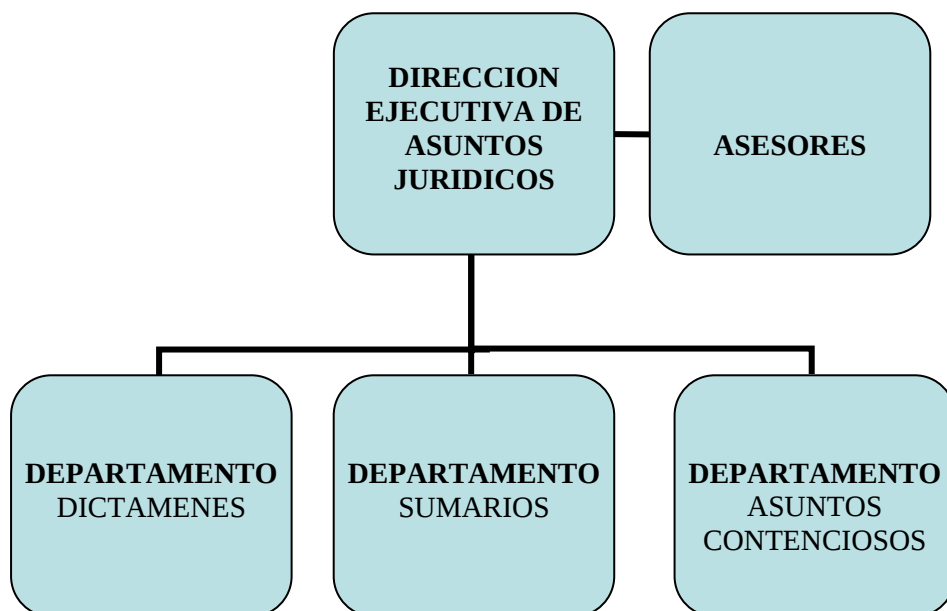
ANEXO VI

ORGANIGRAMA DE LA DIRECCION EJECUTIVA DE JUEGOS Y MERCADOTECNIA



ANEXO VII

ORGRANIGRAMA DE LA DIRECCION EJECUTIVA DE ASUNTOS JURIDICOS



ANEXO VIII					
LÍNEA DE AYUDA 0800					
<u>LLAMADOS 2007</u>					
Mes	Cantidad de llamados	derivados a Centro Admisor Hospital Álvarez	Derivados a Jugadores Anónimos	Derivados a 0800 Provincia	Consultas sin derivación de tratamiento
Enero / Febrero	55	11	16	0	18
Marzo / Abril	27	3	9	2	6
Mayo / Junio	44	2	19	5	11
Julio / Agosto	43	5	12	2	13
Sep / Octubre	34	2	13	7	5
Nov / Diciembre	12	0	6	0	5
TOTAL	215	23	75	16	58
<u>MEDIOS DE CONOCIMIENTO DEL 0800</u>					
Mes	TV	0800 Prov.	Radio	Radio Pública	Diario
Enero / Febrero	8	0	4	8	18
Marzo / Abril	0	2	3	1	12
Mayo / Junio	0	8	16	0	9
Julio / Agosto	0	17	1	3	5
Sep / Octubre	2	12	2	0	0
Nov / Diciembre	1	5	0	1	0
TOTAL	11	44	26	13	44

ANEXO VIII (Cont.)

LÍNEA DE AYUDA 0800						
<u>LLAMADOS 2008</u>						
Mes	Cantidad Llamados	Derivados a Centro Admisor Hospital Álvarez	Derivados a Jugadores Anónimos	Derivados a 0800 Provincia	Consultas sin derivación de tratamiento	
Enero	27	17	3	2	5	
Febrero	24	13	7	1	3	
Marzo	23	13	4	3	3	
Abril	21	11	4	3	1	
Mayo	48	20	4	7	7	
Junio	45	26	3	9	4	
Julio	130	50	13	49	15	
Agosto	123	45	14	31	21	
TOTAL	441	195	52	105	59	

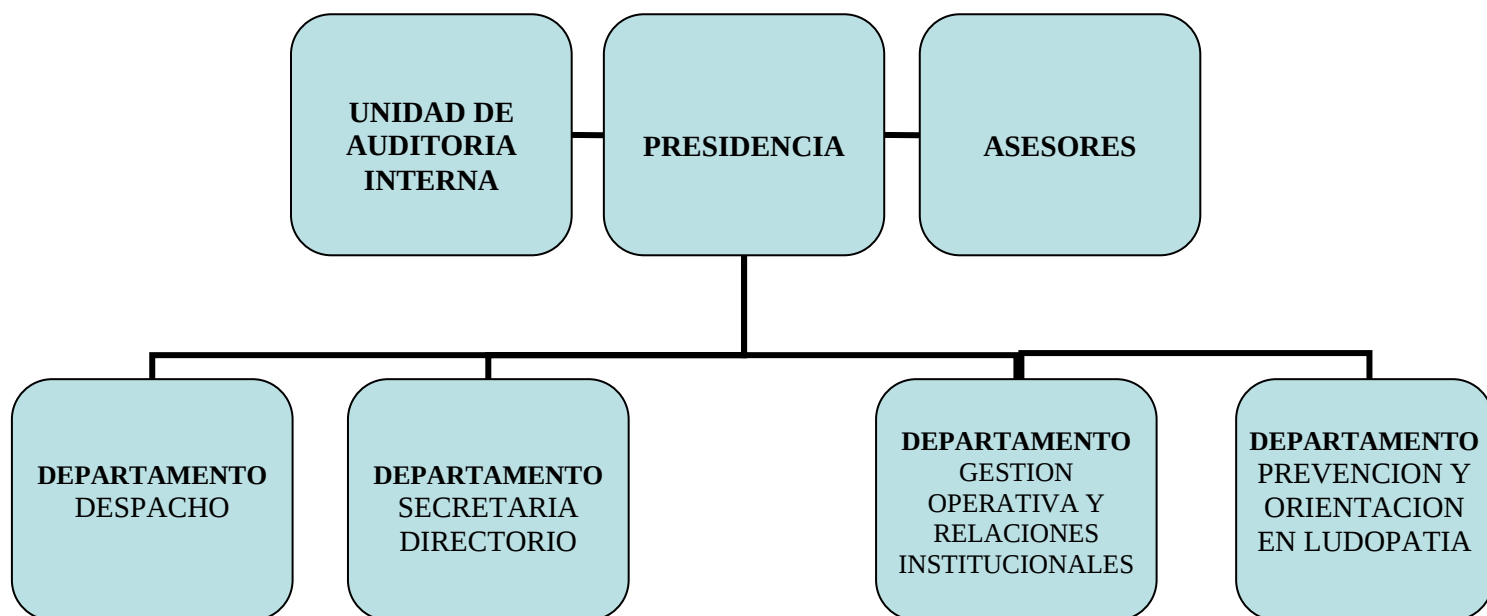
“2009 Año de los Derechos Políticos de la Mujer”

MEDIOS DE CONOCIMIENTO DEL 0800						
Mes	Internet	TV	0800 Prov.	Radio	Vía Pública	Diario
Enero	10		11			
Febrero	2	1	16			
Marzo	6		12		1	
Abril	2	1	14		1	1
Mayo	7		13	16		5
Junio	4	1	16	16		3
Julio	6	8	5	85	13	1
Agosto	10	12	9	78	5	1
TOTAL	47	23	96	195	20	11

ANEXO VIII (Cont.)			
LÍNEA DE AYUDA 0800			
EN TRATAMIENTO 2008			
Mes	Hosp. Álvarez	Centro Dos	Centro Uno
Enero	1		
Febrero	1		
Marzo	6		
Abril	3		
Mayo	4		
Junio	4	1	2
Julio	4		1
Agosto	12	9	
TOTAL	35	10	3

ANEXO IX

ORGRANIGRAMA DE LA PRESIDENCIA



ANEXO X

PRUEBAS DE CUMPLIMIENTO DE LOS PASOS A SEGUIR EN LAS DENUNCIAS POR COMERCIALIZACIÓN DE JUEGO NO AUTORIZADO

Paso del procedimiento	Ficha de Trámite N° 103 23/05/2007	Ficha de Trámite N° 155 10/07/2007	Ficha de Trámite N° 289 29/10/2007	Ficha de Trámite N° 261 28/09/2007	Ficha de Trámite N° 223 28/08/2007
Giro al Depto. de Asuntos Contenciosos	2	2	2	2	3
Constatación de antecedentes de denuncias anteriores	1	1	1	1	1
Control de antecedentes en el Registro de Interdictos.	1	1	1	1	1
Realización del proyecto de denuncia por el Depto. de Asuntos Contenciosos.	1	1	1	1	1
Copia de denuncia sellada y fechada para adjuntarse al bibliorato de Registro de Denuncias.	1	1	1	1	1
Seguimiento del proceso derivado de la denuncia	1	1	1	1	1
Citación a Verificadores como testigos	1	1	1	1	1

Referencias

- 1 No consta su realización.
- 2 Se remitió la nota que acreditaría su cumplimiento, pero no se encuentra firmada ni sellada.
- 3 Sin observación.