

Panamá, 5 de marzo de 1999.

Su Excelencia  
NORBERTA A. TEJADA CANO  
Viceministra de Finanzas  
Ministerio de Economía y Finanzas  
E. S. D.

Señora Viceministra:

Me refiero a su Nota No.106-01-25DVMF fechada 28 de enero de 1999, recibida en este Despacho el día 18 de febrero del mismo año, mediante la cual me consulta lo siguiente:

¿Pueden las personas jurídicas que han suscrito Contratos de Administración /Operación para Casinos Completos y Salas de Máquinas Tragamonedas Tipo ¿A¿ con la Junta Control de Juegos utilizar indistintamente el Término CASINO para identificar los locales donde ejercen la actividad dada en operación¿.

Antes de ofrecer nuestra orientaciones jurídicas, revisaremos los antecedentes del asunto planteado.

Antecedentes:

Según nos expone, la problemática radica en que uno de los operadores que administra y opera una Sala de Máquinas Tragamonedas Tipo ¿A¿, utiliza el término Casino para distinguir sus locales; y un segundo operador, que administra y opera un Casino Completo, se opone a la utilización del término, ya que considera que el mismo es de uso exclusivo de los que administran un Casino Completo. Ambas empresas sustentan su posición, argumentando entre otras cosas, lo siguiente: Por su parte, la Empresa Gaming & Services de Panamá, S.A., empresa administradora/operadora de Salas de Máquinas Tragamonedas Tipo A, sostiene que tal empresa se ha ajustado siempre al objeto del contrato celebrado, consultando previamente a la ejecución de sus actividades; que la utilización del término CASINO, data de treinta años atrás y que considera que no esta mal utilizada, debido a que es coincidente con la definición que desarrolla la Real Academia de la Lengua; que la Ley no define el término de CASINO.

Por otro lado, la Empresa Alta Cordillera,S.A. empresa administradora/operadora de Casinos Completos ¿Grupo B¿, estima que la utilización del nombre CASINO, en una simple Sala de Máquinas Tragamonedas, es perjudicial, en tanto no llena las expectativas de los usuarios; También observa que, si bien el término CASINO, es sencillo y se asimila a un lugar de reunión y diversión, lo cierto es que cuando se dio la Licitación JCJ-12-97, ésta hacía la distinción al otorgar un contrato para administrar y operar de la siguiente manera: Renglón No.1, Salas de Máquinas Tragamonedas, Renglón No.2 y 3. Casinos Completos. Por lo que consideran, debe mantenerse esta diferenciación, en virtud de que las actividades no son iguales; y, finalmente, indican que las autoridades correspondientes deben pronunciarse respecto de la viabilidad del uso del término CASINO en estas salas de juego.

Luego de revisar los antecedentes anteriormente reproducidos, procederemos a examinar la legislación referente a la temática expuesta.

En este sentido, nos remitimos al Decreto-Ley No.2 de 10 de febrero de 1998, G.O. # 23,484 de 17 de febrero de 1998, a través del cual se reestructura la Junta Control de Juegos, se le asignan funciones y se dictan otras disposiciones. Este cuerpo normativo, efectivamente no nos brinda ninguna definición en términos generales del vocablo CASINO, sino que al referirse al mismo, alude al concepto de ¿CASINO COMPLETO¿, que literalmente en su artículo 7, relativo a las definiciones, dice: ¿ es la Sala de Juego que ofrece una combinación de mesas de juego y de Máquinas Tragamonedas Tipo ¿A¿, conjuntamente con cualquier combinación de otros juegos o Dispositivos de Juegos. El Administrador-Operador podrá brindar los servicios complementarios de entretenimiento y diversión que estime convenientes para el mejor desarrollo de las Salas de Juego. Para ello, el Administrador-Operador cumplirá con los requisitos y obtendrá los permisos que establezca este Decreto Ley y sus Reglamentos¿.

Se desprende del contenido de esta norma que puede considerarse CASINO, toda sala de juego que ofrezca mesas de juego y, Máquinas Tragamonedas Tipo ¿A¿, conjuntamente con cualquier combinación de otros juegos o dispositivos de juegos. Sin embargo, a nuestro juicio, la propia norma establece la limitación existente para operar este tipo de salas de juego, esto es, cumplir con todos los requisitos exigidos y, contar con los permisos que para tales fines ha establecido el Decreto-Ley en referencia y adicionalmente a ello, tomarse en cuenta los Reglamentos emitidos a tales efectos.

En este orden de ideas, señala la Ley que sólo se otorgarán contratos de operación de casinos completos en los hoteles nuevos que se construyan en la República de Panamá y que cumplan con las disposiciones del Decreto-Ley bajo estudio. Al respecto, los nuevos hoteles que pretendan obtener licencia para dedicarse a este tipo de actividades deberán celebrar el respectivo Contrato y además, contar con los estándares de lujo de acuerdo a normas internacionales. Aunado, a ello deben pagar al Estado un derecho a llave que irá conforme a la Oferta Económica señalada en los renglones ¿b¿ y ¿c¿ de la Licitación Pública No.JCJ-12-97 y, finalmente, cumplir con los demás requisitos que a tales efectos ha establecido la Ley.

Definitivamente, que lo anterior no solamente corrobora que para la Administración/Operación de Salas de Juegos y Máquinas Tragamonedas deben cumplirse una serie de exigencias, sino también que efectivamente, para operar un CASINO COMPLETO según la denominación del Decreto-Ley No.2, es necesario contar con una inversión bastante considerable, lo cual se desprende precisamente, del contenido de dicho instrumento legal. Esta circunstancia, realmente precisa que se den las reglamentaciones pertinentes, a objeto de regular la denominación justa que deberán poseer tales salas de juego, sin vulnerar otros intereses legítimamente constituidos.

De allí entonces que podamos aseverar que ciertamente, la Ley al no hacer la distinción entre CASINO y CASINO COMPLETO, nada impide que estas salas de juego sean denominadas, indistintamente de la inversión efectuada, ¿CASINOS¿, en observación del aforismo latino ¿Lex non distinguit¿, que significa que la Ley no distingue, por lo que no es dable que el hombre sin fundamento jurídico entre a distinguir.

Es, por tanto a la Junta de Control de Juegos, como entidad rectora por ende, encargada de ejercer el control, la fiscalización, la supervisión y la regulación del sistema a quien corresponde supervisar que se cumplan los objetivos contenidos en el Decreto-Ley No.2, para de esta forma detectar las fallas que el sistema pudiera presentar y trabajar en el mejoramiento del mismo.

De esta manera esperamos haber dado respuesta a lo solicitado y así haber cumplido con nuestras funciones, quedo de Usted, con mis respetos de siempre,

ALMA MONTENEGRO DE FLETCHER.  
Procuradora de la Administración.

AMdeF/16/cch.