

**PROGRAMA BUENOS AIRES DE HISTORIA POLÍTICA
(UBA – UNICEN – UNLP – UNMdP – UNSAM – UNS)**

**2^{das}. Jornadas sobre la política en
Buenos Aires en el siglo XX**

Organiza:
Programa Actores, Ideas y Proyectos Políticos
en la Argentina Contemporánea
(IEHS - Facultad de Ciencias Humanas - UNICEN)
Tandil, 28 y 29 de junio de 2007

**Los Casinos en la Costa Atlántica entre la Nación y la provincia. Disputas por el botín,
1944-1950.**

Autor: Pedetta, Marcelo¹.

Introducción.

En noviembre de 1944, el presidente *de facto*, General Edelmiro J. Farrell en acuerdo general de ministros, dictó el decreto N° 31.090 que declaraba caducas las concesiones otorgadas por los gobiernos provinciales para la explotación de casinos, al mismo tiempo que pasaban a ser considerados de utilidad pública y sujetos a expropiación. Hasta tanto se creara un organismo específico, se encomendaba al Ministerio del Interior la ocupación, custodia y administración de los mismos en todo el territorio de la República.

Hasta ese momento, los casinos existentes en el país habían funcionado de manera privada o con concesiones otorgadas por los gobiernos provinciales. Mar del Plata, al ser la principal ciudad turística nacional, poseía el casino más importante. Así, la trayectoria de las salas de juego puede ser dividida en tres etapas. La primera de ellas transita entre 1889 (año de apertura de la ruleta en el Hotel Bristol que luego se extiende al Club Mar del Plata y el Club Pueyrredon) y 1936. Mientras el casino funcionó en las instalaciones de los clubes privados, el papel del Estado osciló entre propiciar el desarrollo de un juego rentable y la censura de una actividad considerada moralmente reprobable. Debido a esta actitud, durante este período las ganancias que el juego produjo no fueron captadas por las arcas estatales, siendo los beneficiarios los empresarios del juego y los comerciantes de la ciudad. La importancia del casino como atracción turística quedó en evidencia en aquellas temporadas en las que estuvo cerrado (1927 – 1928) y la afluencia de veraneantes disminuyó considerablemente.

El comienzo de la segunda etapa coincidió con la llegada de Manuel Fresco al gobierno de la provincia en 1936. El político conservador tenía nuevos planes para la ciudad. Su proyecto de ampliación del espectro social del turismo se vio plasmado a través del desplazamiento de las

¹ Prof. en Historia y becario del CONICET, integrante del grupo de Investigación “Cambio social y transformaciones urbanas. Mar del Plata en el Siglo XX” (CEHIS, UNMDP).

elites veraneantes hacia el sur. Junto con la modificación del carácter social que experimentaba la localidad al dejar de ser una villa balnearia exclusiva para convertirse en una ciudad turística, su casino también cambiaba: de un selecto salón administrado por particulares y frecuentado por los hacendados más ricos del país, pasó a transformarse en una de las salas de juego más grandes del mundo, a la que accedían los numerosos turistas que visitaban la ciudad. En esta nueva etapa, como una premonición de la Argentina que vendría, el papel del Estado se tornó más activo y si bien el casino fue concesionado, la participación gubernamental en la gestión, administración y distribución de las ganancias fue mayor.

El comienzo de la tercera etapa tuvo lugar con la acción del gobierno surgido del golpe de Estado del '43. Y así, con el argumento que las cuantiosas ganancias debían beneficiar a todos los argentinos, se hizo cargo de administrar los excedentes que el juego dejaba. Esta situación se extendió hasta mediados de la década del '90 cuando, tras un fracasado intento de privatización, el casino retornó a la esfera provincial.

En el caso de la provincia de Buenos Aires, el mencionado decreto nacional anulaba la concesión que el gobierno de Manuel Fresco había otorgado en 1938 a la empresa UKA (Unión Kursaal Argentina²), que cedía la explotación de las salas de juegos de Mar del Plata, Miramar y Necochea por un período de diez años a cambio que financiara la construcción del edificio propio del Casino, el Hotel Provincial y la Rambla Bristol, diseñados por el arquitecto Alejandro Bustillo.

Esta anulación constituyó el comienzo a una disputa jurisdiccional entre la provincia y la nación, que se extendió hasta 1950 y llegó a la Corte Suprema de Justicia. A lo largo de los aproximadamente cinco años que duró el enfrentamiento, es posible seguir el comportamiento de los diversos actores involucrados en el conflicto (además de los gobiernos nacional y bonaerense lo estuvieron la Municipalidad del Partido de General Pueyrredon, las asociaciones de fomento de turismo marplatense y UKA), que intentaron con mayor o menor éxito, obtener algún beneficio en el reparto, directo o indirecto, del botín que constituían las ganancias de los casinos marítimos.

El objetivo de este trabajo es, por tanto, estudiar el desarrollo del conflicto que enfrentó a las gestiones de Juan D. Perón y de la primera gobernación peronista, liderada por Domingo A. Mercante, considerándolo como un novedoso ángulo desde el cual mirar no solamente la relación entre el estado nacional y el provincial bajo el primer peronismo, sino las políticas públicas respecto a esferas hasta entonces patrimonio de la sociedad civil.

En este sentido, este trabajo se inscribe entre los nuevos estudios históricos del primer peronismo y aquellos que abordan la trayectoria de la provincia de Buenos Aires durante dicha etapa.³ Especialmente entre aquellos que han reparado en las difíciles relaciones entre el gobierno nacional y el provincial, que culminaron, entre otras cuestiones, con la expulsión de las filas del Partido Peronista del ex-gobernador de Buenos Aires. Así, Oscar Aelo, sugiere una

² “*Kursaal*: voz alemana que significa sala de curación, sala de los bañistas. En los balnearios, salón de visitantes de los bañistas o sala de reunión de estos. Por extensión casinos” en: Leiva, M., *La Conquista de Playa Bristol*. Mar del Plata (1936 – 2001), Mar del Plata, UNMdP, 2002.

³ Entre los primeros se encuentran los trabajos de: Rosa Aboy (*Viviendas para el pueblo. Espacio urbano y sociabilidad en el barrio Los Perales. 1946-1955*. BS. As., FCE, 2005), Anahí Ballent (*Las huellas de la política. Vivienda, ciudad, peronismo en Buenos Aires 1943 – 1955*. Bs. As., UNQ, 2005), Isabella Cosse (*Estigmas de nacimiento. Peronismo y orden familiar 1946 – 1955*. Buenos Aires, FCE, 2006) y Elisa Pastoriza y Juan Carlos Torre (*“La democratización del bienestar”*, en J.C. Torre (dir.), *Los años peronistas*, Buenos Aires, Sudamericana, 2002). Mientras que entre los segundos podemos mencionar los dos tomos compilados por Claudio Panella (*El gobierno de Domingo A. Mercante en Buenos Aires (1946 – 1952). Un caso de peronismo provincial*. La Plata, Archivo Histórico de la Provincia de Buenos Aires, Tomo I ,2005 y Tomo II, 2006) y la obra compilada por Julio Cesar Melón Pirro y Nicolás Quiroga (*El peronismo bonaerense. Partido y prácticas políticas, 1946 – 1955*, Mar del Plata, Ediciones Suarez, 2006).

confrontación entre dos modelos de organización partidaria, la verticalista y personalista, característica de la segunda presidencia de Perón, se impone a una visión más democrática impulsada por Mercante, lo que determinó su separación y la de sus colaboradores⁴. A su vez, Guillermo Clarke describe una situación que enfrentó a Mercante y el matrimonio presidencial: la creación del paseo recreacional *La República de los Niños*. El emprendimiento de Mercante fue percibido como una competencia a la *Ciudad Infantil* creada por la Fundación Eva Perón en el barrio de Núñez de la Capital Federal.⁵ Otro punto de tensión fue, como lo destacan Irene Marrone y Mercedes Moyano Walker, el desatado en torno del espacio que ambos políticos ocupaban en el Noticiero Bonaerense: *“Al prevalecer en las salas de la provincia el noticiero provincial sobre los nacionales se impuso también la problemática de Buenos Aires sobre la nacional. Tal es el caso de la promoción del Plan Trienal de Mercante que, si bien no se contraponía con el Primer Plan Quinquenal, destacaba la figura de Mercante sobre la de Perón. Así presentada la política comunicacional de Mercante, quedó muy expuesta su intención de perfilarse en los medios como figura con peso y proyecto propio frente al gobierno nacional. Y si bien la medida no era una novedad, tampoco pasó inadvertida.”*⁶

Por su parte, Noemí Girbal-Blacha, al evocar la trayectoria de Arturo Jauretche frente al Banco Provincia entre 1946 y 1950, ilumina otro foco de tensión entre ambos elencos gobernantes: la disputa que se desató en torno al Banco Provincia debido a la negativa de Mercante *“...a poner en manos del Banco Central a su máxima entidad bancaria, sin la cual le resulta difícil sustentar su política económica y consolidar su autonomía política.”* En este mismo trabajo también es posible apreciar las diferentes concepciones que Perón y Mercante tenían sobre el Estado y el rol de los intelectuales en el gobierno⁷. Por último, para Graciela Mateo fueron las estrategias políticas desplegadas por Mercante con el objetivo de crear redes clientelares que sustentaran un proyecto político alternativo al del gobierno central, las causas que determinaron que la figura del gobernador fuera alejada de la escena.⁸

En este contexto, el estudio que hoy nos ocupa, es una búsqueda más, además de la específica historia del casino, por hallar una respuesta al eclipse político del grupo de dirigentes encabezados por Domingo Mercante.

Las fuentes utilizadas se pueden dividir en tres grupos:

A) Periodísticas, principalmente los diarios “La Capital” de Mar del Plata y “El Día” de La Plata, ya que ambos (especialmente el primero) realizaron una intensa cobertura de todo el proceso, en la que no se privaron de tomar una clara posición favorable a la provincia.

⁴ Aelo, O., “Un capítulo de las luchas internas peronistas: la expulsión de Mercante” en: Panella, C. (comp.), El gobierno de Domingo A. Mercante... Tomo I. Op. Cit.

⁵ Clarke, G., “La gobernación Mercante y la creación de la República de los niños” en: Panella, C. (comp.), El gobierno de Domingo A. Mercante..., Tomo II. Op. Cit.

⁶ Marrone, I. y Moyano Walker, M., “Perón, Mercante y el Noticiero Bonaerense” en: Panella, C. (comp.), El gobierno de Domingo A. Mercante..., Tomo II. Op. Cit.

⁷ Girbal-Blacha, N., “Arturo Martín Jauretche. Acuerdos y controversias con la política y la economía” en: Panella, C. (comp.), El gobierno de Domingo A. Mercante... Tomo I. Op. Cit.

⁸ Mateo, G., “La política económica del gobierno de Domingo A. Mercante: entre la fidelidad doctrinaria y la autonomía política” en: Panella, C. (comp.), El gobierno de Domingo A. Mercante... Tomo I. Op. Cit. La autora sostiene que: *“...la personalidad del flamante gobernador; el trato que la da a la oposición y el papel que le asigna en el contexto de un régimen democrático, el respeto por la división de poderes, ... las discrepancias con la administración nacional surgidas por la aplicación del Banco de la Provincia de Buenos Aires de la reforma financiera de 1946; su política de fomento agropecuario, en momentos en que el gobierno central pone toda su energía en la promoción de la industria; su marcada insistencia en la democratización de la propiedad rural frente a la relegada revolución agraria que Perón prometiera en sus discursos pre-electorales; la vasta y aun hoy ponderada obra pública realizada durante su gestión, para la que exigía la aprobación de los dos tercios de ambas Cámaras legislativas, constituyen evidencias que permiten plantear la hipótesis de que estas medidas fueron estrategias políticas para crear redes clientelares que sustentaran un proyecto alternativo al del gobierno central y que, consecuentemente, su autor fuera alejado de la escena política al consolidarse –desde 1950-52- la conducción personalista del peronismo”*

Periódicos capitalinos, como “La Nación”, “Clarín” o “La Razón” también se encargaron de cubrir el tema, aunque el espacio que este tuvo en sus páginas fue menor.

B) Las leyes y los decretos nacionales y provinciales que dan cuenta de las posturas adoptadas por los actores estatales.

C) Los diarios de sesiones legislativas, en especial (aunque no de manera excluyente) los del senado provincial. Mediante ellos se ha accedido a debates e informes en torno al desarrollo de los acontecimientos.

Los pasos previos. Los casinos bonaerenses durante la gestión de Manuel Fresco (1936 – 1940)

Para entender en su mayor extensión la disputa que se desató en 1944 en torno a la jurisdicción de los casinos, es necesario repasar, aunque no sea más que en sus aspectos salientes, el proceso que, en la década del treinta, llevó a la provincialización de las salas de juegos ubicadas en los balnearios bonaerenses. Para ello debemos volver nuestra mirada a la gobernación de M. Fresco, entre 1936 y 1940, y su estrategia respecto al juego y la ciudad de Mar del Plata, al compás de una *“tendencia característica que acompañaba el desenvolvimiento de la sociedad argentina desde principios de siglo: la permanente apertura de posiciones sociales a los bienes públicos”*⁹.

La primitiva “estación de baños” o villa aristocrática se iba transformando en una ciudad en la que veraneaban los sectores más favorecidos de las clases medias. En este contexto, el gobierno provincial promovió un vasto plan de obras públicas, que permitió recolocar en el corazón simbólico de la otrora villa aristocrática, la Playa Bristol, a los nuevos visitantes de la ciudad, desplazando las viejas elites hacia el sur. Para lograrlo, se planificó la construcción de dos edificios gemelos de monumental tamaño que, separados por una plaza seca, concentrarían en un mismo complejo un casino y un hotel que la provincia habría de administrar¹⁰.

Como hemos indicado más arriba, hasta mediados de los años treinta, las ganancias que el juego producía no eran captadas por el Estado. En el caso de la provincia de Buenos Aires, solo la Municipalidad del Partido de General Pueyrredon obtenía un pequeño rédito de 70 mil pesos anuales por otorgar el permiso para que las ruletas funcionaran durante la temporada veraniega. Si bien la cifra no era importante en comparación con lo que debían producir las salas de juego, si era bastante más alta que lo exigido para habilitar otra clase de establecimientos comerciales que tenían su mayor fuente de ingreso en el turismo: los hoteles de primera categoría abonaban mil pesos por manzana o fracción de manzana ocupada y los restaurantes una suma que oscilaba entre los sesenta y los cuarenta pesos anuales, según su categoría¹¹.

A fin de revertir esta situación y sacar mayor provecho para la provincia, la gestión encabezada por Fresco trazó una estrategia que tuvo dos etapas. La primera se desarrolló entre abril y diciembre de 1936 y consistió en una campaña en favor de la provincialización de los casinos en la que el gobernador dejó en claro que si no se aceptaba la estatización, las salas de juego marplatenses serían clausuradas. A medida que los meses estivales se acercaban, la movilización de distintos sectores de la ciudad en pos de la apertura del casino iba *incrementándose*, ya que la perspectiva de las ruletas clausuradas durante la temporada, hacían prever el fracaso económico de la misma. La fuerza de los reclamos fue lo suficientemente intensa como para que se aflojaran las resistencias a la injerencia del estado en los juegos de azar, y a fines de diciembre el gobernador anunció que las salas abrirían, pero por última vez funcionarían como un negocio totalmente privado¹².

Allí comenzó la segunda etapa de su estrategia: en 1937 el Congreso de la provincia sancionó la Ley 4588, que regulaba el otorgamiento de patentes para salas de entretenimientos. El Casino de la provincia debería situarse a no menos de 350 kilómetros de la Capital Federal y quien quisiera explotarlo debería pagar un canon que en los primeros años consistiría

⁹ Pastoriza, E., *Sociedad y Política en la gestación de una ciudad turística de masas. Mar del Plata en los años treinta.*, Tesis de Maestría en Historia, sin editar, 1998.

¹⁰ Ver: Leiva, M., *La Conquista de Playa Bristol. Mar del Plata (1936 – 2001)*, Mar del Plata, UNMDP, 2002.
Pastoriza, E., *Sociedad y Política en la gestación...* Op.Cit.

¹¹ Ordenanza General de Impuestos, en *Boletines Municipales* años 1924, 1925 y 1927.

¹² Todo el proceso se puede seguir a través del diario *La Capital* (LC), de Mar del Plata, que dio mucha importancia al tema.

principalmente en construir un edificio especialmente destinado a su funcionamiento. En la licitación llevada a cabo, la propuesta elegida fue la presentada por la empresa UKA, cuyos titulares, Miguel y Silvestre Machinandiarena y Félix Solá, eran los mismos que tenían la concesión de las ruletas en los clubes Pueyrredón y Mar del Plata.

La concesión estuvo dividida en dos partes. La primera otorgó el permiso de explotación del Casino provincial de Mar del Plata. A cambio de ello la UKA debía encargarse de contratar la empresa constructora del complejo Rambla Casino, con el visto bueno del Ejecutivo, y financiar y supervisar las obras. El financiamiento sería mixto: de los 28 millones de pesos presupuestados para la obra, UKA debía poner quince. De los trece millones restantes se haría cargo el Estado bonaerense, con los recursos que entrasen en sus arcas por la explotación de las salas de juegos. Para ello UKA se comprometía a pagar una cuota anual, que en el primer año era de \$ 1.200.000 e iría aumentando progresivamente, de acuerdo a las ganancias que la ruleta dejase. De este pago, la cantidad de doscientos mil pesos eran destinados a la Municipalidad de General Pueyrredon, para obras públicas en el balneario bajo la supervisión del Ministerio de Obras Públicas provincial, y cuatrocientos mil pesos a gastos de propaganda y asistencia social que distribuía el Poder Ejecutivo. Los montos de la inversión explican la celeridad con que se construyó el edificio del Casino, que en 1939 ya estaba inaugurado¹³.

La segunda parte de la concesión, trataba sobre el permiso de explotación de las salas de juego de las ciudades de Miramar y Necochea, que también se otorgó a UKA a cambio de un pago único de un millón quinientos mil pesos, que podía ser abonado en efectivo o en la financiación de obras públicas, y una patente anual de 50 mil pesos, que aumentaba un 20% si las ganancias de dichas salas superaban los 2 millones anuales¹⁴.

La concesión se había estipulado por diez años. En 1944, cuando aun faltaban tres para su culminación, las decisiones políticas del Gobierno del golpe del '43 dejaron sin efecto dicho acuerdo.

Hacia la nacionalización del juego.

El Decreto N° 31.090, de noviembre de 1944, declaraba caducas todas las concesiones otorgadas hasta esa fecha, por los gobiernos provinciales, a favor de cualquier empresa o persona jurídica privada para la explotación de casinos o salas de juego¹⁵. Asimismo, declaraba de utilidad pública y sujetos a expropiación los inmuebles y útiles afectados al servicio de dichas concesiones. El Gobierno encomendaba al Ministerio del Interior la ocupación y explotación de los casinos hasta que fuera creado el organismo que se encargaría de su administración.

Aquel acto gubernamental se basaba en un concepto del poder de policía como un derecho incontrovertible de toda sociedad jurídicamente organizada, esencial a su propia conservación y defensa e inherente a todo gobierno constituido. En ese sentido era una misión de la Constitución y las leyes el proteger la vida, la propiedad, la seguridad, la moral y la salud de los habitantes. En los fundamentos del decreto se justificaba como indiscutible que ese poder de policía que en tiempos “ordinarios” correspondía al Congreso de la Nación, debía ser ejercitado por el superior gobierno de la revolución de junio, ya que ninguna otra facultad podía serle más indispensable para realizar válidamente los actos necesarios para el cumplimiento de los fines perseguidos por él y por la revolución a la que debía su origen. Tampoco era dudoso que estuviera comprendida dentro de las atribuciones que otorgaba aquel poder de policía, la facultad de ordenar todo lo atinente a los juegos de azar. Además, sostenían dichos fundamentos, era indudable que, en esta materia, el ejercicio de las facultades de policía, por parte del poder federal, desplazaba toda reglamentación provincial adversa que pudiera existir.

¹³ Su edificio “gemelo”, en el que funcionó el Hotel Provincial recién se inauguró en 1950.

¹⁴ Ley 4588 y Acta de Licitación en: Leyes del Estado y Provincia de Buenos Aires, Período Legislativo LXXXIV - Año 1937-1938, páginas 42 a 68.

¹⁵ Anales de Legislación Argentina, Editorial La Ley, Buenos Aires, 1945. Tomo IV.

A su vez, las proyecciones sociales del juego, atraían especialmente la atención del gobierno. Entre los considerandos, con reminiscencias de discursos nacionalistas, se afirma que las consecuencias que el hábito del juego producía en la conformación ética de la población que a él se dedicaba, no podía ser mirada con indiferencia por el gobierno federal que había puesto su principal empeño en robustecer la “conciencia nacional” y en reivindicar la jerarquía moral y social del trabajo honesto y del ahorro fecundo. Además, el desarrollo del juego, favorecido por las condiciones reglamentarias vigentes hasta ese entonces, suponía el beneficio de aquellos cuyas actividades comportaban un intenso peligro social no solamente por sí mismas, sino por las vinculaciones que guardaban con otros campos de la malvivencia como la vagancia y el proxenetismo.

Esas valoraciones de orden moral y social, si bien matizaban, no excluían las de índole económica. En los fundamentos se sostenía que las sumas de dinero que se comprometían cada año en el país, en todo género de juegos de azar, impresionaban por su enorme cuantía, ya que excedían la totalidad de los presupuestos de gastos de casi todas las provincias argentinas. El gobierno nacional no podía, entonces, permanecer impasible ante estos grandes desplazamientos pecuniarios de tal incidencia en la economía de todas las clases sociales y, por lo tanto, en el bienestar general de la población.

Por otra parte, si bien la participación de algunos fiscos provinciales en la explotación de los juegos otorgaba discretos beneficios pecuniarios, estos no guardaban relación con las enormes utilidades que percibían las empresas concesionarias de los casinos o salas de esparcimiento. Esta circunstancia, por sí sola, señalaba la urgente necesidad de modificar en forma substancial el régimen hasta entonces en vigencia.

La modificación se inspiraba en la imposibilidad de suprimir radicalmente el juego, por lo que la acción del Gobierno, debía orientarse a reducir su difusión, a procurar que sus efectos alcanzaran lo menos posible a las clases modestas y a obtener la mayor parte de los beneficios pecuniarios que su explotación pudiera producir, para destinarlos a la realización de obras de asistencia y previsión, y así devolver a la colectividad, en forma de una acción social bien orientada, las sumas de dinero comprometidas en tan superfluas como azarosas inversiones. Y estos propósitos solo podían ser logrados por el gobierno federal, el único capacitado, en virtud de su jurisdicción nacional, para coordinar la realización de aquellas obras de asistencia y previsión, en forma tal que sus efectos llegaran a sentirse en todo el país y, en especial, en aquellas provincias más necesitadas de una política social.

Finalmente, el decreto expresaba en forma tajante que no había obstáculo legal a la nacionalización de las actividades del juego. Aquellos contratos suscriptos por las provincias con las empresas que usufructuaban los beneficios materiales de explotación de los juegos debían saber que aquella autorización estaba supeditada al ejercicio, por parte del Estado, de las facultades emergentes del “poder de policía” y sujeta a revocación libre, lo cual significaba que en la esencia de esos permisos estaba latente, siempre, el derecho a la revocación.

El impacto en la sociedad civil marplatense por el cierre del Casino.

El 16 de noviembre de 1944, dos días antes que la nueva reglamentación fuera sancionada, las oficinas que UKA poseía en Mar del Plata, Miramar, Necochea y Buenos Aires, fueron allanadas por la policía. La prensa inmediatamente se hizo eco de ello, aun cuando se desconocían, en un primer momento, tanto los motivos como la autoridad que había ordenado el operativo¹⁶. Luego se supo que había sido iniciado por el Ministerio del Interior con la excusa de una supuesta búsqueda de documentación que comprometía a los dueños y empleados jerárquicos de la empresa en casos de corrupción. Una vez concluido el allanamiento, efectivos policiales quedaron aposentados en los distintos edificios, mientras los funcionarios

¹⁶ LC y El Día (ED) comenzaron a publicar noticias sobre el allanamiento el 17-11-44. La Nación (LN) recién lo hizo el 25-11-44

gubernamentales comenzaron a realizar un inventario de los bienes que la empresa poseía. Así, el posterior desarrollo de los hechos demostró que fue el primer paso en la escalada que llevó al gobierno nacional a hacerse cargo de la administración de todos los casinos del país. Y si bien, gradualmente, se fue encargando de todos ellos¹⁷, el de mayor importancia era el de Mar del Plata, ya que las cifras que albergaba representaban más del 80% de la totalidad de lo recaudado en las salas de juego de la Argentina¹⁸.

Con este acto, el gobierno nacional entraba en una disputa que ya tenía contendientes en pugna. Desde la provincialización de las salas de juego en 1938, Mar del Plata venía exigiendo una mayor participación en las ganancias que estas arrojaban y, sobre todo, que se hiciesen efectivos los \$ 200.000 que, de acuerdo a la Ley 4588, se debían destinar a la Municipalidad de General Pueyrredon, cláusula que no se cumplía desde 1941¹⁹. Tal vez por ello, en el comienzo de la intervención nacional, la mayor preocupación de distintos sectores de la ciudad estuvo centrada en que se garantizara la apertura de las salas y no los derechos vulnerados de la empresa concesionaria ni de la provincia afectada.

Además, en las vísperas de diciembre, la temporada estaba por comenzar y el casino era, en palabras del diario local *“su corazón, ya que son pocas en realidad las actividades del balneario como de la ciudad que no tienen una vinculación directa o indirecta con la marcha normal del Casino”*²⁰. El temor por una eventual temporada ‘sin ruletas’ fue creciendo en paralelo con la demora de soluciones a la situación planteada con la intervención. La prensa local no dejaba ningún día sin tocar el tema y ante el sospechoso silencio oficial, se desataron los más variados rumores y conjeturas²¹: que se buscaba demostrar la corrupción de dirigentes políticos implicados en el negocio del juego, que se cerrarían las salas de juego y no habría casino esa temporada, que solo se trataba de una investigación y prontamente todo retornaría a su cauce normal. Pero nada se publicó en esos primeros días acerca de la intención gubernamental de nacionalizar los casinos.

Esto recién se supo a fines de noviembre, cuando en ocasión de encontrarse en Mar del Plata el interventor de la Lotería de Beneficencia Nacional, capitán de navío, Rodolfo González Arzac, la noticia explotó como una bomba: *“El Gobierno Nacional expropió el Casino de Mar del Plata”*.

¿Cuál fue el impacto de la novedad en el balneario? La ciudad, a través de representantes de su sociedad civil, advertía que estaba dispuesta a aprobar y apoyar la nacionalización en la medida que esta representase un mayor porcentaje de lo recaudado en el casino para su presupuesto municipal. En este sentido iba dirigido el editorial del diario La Capital, que comenzaba diciendo: *“Mar del Plata, gran ciudad con recursos de aldea, no podrá realizar el vasto plan de obras públicas que demanda su rango de balneario hegemónico de América, si no cuenta con el más amplio apoyo del Gobierno Nacional”*²². Y continuaba elogiando las políticas turísticas de países como Uruguay, donde el gobierno nacional aportaba directamente a sus

¹⁷ El 12-07-45, por decreto N° 15.047, la Nación se hace cargo del Casino de Termas de Río Hondo, provincia de Santiago del Estero. Lo mismo sucedió el 23-07-47 con el Casino de Mendoza por decreto N° 21.584.

¹⁸ Las cifras para la temporada 1944-1945 marcan que en las mesas de juego del Casino de Mar del Plata hubo un movimiento de m\$N 137.975.607, mientras que en el Anexo I (funcionaba en el Club Mar del Plata) el movimiento fue de m\$N 9.592.557, Miramar m\$N 2.793.050, Necochea m\$N 6.025.373 y Termas de Río Hondo 8.782.702. Fuente: Memorias de la Lotería de Beneficencia Nacional y Casinos (LBNyC).

¹⁹ LC, 12-06-44 y 18-09-44.

²⁰ LC, 18-11-44

²¹ LC 17-11-44 y 18-11-44. ED 18-11-44. Casi un mes después de la intervención, el 12 de diciembre, LC publicaba: “La falta de noticias oficiales con respecto al futuro funcionamiento del Casino, dio margen a un malestar general en Mar del Plata y con repercusiones en la propia metrópoli. El hermetismo que se ha guardado hasta el presente motivó un verdadero aluvión de hipótesis, versiones, rumores, comentarios tan variados como opuestos, tan caprichosos, híbridos, como antojadizos. Todos creen estar en posesión de la verdad pero lo cierto es que nadie sabe nada”.

²² LC 28-11-44.

balnearios por considerarlos sede del turismo nacional. En este caso, durante cinco meses Mar del Plata se transformaba en la meca de peregrinaje del pueblo argentino al que llegaban más de medio millón de turistas desde los más apartados rincones del territorio. Se advertía que de no materializar este apoyo a Mar del Plata, los turistas argentinos se irían a las playas del extranjero, no por tener mejores paisajes, ni aires más saludables sino porque en ellos, los estados nacionales proporcionaban espectáculos y comodidades. Al mismo tiempo aseguraba que, de concretarse este apoyo, se convertiría al turismo en una fuente de recursos para el Estado. ¿Y de donde saldría el dinero necesario para financiar en Mar del Plata las obras públicas? El editorial concluía: *“En estos momentos existe una circunstancia especial que permite cifrar todas las esperanzas en esa ayuda. La nacionalización de los casinos permitirá al gobierno central disponer de fuertes sumas que se aplicarán a asistencia social, de acuerdo al plan que lleva a la práctica. Pero una parte de los beneficios del funcionamiento del casino – una buena parte – debe ser invertida en obras de mejoramiento del balneario y en la realización de grandes festivales y atracciones que hagan cada vez mayor el número de turistas con el que se logrará al propio tiempo un mayor ingreso fiscal por todos conceptos.”*

Una vez que el impacto de la nacionalización fue digerido, la preocupación de los sectores marplatenses vinculados al turismo se volcó hacia la fecha de apertura del Casino y su normal funcionamiento. El gobierno, tras anunciar la estatización de las salas de juego, se había llamado a silencio respecto a la apertura de ruletas en del verano del '45. Y tanto la gestión provincial como la municipal, presumiblemente por ser intervenciones del gobierno central, no mostraban inquietud alguna por ello. Como hemos anticipado, las únicas voces que se escucharon fueron las de las asociaciones marplatenses que dependían de la buena marcha de la temporada estival. El 14 de diciembre, en un artículo publicado por La Capital y titulado *“A Mar del Plata solo le interesa que se habiliten las salas de entretenimiento”*, se afirmaba: *“No creemos que la ciudad, especialmente los intereses que tienen una vinculación estrecha con el funcionamiento del casino, tenga preferencia con respecto a tal o cual régimen que se ponga en vigencia. Tanto una concesión controlada por las autoridades lo mismo que la establecida por el decreto, son aceptadas por la ciudad. Lo que interesa en forma vital... es que el casino funcione...”*²³

Ante la inminencia del comienzo de la temporada, (ese año fue inaugurada el 10 de diciembre) comenzaron las reuniones de las distintas entidades y se inició a exigir la pronta apertura del Casino. Así distintas instituciones enviaron un telegrama al gobierno, lo firmaban: Asociación de Propaganda y Fomento, Federación de Turismo de Mar y Sierras, Asociación de Hoteles, Rotary Club, Asociación Propietarios de Bienes Raíces, Centro de Constructores y Anexos, Sociedad Rural, Cámara Comercial, Centro de Almaceneros Minoristas y Anexos, Unión de tranviarios, Sociedad de Conductores de Taxímetros, Sociedad de Obreros de la Construcción, Sociedad de Carboneros y Forrajeros, Sociedad de Mucamos, Sociedad de Patrones de Panaderías, Sociedad de Carnicerías y Anexos, Club General Pueyrredón, Sociedad de Empleados de Comercio, Directorio del Hospital Mar del Plata y Sociedad Unión Chauffeurs²⁴. En el largo listado es interesante destacar la confluencia de organizaciones empresarias y de fomento del balneario junto a organizaciones sindicales, que nos permiten conjeturar sobre la primacía de la defensa de un beneficio común por sobre las diferencias de clase.

Las razones esgrimidas por este conjunto heterogéneo de entidades sostenían que el Casino era el *“atractivo principal entre todos en el balneario...”* Estando este cerrado se advertía *“una ostensible depresión en las actividades turísticas y comerciales... y día que pasa es día que se pierde y ello gravita perjudicialmente en la vida económica de esta ciudad. El*

²³ LC 14-12-44

²⁴ LC 9-12-44

*Casino es la diástoles y sístoles de la vida balnearia*²⁵. Detrás de esta argumentación se escondía el temor a que el gobierno decidiese el cierre de las salas de juego: “Si (el Casino) alguna vez tiene que ser suprimido, ello vendrá mediante la aplicación de medidas que lentamente nos vayan llevando a su total desplazamiento. Hacerlo sorpresivamente equivaldría a dar por tierra con el mismo equilibrio. Un cuerpo habituado por muchos años a nutrirse de determinadas sustancias no debe ser sometido repentinamente a un régimen opuesto... Es por estas conclusiones que esperamos que el Casino seguirá funcionando...imaginar siquiera que podría postergarse indefinidamente la apertura del Casino sería para muchos la bancarrota, dicho sea sin eufemismos”²⁶.

Tras una reunión sostenida a mediados de diciembre, el conjunto de entidades, comandadas por dos ex-intendentes socialistas, Juan Fava (ahora Presidente de la Asociación de Propaganda y Fomento) y Rufino Inda (presidiendo la Federación de Turismo de Mar y Sierras), solicitaron al interventor municipal (Pedro Cremona) su apoyo para reclamar ante el ministro del interior por la situación del Casino²⁷. Ante la negativa de Cremona a recibirlos, una comisión viajó a Buenos Aires para entrevistarse con Perón, en su calidad de vicepresidente, y con el Ministro del Interior, contralmirante Teissaire. Tras sendas reuniones, el problema de la fecha de apertura de las salas de juegos pareció solucionarse, ya que ambos funcionarios se comprometieron a facilitar su inauguración a la brevedad²⁸, cosa que sucedió el 23 de aquel mes.

También en aquellos días del verano del '44 se dictaron dos decretos complementarios del 31.090. Por el primero se encomendaba a la Lotería de Beneficencia Nacional hacerse cargo de la administración y explotación de los Casinos hasta tanto se crease un organismo específico²⁹. El segundo decreto especificaba que los Casinos ubicados en la costa bonaerense pasaban a depender de Lotería de Beneficencia Nacional, y se creaba una comisión fiscalizadora integrada por representantes del Ministerio de Hacienda de la Nación, de la Secretaría de Trabajo y Previsión, los gerentes del Banco de la Nación Argentina en Mar del Plata y Necochea, el gerente del Banco Hipotecario Nacional en Mar del Plata y un vecino caracterizado de cada una de las localidades de Mar del Plata, Miramar y Necochea³⁰.

Primer Round: UKA vs. Nación.

Estas circunstancias hicieron que en ese mismo momento, el apoderado legal de UKA, Narciso Machinandiarena, iniciara las acciones judiciales tendientes a recuperar los bienes que les habían sido expropiados tanto en la Capital Federal como en Mar del Plata, Miramar y Necochea. En el informe presentado se hacía notar que durante el tiempo que duró el operativo de allanamiento e inventario realizado por el gobierno nacional, tanto los titulares de UKA cuanto sus empleados, colaboraron en todo lo que se les solicitó, y que el inicio de las acciones legales coincidía con el comienzo de la explotación de las salas de juego por parte del Estado³¹. La demanda por la totalidad de los bienes expropiados ascendía a 114 millones de pesos³². La respuesta no se hizo esperar y unos días más tarde desde el gobierno nacional (a través del procurador fiscal Dr. Emilio G. Fernández) se le inició a UKA el juicio de expropiación de sus bienes muebles por los que se ofrecía un millón de pesos³³, aunque un mes más tarde esa suma se duplicó³⁴. Por el monumental edificio en que funcionaba el Casino de Mar del Plata, la

²⁵ LC 12-12-44.

²⁶ Idem anterior

²⁷ LC 13-12-44

²⁸ LC 14, 15 y 16-12-44

²⁹ Decreto N° 34189-44 en: Anales de Legislación Argentina, Editorial La Ley, Buenos Aires, 1945. Tomo IV.

³⁰ Decreto N° 35716-44 en: Anales de Legislación Argentina, Editorial La Ley, Buenos Aires, 1946. Tomo V.

³¹ La Razón 30-12-44

³² LC 20-04-45

³³ Decreto N° 105-45 en: Anales de Legislación Argentina, Editorial La Ley, Buenos Aires, 1946. Tomo V.

³⁴ Decreto N° 2590-45 en: Anales de Legislación Argentina, Editorial La Ley, Buenos Aires, 1946. Tomo V.

Nación sostuvo que nada debía pagarle a UKA, ya que el mismo pertenecía a la provincia, criterio respaldado por el juez actuante³⁵.

En marzo del '46, cuando el triunfo electoral de Perón ya era un hecho, circuló la noticia de una posible compra por parte del Estado Nacional de las acciones y propiedades de UKA, a cambio de un retiro de los cargos presentados y su renuncia a ser presentados en el futuro³⁶. El gobierno inició un proceso de negociación mejorando sustancialmente lo que ofrecía a UKA (decreto N° 7866³⁷). Se designarían tasadores de común acuerdo para que en base en las memorias contables de la empresa, se determinara el monto que la Nación debía pagar. Como resultado de este acuerdo y en consonancia con otros procesos semejantes, al año siguiente la Nación depositó a favor de UKA seis millones de pesos en concepto de pago por útiles y materiales de juego que dicha sociedad tenía en los casinos de Mar del Plata, Miramar y Necochea. Este depósito se sumaba a los dos millones trescientos mil pesos ya entregados en la cuenta de la empresa a comienzos de 1945. De manera que la transacción se realizó en algo más de ocho millones de pesos, contra los trece que habían solicitado los tasadores de la empresa.

Dos cuestiones son interesantes para reflexionar. Lo primero que el curso de esta negociación muestra es un gobierno que golpea primero para después negociar, táctica utilizada en diversos casos de expropiación, como la de los terrenos de Martines de Hoz sobre los que se edificaría el centro vacacional Chapadmalal³⁸. El otro aspecto tiene que ver con dejar afuera a la provincia de Buenos Aires. Así, el decreto especificaba que el acuerdo entre gobierno nacional y UKA no afectaba el derecho de la empresa de demandar a la Provincia de Buenos Aires en el caso de considerarlo necesario. Esta puerta facilitó el inicio de acciones contra la provincia a fin de que esta reintegrara a UKA un millón de pesos, que la ex-concesionaria había depositado en una cuenta provincial en concepto de garantía, al comenzar las obras del edificio Casino, en 1938. El caso fue resuelto por un fallo de la Suprema Corte de Justicia que, en junio de 1952, dictó sentencia a favor de UKA³⁹.

Segundo round: Provincia vs. Nación

En septiembre de 1945, el entonces interventor de la provincia de Buenos Aires, A. Bramuglia, nombró como Fiscal del Estado al Dr. Arturo E. Sampay, que permaneció en el cargo hasta mediados del 1948, cuando renunció para embarcarse en el proyecto de reforma de la Constitución Nacional. Durante su actuación en la provincia, Sampay se convirtió en principal impulsor de la demanda por la restitución de los casinos. Su primera acción fue solicitar al ejecutivo provincial que declarara caduca la concesión otorgada a UKA en 1938, ya que a pesar de no tener lugar en los hechos, esta continuaba vigente. Así en septiembre y diciembre de aquel año se dictaron los decretos 10016 y 1979, en los que se daba por terminado el contrato entre Buenos Aires y la empresa argumentando que, para conseguir la concesión, UKA había realizado maniobras perjudiciales para el resto de los ofertantes⁴⁰.

Pero las acciones no terminaron allí, ya que también en diciembre y acompañando el expediente en que la provincia declaraba la caducidad de la concesión, Sampay, junto al asesor legal del Gobierno, doctor Luis R. Longhi, aconsejaban al Interventor Federal, Ramón Albariño⁴¹, reclamar ante el gobierno central el derecho de la provincia sobre la jurisdicción de

³⁵ LC 13-01-45

³⁶ LC 22-03-46

³⁷ Decreto N° 7866 en: Anales de Legislación Argentina, Editorial La Ley, Buenos Aires, 1947. Tomo VI.

³⁸ Ver: Pastoriza, E, "Usted se paga el viaje, la Provincia el hospedaje". Mar del Plata, el turismo social y las vacaciones populares durante el gobierno de Domingo A. Mercante" en: Panella, C. (comp.), El gobierno de Domingo A. Mercante... Op. Cit.

³⁹ LC 25-06-52

⁴⁰ Decretos provinciales N° 10016 y 1979 en: Anales de Legislación Argentina, Editorial La Ley, Buenos Aires, 1946. Tomo V.

⁴¹ Remplazó a Atilio Bramuglia hacia fines de octubre de aquel año.

los casinos marítimos y la devolución de la totalidad de los beneficios producidos por estos desde el momento de su incautación. El principal argumento esgrimido fue que, habiendo sido declarada caduca la concesión sobre las salas de entretenimiento por parte de la provincia, debía la nación devolver los inmuebles y muebles expropiados, ya que correspondía al Estado provincial hacerse cargo de la explotación de los casinos. Además, se sostenía que la provincia continuaba poseyendo plena soberanía sobre su territorio, exceptuando los poderes delegados al Gobierno Federal en el artículo 104 de la Constitución de 1860. Es interesante destacar que, al reclamar para sí los casinos marítimos, la provincia lo hacía con los mismos argumentos que la nación: la asistencia social⁴².

En paralelo a estos planteos judiciales, el interventor Albariño iniciaba contactos con las asociaciones de fomento de Mar del Plata. Así, junto a los Ministros provinciales de Gobierno, Hacienda y Obras Públicas y el comisionado municipal de General Pueyrredon (Juan B. Machado) se reunió con el presidente de la Asociación de Propaganda y Fomento (Carmelo P. Catuogno), el presidente del Circuito de Mar y Sierras (Rufino Inda) y otras figuras de la vida pública marplatense como el empresario Juan A. Fava. El encuentro tuvo lugar en el despacho del comisionado municipal, quién actuó como intermediario entre el interventor provincial y los marplatenses, a fin de que estos últimos llevaran al interventor la iniciativa de reclamar a la nación por lo producido en los casinos. Fue Fava quién llevó la voz cantante, sosteniendo que a la provincia le correspondía administrar los casinos junto con la Municipalidad de General Pueyrredon, y Mar del Plata, por ser la ciudad en la que se generaban las ganancias que el juego dejaba, debía recibir lo suficiente como para solventar las necesidades derivadas de su condición de centro turístico, imposibles de cubrir con los recursos municipales. También habló R. Inda expresando que el casino no debía volver a manos privadas pero que debía ser la provincia que lo manejara, aunque no se privó de recordar los reclamos permanentes que la ciudad venía reiterando durante los años en que las salas de entretenimientos habían dependido de la provincia⁴³. Albariño se comprometió a llevar a cabo las gestiones pertinentes.

Sin embargo mientras la Provincia reclamaba, el gobierno de Farrell y Perón se mantenía impasible, limitándose a hacer publicidad en los grandes diarios de Capital de las salas de juego nacionales con la siguiente leyenda: “*Se han iniciado las actividades en las salas de entretenimientos del **Casino de Mar del Plata** cuyo producido está dedicado TOTALMENTE a obras de beneficencia en todo el país*”⁴⁴.

En enero de 1946, solo unos días antes de que explotase el episodio que determinó su dimisión al cargo de interventor provincial⁴⁵, el General Albariño elevó al Gobierno Nacional el informe de Sampay, acompañándolo de una nota dirigida al Ministro del Interior, en la cual se hacían notar los derechos de la provincia sobre los casinos marítimos, aunque se dejaba constancia expresa que la decisión final era una atribución del Gobierno Nacional. El problema que se presentaba a Albariño era el doble carácter de la figura del interventor federal: por un lado, representante del gobierno nacional ante la provincia intervenida, pero a su vez poseedor de las facultades propias del Poder Ejecutivo y las tendientes a mantener la conservación de la provincia, su indestructibilidad como ente político y la integridad de su patrimonio fiscal⁴⁶. En

⁴² ED 01-12-45.

⁴³ LC 02-12-45. Tanto J. Fava como R. Inda consideraban que el Casino debía ser municipal, tal como lo declaran en sendas notas: LC 03-12-45 y 04-12-45, de lo cual se desprende que la opción por la provincia era coyuntural.

⁴⁴ La Nación 08-12-45. La negrita y las mayúsculas están en el texto original

⁴⁵ Albariño debió renunciar cuando fue dado a publicidad que se habían depositado en su cuenta cheques emitidos por el Jockey Club. Véase Luna, Félix “El 45” Sudamericana, Buenos Aires, 1971.

⁴⁶ Así recuerda A. Sampay, el episodio que llevo a hacer la reclamación provincial ante el Ministerio del Interior de la Nación: “*El Interventor Federal era, en ese entonces, (se refiere a los años de gobierno de facto) de acuerdo a un decreto existente, un funcionario que dependía directamente del Ministerio de Interior. Ante ellos había que hacer la reclamación y entonces, sugerí que el entonces Interventor de la Provincia, General Albariño, reclamara de mi, opinión sobre el problema para que, con mi dictamen se elevaran las actuaciones al Ministerio del*

la parte final de la nota, el interventor sostenía: “*En el presente caso y en ejercicio de esa representación necesaria que ha todo interventor federal le ha asignado la doctrina y la jurisprudencia nacional, el infrascripto deberá poner en movimiento los resortes legales – administrativos o judiciales – a que pueden obligarlo las disposiciones pertinentes de la Constitución de la Provincia, pero, dado que al mismo tiempo es un mandatario delegado del gobierno federal a quién se deben los decretos números 31090 y 34189 del año 1944 que han sido cuestionados, es por lo que me dirijo a V.E. a fin de que tomando en consideración los fundamentos aducidos en los documentos que acompaño, resuelva en definitiva lo que mejor convenga a ese respecto*”⁴⁷.

El reclamo de la Intervención obtuvo una respuesta negativa, aunque esta no vino firmada por el Poder Ejecutivo Nacional sino por el Ministerio del Interior, que de acuerdo a un decreto de 1944, era el encargado de todo lo referente a las intervenciones. Este detalle retrasó nueve meses la presentación de la provincia frente a la Corte Suprema de Justicia para demandar a la Nación, ya que de acuerdo al artículo 2º de la ley 3952, las provincias debían agotar la vía administrativa antes de presentar una demanda contra ella. La vía administrativa consistía en que el potencial demandante (la Provincia de Buenos Aires) solicitara al Poder Ejecutivo Nacional que se pronunciase sobre el tema que sería objeto de la potencial demanda, en este caso la jurisdicción de los casinos. Si luego de un lapso total de nueve meses el ejecutivo no hacía pronunciamiento alguno, la provincia estaría en condiciones de recurrir a la vía judicial⁴⁸.

A la respuesta negativa de la Nación, debemos sumar la abrupta salida de Albariño de su cargo que puso paños fríos al reclamo oficial de la provincia, al menos hasta el retorno al régimen constitucional y la llegada de la gestión encabezada por Domingo Mercante.

Mientras la provincia disparaba sus demandas, la Nación desplegaba sus movimientos. Una vez conocidos los resultados electorales, a mediados de marzo, Perón utilizó sus contactos en el gobierno *de facto* para llevar adelante ciertas cuestiones que allanarían la acción de su futura gestión⁴⁹. Ese fue el sentido de los tres decretos firmados hacia fines de marzo del '46 que intentaron poner fin al proceso de nacionalización de los casinos antes de que el peronismo se hiciera cargo formalmente del gobierno. Con este objetivo, el primero de ellos ratificaba lo dispuesto en 1944 como para aclarar que, en lo sustancial no había marcha atrás: los casinos serían de la nación. Pero con el segundo y el tercero, que reorganizaba Lotería de Beneficencia Nacional y Casinos y establecía de qué forma se repartirían los beneficios de estos, se intentaba contentar a los dos actores que reclamaban por ellos: la UKA y la Provincia de Buenos Aires. Con UKA, como ya hemos visto, el objetivo fue logrado, con la provincia la cuestión tuvo mayores controversias.

Interior.(...) Emerge de la doctrina sostenida por la propia Corte Suprema de la Nación, que el Interventor Federal de un Provincia, además de su específica función representativa del Poder Ejecutivo Nacional, tiene las facultades propias del Poder Ejecutivo Provincial, de acuerdo al ordenamiento institucional, local y principalmente, las tendientes a mantener la conservación de la provincia, su indestructibilidad como ente político autónomo y la integridad del patrimonio fiscal. (...) El Poder Ejecutivo hizo suyo mi dictamen y lo envió al Gobierno Federal” en: DSCSP 1947-1948, Tomo II, páginas 1322 – 1350. En junio del '47, el senado de la provincia resuelve llamar al recinto al Ministro de Gobierno y al Fiscal del Estado a fin de que estos expliquen lo actuado hasta ese momento en el tema de los casinos. El promotor de la iniciativa fue el senador laborista Seisdedos Martín (DSCSP, 1947-1948, Tomo I, página 457). El gobernador Mercante, envía en agosto una nota al Senado sugiriendo que este se reúna en comisión a fin de recibir al Ministro de Gobierno y al Fiscal del estado para informar sobre lo actuado en el caso de los casinos. La sesión tuvo lugar el cinco de septiembre. Gracias al informe que allí realizó A. Sampay, disponemos de la información que nos permite reconstruir esta parte del caso.

⁴⁷ El Día 16-01-46 - LC 17-01-46

⁴⁸ Según explicación de Sampay en DSCSP 1947-1948, Tomo II, páginas 1322 – 1350.

⁴⁹ Luna, Félix. “El 45”, Sudamericana, Buenos Aires, 1971

El primero de los tres decretos, el N° 7865⁵⁰, ratificaba lo dispuesto por el decreto N° 31090 y reafirmaba la administración bajo la Lotería de Beneficencia Nacional, que a partir de entonces agregaría a su denominación “y Casinos” (LBNyC). Esta fue la forma elegida más de una vez por el gobierno nacional para responder a las aspiraciones de la Provincia: emitir un decreto que ratificaba la nacionalización de los casinos y, por lo general, agregaba alguna disposición reglamentaria sobre el tema. De esta forma, el paso del tiempo y la suma de decisiones políticas iban afianzando los casinos dentro del sistema administrativo nacional.

El tercer decreto (N° 7867⁵¹), fijaba la composición del directorio de Lotería de Beneficencia Nacional y Casinos y establecía la forma en que serían repartidas las ganancias que estos dejaban. El directorio estaría compuesto por un presidente, que sería nombrado por el Ministro del Interior, un secretario general, un jefe administrativo, un jefe de departamento Lotería y otro del área Casino. Entre las tareas del consejo se contaban las de elevar mensualmente al ministerio del Interior el balance de sus operaciones y la rendición documentada de cuentas de su gestión y depositar en el Banco Central de la República, los fondos provenientes de la explotación de casinos y salas de juegos de azar.

Los beneficios líquidos de dicha explotación serían distribuidos de la siguiente forma:

A) 30% para obras y establecimientos de salud pública y 20% para obras y establecimientos de asistencia social en todo el país, debiendo destinarse no menos de la mitad de tales adjudicaciones a subsidios para obras o establecimientos privados y el diez por ciento de las correspondientes a asistencia social para obras de protección y ayuda a los indígenas.

B) 30% para obras de saneamiento, urbanización y embellecimiento y cualquiera otra que fuera menester realizar y mantener a fin de satisfacer las necesidades del turismo en las provincias y territorios en que funcionaran los casinos y salas de juegos de azar productores del recurso. El 20% restante se destinará a obras y establecimientos de asistencia social en las mismas provincias y territorios sede de los casinos y salas de juego productores del recurso.

Los fondos destinados a las provincias (es decir, el 50% del total) serían administrados por sus respectivos gobiernos y se les adjudicarían en la proporción correspondiente al producto líquido de la explotación de los casinos ubicados en los territorios de cada una de ellas.

Las decisiones del Gobierno Nacional fueron rechazadas por la provincia. A través del Fiscal del Estado se respondió de forma inmediata con una nota dirigida al Secretario de Gobierno, que advertía la violación de los derechos del Estado Provincial y el inicio de las acciones judiciales correspondientes. Amparándose en el artículo 104 de la Constitución Nacional, que establece que las provincias conservan para sí todo el poder no delegado por la Constitución a la Nación, Sampay sostenía que ello significaba *“que cualquier poder no delegado expresamente por la provincia al Estado nacional, permanece siendo de la provincia; que el Estado nacional no puede sustraer poderes de la provincia reservados por ella y, menos aún, prohibirle su ejercicio; por último no puede derogar leyes sancionadas por la provincia dentro de la órbita de sus poderes originarios y no delegados”*⁵².

Ante esta respuesta, el Gobierno Nacional intentó profundizar su práctica de conciliación y contentamiento: repartió 20 millones de pesos (una parte de lo que la temporada había dejado como saldo favorable) y asignó 10 millones a la provincia de Buenos Aires⁵³, con el objetivo de acallar los problemas.

En mayo del '46, en vísperas de la asunción del gobierno de Mercante, La Capital publicó una nota en la que recordaba la esperanza de que una vez en funciones, alguno de los

⁵⁰ Decreto N° 7865 en: Anales de Legislación Argentina, Editorial La Ley, Buenos Aires, 1947. Tomo VI.

⁵¹ Decreto N° 7867 en: Anales de Legislación Argentina, Editorial La Ley, Buenos Aires, 1947. Tomo VI.

⁵² LC, 28-03-46.

⁵³ LC, 21-05-46. De los 10 millones restantes, 6 fueron para la Dirección Nacional de Salud y 4 para la Secretaría de Trabajo y Previsión.

legisladores bonaerenses se hiciese cargo de reclamar a la nación los casinos sustraídos a la provincia⁵⁴. Unos días después, en su editorial del 21 de mayo, se quejaba de la suerte corrida por la provincia bajo las intervenciones federales y alababa el papel de la prensa, que, sostenía, había jugado el rol correspondiente a las autoridades bonaerenses: defender los derechos de la provincia, aunque sin éxito. A su vez, depositaba sus esperanzas en el accionar del novel gobierno constitucional en un caso de similares características al estudiado: el del Banco de la Provincia, sobre el que la gestión de Mercante había logrado detener la intromisión nacional⁵⁵. Pero ante las voces que rechazaban cobrar los diez millones de pesos porque, sostenían, de ese modo la nacionalización de las salas de juego sería cosa juzgada, La Capital afirmaba que una cosa era reclamar la devolución de los casinos, pero que ello no debía impedir la utilización de los recursos que tanto hacían falta a la ciudad y a la provincia⁵⁶. Y retomando la vieja línea de quejas sobre la pobreza del municipio y la riqueza que la ciudad generaba para la Nación y la provincia a partir de su casino, postulaba que Mar del Plata debía recibir, en forma de obras públicas, gran parte de esos diez millones de pesos⁵⁷.

Hacia fines de ese mismo mes el tema llegó al recientemente constituido Congreso Provincial. En el Senado, fue Pedro Sáenz, miembro del sector radical, quien a través de una minuta de interpelación, requería la opinión del Poder Ejecutivo provincial sobre la situación planteada con la incautación de las salas de juego y la decisión que el mismo tomaría respecto de los diez millones de pesos que la nación había otorgado a la provincia⁵⁸.

En la Cámara de diputados, Francisco L. Bertrán, peronista proveniente del laborismo, presentó, en junio de 1946, un proyecto de ley para re-provincializar los beneficios que dejaban los casinos marítimos. Es interesante detenernos en algunos de sus argumentos, ya que se diferenciaban de lo sostenido por La Capital. Aquí se reivindicaba lo actuado por el gobierno de Farrell, que había terminado con una injusticia (*“Intervenidas las concesiones de las ruletas de los balnearios mencionados por el gobierno de la revolución, que valientemente desarmó una organización de explotadores de la inequidad...”*). Pero ahora, en la hora de la normalización institucional, los casinos debían retornar a la provincia⁵⁹.

Ante el impulso que el tema había tomado en ambas cámaras de la Legislatura provincial, sabiéndose respaldado por ellas y a pedido del Fiscal del Estado, el 15 de julio del '46 el gobernador D. Mercante, a través del decreto N° 3218, autorizó a Sampay a iniciar las acciones judiciales pertinentes para que los atributos patrimoniales y constitucionales de la provincia fuesen reconocidos⁶⁰. El reclamo, volcado en un informe que actualizaba el elaborado por el propio Sampay a fines del año anterior, se desdoblaba en tres partes. La primera correspondía al período comprendido entre noviembre de 1944 y septiembre de 1945, fecha en que la provincia decretó la caducidad de la concesión, y consistía en reclamar lo que se había dejado de recibir por parte de la empresa UKA en concepto del canon. La segunda parte versaba sobre el reintegro al erario provincial de la totalidad de lo recaudado por los casinos marítimos desde septiembre del '45 hasta el momento. Y la tercera y última solicitaba la devolución del edificio del Casino Central de Mar del Plata y la restitución del derecho de la provincia a explotar el juego en su territorio⁶¹.

⁵⁴ LC 10-05-46

⁵⁵ LC 21-05-46

⁵⁶ LC 23-05-46

⁵⁷ LC 27-05-46. Según la nota, la obra más urgente era la urbanización del barrio La Perla y el mejoramiento de su costa.

⁵⁸ El Día 29-05-46

⁵⁹ DSCDP, 1946-1947, Tomo I, páginas: 605 - 606

⁶⁰ Decreto N° 3218 - 46 en: Registro Oficial de la Provincia de Buenos Aires, 1946, Volumen III (julio - septiembre).

⁶¹ DSCSP, 1947-1948, Tomo II, páginas 1322 - 1350.

Ante la contundencia y fundamentación del gobierno de Mercante, y a fin de evitar que el caso llegara a la Corte Suprema, el Gobierno Nacional cedió a conformar una comisión mixta que estudiase el tema. Mercante emitió otro decreto a fin de determinar quienes serían los representantes de la provincia en dicha comisión⁶²: el Dr. Sampay y el Dr. José Francisco Domínguez, Subsecretario del Ministerio de Hacienda. Además, en él se fijaba que su conformación no anulaba las acciones judiciales impulsadas por la provincia. Sin embargo, durante el período en que la comisión mixta funcionó (desde fines del '46 hasta los mediados del '47), la provincia no promovió ninguna acción. Finalmente, las negociaciones concluyeron sin que se llegase a acuerdo alguno. Las razones para que esto resultase así, hay que buscarlas en el choque de las posturas y la inflexibilidad que, en este caso, mostró la provincia⁶³, asumiendo una postura de enfrentamiento al gobierno nacional visualizada en otros aspectos de su gestión.

A comienzos de julio del '47, el Poder Ejecutivo Nacional envió al Congreso de la Nación un proyecto de ley por el cual se ratificaban los decretos que disponían la expropiación de los casinos y la reglamentación de su funcionamiento⁶⁴. El proyecto entró vía Senado e inmediatamente fue destinado a las comisiones de Legislación General⁶⁵ y Negocios Constitucionales⁶⁶, pero su sanción, como veremos, no fue necesaria. De todas formas es interesante notar que entidades marplatenses, enteradas de la presentación del proyecto en el Congreso Nacional, enviaron cartas a los diputados nacionales de aquellas provincias en las que funcionaban casinos, a fin de que, llegado el momento, votaran en contra del mencionado proyecto, sosteniendo que de lo contrario estarían atentando contra los intereses de los territorios que debían representar⁶⁷.

Por su parte y previendo el fracaso de las negociaciones, en febrero del '47, el Fiscal del Estado envió al Poder Ejecutivo Nacional una nota prejudicial, solicitando que el Presidente se pronunciara a cerca del tema de los casinos, según lo requería, como se ha visto más arriba, el artículo 2º de la Ley 3952. El lapso de tiempo requerido por la ley para demandar a la Nación se cumplió en noviembre del año '47⁶⁸. Pero el Fiscal del Estado no se presentó ante la Corte Suprema hasta el 13 de mayo del año 1948⁶⁹. Esta demora tal vez se explique porque Sampay y su equipo sabían que en estos casos, según el artículo 7º de la misma Ley 3952, las decisiones de la Corte Suprema solo poseían un carácter declaratorio. Es decir que aun cuando fallara dando la razón a la provincia, ello no obligaría a la Nación a restituir los Casinos⁷⁰.

⁶² Decreto N° 3715 en: Boletín Oficial de la Provincia de Buenos Aires, 26 de julio de 1946.

⁶³ En septiembre de 1947, Sampay declaraba: “Desde el primer momento hemos afirmado que sobre este problema no hay posibilidad de un criterio transaccional, sino que todo reside en un reconocimiento liso y llano de nuestro derecho y de lo que a nosotros se nos adeuda. Así lo dice el señor Gobernador en una nota dirigida al señor Presidente de la República...” “Con esa comisión nos las tuvimos que ver y al final no hemos llegado a ningún acuerdo... porque el Gobierno de la Nación ha querido hacer esto con un criterio transaccional. Los derechos de la Provincia de Buenos Aires son claros, y no dan lugar a transacciones.” En: DSCSP, 1947-1948, Tomo II, páginas 1322 – 1350.

⁶⁴ DSCSN, 1947, Tomo I, páginas 472 – 476.

⁶⁵ Presidente: Armando G. Antille. Vocales: Gilberto Sosa Loyola, Pablo A. Ramella, Osvaldo Amelotti y Alejandro Mathus Hoyos.

⁶⁶ Presidente: Pablo A. Ramella. Vocales: Diego Luis Molinari, Vicente Leónidas Saadi y Armando G. Antille.

⁶⁷ LC 07-09-47

⁶⁸ DSCSP, 1947-1948, Tomo II, páginas 1322 – 1350. La división del período es así: si luego de seis meses de haber elevado la nota pidiendo el pronunciamiento del PE nacional, este no lo ha hecho, la provincia debía realizar un pedido de pronto despacho y si pasados tres meses no obtuviese respuesta alguna, entonces estaría en condiciones de realizar la demanda por vía judicial.

⁶⁹ DSCDP, 1948-1949, Tomo I, páginas 618 – 620.

⁷⁰ DSCDP, 1948-1949, Tomo I, páginas 618 – 620.

En todo este proceso de discusión y más allá de que A. Sampay sostuvo que el retorno de los casinos a la provincia parecía factible, no hubo evidencia alguna que indicara que el gobierno nacional sospenso en todos esos años la posibilidad de la “devolución”⁷¹.

¿Cuales eran los fundamentos jurídicos expuestos por la Nación para defender su jurisdicción sobre los casinos? Algunos aspectos podemos inferir en el proyecto de ley enviado al congreso nacional, en el que se planteaba que *“los poderes del Congreso de la Nación para dictar leyes regulando la explotación de los juegos de azar en todo el país son incuestionables, de acuerdo con las disposiciones del inciso 11 del artículo 67 de la Constitución Nacional (se refiere a la potestad de dictar los códigos de fondo, en este caso el Código Civil)”* y que, *“la experiencia recogida desde la sanción de dicho código demuestra que es imposible, en el estado actual de nuestras costumbres, suprimir radicalmente los juegos de azar; razón por la cual la acción del Estado debe encaminarse en el sentido de reglamentar y restringir, en la medida de lo posible, el desarrollo del mismo encauzándolo de suerte que la mayor parte sino la totalidad de su producto, se destine a la realización de obras de asistencia y previsión social, de cultura y mejoramiento de las zonas de turismo, en jurisdicción nacional y provincial.”* Agregase que si bien las provincias, *“en ejercicio del poder de policía no delegado, tienen facultad para reglamentar los juegos de azar, ello lo es solo dentro de los límites y prohibiciones sancionadas por la ley de fondo dictada por el Honorable Congreso (Código Civil, artículo 515, inciso 5º y su nota) vale decir: que puede prohibirlos en su jurisdicción territorial, pero nunca autorizarlos ni dar eficacia a obligaciones o contratos que tengan por objeto la explotación de juegos prohibidos por dicho texto legal, ya que la materia es propia de éste y las provincias deben ajustarse a sus prescripciones por mandato constitucional (artículos 31 y 67, inciso 11), conforme a doctrina reiterada de la Corte Suprema de Justicia.”*⁷²

Luego de que en mayo del '48, A. Sampay presentara el caso ante la Corte Suprema y se alejase de su cargo, la cuestión parecía caer en el olvido. Para mediados del '49, el carácter nacional de los casinos era ya inamovible. Incluso en la primera quincena de septiembre de aquel año, salió a la luz otra rencilla política entre el Ministerio de Hacienda y la creciente Fundación Eva Perón por la administración de LBNyC⁷³. La resolución negociada del conflicto llegó el último día de aquel año: por decreto N° 34.186 LBNyC, pasaba a depender del Ministerio de Hacienda por considerársela como un ente recaudador⁷⁴. A su vez se acordó que el 50% de lo recaudado en casinos iría a la Fundación Eva Perón, a fin de orientarla hacia la asistencia social⁷⁵.

El pleito entre la Nación y la provincia resurgió cuando a mediados de septiembre de aquel 1949, se conoció el fallo de la Corte Suprema, que no obligaba a la Nación a devolver los casinos a la provincia sino que invitaba al Poder Ejecutivo Nacional a emitir una opinión sobre la cuestión en un lapso no mayor de treinta días⁷⁶. Hasta donde hemos podido indagar, el pronunciamiento nunca se produjo. Estaba claro a esta altura de los acontecimientos que si bien la provincia podía llegar a “ganar” la disputa en los estrados judiciales, esta victoria no le redituaria en la devolución de sus casinos.

De todos modos, un dictamen de la Corte Suprema favoreciendo a la provincia, no sería satisfactorio para ninguna de las partes involucradas: Buenos Aires obtendría la razón desde el punto de vista jurídico pero el carácter declaratorio del fallo no obligaría a la Nación a devolver

⁷¹ DSCSP, 1947-1948, Tomo II, páginas 1322 – 1350. Dice Sampay en la página 1342 del informe: “...llegar a un reconocimiento amistoso, que en ciertos momentos parecía viable...”

⁷² LC 12-09-47.

⁷³ LC, 03-09-49.

⁷⁴ Decreto N° 34.186 en: Anales de Legislación Argentina, Editorial La Ley, Buenos Aires, 1950. Tomo X-A.

⁷⁵ LC, 26-06-51

⁷⁶ En: Fallos de la Corte Suprema de Justicia de la Nación, Vol. 214, Buenos Aires, 1949

los casinos. Por su parte, para el gobierno central un fallo en su contra significaría un duro revés político. La prensa se haría eco de él tal cual lo había echo con el de septiembre del '49, que apareció en casi todos los diarios de tirada nacional y también en los de La Plata y Mar del Plata⁷⁷ como una victoria de la provincia en la disputa por los casinos. Lo más aconsejable para ambas partes era llegar a un acuerdo, y a comienzos de 1950, la apertura del Hotel Provincial brindaba una oportunidad: en él se abriría un casino, que como todos, estaría administrado por la Nación, con la particularidad de que este funcionaría dentro de un hotel que pertenecía a la provincia.

Además el contexto provincial no ayudaba. El alejamiento de A. Sampay, que había redundado en una postura más “flexible”, junto a la paulatina declinación de la estrella política de Domingo Mercante, le restaban fuerzas a los posibles reclamos. También se ha de tener en cuenta que el pase de LBNyC al Ministerio de Hacienda asentaba aun más a los casinos dentro de la administración nacional. El arreglo, ampliamente favorable a la Nación, se llevó a cabo en febrero del '50. Los casinos serían nacionales, la provincia debía olvidarse de las demandas judiciales. A cambio se le otorgaría el 50% de las ganancias de los casinos bonaerenses y seis millones de pesos anuales en concepto de alquiler de las salas donde funcionaría el Anexo II (así se llamó al Casino del Hotel Provincial) y un gran comedor que, dentro del Hotel, administraría LBNyC⁷⁸.

⁷⁷ LC, 15-09-49. ED, 15-09-49, LN 15-09-49, Clarín 15-09-49.

⁷⁸ LC 18-02-50

Consideraciones finales.

A lo largo de este artículo se ha intentado reconstruir los vaivenes de una controversia que durante más de cinco años enfrentó al gobierno de la Nación con el de la provincia de Buenos Aires, constituyéndose así en uno de los temas que desgastó la sociedad política entre Juan D. Perón y Domingo A. Mercante. La misma se inscribe dentro de un proceso más amplio que condujo a lo que podríamos describir como el “desgranamiento” del primer peronismo: a la par que en su transcurrir devenía en un movimiento verticalista, personalista, sus hombres más capaces se iban alejando de él. La escasa inclinación de Perón a aceptar el disenso, lo condujo a apartar de sus filas a figuras como A. Sampay, D. Mercante, A. Jauretche o R. Carrillo, por nombrar sólo algunos de los más destacados. Complementariamente, los lugares vacantes fueron ocupados por hombres con mayor predisposición a la obediencia pero menor talento y ninguna actitud crítica.

A su vez, el estudio de este caso ha permitido encontrar en los orígenes del peronismo una práctica perdurable: golpear fuerte al principio para negociar después. Así, luego de nacionalizar los casinos expropiando bienes privados y violando derechos provinciales, se trazaron líneas tendientes a compensar y propender a salidas negociadas.

Un último aspecto a reflexionar como resultado de esta indagación tiene que ver con la tensión perceptible entre en los legisladores provinciales peronistas por tener que responder a dos identidades enfrentadas: la de bonaerenses y la de peronistas. Contra la imagen brindada por la historiografía tradicional del peronismo, hemos visto que tanto Mercante como el grupo de legisladores peronistas que le respondían (senadores y diputados), apuestan en el conflicto apelando a su condición de *bonaerenses*, en desmedro de su identidad política peronista. Peronistas y no peronistas hacían una lectura diferente de la expropiación de los casinos y su estatización. Para los primeros la acción del gobierno *de facto* había sido la correcta, ya que había terminado con un negocio que dejaba mucho para unos pocos. Mientras que entre los segundos, la mirada estaba posada sobre la violación de los derechos de propiedad de una empresa privada. Pero tanto unos como otros hacían a un lado esas diferencias a la hora de defender los intereses provinciales. Posiblemente estemos ante el proceso inicial de configuración de la identidad peronista, y estos conflictos y disputas parecen haber formado parte de él.