

Juego, Impuestos y su Cobrabilidad

Edgar Barnichta Geara – 28 mayo 2025

I.- Introduccion.

En el ordenamiento jurídico dominicano existen divergencias entre el artículo 1960 del Código Civil del año 1884, que señala que las deudas por concepto de juegos y apuestas son deudas morales, no exigibles por la vía judicial, y aquellas deudas originadas por juegos legales, es decir deudas derivadas de leyes posteriores al Código Civil que tratan sobre juegos y apuestas reguladas por el Estado.

En este trabajo se demuestra que cuando se trata de juegos y apuestas ilegales o no autorizadas, las deudas que se desprenden de los mismos son deudas simplemente morales, no así las deudas que se derivan de juegos y apuestas legales y autorizadas, que sí pueden ser exigidas por ante los tribunales.

II.- La Ley.

A) Código Civil Dominicano.

El Código Civil de la República Dominicana establece las siguientes disposiciones respecto del juego y las apuestas:

Artículo 1965: "La Ley no concede ninguna acción por una deuda de juego ni para el pago de una apuesta".

Artículo 1966: "Se exceptúan de las disposiciones precedentes, los juegos a propósito para ejercitarse en el uso de las armas, las carreras a pie o a caballo que estuvieren autorizadas por los reglamentos públicos, o en carros, el juego de pelota y otros de la misma especie, que tiendan a la ligereza y ejercicio del cuerpo. Sin embargo, el tribunal puede desechar la demanda, cuando la suma le parezca excesiva." (Modificado por la Ley No.809, de fecha 10 de febrero de 1945, G.O. No.6212).

Artículo 1967: "En ningún caso puede el que haya perdido, repetir lo que pagó voluntariamente, a no ser que por parte del que ganó haya habido dolo, superchería o estafa".

B) Código Penal Dominicano.

Artículo 410: "Se prohíbe toda clase de juego de envite o azar, salvo los reglamentados por leyes especiales. Todo aquel que en su casa, o en otra cualquiera, o en cualquier sitio, estableciere o consintiere juego de envite o azar sea cual fuere su denominación o forma de jugarse, los que hicieren de banqueros del juego, y los que tomaren parte en él, serán castigados con prisión correccional de uno a seis meses, y multa de diez a cien pesos; y el dinero y efectos puestos en el juego, los muebles de la habitación y los instrumentos, objetos y útiles destinados al juego serán confiscados.

Párrafo I: Los que establecieren o celebraren o tomaren parte en rifas o loterías no autorizadas por la Ley, bien que actuen como dueños, encargados, organizadores, agentes o adquirientes de los números de las rifas o loterías, serán castigados con prisión de tres meses a un año y multa de cien a mil pesos.

Párrafo II: Cuando las rifas o loterías envuelven sumas de dinero, bien en forma exclusiva, o bien en combinación con cualesquiera otros objetos, o cuando se use uno cualquiera de los sistemas generalmente conocidos bajo la denominación de "la bolita", "aguante", u otra forma similar, se aplicará a dueños, administradores, encargados, organizadores, agentes o adquirientes de números en los sorteos ya especificados, el máximo de las penas señaladas en el párrafo anterior. En este caso, la prisión preventiva será imperativa y no habrá lugar a libertad provisional bajo fianza. En caso de reincidencia se aplicará a los culpables el duplo de las penas aquí señaladas.

Párrafo III: Si los culpables fueren extranjeros, la sentencia recomendará su deportación después del cumplimiento de las penas que le fueren impuestas".

Artículo 475: "Incurrirán en la pena de multa de dos a tres pesos inclusive: 9.- Los que en las calles, caminos, plazas o lugares públicos establecieren rifas o juegos de azar".

C) Ley 351 de 1964, sobre Casinos de Juegos de Azar y Otras Leyes.

1) Ley de Casinos: La Ley de Casinos de Juegos de Azar, dispone lo siguiente:

Artículo 1: Con el propósito de contribuir al fomento del turismo mediante la autorización de ciertos juegos de azar, según se estila en los sitios de diversión de los

grandes centros turísticos del mundo, así como para proveer fondos adicionales destinados a este objetivo, por la presente se faculta al Poder Ejecutivo para otorgar licencias para establecimiento de salas de juego en hoteles de primera categoría con sujeción a las contribuciones fiscales y a las condiciones y requisitos que se consignan en la presente ley. (Modif. por la Ley No.102, del 6 de marzo de 1967).

Artículo 4: Las solicitudes de licencia para los establecimientos destinados a juegos de azar, deberán ser dirigidas al Secretario de Estado de Finanzas con las siguientes informaciones:

a) Indicación de la naturaleza de los juegos de azar que se desean instalar y su funcionamiento;

b) Máximo de las apuestas que se admitirán, así como cualesquiera otros detalles descriptivos de los juegos.

Artículo 15: Antes de entrar en vigencia una concesión otorgada de conformidad con esta ley, el concesionario deberá prestar una fianza, a satisfacción de la Comisión prescrita en el Art.3, que no excederá de RD\$20,000.00. Dicha fianza constituirá en primer término la garantía del concesionario frente al público, y en segundo término las de cualesquiera otras obligaciones y sanciones pecuniarias en que la persona que la preste pueda incurrir, incluyendo el impuesto a que se contrae el Art.14 de la presente ley.

Artículo 19: El Artículo 410 del Código Penal queda en vigor para los casos no previstos en la presente ley.

Artículo 21: La presente Ley deroga y sustituye la Ley No.203, del 23 de diciembre de 1939; la Ley No.5425 del 11 de noviembre de 1960; la Ley No.5520, del 9 de abril de 1961; el Decreto No.6273, de fecha 8 de diciembre de 1960, así como cualquiera otra disposición que le sea contraria.

Artículo 22: Párrafo: Sin embargo, no requerirán licencia para los establecimientos de salas de juegos instaladas en aquellos hoteles del Estado o de la Corporación Hotelera Dominicana, cuando estos hoteles hayan sido dados en arrendamiento o administración a terceros, siempre que en dichos contratos se consigne el derecho de instalar salas de juegos. Los arrendatarios o administradores de dichos hoteles deberán, sin embargo, llenar los requisitos de publicidad exigidos por el Art.10 de la

presente Ley, así como cumplir con todos los demás requisitos y obligaciones designados en la misma. (Modif. por la Ley 605, del 9 de febrero de 1965).

2) Otras Leyes de Juegos y Apuestas.

En la República Dominicana existen distintas leyes que autorizan y regulan el juego de azar y las apuestas, tales como: Bancas de Apuestas Deportivas (Ley No.139-11, de Aumento Tributario y Ley No.253-12, de Solicitud de Licencia), Lotería Nacional (Ley No.8), Bancas de Loterías (Ley No.139-11, sobre Impuestos a Bancas de Loterías y Ley No.253-12, Solicitud de Licencia), Tragamonedas (Ley No.96-88), Juegos Telefónicos (Ley No.139-11, Sobre Juegos Electrónicos), Juegos por Internet (Ley 139-11, sobre Juegos por Internet).

III.- La Doctrina.

A) Mazeaud.

Considera que "El contrato de juego, la apuesta, la lotería, son aleatorios" y expresa que "El contrato aleatorio es aquel en el cual la ventaja que las partes obtendrán del contrato no es apreciable en el momento de la perfección del contrato, porque ello depende de un acontecimiento incierto".

"106. Existencia de un azar. El contrato no es verdaderamente aleatorio más que si existe un azar. El legislador niega al acreedor de un contrato de juego o de una apuesta el derecho de obligar a cumplir al perdedor (Art.1965 del Cód. Civ.). Desde luego, admite que este último está obligado por una obligación natural, susceptible de cumplimiento voluntario. Con todo, el Artículo 1967 del Código Civil precisa que esa obligación natural no existe en caso de trampa por parte del ganador. Y es que la trampa ha suprimido el azar, que es de esencia en el juego o en la apuesta". (Derecho Civil, Parte II, Tomo I, pag. 117).

"Actos a título oneroso. Aunque sea más difícil de descubrir el fin perseguido por las partes en los contratos a título oneroso, la jurisprudencia no ha vacilado en ejercer una verdadera policía en esa esfera. Anula los contratos que tengan por finalidad la explotación de las casas de tolerancia o de juego." (Derecho Civil, Parte II, Tomo I, pag.318).

"I.- JUEGO Y APUESTA. El contrato de juego y el contrato de apuesta difieren por el papel que desempeñan las partes: si provocan el acontecimiento que designará al ganador, se trata de juego (de destreza, de fuerza, de inteligencia, de puro azar); si permanecen ajenas a este acontecimiento, se trata de apuesta.

El Código Civil establece dos reglas excepcionales comunes a los contratos de juego y de apuesta: le niega al ganador la acción de repetición de lo que haya pagado. Además, la jurisprudencia no le reconoce ninguna eficacia a las promesas de pagar.

Se ha intentado explicar esas tres reglas haciendo pesar sobre el perdedor una obligación natural; pero, si existiera una obligación natural, la promesa de pagar tendría que ser válida. Otra explicación consiste en decir que el contrato de juego o de apuesta está viciado de una nulidad de orden público y que si el perdedor no puede repetir lo que haya pagado es por aplicación de la máxima "Nemo auditur...", pero parece que se extiende así el adagio fuera de su esfera normal. En realidad, las reglas del derecho positivo francés se justifican por su utilidad práctica.

El Código civil exceptúa de la reglamentación que establece los ejercicios deportivos, aún prohibiendo los envites exagerados; la jurisprudencia se niega a que se beneficien de esa excepción los contratos de apuestas sobre competiciones deportivas. Diferentes leyes le hacen surtir efecto a algunos contratos de juego o de apuestas; singularmente, la ley sobre las operaciones a término y las disposiciones relativas a las apuestas mutuas.

En principio, la excepción del juego (o de apuesta) no es oponible a los terceros; sin embargo, el préstamo consentido a un jugador para que pueda continuar jugando es nulo, incluso si es consentido por un tercero. Cuando la deuda se salde con un pagaré, la excepción del juego (o de apuesta) es inoponible al portador de buena fe del pagaré". (Derecho Civil, Parte III, Tomo IV, pag. 590 y 591).

El Juego y la Apuesta,

1613. Definiciones.- El juego, o contrato de juego, es el contrato por el cual cada una de las partes promete a la otra una prestación si una de ellas obtiene un resultado dependiente de la fuerza, de la destreza, de la inteligencia respectiva de las partes, o del puro azar. (Derecho Civil, Parte III, Tomo IV, pag.593).

1664.- Historia de la reglamentación. El derecho romano se mostraba muy riguroso en relación con los juegos de dinero y las apuestas; estaban prohibidos en principio... Los

juegos y las apuestas prohibidos no daban lugar a ninguna acción; el perdedor, si había pagado, podía repetir.

El derecho canónico prohibió a su vez el juego... El ganador de un juego prohibido no tenía acción para que le pagara el perdedor; pero se le negaba al perdedor el derecho de repetir las sumas que hubiere pagado, salvo que fuera menor de edad.

Los redactores del Código Civil Francés se inspiraron en esos precedentes: en los artículos 1965 a 1967 le negaron al ganador de un juego o de una apuesta toda acción para el pago de su ganancia; pero le negaron igualmente al perdedor la repetición de lo que haya pagado.

Luego de la redacción del Código Civil, el legislador ha intervenido también para reglamentar esta materia. El sostenimiento de juegos en la vía pública o el de casas de juego de azar está vedado con sanción penal (Art.410 del Cod. Penal); pero los juegos pueden ser autorizados en los círculos y casinos, singularmente en las estaciones balnearias, termales y climáticas (ley del 15 de junio de 1907).

"...el Estado se ha colocado por encima del interés común luego de la institución de la lotería nacional..."

"Así el legislador, pese al principio de prohibición, ha autorizado ciertas derogaciones."

1615. Los principios establecidos por el Código Civil y por la jurisprudencia; su fundamento.- Los redactores de los artículos 1965 a 1967 del Código Civil se han inspirado en las reglas del antiguo derecho francés. Y han establecido dos principios:

El primero se formula en el artículo 1965: el ganador, ya se trate de un juego o de una apuesta, no puede exigir judicialmente el pago de la deuda del perdedor. Si lo hiciera, su adversario le opondría la excepción de juego.

El segundo principio esta contenido en el art.1967: si el perdedor ha pagado voluntariamente su deuda, no puede repetir lo que haya abonado.

A esas dos reglas, la jurisprudencia le ha agregado una tercera: toda promesa de pagar una deuda de juego o de una apuesta es nula (Req., 21 de abril de 1885: S.1885.1.249, D.1885.1.275).

"Se ha acudido a la noción de obligación natural, obligación que no es susceptible de cumplimiento forzoso; pero que es cumplida válidamente por el deudor si lo hace de modo voluntario... por eso una parte de la jurisprudencia francesa ha acudido expresamente a la noción de obligación natural (Req., 30 de mayo de 1838: S.1838.1.753), así como una parte de la jurisprudencia extranjera (Roma, 15 de octubre de 1898: S.1899.4.37; Corte Suprema de Austria, 14 de diciembre de 1898: S.1900.4.21).

Pero esta opinión choca con la regla jurisprudencial de la nulidad de las promesas de pagar las deudas de juego: la promesa de cumplir con una obligación natural es válida...

Para la otra tesis, los contratos de juego y de apuesta no pueden originar ninguna obligación, ni siquiera natural; porque son nulos con nulidad de orden público. Cuando la ley prohíbe un acto como contrario al orden público, no resulta posible hacer que ese acto produzca el menor efecto... Los redactores del Código Civil justificaron la reglamentación de los juegos por la protección del orden público (Portalís, Exposición de motivos, en Loche, t. XV, pag.173; Simeón, Informe ante el Tribunado, en Loche, t. XV, pag.186)... Esta tesis justifica perfectamente la ineficacia de la promesa de pago.

1616. Las derogaciones: juegos que se libran de la reglamentación.- En principio, todos los juegos y apuestas, sean o no sean de puro azar, están sometidos a las reglas del Código Civil. Los redactores de éste han admitido, sin embargo, una excepción. Otras excepciones resultan de leyes posteriores.

a) El artículo 1966 del Código Civil exceptúa "los juegos que contribuyan a ejercitarse en el manejo de las armas, las carreras a pie o a caballo, las carreras de carros..." Los juegos puramente intelectuales o de azar - el ajedrez, etc.- no están comprendidos en el artículo 1966 del Código Civil.

b) Con posterioridad a la redacción del Código Civil, el legislador ha autorizado ciertos juegos. ¿Ha querido excluir solamente las sanciones penales, o ha querido igualmente hacer tabla rasa de la reglamentación del Código Civil? La Ley del 28 de marzo de 1855 ha zanjado expresamente la cuestión para las operaciones a término; está prohibido invocar la excepción de juego, lo cual excluye la aplicación del artículo 1965 del Código Civil, cualquiera sea la intención de las partes (Civ.19 de diciembre de 1939: S.1940.1.13; D.H.1940.37). Es cierto igualmente que las loterías autorizadas - Lotería Nacional - y las emisiones de valores sorteables deben surtir

todos sus efectos. Pero la Ley del 15 de junio de 1907, que reglamenta el juego en los círculos y casinos, excluye únicamente las sanciones del artículo 410 del Código Pena; así pues, el juego sigue sometido a las reglas del Código Civil, ya sea practicado en establecimientos autorizados o clandestinos.

1617. Las apuestas sobre competiciones deportivas.- "...Eso quiere decir que únicamente los participantes en el ejercicio pueden alegar el pleno efecto del contrato de juego. Los apostantes, por el contrario, siguen sometidos a la reglamentación general de los juegos y de las apuestas; la persona que, sin ser partícipe de un partido de fútbol, haya ganado una apuesta hecha sobre el resultado del encuentro, no tiene acción para el cobro".

1618.- Inoponibilidad de la excepción de juego a los terceros.- La excepción de juego, que puede ser invocada entre las partes, ¿puede ser opuesta a los terceros? Con mucha frecuencia, el perdedor, por no tener en su poder las sumas necesarias, suscribe un pagaré o extiende un cheque a favor del ganador; en las relaciones entre las partes, la libranza de un pagaré o de un cheque es ineficaz y el suscriptor o el librador podrá exigir su restitución. Pero, si el efecto ha sido negociado, la excepción de juego no es oponible al portador de buena fe; el suscriptor o librador no tendría otro medio que una repetición contra el ganador (Civ., 12 de abril de 1854: D.1854.1.180); pero tropezaría con la prohibición de repetir establecida por el artículo 1967 del Código Civil. En todo caso, la libranza del cheque, si no hay prohibición de fondos, constituye un delito correccional.

Con frecuencia, el jugador obtiene un préstamo de un tercero; en general, del establecimiento de juego. ¿Se encuentra obligado por ese préstamo? La jurisprudencia distingue según el móvil de las partes; si el préstamo ha sido consentido al jugador para que pueda pagar sus deudas de juego o regresar a su domicilio, es válido. Por el contrario, se le niega toda acción al prestador si el préstamo ha sido consentido para permitirle al jugador que continúe jugando (Crim., 19 de noviembre de 1932: D. 1933.1.26). La Corte de Casación exige que la finalidad de la entrega de fondos se encuentre probada (Crim., 19 de julio de 1929). Frecuentemente los establecimientos de juego hacen que sus clientes les entreguen cheques como contrapartida del préstamo; se denominan esos cheques, extendidos muchas veces sobre talonarios pertenecientes al establecimiento, "cheques de casinos". La orden ministerial del 17 de julio de 1947 determina las condiciones en las cuales pueden aceptar los círculos o casinos esos cheques (cfr. Pau, 24 de Septiembre de 1958: Gaz. Pal. 1958.2.352; Aix, 14 de noviembre de 1958: Gaz. Pal. 1959.1.154). (Derecho Civil, Parte III, Tomo IV, pag.591 a 602)

B) Josserand.

"...los contratos aleatorios son refractarios a la rescisión por causa de lesión; como cada una de las partes acepta el probar su suerte, ninguna de ellas, ocurra lo que ocurra, puede sentirse lesionada." (Derecho Civil, Tomo II, Volumen I, pág.29).

En materia de juego y de apuesta, el artículo 1965 rehusa al ganador toda acción para su regulación; pero el artículo 1967 rehusa también la acción en repetición al que perdió y pagó voluntariamente; era pues válido el pago efectuado, lo que se puede explicar - pero no es éste el punto de vista de la jurisprudencia (véase No.1386) - por la existencia de una obligación natural. (Derecho Civil, Tomo II, Volumen I, pág.571)

El Juego y la Apuesta.

1382.- El estatuto que gobierna al juego y la apuesta, obedece a las prescripciones siguientes:

a) El juego y la apuesta son operaciones lícitas, que no caen ya bajo el imperio de la ley penal.

3.- Los juegos en los círculos y en los casinos están sometidos a una reglamentación particular (L. 15 de junio de 1907 y L. 30 de junio de 1923, arts. 47 y 48)

1383.- A tenor del artículo 1965, "la ley no concede ninguna acción por una deuda de juego o para el pago de una apuesta". El ganador no puede pues exigir un pago cuyo cumplimiento no podría ser más que voluntario por parte de quien perdió: este puede oponer a la demanda que se le dirige un medio de defensa llamado excepción de juego. Ha considerado el legislador que el juego y la apuesta son inmorales y desmoralizadores; son ocasión de ruinas, de desesperación, de enriquecimientos súbitos e injustificados, en una palabra, de escándalo; semejantes operaciones, si no son delictuosas, no podrían por lo menos beneficiarse de la protección legal...

1384.- Derogaciones.- Hay, por lo demás, casos en los cuales la ley rehusa la excepción de juego al perdedor y concede por tanto una acción al ganador.

1.- Según el artículo 1966, "los juegos propios para ejercitarse en el manejo de las armas, las carreras..."

1386.-

a) Los pagarés suscritos en reconocimiento de una deuda de juego no extinguen la excepción de juego, que continúa perteneciendo al perdedor.

Hay que añadir por lo demás que, si los pagarés suscritos por el perdedor han sido puestos en circulación, la excepción de juego no puede oponerse al tercero portador de buena fe de un pagaré a la orden (París, 27 de julio de 1896, d.p.1897, 2.122.s.,1865.1.77). derecho civil, Tomo II, vol. I, pag. 342 a 345).

b) La excepción de juego es de orden público; el juez debe suplirla de oficio y puede ser opuesta en todo estado de causa, aún por primera vez ante la Corte de casación (Civ., 15 de noviembre de 1864, d.P.,1865,1.224; S.,1865.1.77)

C) Gaudemet.

El artículo 1965 rehusa la acción de pago en deudas de juego y apuestas (excepción de juego). Pero si voluntariamente se pagan, el artículo 1967 no autoriza la acción en repetición. Se justifican a veces estos preceptos mediante la idea de obligación natural a cargo del perdedor. Pero esta interpretación es muy discutible. El juego se considera por la ley como un acto peligroso e inmoral; no puede hacer nacer una obligación natural. Lo dispuesto por el artículo 1967 es más bien una aplicación a este caso particular del adagio: *in pari causa turpitudinis cessat repetitio*. Es pues solamente la negativa de la acción de repetición y no los otros efectos de las obligaciones naturales, lo que aquí habrá de admitirse. Teoría General de las Obligaciones, pag.516)

D) Terrero Peña.

"...aunque el Código Civil se niegue a reconocer el juego y la apuesta, subsiste una obligación natural con cargo al perdedor (Art.1967).

Existe un caso en que la promesa de cumplir una obligación natural no obliga civilmente al prometente; aunque la deuda de juego o por apuesta no da lugar a restitución cuando haya sido pagada (no es lo indebido lo que se ha abonado), la promesa de cumplir tal deuda se considera como nula. Algunos autores han concluido

de eso que la deuda de juego o por apuesta no era una obligación moral; no ven, en la imposibilidad de obtener la restitución del pago (Art.1967), más que una aplicación del adagio: *Nemo auditor propriam torpitudinem allegans* (nadie puede alegar su propia falta). Tal opinión no parece fundada; el juego no es una torpeza en el sentido del adagio (cfr. supra, n.357). En verdad, la fórmula del Art.1965: "La ley no concede ninguna acción...", prueba que sus redactores, a ejemplo de POTHIER, reconocían en esa situación la existencia de una obligación natural; se dice de esta deuda que es una deuda de honor, que compromete por ello la conciencia. Si la jurisprudencia ha decidido rechazar toda eficacia a la promesa de pagar esas deudas, no es porque se haya negado a considerarlas como obligaciones naturales, sino para cortar por lo sano con las prácticas de las casas de juego, que empujaban a los perdedores a persistir, al hacerles suscribir compromisos de pagar lo que perdieran.

IV.- Impuestos al Juego.

En la República Dominicana la ley permite el juego, pero solamente aquél que es regulado y supervisado por el Estado. Estos juegos, además, están gravados con impuestos. Veamos:

A.- Casinos de Juegos de Azar

1) Disposiciones Legales.

a) Ley No.351, Sobre Casinos de Juegos de Azar (Texto (Texto Actualizado al año 2020)

b) Ley No.253-12, Solicitud de Licencia

2) Normas Generales de la DGII

a) Norma General DGII No.4-98, Sobre Casinos

B.- Bancas de Apuestas Deportivas

1) Disposiciones Legales.

a) Ley No.139-11, de Aumento Tributario

b) Ley No.253-12, de Solicitud de Licencia

2) Reglamento No.71-03, Para la Administración y Cobro de las Licencias e Impuestos a las Bancas Deportivas

3) Normas Generales de la DGII

a) Norma General No.07-2010, sobre Retención sobre Premios en los Casinos de Juegos y Bancas de Lotería y de Apuestas Deportivas (Modificada por la NG 04-2012)

b) Norma General No.06-2011, Para el Cumplimiento de las Obligaciones Tributarias de las Bancas de Lotería y de Apuestas Deportivas

c) Norma General No.12-2011, Para el Cumplimiento de las Obligaciones Tributarias de las Bancas de Apuestas Deportivas

C.- Loterías

1) Lotería Nacional

a) Ley No.689 de 1927 de la Lotería Nacional (Derogada por la ley No.10-04, de Cámara de Cuentas)

b) Ley No.5158-59, de la Lotería Nacional (Derogada por la ley No.10-04, de Cámara de Cuentas)

c) Ley No.8, que Regula la Distribución y Venta de los Billetes y Quiniela de la Lotería Nacional

d) Decreto No.571-99, que Concede el Beneficio de la Incorporación a Varias Instituciones Sin Fines de Lucro

e) Decreto No.1167-01, que obliga a todas las Bancas de Lotería y cualquier Institución o Persona Física o Moral que opere Juegos de Lotería, a estar Provistos de una Póliza de Seguro seleccionada por la Lotería Nacional, para salvaguardar el Pago de los Premios a los Jugadores

f) Reglamento No.01-2009, para Consorcios Operadores de Loterías, sus Agencias y Bancas Afiliadas de Propietarios Independientes

g) Resolución No.05-2009 (Regulación de Concesionarios)

h) Resolución No.13-2009, sobre Licencias, Franquicias y Nueva Codificación Informática

i) Resolución No.14-2009, que Establece un Programa de Reordenamiento para el Sector de Juegos de Lotería

2) Bancas de Loterías

a) Ley No.139-11, sobre Impuestos a Bancas de Loterías

b) Ley No.253-12, Solicitud de Licencia

3) Normas Generales de la DGII.

a) Norma General No.07-2010, Sobre Retención sobre Premios en los Casinos de Juegos y Bancas de Lotería y de Apuestas Deportivas (Modificada por la NG 04-2012)

b) Norma General No.06-2011, Para el Cumplimiento de las Obligaciones Tributarias de las Bancas de Lotería y de Apuestas Deportivas

c) Norma General No.11-2011, Para el Cumplimiento de las Obligaciones Tributarias de las Bancas de Lotería

D.- Tragamonedas

1) Disposiciones Legales.

1) Ley No.96-88, de Impuesto a las Máquinas Tragamonedas

2) Ley No.253-12, Solicitud de Licencia

2) Normas Generales de la DGII

a) Norma General No.10-2011 (Modificada por la NG 04-2012), para el Cumplimiento de las Obligaciones Tributarias de los Propietarios de Máquinas Tragamonedas

E.- Juegos Telefónicos

1) Disposiciones Legales.

- a) Ley No.139-11, Sobre Juegos Electrónicos
- b) Ley No.253-12, Solicitud de Licencia

2) Normas Generales de la DGII.

a) Norma General No.08-2011, Sobre los Procedimientos Aplicables para la Liquidación y Pago del Impuesto a la Organización de Juegos Telefónicos.

F.- Juegos por Internet

1) Disposiciones legales.

- a) Ley No.139-11, Sobre Juegos por Internet
- b) Ley No.253-12, Solicitud de Licencia

V.- La Jurisprudencia.

a) En la República Dominicana: No existe ninguna jurisprudencia sobre las deudas de juego.

b) En Francia: Citadas por los autores antes señalados.

VI.- Nuestras Consideraciones:

A) El Código Civil Dominicano.

La redacción de los artículos 1965 a 1967 data del año 1804, cuando fue promulgado el Código Civil Francés, también conocido como Código Napoleónico.

Inspirados en la ilegalidad e inmoralidad de ciertos tipos de juegos y apuestas, y por lo tanto en la falta de causa de la obligación, los redactores del Código Civil decidieron en el Artículo 1965, negar al ganador de una apuesta ilícita toda acción contra el perdedor, destinada al cobro judicial de su ganancia.

Sin embargo, el propio legislador consideró como legal y moral algunos tipos de juegos y apuestas, permitiendo al ganador accionar judicialmente contra el perdedor (Art.1966).

Mientras algunos autores consideran que esta prohibición de accionar judicialmente contra el perdedor (Art.1965), se basa en que entre ganador y perdedor lo que existe es una obligación moral (solo susceptible de cumplimiento voluntario) y no civil (susceptible de cumplimiento forzoso), a nuestro entender en estos casos no existe una obligación moral, sino una falta de causa. Esto por las siguientes razones:

1) El artículo 1965 sólo se refiere a aquellos juegos ilícitos, es decir no reglamentados por la ley. Es esta la razón por la cual el artículo 1966 plantea una excepción a la prohibición de cobrar judicialmente una deuda de juego, y es que permite al ganador accionar contra el perdedor en aquellos juegos "a propósito para ejercitarse en el uso de las armas, las carreras a pie o a caballo que estuvieren autorizadas por los reglamentos públicos..."

Es decir, que ya desde el año de 1804 la Ley entendía que existían dos tipos distintos de juegos o apuestas:

a) Aquellos juegos o apuestas prohibidos, para los cuales se le negaba al ganador todo tipo de acción judicial contra el perdedor, además de contemplarles sanciones penales en el Artículo 410 del Código Penal; y,

b) Aquellos juegos y apuestas permitidas o autorizadas por la Ley ("...autorizadas por los reglamentos públicos"), para los cuales el legislador permitió la acción en cobro del ganador contra el perdedor.

En consecuencia, para el legislador de 1804 la deuda de juego no era una obligación natural, pues en tal caso hubiese tratado por igual a todo tipo de deuda de juego, ya se tratase de casos donde el juego y la apuesta eran prohibidas (Art.1965) o en aquellos donde eran permitidas (Art.1966).

Lo que sí hizo el legislador de 1804 fue diferenciar entre las deudas por juegos o apuestas prohibidas de aquellas deudas por juego o apuestas permitidas.

Para el primer caso, es decir cuando las deudas eran originadas en juegos o apuestas prohibidas (Art.1965), el legislador le prohibió al ganador accionar contra el perdedor. Y esto era lógico y jurídico, pues no podía nacer una obligación civil de un contrato ilícito, que además era sancionado por la Ley penal. En estos casos faltaba uno de los elementos esenciales de toda obligación: la causa legítimamente protegida por la ley.

En el segundo caso, esto es cuando las deudas eran originadas en juego o apuestas autorizadas (Art.1966), el legislador le permitió al ganador accionar judicialmente contra el perdedor, pues en estos casos sí existía una causa legítima: la deuda originada en el juego o la apuesta que el propio legislador había permitido.

Por otro lado, cuando el legislador le prohíbe al perdedor que ha pagado voluntariamente iniciar un procedimiento en repetición (en devolución de lo pagado) contra el ganador (Art.1967), lo hace refiriéndose únicamente a aquellos casos en que se trata de juegos o apuestas ilegales, ya que cuando el propio legislador autoriza al ganador de un juego o apuesta legal (Art.1966) a accionar contra el perdedor, no podría el mismo legislador contradecirse permitiendo una acción en repetición contra éste. Por lo tanto, debe concluirse en que las disposiciones del Art.1967 únicamente se refieren a los casos de juegos o apuestas ilegales.

Ante juegos o apuestas ilegales, no existe causa legítima. Por lo tanto, lo normal es que una deuda de juego originada en un juego o apuesta ilegal, no produzca ningún efecto jurídico, que seanula. Igual suerte debería correr aquel pago voluntario originado como consecuencia de un juego o apuesta prohibido y sancionado por la ley y por lo tanto permitirle al perdedor que ha pagado voluntariamente ejercer el recurso de repetición contra el ganador. Sin embargo, el legislador de 1804 fue sabio y prudente y entendió que aún cuando se tratara de un juego ilícito y por lo tanto de una deuda ilícita, tanto el ganador como el perdedor tenían que sufrir las consecuencias de sus actos reñidos con la ley, configurando un sistema jurídico en el cual, utilizando el adagio de que "nadie puede alegar su propia falta", le prohibió al ganador de juego ilícito accionar contra el perdedor, a la vez que le prohibió al perdedor de un juego ilícito que voluntariamente haya pagado, repetir contra el ganador en procura de la devolución de las sumas que había pagado. En este sentido, debe concretizarse en que el Art.1967 solo se refiere a aquellos casos de juegos o apuestas ilegales.

Por consiguiente, la deuda u obligación de pago originada en el juego o la apuesta, ya se trate de un juego ilícito o permitido, no tiene su fundamento en la teoría de la obligación moral, sino en la causa de la obligación. No obstante, debe reconocerse que toda obligación civil entraña a su vez una obligación moral, que es la de cumplir de buena fe con la obligación que se ha asumido.

En síntesis, si la deuda tiene su origen en un juego o apuesta ilegal, la obligación de pago es nula por falta de causa legítima; por el contrario, si la deuda tiene su origen en un juego o apuesta permitido por la ley, la obligación de pago contraída es válida, por estar sustentada sobre una causa legítimamente protegida.

B) Los Juegos y Apuestas en Dominicana.

Tal y como indicamos antes, en la República Dominicana existen muchas leyes que regulan el juego y las apuestas en distintas áreas de las actividades nacionales.

En efecto, con posterioridad a la promulgación del Código Civil Francés en 1804 y su adopción dominicana en 1884, el legislador ha ido modernizando su criterio respecto del juego y las apuestas. En algunos casos, el legislador ha convertido al propio Estado en una de las partes que formalizan el contrato de juego o apuesta.

Ha pensado el legislador en que el juego debe permanecer prohibido para la generalidad, pero permitirse, e incluso incentivarse, en algunos casos previamente autorizados por la propia ley y sujeto a determinadas condiciones.

Tal es el caso de la Lotería Nacional, las Carreras de Caballos, los Casinos de Juegos de Azar, Las Loterías y las Apuestas Deportivas, casos en los cuales el juego y la apuesta se constituyen como contratos debidamente protegidos por la ley. En consecuencia, estos juegos han dejado de ser ilícitos e inmorales, para convertirse en juegos protegidos por la ley y el Estado.

Los juegos permitidos o autorizados por leyes especiales, por lo tanto, escapan de las disposiciones del Art.410 del Código Penal que sanciona el juego. En efecto, el Art.410 del Código Penal es claro al señalar que "se prohíbe toda clase de juego de envite o azar, salvo los casos reglamentados por leyes especiales". Por su parte, el artículo 19 de la Ley 351 expresa que "el Art.410 del Código Penal queda en vigor para los casos no previstos en la presente ley".

Algunos analistas, sin embargo, consideran que el artículo 1965 del Código Civil (que no concede acción al ganador de un juego o apuesta) se aplica indistintamente para aquellos juegos ilícitos como para aquellos permitidos o autorizados, y entienden, además, que las leyes especiales que permiten el juego únicamente liberan al juego del alcance de la ley penal, pero que no derogan las disposiciones del artículo.1965 y que por lo tanto, aún cuando el juego esté permitido y no sujeto a sanciones penales, el ganador de un juego legal no podría accionar judicialmente contra el perdedor.

A nuestro entender los que así opinan están equivocados. Decimos ésto por las siguientes razones:

1.- El propio legislador de 1804 consagró la diferencia entre el juego ilegal (Art.1965 del Cód. Civ.) y el juego legalmente autorizado (Art.1966 Cód. Civ.) para prohibir la acción judicial del ganador contra el perdedor únicamente en aquellos casos de deudas originadas por juegos o apuestas ilegales, según explicamos más arriba. Por lo tanto, sí existe diferencia, tanto en lo penal como en lo civil, entre el juego o apuesta ilegal del juego o apuesta permitido.

2.- Aún en el supuesto caso de que por una errónea interpretación de las disposiciones de los Arts.1965 y 1966 del Código Civil se llegue a concluir en que el Código Civil no establece diferencia entre los juegos o apuestas ilegales de los legales, para fines de la acción judicial del ganador contra el perdedor, es preciso señalar que la Ley No.351 de 1964 es una Ley Especial, contentiva de disposiciones imperativas que se apartan del Código Civil.

Al ser la Ley No.351 de 1964, sobre Casinos de Juegos de Azar, y las otras leyes que autorizan determinados juegos, leyes de carácter especial, las disposiciones de estas leyes se aplican por encima de la ley general, que es en este caso el Código Civil, no obstante servir el Código Civil como disposición supletoria.

Estando el juego y la apuesta amparados en leyes especiales e imperativas, el contrato de juego o apuesta formalizado en los Casinos y Bancas reviste todas las características de un contrato legítimamente protegido por la ley, y de acuerdo con el Artículo 1134 del propio Código Civil, "las convenciones legalmente formadas tienen fuerza de ley para aquellos que las han hecho y deben ejecutarse de buena fe".

Todavía más, ha sido tan imperativa el carácter de la ley No.351 al establecer la legalidad del contrato de juego o apuesta en los Casinos de Juegos de Azar y en el reconocimiento de la obligación civil (no moral) que el mismo reviste, que en el

artículo 15 de la Ley No.351 de 1964 constituyó una garantía para el pago de las deudas de juego.

En efecto, en su artículo 15 la Ley No.351 estableció textualmente que "antes de entrar en vigencia una concesión otorgada de conformidad con esta ley, el concesionario deberá prestar una fianza, a satisfacción de la Comisión prescrita en el Art.3, que no excederá de RD\$20,000.00. Dicha fianza constituirá en primer término la garantía del concesionario frente al público, y en segundo término la de cualesquiera otras obligaciones y sanciones pecuniarias en que la persona que la preste pueda incurrir, incluyendo el impuesto a que se contrae el Art.14 de la presente ley".

Es decir, que la propia ley 351 de 1964, además de permitir legalmente el juego o apuesta en los Casinos de Juegos y entender que el contrato de juego o apuesta en estos establecimientos es un contrato legal y válido y además de exigir el pago de impuestos provenientes de las ganancias del juego, consagra la obligación a cargo del Casino de Juegos de depositar una garantía, una fianza, a beneficio del jugador, como caución para la seguridad del cobro de las ganancias que obtenga como consecuencia del juego o la apuesta, situación ésta que no podría ocurrir en el caso de que se entienda que la deuda de juegos legales es una obligación moral, ya que no podría existir una fianza o garantía para la seguridad en el pago de una obligación moral, que como es sabido, solo entraña un cumplimiento voluntario y no forzoso.

C) Cobrabilidad de Deudas Originadas en Juegos Legales.

De conformidad con lo anterior, podríamos afirmar que cuando se trata de juegos ilegales las deudas de juego son de carácter moral y por tanto judicialmente incobrables. Sin embargo, cuando se trata de juegos y apuestas autorizados y protegidos por el Estado y por las leyes son deudas judicialmente exigibles..

En efecto, cuando se trata de deudas originadas en juegos o apuestas legales no constituyen obligaciones civiles, cuando el propio legislador ha consagrado garantías para su cobro? Cómo puede pensarse, pues, que para las deudas originadas en juegos o apuestas legales el ganador carece de acción judicial para su cobro, cuando el propio legislador ha consagrado garantías para el pago de estas deudas? De qué manera podría el ganador de un juego legal ejecutar esta garantía si no es accionando contra el perdedor?

Es nuestra opinión, pues, que las disposiciones del artículo 1965 del Código Civil, de que las deudas de juego son deudas morales, no son aplicables a las deudas del juego o las apuestas originadas en establecimientos autorizados y regulados por el Estado y por leyes especiales.

Finalmente, tratándose de juegos o apuestas protegidas por la Ley y el Estado, controlados y supervizados por las autoridades gubernamentales, como son las deudas de juego o apuestas Deportivas, de Lotería, de Casinos o Hipódromos, etc. es muy difícil pensar o imaginar que las deudas que surgen de estos conceptos son deudas morales y por ende incobrables, bajo el argumento de que el artículo 1965 del Código Civil prohíbe al ganador accionar contra el perdedor. Si fuese así, no existiría ningún tipo de seguridad jurídica para la ejecución de un contrato legalmente configurado, en este caso el juego permitido, y de seguro el legislador hubiera preferido no permitir ningún tipo de juego o apuestas, antes que optar por engañar a sus ciudadanos, negándole la acción judicial cuando hubiese ganado.