

# UNIVERSIDAD DEL TEPEYAC

ESCUELA DE DERECHO  
CON ESTUDIOS RECONOCIDOS OFICIALMENTE POR  
ACUERDO No.3213-09 CON FECHA 16-X-1979  
DE LA UNIVERSIDAD AUTONOMA DE MÉXICO

## IMPORTANCIA LABORAL, ECONÓMICA Y TURÍSTICA DE LOS CASINOS EN MÉXICO

TESIS  
QUE PARA OBTENER EL TÍTULO DE  
LICENCIADO EN DERECHO

PRESENTA  
JAVIER ISAAC CIPRIAN FRAGOSO

ASESOR DE TESIS  
LIC. JOSÉ LUIS CÁRDENAS FERNÁNDEZ  
CED. PROFESIONAL No. 2736677



Universidad Nacional  
Autónoma de México

Dirección General de Bibliotecas de la UNAM

**Biblioteca Central**



**UNAM – Dirección General de Bibliotecas**  
**Tesis Digitales**  
**Restricciones de uso**

**DERECHOS RESERVADOS ©**  
**PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL**

Todo el material contenido en esta tesis esta protegido por la Ley Federal del Derecho de Autor (LFDA) de los Estados Unidos Mexicanos (México).

El uso de imágenes, fragmentos de videos, y demás material que sea objeto de protección de los derechos de autor, será exclusivamente para fines educativos e informativos y deberá citar la fuente donde la obtuvo mencionando el autor o autores. Cualquier uso distinto como el lucro, reproducción, edición o modificación, será perseguido y sancionado por el respectivo titular de los Derechos de Autor.

## AGRADECIMIENTOS

A mis padres:

Lic. María Dolores Fragoso de Ciprian y

Lic. Javier Arturo Ciprian Rincón, por ser  
mi ejemplo a seguir, por el amor, apoyo,  
sacrificio, comprensión que me brindaron  
durante toda mi vida de estudiante, ya que sin ellos

no lo habría logrado.

A mis hermanos:  
Jessica Dolores Ciprian Fragoso y  
Carlos Arturo Ciprian Fragoso,  
por brindarme su apoyo, cariño les  
dedico este trabajo con el cual  
culmino mi carrera profesional,  
esperando que les sirva de ejemplo.

Agradezco:

A mi novia Lic. Lorena Murcio  
Casillas, por brindarme su amor,  
comprensión y consejos que me dio  
durante la elaboración de este trabajo, con  
todo mi cariño y amor te dedico el presente  
trabajo, como símbolo de mi agradecimiento,  
por todo el apoyo que me has brindado y por la motivación que me impulso a realizar mi tesis  
profesional.

A mis Profesores:  
Lic. José Luís Cárdenas  
Fernández y Lic. Claudia Calderón  
Rodríguez, por brindarme parte  
de sus conocimientos y tiempo  
para elaborar el presente  
trabajo de investigación

# ÍNDICE

RESUMEN	Pàg
INTRODUCCIÒN	Ii
CAPÍTULO I. ASPECTOS GENERALES DE LOS CASINOS EN EL MUNDO ACTUAL.	
1.1 Concepto de casino	1
1.2 Concepto de juego y apuesta	2
1.3 Distinción entre juego y apuesta	3
1.4 Como funcionan los casinos en la actualidad	4
1.5 Principales Países y Estados	7
1.5.1 Legislación que se lleva acabo en España	7
1.5.2 Legislación que se lleva acabo en Alemania	11
1.5.3 Legislación que se lleva acabo en Francia	12
1.5.4 Legislación que se lleva acabo en el Estado de Ilinois, Estados Unidos	15
1.5.5 Legislación que se lleva acabo en el Estado de Nevada, Estados Unidos	16
1.5.6 Legislación que se lleva acabo en el Estado de Nueva Jersey, Estados Unidos	19
1.6 Impacto Económico-Social de los casinos en el mundo	23
1.6.1 Región Asiática	24
1.6.2 Región Europea	25
1.6.3 Región América Latina	26
1.7 Clases de juego	27
1.7.1 Póquer	29
1.7.2 Canasta	30
1.7.3 Bridge.	30
1.7.4 El Black Jack	31
1.8 Países que no admiten casinos y países que cuentan con casinos pero no debidamente reglamentados.	32

## CAPÍTULO II. LOS CASINOS EN MÉXICO.

2.1 Antecedentes de los casinos en México	38
2.2 Antecedentes legislativos en el siglo pasado	44
2.3 Antecedentes del Congreso de la Unión sobre la Implementación de casinos en México	48
2.4 Legislación vigente de México	50
2.5 Pòsiciones y opiniones actuales respecto de la instalación de los casinos en México	56

## CAPÍTULO III POSIBLES IMPACTOS NEGATIVOS POR LA IMPLEMENTACION DE CASINOS EN MEXICO.

3.1 La enfermedad provocada por los casinos es la ludopatía	68
3.2 Las irregularidades que existen sobre los casinos en México en nuestra actualidad	70
3.3 Problemas sociales y de seguridad	72
3.4 Preocupaciones acerca de los impactos sociales y psicológicos del juego	74

## CAPÍTULO IV. PROPUESTA PARA LA INSTALACION DE CASINOS EN MÉXICO.

4.1 Impactos Ocasionados por los casinos en México	75
4.1.1 Impacto Turístico de los casinos en México	75
4.1.2 Impacto Económico de los casinos en México	83
4.1.3 Impacto Laboral de los casinos en México	91
4.1.4 Impacto Jurídico de los casinos en México	94
4.1.5 Impacto Social de los casinos en México	96
4.2 Propuesta de reforma de los casinos en México	97
4.3 La postura de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en relación a la reglamentación de Casinos en México.	100

CONCLUSIONES	108
--------------	-----

BIBLIOGRAFÍA	111
--------------	-----

## **RESUMEN**

En este trabajo de investigación analicé la importancia jurídica, laboral, económica y turística de los casinos en nuestro país, mencionando, conceptos, legislaciones y antecedentes nacionales como extranjeros, diferentes clases de juegos que existen en todo el mundo, aquellos países que admiten y no admiten casinos, los posibles impactos negativos que ocasionarían estas casas de juego en México, como lo serían enfermedades como la ludopatía, irregularidades que provocarían, algunos problemas que ocasionarían en nuestra sociedad la implementación de casinos, ya que nuestro país no está acostumbrado a dichos centros de entretenimiento. A su vez, aclaro que son muchos los beneficios que dan estas casas de juego a México, ya que crearían un mejor ambiente a nuestra sociedad, más convivencia y eso no es todo mejoraríamos el empleo, el turismo, la economía nacional a través del pago de impuestos, creceríamos como país, es por eso que en este trabajo de investigación también propongo varias posibles soluciones para instalación de casinos, solo en zonas turísticas, pero también estando conciente de todos los problemas y dificultades que se darían con estas propuestas.



# **INTRODUCCIÓN**

## INTRODUCCIÓN

En este trabajo, analizaré los beneficios que provoca la instalación de los casinos en la República Mexicana como son: creación de empleos, desarrollo económico, atracción del turismo; entre otros; para esto explicaré en forma breve en qué consiste este trabajo primeramente, los aspectos generales de los casinos en el mundo, el concepto de casino, concepto de juego y apuesta, distinción entre juego y apuesta, hay que tomar en cuenta que estos dos conceptos no significan lo mismo, función de los casinos en la actualidad esto consiste, cual es su estructura de dichos centros de juego, su organización para llevar acabo sus funciones, posteriormente mencionaré a los países más importantes en todo el mundo, con experiencia en cuanto al funcionamiento y regularización de los casinos, como son: España, Alemania, Francia y Estados Unidos.

La renovación general de pautas de comportamiento colectivo que se están produciendo en el país, de un lado, y del otro la contemplación de las experiencias positivas consagradas, en materia específica de juegos, en otros países geográfica o culturalmente próximos al nuestro, inducen a iniciar nuevas reglamentaciones en este campo, con objeto de asegurar con más eficacia el cumplimiento de objetivos ineludibles de tutela y protección social, al propio tiempo que se logran otras importantes finalidades complementarias de interés social y de defensa y fomento de intereses económicos, a través de la eliminación de la clandestinidad de los juegos y de la instauración de un sistema mas progresivo de reglamentación uniforme de la materia y de control público de las actividad destinadas a hacer posible y normal la practica de los mismos.

La modificación de nuestras leyes provocará un gran beneficio económico como turístico para el país. Ante tal planteamiento, estimamos necesario, y ello constituye el objetivo del presente trabajo, señalar la competencia que hay entre los países de mundo por el desarrollo de dichas casas

de juego así como también la lucha por atraer más turismo, ya que este factor es muy importante para todos los países mundo porque aportan un gran avance económico.

La diversificación de los bienes y servicios turísticos es indispensable para enfrentar competitivamente la intensidad de la relación con nuestros principales socios comerciales. El turismo está estrechamente ligado al desarrollo general, la inversión en este sector desempeña un papel fundamental en la creación de empleos y la divisa que genera permite la disponibilidad de recursos para promover el desarrollo.

El aumento de la competitividad de la economía constituye una prioridad nacional, por la que la actividad reguladora del Estado no debe obstruir o entorpecer la actividad productiva de los particulares sino, al contrario, debe promoverla.

México debe explorar todas las posibilidades que lo pongan en condiciones adecuadas para competir, en igualdad de circunstancias, con los mercados del turismo mundial y no quedarse atrás. Existen centros de juego en los principales destinos turísticos del continente americano, con excepción de México, San Salvador y Cuba. Incluso, este último país ya estudia la posibilidad a reabrir casinos en la isla para atraer mayor afluencia turística.

Sin embargo, la situación real ha cambiado radicalmente. Los casinos existen en casi todos los países del mundo. Representan un atractivo importante para fortalecer la industria turística, y está plenamente demostrado que con una legislación rigurosa, se puede evitar combatir cualquier ilícito.

Con la finalidad de contar con elementos suficientes, con los cuales mi investigación tenga un respaldo sólido, será necesario revisar primeramente el desarrollo histórico y legislativo del juego y la apuesta en México, como fenómeno social y, por ende, la acogida que el derecho le ha dado, pasando por etapas en que se prohibió y se permitió dependiendo dicha situación directamente de la moralidad de cada época.

Explicaré los diferentes de tipos de juego que más se practican en casinos de todo el mundo como son: póquer, canasta, bridge, y black jack entre otros; existen países que no admiten la instalación de centros de apuestas.

En el mismo orden de ideas, al tratarse de una investigación jurídica, será necesario conocer con precisión los aspecto legislativos y jurídicos para lograr demostrar que la implementación de dichos centros trae beneficios a la sociedad, ya que debemos tener claramente definido el punto de partida desde el cual intentaremos crear una estructura jurídicamente congruente bajo el cual los casinos y casas de apuesta podrían operar en México sin perjudicar a nuestro gobierno.

Se pretende demostrar los impactos económicos, turísticos y laborales que provocarían a nuestro país el autorizar su regularización de los casinos, ya que en la actualidad están operando debido a los 198 permisos otorgados por la Secretaría de Gobernación en el sexenio pasado, explicaré de acuerdo a nuestro país, los posibles impactos negativos que provocarían los casinos en nuestro país, como son: drogadicción, lavado de dinero, narcotráfico, enfermedades como la ludopatía, suicidios, prostitución, etc., explicando que todas estas conductas ilícitas se pueden controlar a través, de modificaciones a nuestra ley.

Considerando que para operar este tipo de establecimientos y evitar que se den conductas ilícitas ya mencionadas se requiere una gran estructura jurídica que combata estas anomalías que se pueden presentar en estas casas de juego, también se necesitan grandes inversiones que por ende provoca que los inversionistas lleven a cabo todo tipo de actos con la finalidad de obtener un gran beneficio económico, será necesario estudiar la figura bajo la cual se logre la mayor igualdad y equilibrio en las posibilidades que puedan tener los particulares al operar casinos y casas de apuestas en México.

Ya que tengamos todos los elementos y conozcamos los diversos puntos de vista, propondré varias propuestas, una nueva regulación en la cual la legislación contenga las reglas equitativas y

claras para llevar a cabo la operación de casinos y casas de apuesta en nuestro país, y evitar en la medida de lo posible un mal manejo y corrupción en la creación en este tipo de establecimientos.

Durante el presente trabajo buscaré apegarme a la realidad en la cual vivimos, ya que será necesario que las propuestas que se manejen puedan ser alcanzadas con la menor modificación de la legalización existente y con las características de los órganos gubernamentales que hasta ahora nos rigen, ya que no queremos crear una institución que no se logre adaptar a nuestro actual estado de derecho con sus debilidades y aciertos, y llegar al absurdo de intentar una situación jurídica utópica para México.

# CAPITULO 1

## ASPECTOS GENERALES DE LOS CASINOS EN EL MUNDO ACTUAL

### **CAPÍTULO 1. ASPECTOS GENERALES DE LOS CASINOS EN EL MUNDO ACTUAL.**

Los casinos han ido creciendo en todo el mundo y cada vez son más los países que permiten la instalación de estos centros de apuesta, debido, entre otras cosas, a que se han dado cuenta de los grandes beneficios que provocan, como son: el desarrollo económico, laboral y turístico, entre otros. Pero también han sabido combatir los aspectos negativos que provocan dichos centros a su país, por ejemplo: lavado de dinero, evasión de impuestos, corrupción y narcotráfico, todo lo cual

se puede controlar con una buena legislación hecha con normas concretas y específicas para que no se den estos delitos en su país.

## **1.1 Concepto de Casino**

Un casino es un local donde se practican juegos de azar y a la vez puede asistirse a espectáculos, conciertos, bailes y otras diversiones (Wordreference, 2006).

Otras definiciones de la palabra casino son las siguientes: lugar de entretenimiento donde se juega por dinero; club, sociedad con fin recreativo; asociación de hombres de una condición; edificio de esta sociedad (Definición. org/casino.2005).

“Casa de recreo, situada por lo común fuera de poblado. Sociedad de hombres que se juntan en una casa, aderezada a su expensas, para conversar, leer, jugar y otros esparcimientos, y en la que se entra mediante presentación y pago de una cuota de ingreso y otra mensual”. (Diccionario de la Real Academia Española, 1998, p.333)

La definición de un servidor para un casino es: establecimiento dedicado especialmente a la práctica de juegos de suerte, envite o azar.

## **1.2 Concepto de Juego y Apuesta**

La palabra juego, en la modalidad de casino, se ha satanizado enormemente en México, además de haberse convertido en uno de los tabúes más grandes, comentados y controvertidos de nuestro tiempo, pero que hoy en día, sobre todo en estas épocas que por fin soplan vientos de modernidad en suelo azteca, se debe de afrontar este tema con inteligencia, decisión y firmeza, no sólo con criterios políticos sino también económicos, laborales y turísticos.

De su definición y distinción “se dice que existirá el contrato de juego cuando las partes contratantes se obliguen a entregar o transmitir una suma de dinero u otra cosa determinada, si, cierto acontecimiento se realiza, pero tomando parte en la realización del acontecimiento las mismas partes” (Sánchez, 1986, p. 608).

Ruggiero, a su vez, dice que “el juego es el convenio por virtud del cual dos o más personas hacen sendas apuestas, con el compromiso de perderla a favor de la que venza en el juego, ya consista en una actividad que desenvuelven las partes mismas, o bien en la realización de un suceso”. (Sánchez, 1986, p. 608).

Valverde “admite que el contrato puede tener como elemento de azar, la determinación de la persona obligada.” (Lozano, 1987, p. 742).

Tomando en cuenta lo anterior se puede resumir al juego como el contrato aleatorio por el que las dos partes se obligan recíprocamente a pagar la una a la otra una determinada prestación en caso de que resulte cierta una determinada afirmación. Asimismo, puede definírsele como el contrato por el que dos personas, que tienen un concepto distinto de un suceso pasado o futuro y determinado, se comprometen a entregar una cantidad, la una de la otra, según se realice o haya realizado dicho suceso.

La apuesta se define como la convención en virtud de la cual, la cantidad de dinero o la cosa será atribuida en propiedad a aquella de las partes cuya afirmación, respecto de un hecho o cuya opinión relativa a un asunto o materia, que es objeto de discusión, resulte cierta o exacta.

Existen varias acepciones de apuestas entre las que pueden señalar las siguientes:

a) Pactar entre si los que disputan que aquel que estuviere equivocado o no tuviera razón, pedirá la cantidad de dinero que se determine o cualquier otra cosa.



b) Arraigar cierta cantidad de dinero en la creencia de que alguna cosa, como juego, contienda deportiva, etc., tendrá tal o cual resultado, cantidad que en caso de acierto se recupera aumentado a expensas de las que han perdido quienes no acierten.

### **1.3 Distinción entre el Juego y la Apuesta**

Suele atribuirse a los romanos la consideración de que en el juego, para la realización del hecho incierto previsto por las partes, interviene la actividad de éstas, en tanto que en la apuesta el hecho incierto previsto por las partes es completamente ajeno a ellas. Este criterio no es aceptable, porque hay juegos de azar, como la ruleta, cuyos resultados no dependen de la voluntad de las partes, y hay apuestas que dependen de la voluntad de las partes, como sería el caso de una persona que apostará con otra una cierta cantidad, para el caso de que antes de un determinado plazo obtuviera ella un título profesional (Diccionario Enciclopédico Espasa- Calpe, 1970).

La deferencia entre el juego y la apuesta, se basa en función del principal propósito o designio de las partes al celebrar el contrato, ya que en el juego la finalidad primordial perseguida por ellas es la recreación o la ganancia, mientras que en la apuesta el objeto dominante propuesto es robustecer una determinada afirmación, que es el elemento económico que aporta el jugador al participar en una actividad, sea para perder o ganar dicha aportación que realice el jugador, y la cual podrá ser una cantidad en dinero de curso legal (Lozano, 1987).

Con base en lo anterior se puede concluir que la distinción entre ambos contratos consiste en que en el juego las partes realizan la actividad y demuestran su habilidad entre ellas mismas, mientras que en la apuesta no es necesaria su participación; en la apuesta es necesario que haya de por medio algo, por ejemplo: una remuneración económica, dignidad, orgullo, etc.

### **1.4 Còmo funcionan los casinos en la actualidad.**

En el caso de la mayoría de los casinos del mundo, se establece que los horarios no deberán exceder más de 16 horas diarias y se podrá realizar el cambio de las divisas de moneda, pero èste siempre será de acuerdo al tipo bancario vigente y no se podrá hacer en las mesas de juego si no en las cajas de compra o emisión de fichas.

También se establece a nivel mundial que los visitantes a las salas de juego no están obligados a participar en los mismos.

Las apuestas que se realicen en los casinos siempre deberán ser expresadas en dinero; no serán válidas las que se hagan por medio de la palabra y no podrán sobrepasar los límites que se establezcan en las mesas de juego. Dichas apuestas podrán hacerse por medio de fichas o instrumentos que preste el casino.

En términos generales, en un casino a nivel mundial, se consideran algunas áreas ocupacionales, directivas, operativas, control interno, mismas que sin embargo podrían variar de acuerdo con la experiencia del operador autorizado, además de que se incluye a las màquinas tragamonedas entre los atractivos de un establecimiento de juego. En este caso se consideran los ámbitos generalmente reconocidos por los operadores de Las Vegas:

- Áreas Directivas:

1. Consejo de Administración.
2. Presidencia Ejecutiva o Dirección General.
3. Gerencia del Casino (Operaciones): a) Área de juegos entre personas o en vivo, b) Área de juegos electrónicos.
4. Alimentación y bebidas.
5. Seguridad.
6. Contabilidad y caja.

7. Oficinas de crédito.
8. Mercadotecnia y entretenimiento.

- Áreas Operativas.

1. Personal de supervisión y contabilidad.
2. Cajeros.
3. Supervisores de máquinas tragamonedas.
4. Mecánicos de las máquinas.
5. Personal de seguridad.

- Áreas de Control Interno.

1. Máquinas tragamonedas: a) relleno y vaciado de máquinas tragamonedas, b) contabilidad y archivo de las ganancias de esas máquinas, c) mantenimiento.
2. Juego en vivo: a) manejo de las cajas de los casinos, b) programas de contabilidad de los juegos entre personas, c) manejo de efectivo y fichas del casino, d) procedimientos de contabilidad de los juegos.
3. Contabilidad interna: a) instalación del programa computarizado de contabilidad.
4. Auditoría interna.

La autorización de casinos propicia nuevos empleos en el sector oficial. Con independencia de las personas que se integren a la Comisión Nacional de Juegos o Comisión Federal de Casinos, habría otras áreas ocupacionales que requerirán expertos, además del personal de apoyo necesario. Se en listan algunas:

- Áreas Gubernamentales de Control Externo.

1. Miembros de la Comisión Nacional de Juegos o Comisión Federal de Casinos.
  2. Agente de la Comisión: a) auditoria, b) vigilancia, c) investigación, d) análisis económico.
- Capacitación y Vinculación entre Empresas, Operadores de Casinos y Centros de Enseñanza.

La autorización de casinos en un reducido número de destinos, obliga a promover que centros de educación y capacitación con influencia en estas zonas sean los que se involucren en la formación de personal especializado y se vinculen a las empresas operadoras. (Almaraz y Asociados,1996)

La alianza entre centros de enseñanza mexicanos y los de otros países debe considerar los siguientes aspectos:

1. Intercambio de programas de extensión y actualización profesional (administración y contabilidad especializada, derecho comparado, recursos humanos, congresos y convenciones, etc.)
2. Intercambio de docentes y estudiantes.
3. Establecimiento de centros de investigación (similares al que es patrocinado por la Universidad de Nevada).

Considerando estas opciones, es que sería conveniente propiciar que las empresas operadoras de casinos se vinculen a los centros de enseñanza e incluso colaboren en el fondeo de programas especiales de extensión y actualización profesional.

Asimismo, sería pertinente promover que las empresas operadoras se involucren en trabajos de desarrollo comunitario. Los recursos que se destinen a este propósito podrían canalizarse a través del Fideicomiso para la Promoción de la Calidad Total en los Servicios Turísticos. Entre las

acciones que se pueden sugerir, está la remodelación de escuelas de enseñanza básica en zonas marginadas o el patrocinio de actividades juveniles. (Almaraz y Asociados, 1996).

## **1.5 Principales Países y Estados Turísticos con Casinos y sus Legislaciones**

Las instalaciones de casinos en diferentes países de mundo han provocado gran impacto económico, social, laboral y turístico, por lo que ha sido necesario crear legislaciones adecuadas para estas casas de apuestas, como lo son:

### **1.5.1 Legislación que se lleva a cabo en España**

De acuerdo al Real Decreto de Ley 16/1977 la regulación de este país es la siguiente:

- Legislación específica: Real Decreto de Ley 16/1977 por el que se regulan los aspectos penales, administrativos y fiscales de los juegos de suerte, envite o azar y apuesta.
- Ámbito de aplicación: ésta se aplica en todo el Reino Unido.
- Órganos Rectores: El Ministerio del interior a través de la Comisión Nacional del Juego y la Brigada Especial del Juego; la Comisión es presidida por el Subsecretario del Interior, cuenta con 7 vocales a nivel del Director General: 2 representantes del Ministerio de Economía y Hacienda, 1 representante de los Ministerios de Trabajo y Seguridad Social, Turismo, Transporte Comunicaciones; Sanidad y Consumo Consejo Superior de Deportes; Seguridad del Estado; Secretario General Técnico del Ministerio del Interior, 4 vocales designados por el Ministro del Interior, 2 de los cuales deben ser un presidente de diputación y un alcalde, y el jefe del gabinete técnico de la Comisión que actuará como secretario, con voz pero sin voto.
- Jurisdicción: ésta será central.

- Funciones de los Órganos Rectores: estudiar, coordinar, y controlar el conjunto de actividades de la Administración Central, relacionadas con los juegos de azar y necesarias para dar cumplimiento a todas las disposiciones legales promulgadas sobre la materia.
- Ubicación de los casinos en España: provincias de mayor densidad turística o en provincias o ciudades fronterizas.
- Número de casinos permitidos: No podrán exceder de 22, no está permitido instalar los casinos dentro los municipios que superen una determinada población o dentro de las áreas metropolitanas o comarcas de las grandes unidades urbanas, no podrán autorizarse más de 2 casinos dentro de la misma provincia, ninguna persona natural o jurídica podrá tener acciones en más de 3 casinos.
- Tipos de juegos permitidos: los expresamente contenidos en el Catálogo de Juegos, como son: ruleta, ruleta americana, veintiuno, bola, treinta y cuarenta, dados, punto y banca.
- Apuestas, Montos, Bienes: se señalaràn los mínimos y máximos para cada juego, en la autorización que otorgue el Ministerio del Interior. En cuanto a los bienes sólo se podrán apostar dinero en efectivo.
- Permisos para la instalación de casinos: solamente podrán autorizarse con carácter permanente. Existen dos autorizaciones, una para la instalación y la otra para la apertura y funcionamiento de casinos de juego, se otorgaràn discrecionalmente por el Ministerio del Interior.
- Procedimiento de adjudicación: La solicitud se presentara en el Registro de Gobierno Civil correspondiente y este remitirá una copia a la Comisión Nacional de Juego, a la Diputación o Cabildo Insular y al Ayuntamiento. La diputación y el Ayuntamiento deberán emitir informe sobre la conveniencia o no del establecimiento, el Ayuntamiento deberá informar sobre la conformidad de su localización con los usos señalados para la zona por el ordenamiento urbanístico. Los informes municipal y de la Diputación habrán de emitirse en plazo máximo de 20 días, previa información

pública de los vecinos cabeza de familia que vivan en menos de 100 metros del perímetro exterior de la finca o inmueble en que se pretenda instalar el casino.

- Transferencia de Casinos: no podrá ceder por ningún motivo ni a título oneroso o gratuito, la autorización otorgada.
- Causas de Terminación: por extinción de la sociedad.
- Causas de Revocación: por pérdida de disponibilidad del edificio o locales en que se encuentre instalado el casino. Cuando los directivos cometan un delito tipificado en la Ley, falta de funcionamiento del casino durante la mitad del periodo anual de apertura autorizado, salvo caso de fuerza mayor.
- Inversión Extranjera Permitida: no podrá exceder de la proporción del 25% del capital social.
- Reglas de Operación: los casinos podrán exigir, con carácter general, a los visitantes condiciones de etiqueta, tanto con carácter permanente como restringido a determinadas épocas del año y jornadas u horas de funcionamiento de los casinos.
- En cuanto a los horarios: se fijarán en la autorización de apertura y funcionamiento, pueden ser distintos en días laborales o festivos pero no pueden exceder el funcionamiento de 16 horas diarias. Existe una prórroga de 4 horas siempre y cuando sea justificada.
- Publicidad: solamente permitida por la Comisión Nacional de Juegos.
- Espectáculos: son opcionales.
- En cuanto a las restricciones: a) a menores de 21 años, aunque se encuentren emancipados; b) a funcionarios civiles o militares que manejen fondos públicos; c) los que por decisión judicial hayan sido declarados incapaces, pródigos o culpables de quiebra fraudulenta; d) las personas que se encuentren en situación de libertad condicional o sometidas al cumplimiento de medidas de seguridad; e) los que se encuentren en estado de embriaguez o sufran enfermedades mentales, los que puedan perturbar el orden, la tranquilidad y el desarrollo de los juegos; y f) los que porten armas u objetos que puedan utilizar como tales.

- Sanciones: multas de hasta 5 millones de pesetas por infracciones al Reglamento, de acuerdo a la intención de la infracción.
- Aspectos Fiscales: el tipo tributario establecido con carácter general será el 20%, en los casinos se aplicará la siguiente tarifa de 0 a 300,000.000 el 35%, de 300,000.000 a 600,000.000 el 42%, de mas de 600, 000,000 el 50%.
- Aspectos Sociales Culturales y Económicos: a propuesta del Ministerio de Industria y Energía, el régimen de iniciación y funcionamiento de actividades de fabricación de material para juegos.

### **1.5.2 Legislación que se lleva acabo en Alemania**

De acuerdo con la Ley de casinos del Estado de Hesse, la regulación de este país es la siguiente:

- Legislación Específica: es la Ley de Casinos del Estado de Hesse de 28 de diciembre de 1988. Existen reglamentos que norman el funcionamiento legal y económico de los casinos.
- Su ámbito de aplicación: es el Estado de Hesse.
- Órganos Rectores: las autoridades competentes son la Secretaria de Gobernación y la Secretaria de Hacienda.
- En cuanto a su Jurisdicción: es estatal.
- Funciones: la Secretaria de Gobernación tiene facultades, entre otras, para: conceder licencias o autorizaciones, recibir los registros de las actividades del casino, supervisar los casinos, señalar las reglas de funcionamiento del casino, supervisar el tráfico de dinero y de fichas, comprobar ingresos brutos, etc.
- Ubicación física: únicamente se permitirá un casino en 3 municipios del Estado, con sucursal solo en uno de ellos.
- Número de casinos permitidos: sólo 4 en todo el estado.
- Tipos de juegos Permitidos: se establecen en el Reglamento de Juegos.
- Reglas de Operación: se establecen en el Reglamento de Juegos.



- En cuanto a los permisos para la instalación de Casinos: a solicitud de un empresario de casino, se otorga licencia o autorización entendiéndose por empresario de casino aquel que realmente se dedica al negocio de casinos.
- Transferencia de Casinos: el dueño de una licencia puede permitir que terceras personas operen el casino a través de un contrato, pudiendo dar reglas de funcionamiento si no hay reglamento.
- En cuanto a sus permisionarios: el empresario del casino o un tercero.
- Tarifas: se establecen en el Reglamento de Juegos.
- Aspectos fiscales: la operación de un casino se sujeta a una contribución del 65% sobre el ingreso bruto cuando el casino es nuevo y después del 80% por día, el ingreso bruto es igual a la cantidad que proviene de las apuestas, que sobrepasa las ganancias de los jugadores cuando el casino corre un riesgo si no hay riesgo, será la cantidad que ingrese al casino, sujetos pasivos serían los contribuyentes y los empresarios del casino, quienes están exentos de pagar los siguientes impuestos: los relacionados con el ingreso y patrimonio y el de la lotería. El destino de los impuestos son recaudados por la Secretaría de Hacienda a través de la Contraloría Estatal.

### **1.5.3 Legislación que se lleva a cabo en Francia**

De acuerdo con la ley *Loui du 15 de juin 1907, reglementant les jeux dans les casinos des stations balneares termales et climatiques france*, la regulación de este país es la siguiente:

- Legislación específica: Ley de 15 de julio de 1907 en relación con la autorización del 23 de diciembre de 1959, relativa a la reglamentación de juegos en casinos.
- Su ámbito de aplicación: en todo el País.
- Órganos Rectores: el Ministerio del Interior, a través de la Dirección Central de Información General, a su vez cuenta con: La División de Juegos, encargada del Control y la Comisión de Juegos Integrada por representantes de la Corte Nacional Financiera,

del Consejo de Estado, Presidentes Municipales, los 16 gobiernos de los estados y los representantes de otros ministerios competentes.

- En cuanto a su Jurisdicción: es central.
- Funciones de la Comisión: Lleva a cabo la revisión de las solicitudes de licencias y prórrogas, informando sus recomendaciones al Ministerio del Interior, quien autoriza. La división de juegos es la encargada de regular e inspeccionar.
- Ubicación Física: sólo se permite en determinadas comunidades de descanso que pueden ser municipios con aguas termales o cerca del mar.
- Número de Casinos Permitidos: usualmente es un casino por comunidad, sin embargo, existe la posibilidad de autorizar más de uno, como en ciertos destinos ubicados en la Costa Sur.
- Tipos de Juegos Permitidos: pueden ser autorizados en los casinos los juegos siguientes: la bola y el veintitrés, la ruleta americana, la ruleta inglesa, el treinta y cuarenta, el blackjack, los dados y el bacará en su cuatro modalidades.
- Reglas de Operación: contenidas en el Reglamento de Juegos en Casinos del 23 de diciembre de 1959.
- Apuestas, Montos y Bienes: las apuestas conforme a lo previsto en la Ley y las cantidades autorizadas por el Ministerio del Interior, en cuanto a los bienes no podrá exceder de lo autorizado.
- Los Permisos para la Instalación de los Casinos: son otorgados por el Ministerio del Interior exclusivamente.
- Procedimiento de Adjudicación: el interesado en primer lugar deberá otorgar el inmueble donde se pretenda instalar el casino a favor de la comunidad. Hecho lo anterior deberá negociar una promesa de contrato con el Consejo Municipal en el que se indiquen los beneficios culturales, de entretenimiento, de empleo, económicos y otros que se producirán a favor de la comunidad. La promesa de contrato contendrá también los juegos que se practicarán en el casino.

- Transferencia de los casinos: la persona o sociedad que haya obtenido la autorización de juego, es la única titular de dicha autorización, la cual es intransferible. Salvo en aquellos casos en que el establecimiento haya cambiado de propietario, la autorización podrá ser transferida a un tercero por el Ministerio del Interior.
- Causas de Terminación: Conforme a lo establecido en el contrato y autorización respectiva.
- Causas de Revocación: Por incumplimiento del contrato o de las cláusulas de la licencia. Podrá ser solicitada por el Consejo Municipal al Ministerio del Interior o por este mismo.
- Restricciones: A menores de 18 años aunque se encuentren emancipados, a oficiales o personal militar uniformado, a personas en estado de ebriedad o que se presuma que puedan provocar escándalos o incidentes; cualquier persona que el Ministerio del Interior haya solicitado será excluida en la autorización correspondiente y al personal del Ministerio del Interior encargado de los juegos.
- Tipificación de Delitos: se establecen en el artículo 410 del Código Penal. Así como en el reglamento de juegos en casinos.
- Sanciones: Pueden consistir en multas o prisión según el tipo de delito; la multa puede ascender hasta 200,000 francos.
- Aspectos Fiscales: la tasa es progresiva y va del 10 al 80% según las ganancias del casino. La mayor parte de los impuestos son pagados directamente al Gobierno Nacional y a las autoridades municipales, los contratos suscritos con el Consejo Municipal son los que fijan el impuesto local. Para su cálculo, las empresas pueden deducir hasta el 25% de la ganancia bruta, la cual puede incrementarse hasta un 10% más, si parte de ella la ha destinado a invertir en facilidades al sector turismo. De los impuestos que aplican de la cuota de admisión, el Estado retiene el 95% aproximadamente, además de que los casinos deben pagar los costos que se originen con motivo de la supervisión y control.
- Destino de los recursos: el destino será aquel que se determine en el contrato y deberá repartirse entre la municipalidad y el Estado.

#### 1.5.4 Legislación que se lleva a cabo en el Estado de Illinois, Estados Unidos

De acuerdo con la ley *Riverboat Gambling Act Illinois*, 1976, la regulación de este Estado es la siguiente:

- **Legislación Específica:** es la ley de juegos de Apuesta en embarcaciones de 1990 (*Riverboat Gambling Act*), Reglamento Administrativo (*Rules and Regulations*).
- **Ámbito de Aplicación:** en el Estado de Illinois, cuyo objeto sería regular la operación de casinos en embarcaciones que realizan excursiones en los ríos del estado.
- **Órganos Rectores:** Consejo o Comisión de Juegos dependiente del Departamento de Ingresos.
- **Jurisdicción:** es a nivel estatal.
- **Funciones:** administra, regula y hace cumplir el sistema de juegos en las embarcaciones. Otorga y revoca licencias, fija y recauda impuestos, vigila e inspecciona la operación de los juegos e impone sanciones, entre otras.
- **Número de Casinos Permitidos:** No podrán exceder de 10, no se autorizan rutas de excursión de juego en condados o municipios con una población superior a los 3,000,000 de habitantes y tampoco en el Lago de Michigan; cada licencia ampara la operación de dichos casinos.
- **Apuestas, Montos y Bienes:** no se señalan mínimos y máximos de apuestas para cada juego el licenciatario los establece, en cuanto a los bienes sólo podrán ser chips, tokens y tarjetas electrónicas.
- **Procedimiento de Adjudicación de este país:** el Consejo realiza la investigación de información y antecedentes, con apoyo del Departamento de Policía, por lo cual el solicitante pagará \$50,000 USD al Departamento de Policía, y le pagará también la cantidad que éste determine por la búsqueda y clasificación de huellas digitales. Si el solicitante reúne las condiciones que exige la Ley, el Consejo expedirá la licencia previo pago de \$25,000 USD.

- Causas de Revocación: por no iniciar operaciones dentro de los doce meses siguientes al otorgamiento de la licencia.
- Prohibiciones: obtener licencia del Consejo, previo pago de las cantidades que este establezca y acreditar que no ha sido condenado por delito, que cuenta con experiencia o conocimientos que exige el Consejo y reúna los estándares señalados en las reglas.
- Aspectos Fiscales: la tarifa de admisión es un impuesto que recolecta diariamente el Consejo. El otro impuesto es del 20% sobre las ganancias y también se recolecta diariamente.

### **1.5.5 Legislación que se lleva acabo en el Estado de Nevada, Estados Unidos**

De acuerdo con la ley de Control de Nevada de 1955 la regulación de este estado es la siguiente:

- Legislación Especifica: Ley de Control de Nevada de 1955 (*Nevada Gaming Control Act*). Reglas de la Comisión (*Regulations*).
- Ámbito de aplicación: en el Estado de Nevada.
- Órganos Rectores: comité de policías de juego, presidido por el Gobernador y 10 miembros de diversas representaciones. Emite recomendaciones respecto de la política de juegos que no obligan ni al Consejo ni a la Comisión.
- Jurisdicción: es Estatal.
- Funciones: llevar registros de los procedimientos, conservar expedientes de las solicitudes de licencia, inspeccionar y examinar los establecimientos en que se operan juegos o se fabrican, venden o distribuyen, así como todos los accesorios, etc.
- Ubicación Física: se otorgan licencias para operar juegos casi en cualquier lugar, salvo que sea uno cercano a iglesias, escuelas u hospitales, si la clientela es en su mayoría menor de edad, instalaciones que no sean de fácil supervisión o de fácil acceso para la policía.
- Número de Casinos Permitidos: si se trata de licencias no restringidas, que no sean las otorgadas para carreras de caballos o eventos deportivos, se expedirán si el condado tiene una

población inferior al 100,000 habitantes, a menos que se trate de un hotel, tratándose de licencias restringidas no existen límites.

- **Apuesta, Montos y Bienes:** en cuanto a sus apuestas no se señalan mínimos ni máximos para cada juego, el licenciatario los establece, salvo en el caso denominado “keno”, cuyo límite de apuesta es de \$250,000.00 USD.
- **Causas de Revocación:** expresamente no se enuncian causas de revocación de estas licencias. Las menciones que se hacen de la revocación o de la suspensión, están dispersas y se desprende que, en esencia, puede ocurrir por violaciones a la ley.
- **Sanciones:** se establecen sanciones económicas (multas) y privativas de la libertad impuestas por la Comisión, depende de cómo sea el supuesto.
- **Transferencia de Casinos:** está prohibido vender, comprar, arrendar, hipotecar, prestar o recibir dinero o constituir un contrato de fideicomiso (de votación por acciones) con cualquier otro licenciatario o negocio con licencia para operar juegos.
- **Procedimiento de Adjudicación:** la investigación del Consejo básicamente consiste en entrevistas con el solicitante, revisión de su situación financiera, antecedentes policiales, penales y civiles, entrevistas con sus asociados y examen de la mecánica del negocio. Tras la investigación hay una audiencia pública en la que el Consejo recomendaría la aprobación o negación de la licencia, no hará recomendación o la hará en el sentido de ampliar la investigación. Después de ello, el Consejo escucha al solicitante. Derivado de la recomendación del Consejo, la Comisión decide sobre el otorgamiento o no de la licencia; si la recomendación es aprobatoria, basta con la mayoría simple de la Comisión; si se recomienda negarla, se requiere aprobación unánime de la Comisión. Una licencia negada, no admite recurso legal alguno. Durante las temporadas altas de turismo, a los licenciatarios se les pueden otorgar permisos especiales para aumentar el número de máquinas tragamonedas y juegos (en un número que no exceda el 50% de las máquinas y juegos autorizados en la licencia) o bien abrir áreas habitualmente cerradas.
- **Aspectos Fiscales:** Los impuestos que generan las licencias son tratados como derechos y se originan los siguientes:

- Mensuales por licencia estatal, calculados sobre el ingreso bruto, en los siguientes rangos:
  - 3% si no exceden de \$50,000.00 USD.
  - 4% si el ingreso es entre \$50,000.00 USD y \$ 134,000.00 USD.
  - 6.25% si el ingreso excede de \$ 134,000.00 USD.
  - Trimestrales para licencias restringidas estatales, que recaudará la Comisión.
  - \$61.00 USD. por cada máquina tragamonedas si no son más de cinco.

### **1.5.6 Legislación que se lleva acabo en el Estado de Nueva Jersey, Estados Unidos**

De acuerdo con la ley de *New Jersey Casino Control* de 1994-1995 la regulación de este Estado es la siguiente.

- Legislación Específica: Ley de Control de Casinos (*Casino Control Act*) de 1991.
- Ámbito de Aplicación: en el Estado de Nueva Jersey.
- Órganos Rectores: La división de Ejecución de Juegos de Azar y la Comisión de Control de Casinos. La Comisión está compuesta por cinco miembros que deberán ser ciudadanos de los Estados Unidos de América y residentes del Estado. No deberán tener puesto público durante su encargo. Son designados por el Gobernador, con la autorización del Senado y no pertenecerán a algún partido político. La división está encabezada por un Director que es responsable de reportar al Procurador General del Estado, quien es la máxima autoridad de la División, cuenta con su propio personal, dentro del cual destacan abogados.
- Jurisdicción: es estatal.
- Funciones: la Comisión tiene facultades, entre otras, para: Regular las actividades relacionadas con la operación de casinos. Supervisar la correcta aplicación de las leyes de lotería y casinos. Adoptar, corregir o revocar las leyes y reglamentos para la expedición y cancelación de licencias. Establecer impuestos a pagar por cada juego, emitir opinión a la Comisión para la expedición de licencias.

- Número de Casinos Permitidos: sólo se otorga a los hoteles que tienen un mínimo de 500 cuartos. No podrán haber dos licenciarios en un mismo hotel.
- Apuestas, Montos y Bienes: cada licenciario establece los mínimos y máximos de apuesta en cada juego, sujeto a la autorización de la Comisión. Los límites de pago por apuestas realizadas los fija la Comisión y para las máquinas tragamonedas el mínimo que se puede pagar es del 83%. Sólo puede pagarse con dinero en efectivo, cheques (del día de su fecha). “chips” y “tokens”.
- Procedimiento de Adjudicación: el interesado puede ser persona física o moral y presentará una solicitud debidamente se solicitara ante la Comisión, señalando los juegos y horarios en que se operarán. Se acompañarán los documentos que acrediten su solvencia económica y estabilidad financiera, y la plantilla de personal con todos sus generales y referencias (bancarias y de antecedentes penales). La División investigará la veracidad de los documentos, revisando situación económica, antecedentes penales y civiles, y realizará un estudio sobre la mecánica de funcionamiento del negocio para dar su visto bueno a la Comisión. El licenciario pagará por la licencia, con base en los costos de la investigación para otorgarla, un mínimo de \$200,000.00 USD. por el primer año.
- Causas de Terminación: cuando los licenciarios violen la ley.
- Causas de Revocación: el licenciario recibirá una cantidad justa de las cantidades recibidas durante el proceso de liquidación y la ganancia neta por la venta del casino, previo pago de los honorarios del “liquidador”.
- Tipos de delitos: todas las violaciones cometidas a la ley, serán consideradas como delitos. Son delitos graves el fraude internacional, la evasión de impuestos, la estafa, la falsificación de monedas, dados o cualquier otro instrumento o mecanismo que sea utilizado en los juegos del casino.
- Sanciones: van desde el apercibimiento hasta la suspensión y la revocación de la licencia. También se establecen multas de hasta \$10,000.00 USD por cada violación en que incurre una persona, sea jugador o empleado del casino y hasta de \$50,000.00 USD al licenciario (por la



misma violación de la personal), para imponer la sanción, la Comisión considerará la seriedad, riesgo público e intencionalidad de la conducta.

Los aspectos comunes más destacados en las leyes que regulan los casinos en países como Alemania, España, Francia, Estados Unidos y sus estados son:

- La regulación está establecida en una Ley, complementada con disposiciones llamadas “Regulaciones” o Reglamentos, que son reglas expedidas por el Consejo, Comisión o autoridad competente.
- En Estados Unidos y Alemania la regulación es estatal, en tanto que en el resto de Europa es para todo el país.
- La regulación es aplicada y vigilado su cumplimiento por un Consejo o Comisión.
- En Estados Unidos, ese cuerpo es de integración gubernamental y privada, designados sus miembros por el Gobernador. En Europa es exclusivamente gubernamental, dependiendo del Ministerio del interior.
- Las funciones principales consisten en otorgar las licencias y permisos para la instalación de casinos, así como regular, coordinar y controlar la actividad de los juegos dentro de los mismos.
- En Europa, su ubicación se determina con base en la densidad de población y la vocación turística del lugar. En los Estados Unidos, con excepción de Nevada, en donde operan casi en cualquier lugar, se dispone su instalación en hoteles, restaurantes o centros de diversión.
- No se permite su apertura cerca de escuelas, iglesias y hospitales.
- Salvo en Nevada, en todos los demás destinos se establece un número limitado de casinos.
- En lo que se refiere a la admisión de jugadores, generalmente se paga un derecho de admisión y sólo se permite el acceso a mayores de edad. En España y Francia, los jugadores están sujetos a identificación y registro.

- Se prohíbe ingresar al casino y realizar apuestas a menores de edad, a personas incapacitadas, a aquellas que se encuentren en estado inconveniente, o bien, a juicio del permisionario o licenciatarario, sin que ello constituya realizar actos discriminatorios.
- Juegos permitidos en casinos serían: juegos de cartas y ruleta en múltiples modalidades, así como dados, bingo y máquinas tragamonedas.
- Las reglas de operación se establecen para cada uno de los juegos y contemplan tanto al personal que dirige cada uno de ellos, como lo relativo a su supervisión. En algunos casos se establecen en el Reglamento, y en otros, se fijan en el permiso o licencia correspondiente.
- Con respecto a las apuestas, los montos mínimos y máximos se establecen en las licencias o permisos respectivos. El objeto de la apuesta sólo puede ser dinero pagadero en efectivo o cheque, mediante el uso de monedas del juego.
- Con respecto a su personal básicamente se establecen dos categorías: 1) el personal que opera los juegos directamente, tales como “dealers” o “croupieres” y 2) el operativo, dentro del que se contempla el administrativo, tales como personal de vigilancia, de alimentos y bebidas.
- Las características del personal se detallan en el permiso o licencia correspondiente y en los reglamentos específicos, estando en algunos casos sujetos a registro en el Ministerio del Interior.
- Todo el personal debe ser mayor de edad y debe contar con conocimientos, habilidades o experiencia en la actividad, ser nacionales del país y residentes del lugar.
- Los empleados no pueden participar con apuestas en los juegos.
- Cabe señalar que en Nevada y Nueva Jersey, está prevista la contratación por parte del casino de una persona a quien usualmente se refieren como “jugador”, participa en las mesas de juego, para nivelar o mantener las apuestas.
- Los horarios de operación generalmente se establecen en el permiso, sin que excedan de 16 horas diarias, a excepción de algunos estados de la Unión Americana en que no hay restricciones de horario.

- En casi todos los casos a los asistentes se les exige vestimenta formal, sobre todo para la actividad nocturna.
- La publicidad debe ser inofensiva y está sujeta a autorización de la autoridad competente, en algunos casos, hay restricciones de que sea dirigida a la población local.
- En casi todos los casos, los espectáculos o entretenimientos son opcionales.

## **1.6 Impacto Económico - Social de los Casinos en el Mundo**

De acuerdo con Juan Martín Sandoval y Juan Francisco Zamudio (2002) alrededor de 150 países en el mundo han legalizado la industria del juego, representando un negocio de entre 400 y 500 billones de dólares.

Los autores antes mencionados estiman también que, a nivel mundial, el juego es una industria tan grande como el petróleo o la producción de armamento.

En E.U la operación de casinos está autorizada en 47 Estados y genera entre 40 y 50 billones de dólares anuales. Sólo en salarios se pagan entre 10 y 12 billones de dólares anuales.

En Canadá, donde el gobierno es dueño y operador de los casinos, se generaron 4.4 Billones de dólares en el 2003.

### **1.6.1 Región Asiática**

Debido al desarrollo de la clase media con mayor propensión al entretenimiento, a una economía regional fuerte, al desarrollo de la infraestructura turística y al levantamiento de las restricciones de los viajes en China, se espera un *boom* de los casinos para los próximos 10 años.

Sandoval y Zamudio (2002) sostienen que el juego legal representa un mercado de 14 billones de dólares y el juego ilegal de 4 billones de dólares.

En Macao, (llamada “Las Vegas de Asia”) la legislación cambió para eliminar prácticas monopólicas y se espera un flujo de inversión de 3 billones de dólares en el corto plazo, la construcción de 30 casinos - *resorts* hasta el 2009, e ingresos por 5 billones de dólares en 2004. En esta localidad el 35% del PIB proviene de la operación de casinos y aportan el 69% de los impuestos (Sandoval y Zamudio, 2002).

En Singapur y Tailandia, sus leyes ya viven una etapa bastante avanzada. En Singapur, 720 millones de dólares se van a casinos en Malasia, Indonesia y Camboya.

En Filipinas, se planea un megaproyecto de 15 billones de dólares en la Bahía de Manila con casinos, parques temáticos, hoteles, centros comerciales y condominios.

Japón y Taiwán revisan sus legislaciones sobre juegos y casinos para captar los recursos que se van a otros países de la región.

## **1.6.2 Región Europea**

Con base en la obra “Los casinos y sus principales efectos sociales y económicos: un análisis de opinión pública”, de Juan Martín Sandoval y Juan Francisco Zamudio, (2002), se presenta a continuación un resumen de las principales condiciones y consecuencias de la industria del juego en Europa:

En Italia, se juega el 9% de todo el dinero que se juega en el mundo. En el 2003, 35.2 billones de dólares vieron su paso por los casinos italianos.

Gran Bretaña, con la actualización de su legislación sobre juegos y casinos, espera un aumento de los ingresos por concepto de impuestos de entre 800 y 1000 millones de dólares.

En Sudáfrica, la industria de los casinos ha generado, en poco menos de 10 años, 100,000 empleos y ha traído una inversión por casi 2 billones de dólares. A su vez, esta industria aporta 6 billones de dólares al PIB.

Desde 1994, Mozambique, tiene una ley sobre casinos donde se establece que el capital mínimo para otorgar una concesión es de 15 millones de dólares.

En Australia, la contribución al PIB es de 8.6 billones de dólares (el equivalente a celebrar unos Juegos Olímpicos como los Sydney 96 cada año). Se han generado más de 46 mil empleos y se pagan alrededor de 2 billones de dólares en salarios.

### **1.6.3 Región América Latina**

En América Latina se está experimentando un crecimiento en la operación de los casinos, la que, a su vez, es parte integral de la oferta y del desarrollo del producto turístico.

Siguiendo a los autores ya antes mencionados, Sandoval y Zamudio (2002), se exponen ahora algunas de las cuestiones más relevantes en torno a los casinos existentes en América Latina:

Los casinos son una de las industrias más prósperas del continente, representan entre el 20 y el 25% del mercado mundial de juegos con 100 billones de dólares al año.

Los países en donde más se apuesta son Venezuela, Argentina, Colombia, Panamá, Brasil y Uruguay. En Venezuela los ingresos son de 1.1 billones de dólares anuales. Están en proceso de revisión de la ley, por que el juego ilegal es de 2.2 billones de dólares anuales.

En Argentina se generan algo más de 700 millones de dólares al año, y aunque algunas provincias y ciudades no autorizan el juego, existen más de 50 casinos y centros de juego. Uruguay, con sólo 3 millones de habitantes, genera más de 550 millones de dólares anuales por la exportación del juego, sobre todo a turistas brasileños y argentinos.

Por otro lado, Chile se considera todavía un mercado en expansión; genera alrededor de 200 millones de dólares al año y en los próximos dos años, se espera que operen 15 casinos. Por su parte, en Panamá se generaron 1.2 billones de dólares en 2003, con un crecimiento del 12% solo en los primeros 2 meses de este año.

Solamente dos países de la región no permiten la operación de casinos: México y Cuba. Tanto en Brasil como en México funcionan casinos ilegales. En México, se estiman 1000 casinos ilegales y una evasión fiscal de 500 millones de dólares al año.

## **1.7 Clases de Juegos**

Resultaría labor prolija, punto menos que imposible, tratar de describir aquí los incontables juegos que existen en todos los países del mundo, sin embargo, se pueden señalar las variadas formas de actividades físicas o mentales a que tanto los niños como los adultos suelen recurrir, por vía de distracción, sin mas objetivo que encontrar entretenimiento y solaz. En el caso de las personas mayores, constituyen un buen medio de descanso o de combatir el tedio. Se practican de conformidad con reglas establecidas, muchas veces con carácter universal, aún cuando también son frecuentes las modalidades impuestas por las costumbres o idiosincrasia locales.

Los juegos pueden clasificarse en dos grandes divisiones: los que implican considerable esfuerzo físico, llamados juegos de movimiento, y los sedentarios o sea, aquellos en que predomina la actividad mental. Practicados con consideración, unos y otros constituyen un valioso estimulante del desarrollo corporal y espiritual del individuo.

Los juegos sedentarios tienen importancia como disciplina mental. Algunos como el ajedrez, constituyen un arte en sí. Otros, como el dominó, combinan conocimientos y suerte, pero también los hay que son esencialmente juegos de azar. En la categoría de juegos sedentarios quedan considerados los juegos de ingenio, adivinanzas, rompecabezas, etc.

Los juegos de movimiento comprenden todos los deportes comúnmente conocidos y muchos otros que sólo se practicaban en determinados países. Es tal el entusiasmo que han despertado en el público, que periódicamente se celebran campeonatos nacionales e internacionales en Roma. En dichos campeonatos compiten equipos integrados por aficionados o por jugadores profesionales. En el siglo XX han logrado nuevos auges los tradicionales Juegos Olímpicos, justa que está considerada como la expresión máxima de supremacía en los deportes.

Los juegos de naipes constituyen una forma muy popular de entretenimiento. Su origen es muy remoto. Algunos historiadores atribuyen a los moros haberlos introducido en Europa durante su prolongada permanencia en España. Otros sostienen que fueron los cruzados los que aprendieron de los carrancenos en el Oriente y los llevaron después a Europa. Por otra parte, se sabe con certeza que con anterioridad a la era cristiana se conocían ya los naipes en China, la india y Egipto.

Con todo, los juegos de naipes hicieron su aparición en Europa durante el siglo XIV y un siglo después habían cobrado gran popularidad, a pesar de las objeciones de la iglesia. Los primeros naipes de ese tiempo eran muy parecidos en forma y tamaño a los modernos, pero sus dibujos eran un tanto diferentes de los que hoy se conocen. Es probable que este haya sido el origen de la cartomancia.

Hacia fines del siglo XV aparecieron las barajas españolas e italianas. La baraja francesa fue más tarde adoptada por los ingleses y es actualmente la más generalizada.

Son muchos los juegos de naipes que se conocen en diversos países, pero solo se describirán aquí, a grandes rasgos, tres de los que han alcanzado aceptación más general: el póquer, la canasta y el bridge.

### **1.7.1 Póquer**

Primordialmente, el póquer es un juego de azar que carece de interés si se eliminan las apuestas. Es de origen norteamericano pero hacia fines del siglo XIX se había difundido extensamente en Europa y actualmente es conocido en el mundo entero.

En el póquer, cada participante actúa individualmente. De común acuerdo, uno de ellos se hace cargo de la caja, constituida con las sumas iguales que cada jugador apuesta. A cambio del dinero que entregan, los jugadores reciben lotes de fichas de colores y a cada color se le asigna un valor convencional. Si en el curso de la partida un jugador llega a quedarse sin fichas, podrá retirarse, más si desea continuar, le es permitido comprar un nuevo lote. Transcurrido el tiempo previamente convenido para dar por terminada una partida, los jugadores canjean sus fichas por dinero.

Con cinco cartas cada jugador puede formar una de las combinaciones que se citan a continuación, de menor a mayor en orden de prioridad: un par o sea dos cartas que tengan un mismo valor; una escala, corrida o secuencia, formada por cinco cartas que sigan un orden numérico progresivo, por ejemplo, un siete, un ocho, un nueve, un diez y una sota, sin que sean todas de un mismo palo (el as se usa como carta máxima después del rey), un color o flor en que las cinco cartas son del mismo palo, un full o full house, que consiste en tres cartas de un mismo valor más un par (tres ocho y dos reyes, etc), y una escala real o flor corrida, en que las cinco cartas son del mismo palo y además siguen un orden numérico progresivo.

Cada mano que se juega da oportunidad a los jugadores para hacer apuestas. Gana el que exhibe la combinación más alta, o bien el que fingiendo tenerla, logra a base de audacia que los otros se retiren sin igualar su apuesta. Esta maniobra, muy común en el póquer, se conoce como bluff y



contribuye a que el juego resulte más interesante, al final de cada mano, pasa por turno hacia la izquierda, el derecho a repartir las cartas.

### **1.7.2 Canasta**

Inventado en el Uruguay en 1947, este moderno juego de naipes alcanzó desde un principio una inusitada popularidad, tanto en su país de origen como en Argentina, Chile, Perú, México, Cuba, etc. En 1949 llegó a los EEUU donde se propagó en forma tan extraordinaria que al cabo de dos años contaba con más adeptos que el propio bridge. En Europa tuvo una acogida similar. Es un juego apasionante que no pierde interés si se juega sin apuestas, y del que existen varias modalidades gracias a las cuales pueden participar en el juego desde dos hasta seis personas.

### **1.7.3 Bridge**

En algunos países el “bridge” (voz inglesa que significa puente) rivaliza en popularidad con la canasta. Al igual que en ésta, se disputan el triunfo dos parejas y no es indispensable que se crucen apuestas; se utiliza la baraja francesa de 52 cartas, sin comodín alguno.

Existen dos modalidades del juego, el “action bridge” y el “contract bridge”, que sólo se diferencian en la forma de anotar los tantos (Máquinas Recreativas y de Azar, 1994).

Existe más juegos en todo mundo pero estos tres son considerados los más practicados, los más entretenidos, los más interesantes y los más conocidos por la sociedad. Como se mencionó anteriormente, el juego ha ido evolucionando a través de la historia con la diferencia que se han ido cambiando los tipos de juegos, unos más entretenidos otros más aburridos, etc. Se puede dar cuenta que el juego siempre ha existido desde la antigüedad, y esta actividad ha sido fundamental para el desarrollo de nuestra sociedad ya que sirve como centro de entretenimiento para los seres humanos.

#### **1.7.4 El Black Jack**

Es un juego de cartas propio de los casinos que consiste en obtener 21 puntos mediante la suma de los valores de las cartas. Las cartas numéricas suman su valor, las figuras suman 10 y el as es un 11 o un 1, si el once hiciera al jugador pasarse de 21 en la jugada total. Si se consigue 21 con sólo dos cartas se considera black jack y gana automáticamente.

La banca reparte 2 cartas a cada jugador, el jugador tiene la posibilidad de quedarse con esas cartas o seguir pidiendo carta, sin pasarse del 21 ya que pierde automáticamente; gana finalmente el que tenga el número más alto o saque un blackjack.

El blackjack es un juego originario de Francia aunque fue en Estados Unidos donde adquirió auge como juego de casino. Se juega en una mesa semicircular con capacidad normalmente para 7 jugadores, cada uno de los cuales dispone de un casillero marcado en el tapete para realizar su apuesta antes de cada mano. Esta apuesta debe ser realizada en cada mano, necesariamente antes de que se ponga en juego la primera carta.

Según en los casinos que se juegue, el blackjack puede tener distintas reglas. En esencia se trata de obtener más puntuación que el croupier intentando hacer de puntuación 21, o acercándose lo más posible. El croupier tiene reglas rígidas a las que atenerse: pedir siempre que su puntuación sea 16 o menor, y plantarse siempre que su puntuación alcance 17 o superior. Estas reglas las aplicará independientemente de las jugadas que tengan cada uno de los jugadores (Màquinas Recreativas y de Azar, 1994).

#### **1.8 Países que no admiten casinos y países que cuentan con casinos pero no debidamente reglamentados**

En el mundo se han desarrollado rápidamente los casinos, pero hay ciertos países que no admiten estas casas de juego, como a continuación se señalan:

- Comenzando con el Continente Americano, los países que no admiten casinos, de acuerdo con Franchips (2006), son:
  - Barbados
  - Belice
  - Bolivia
  - Brasil
  - Cuba
  - Dominica
  - El Salvador
  - Granada
  - Guatemala
  - Guyana
  - Jamaica
  - México
  - Nicaragua
  - Trinidad y Tobago

Cabe mencionar que en países como Cuba y Belice es bien sabido que operan casinos ilegalmente, en el caso de México, como se explicará con mayor amplitud más adelante, existen casas de juego que fueron instaladas gracias a permisos otorgados en el sexenio pasado.

El motivo por el cual la mayoría de estos países no admiten la instalación de los casinos es debido a que todavía no tienen una legislación adecuada que combata los aspectos negativos que pueden ocasionar éstos por su instalación.

▪ En el continente Europeo los países que no admiten los casinos son:

- Albania
- Andorra
- Bosnia-Herzegovina
- Ciudad del Vaticano
- Irlanda
- Islandia
- Liechtenstein
- Noruega
- San Marino

La mayoría de estos países si están capacitados para la instalación de casinos, pero el motivo por el cual no lo hacen, en algunos casos, es porque su religión no lo permite o bien por sus costumbres y que la sociedad impiden que operen estos centros de entretenimiento.

▪ En el Continente Africano los países que no admiten los casinos son:

- Angola
- Argelia
- Burkina
- Burundi
- Cabo verde
- Camerún
- Chad
- Congo
- Eritrea

- Etiopia
- Guinea
- Guinea Bissau
- Guinea ecuatorial
- Libia
- Malawi
- Mali
- Mauritania
- Níger
- Ruanda
- Somalia
- Sudan
- Tanzania
- Yibuti

Como se puede observar, en este continente la mayoría de los países no admiten la instalación de casinos, esto, debido a que no hay recursos que para hacerlo, o bien a que no hay inversionistas que se interesen en la instalación de casinos en esta área del continente.

- En el Continente Asiático los países que no admiten casinos son.

- Afganistán
- Arabia Saudita
- Armenia
- Azebaiyan
- Bangladesh
- Bhuthan
- Brunei
- China

- Emiratos Árabes
- Georgia
- Hong kong
- Indonesia
- Irán
- Iraq
- Israel
- Japón
- Jordania
- Kazajstán
- Kirguizistán
- Kuwait
- Maldivas
- Oman
- Pakistán
- Qatar
- Sri Lanka
- Tadjikistan
- Taiwán
- Tailandia
- Turkmenistán
- Yemen

En China se lanzó una campaña en contra de la instalación de casinos debido a que los funcionarios de este país, gastaban fondos públicos en casas de juego, y éstos pertenecían a un Partido Comunista, como dichos políticos despilfarraron dinero del Gobierno en casinos

extranjeros, el gobierno chino lanzó una campaña contra la instalación de casinos y se declaró la guerra de apuestas por parte de los chinos.

Sin embargo, a pesar de que la campaña continúa, algunos chinos están haciendo lobby en el gobierno para que se adopte una postura más "realista" frente a una actividad que muchas veces se describe como parte de la psiquis china. ([www.terra.com.mx/turismo/articulo/141966](http://www.terra.com.mx/turismo/articulo/141966)).

De hecho, el Centro Chino para Estudios de Lotería de la Pekin University estima que los chinos perdieron 72.000 millones de dólares en el exterior el año pasado, comparados con 48.000 millones en 1997. Se calcula que ocho de cada diez turistas chinos de cada 10 chinos que viajan 8 apuestas en países extranjeros. ([www.terra.com.mx/turismo/articulo/141966](http://www.terra.com.mx/turismo/articulo/141966)).

"Apostar forma parte de la naturaleza humana china", dijo Hu Xingdou, profesor en el Instituto de Tecnología de Beijing. "Intentar prohibirlo por completo es imposible. Además, China anualmente pierde una cantidad increíble de dinero en el exterior". ([www.terra.com.mx/turismo/articulo/141966](http://www.terra.com.mx/turismo/articulo/141966)).

La numerología, la superstición y una mentalidad de volverse rico en poco tiempo están profundamente arraigadas en el país más poblado del mundo, particularmente en las zonas rurales, dicen los sociólogos, y se canalizan a través de las apuestas.

La clientela principalmente masculina del casino de la ciudad fronteriza de Ruili no parece preocupada por la persecución del gobierno y los apostadores siguen haciendo apuestas. "Si uno tiene buenas conexiones", dice uno de los clientes, "se puede quedar en el negocio incluso cuando los demás cierran. No hay que preocuparse por este lugar, ni siquiera con la campaña oficial. Tienen buenos "guanxi", o conexiones. ([www.terra.com.mx/turismo/articulo/141966](http://www.terra.com.mx/turismo/articulo/141966)).

La prohibición de apostar en China creó una oportunidad para los países vecinos Norcorea, Myanmar, Vietnam, Laos y Rusia, donde aparecieron más de 200 casinos en los últimos años. Muchas veces, estos establecimientos sólo admiten a chinos. Por otra parte, se dice que, en

muchos casos, los dueños son chinos y que, incluso, reciben electricidad y agua son del país de China.

Y, como sucede con muchas cosas en China, los casinos con buenas conexiones se las ingeniaron para mantenerse abiertos, e incluso beneficiarse cuando cerró la competencia ([www.terra.com.mx/turismo/articulo/141966](http://www.terra.com.mx/turismo/articulo/141966)).

- En el Oceanía, los países que admiten casinos son:
  - Fiyi
  - Kiribati
  - Marshall
  - Papua Nueva Guinea
  - Samoa
  - Tonga
  - Tuvalu

El motivo principal por el cual estos países no admiten la instalación de los casinos es porque no cuentan todavía con una legislación adecuada para el establecimiento de dichas casas de juego (Franchips, 2006).



## CAPÍTULO 2 LOS CASINOS EN MÉXICO

### **CAPÍTULO 2. LOS CASINOS EN MÉXICO.**

#### **2.1 Antecedentes de los casinos en México**

La actividad del juego con apuestas, ha sido parte inseparable de las sociedades, y su prohibición ha sido la actitud más frecuente de la autoridad gubernamental, no sólo en el siglo XX sino desde la llegada de los españoles y la consiguiente expansión de dicho entretenimiento.

Remontándonos al siglo XIX encontramos, por ejemplo, que la Feria de San Juan de los Lagos, Jalisco, tenía el primer lugar de popularidad entre todas las ferias nacionales y su fama traspasaba las fronteras llegando hasta Europa y en México era la mejor, también otra de las mejores era la feria de Aguascalientes. Durante esta época, la feria albergaba y satisfacía una afición general: la del juego de azar.

Anteriormente, por el año de 1826 las casas de San Agustín de las Cuevas (hoy Tlalpan, en la Ciudad de México) se alquilaban por altas sumas de dinero hasta con tres ó cuatro meses de anticipación, para la celebración de la feria anual de aquel lugar. Dichas casas funcionaban como garitos, donde las apuestas se hacían con onzas de oro.

Lo dicho nos indica que los juegos de azar y las apuestas estaban permitidos en México. Ahora bien, la historia moderna de los juegos de azar en México se vincula con factores de índole político no sólo en estos últimos años sino desde aquellos cuando el General Abelardo Rodríguez, quien en la austera epata post-revolucionaria, fungió como el primer presidente de la República, llegó al puesto con una fortuna personal millonaria, y quién además de tolerar los casinos, los promueve y acrecienta con ellos su ya robusto patrimonio (Krauze, siglo XX).

La afición por los juegos de azar se observó desde el antiguo imperio pre-hispánico, sólo que ante la llegada de los españoles y con el paso de los años los juegos indígenas fueron perdiendo su significado mágico y religioso. Incluso, durante el Virreinato surgieron juegos nuevos, como: las corridas de toros, las carreras de caballos, los bolos y demás juegos de pelota, así como los naipes y dados. En consecuencia, se comenzaron a publicar un buen número de bandos que prohibían distintas actividades lúdicas por ocasionar desórdenes públicos.

La prohibición de los juegos se debió a que con la influencia de españoles, criollos, indios y mestizos se extendió toda clase de juegos, pero especialmente aquellos llamados de suerte y envite que fueron practicados en todas las clases sociales, ocasionando, a decir de las autoridades, la desunión y la ruina de muchas familias ilustres y fomentando la ociosidad y la relajación de las costumbres en todas aquellas personas que los practicaban. (Lozano Arrendares, p. 157 y 158).

Los juegos preferidos por los jugadores de en la Época de la Colonia eran el parar o monte, la banca, el faraón, la banca fallida, el sacanete, el treinta, el treinta y una, el treinta y cuarenta, la oca o auca, los dados, las tablas reales, el cacho, la flor, el quince, el treinta y una envidada, la chueca, la taba, la corregüela, el cubilete, el chaquete y el veintiuno. (Lozano Arrendares, p. 162).

Había otras variantes de juegos de azar, muchos de ellos permitidos, pero casi no se practicaban en las casas de juegos, puesto que el margen de ganancias era menor. Sin embargo, cualquier clase de juego podía convertirse en ilícito, puesto que lo que determinaba su ilicitud era la cantidad de dinero que se apostaba y no el juego en sí mismo.

Por ejemplo, en las ordenanzas de la renta de los Naipes de 1768, se prohibió a toda persona, sin distinción, el uso de barajas que no fueran de la real fábrica de México; sólo se permitían los juegos lícitos de naipes que fueran de pura diversión, prohibiéndose los de suerte y envite en las casas, tablajes y arrastraderos, donde asistían vagabundos.

Las principales evidencias de esta afición a los juegos y su prohibición la proporcionan los distintos viajeros que visitaron la Nueva España a lo largo del período colonial. Los bandos de prohibición surtieron poco efecto, por ello durante la Nueva España, Carlos III creó en 1769 la Lotería Nacional, a fin de combatirla, pero sin dejar de destacar la importancia de los juegos de azar, y a su vez, aumentar el erario de la corona en la metrópoli.

Los recursos obtenidos se destinaron al apoyo de hospicios para pobres, es decir, comenzaba la orientación de la Lotería para la beneficencia pública, por lo que distintas órdenes religiosas recurrieron a las autoridades virreinales para obtener los permisos necesarios y organizar loterías que las beneficiaran.

Con el paso de los años y después de la consumación de la independencia, la Lotería de la Nueva España se transformó en la Lotería del Estado y empezó a funcionar de esa manera a partir

de 1824. En fecha posterior, el 19 de febrero de 1825, se expidió un reglamento que establecía que la renta de la Lotería quedaba bajo la tutela de la Secretaría de Hacienda.

No obstante, se seguían prohibiendo muchos juegos públicos y loterías. Incluso se llegó advertir que los dueños de las casas en las que se celebraran juegos, pagarían veinticinco pesos de multa, aplicables al Hospicio de los Pobres, por cada infracción que se cometiera (Marcela Estrada y Heidi y Basave, 1981, p. 81).

En 1842, Ignacio Comonfort decretó que los premios de la Lotería Nacional que fueran mayores de 500 pesos debían contribuir con un cuatro por ciento a favor del Colegio de Educación Secundaria para Niños. También se beneficiarían con decretos similares dictados por Juárez en 1861, la Escuela de Bellas Artes, la de Agricultura y la Casa de Cuna (Krauze, siglo XX).

En 1877, por medio de una circular, se creó la Dirección de Beneficencia Pública, dependiente del Ministerio de Gobernación, encargada de administrar todos los hospitales y demás instituciones de beneficencia, además de los fondos destinados para ello; naciendo así, la Lotería para la Asistencia Pública (Krauze, siglo XX).

Su reglamento instituía que los productos de las loterías se destinarían exclusivamente a los establecimientos de instrucción o beneficencia sostenidos por el gobierno u obras de utilidad pública. Por tanto, con el surgimiento de los juegos de azar, comenzó la reglamentación de los mismos. Pero fue hasta 1930, cuando el presidente de la República Pascual Ortiz Rubio, concedió a la Secretaría de Gobernación la facultad de otorgar concesiones sobre los juegos de azar; uno de los objetivos de dicho decreto era que los concesionarios informaran a la Secretaría de Hacienda de sus actividades y pagaran al fisco. Sin embargo, ese decreto no definía los juegos permitidos y tampoco precisaba lo referente a sorteos y loterías.

Más tarde, en plena Segunda Guerra Mundial, el gobierno de Manuel Ávila Camacho promulgó la Ley Federal de Emergencias sobre Juegos y Apuestas. En ese mismo año se expidió el

Reglamento para salones, clubes o casinos de billar, refrendándose la prohibición de cruzar apuestas y fijando restricciones para el billar y el boliche (El Financiero, 31 de marzo de 1996).

En el gobierno de Miguel Alemán se construyó el casino de la Selva, en Cuernavaca, Morelos, en donde se realizaban importantes apuestas.

Los juegos de azar con apuestas y los casinos están proscritos en nuestro país, debido a que generalmente se les ha asociado con actividades ilícitas como la delincuencia, el tráfico y consumo de drogas, la prostitución y más recientemente, con el lavado de dinero producto del narcotráfico.

Había también grandes centros de juego como los de Agua Caliente, El Tecolote y otros en Baja California Norte; el Casino Alteño, en Guadalajara, Jalisco, y el Casino de la Selva en Cuernavaca, Morelos. Este último, el Casino de la Selva inició su edificación en 1929 y fue construido con tres elementos básicos: la gran sala de juegos con su bar anexo, la alberca, el área de recreo y dos zonas de habitaciones. Como casa de juego, el Casino de la Selva funcionó con éxito hasta 1934, pero sus propietarios nunca saldaron sus compromisos: debían mucho dinero cuando los casinos fueron prohibidos. Así, el Casino de la Selva llegó a su fin. En la actualidad, en los terrenos de lo que fue este lugar hoy se levanta un centro comercial. (Krauze, siglo XX, p.18).

El parte aguas de esta controversia se inicia cuando Lázaro Cárdenas asume la presidencia en 1936. Cabe citar que Abelardo Rodríguez fue presidente bajo el amparo y la guía de quien, aún después de su periodo presidencial, era reconocido como el Jefe Máximo: Plutarco Elías Calles, quien al igual que Abelardo Rodríguez, impulsaba la consolidación de la economía mixta, orientada al capitalismo, con el respaldo de la clase empresarial y de los inversionistas estadounidenses.

Cárdenas llegaba al poder implantando un sistema inspirado en ideas socialistas, creyendo él, como la única alternativa para cancelar las grandes diferencias entre los ricos y pobres de México.

Por lo tanto, se veía venir, inevitablemente, la rivalidad por el poder político. A las 48 horas de haber tomado el poder, Cárdenas clausuró los garitos que funcionaban en Tijuana, Cuernavaca y la Ciudad de México, promoviendo además la prohibición de los juegos de azar. Se dice que no lo hizo por razones realmente morales sino políticas. Debido a que las casas de juego habían sido autorizadas por Calles, el golpe iba dirigido a quitarle el poder, haciéndolo quedar mal con sus protegidos, principalmente Abelardo Rodríguez y Morones, padrinos de los empresarios de los referidos garitos.

Sin embargo, el estado dio inicio a actividades de juego estableciendo la Lotería Nacional para la Asistencia Pública; se construyó el suntuoso Hipódromo de las Américas donde las apuestas son multimillonarias; surgió el Jai Alai; se dio paso a los concurridos hipódromos y galgódromos en la franja fronteriza y no hay que olvidar, además, los populosos palenques. Esto si que es una controversia, ya que tanto en los casinos como en estos lugares, las apuestas son una realidad.

Los motivos del General Lázaro Cárdenas en su tiempo fueron aceptables y era un momento importante para el país (Romero, 1998, p.210-218).

No obstante, las economías y sociedades de México y en el mundo han cambiado mucho desde aquel entonces, sobretodo en materia de turismo.

Cabe destacar que la Lotería Nacional para la Asistencia Pública es el ayudar a través de sus juegos y sorteos.

Por último, cabe señalar que en 1937, el entonces presidente de la República Lázaro Cárdenas, expidió una ley que prohibía los juegos de azar. Y es en 1947, durante la administración del Lic. Miguel Alemán, cuando se contradicen tales principios, al promulgar la Ley Federal de Juegos y Sorteos, la cual hasta el momento continúa vigente.

A pesar de que la Ley cuenta con más de medio siglo en operación, hasta el momento no se cuenta con un reglamento, lo cual permite que una y otra vez la ley se aplique de manera discrecional en el otorgamiento de permisos para la celebración de juegos y de sorteos.

En la vida diaria estamos rodeados de juegos, rifas, sorteos y apuestas, sin embargo no se conoce la razón cierta de la ilegalidad en que muchas veces se ubican los centros de juego.

La práctica de los juegos de azar tiene un profundo arraigo en la idiosincrasia del mexicano. En la actualidad, operan en forma institucionalizada y con premios multimillonarios: la lotería nacional y los sorteos Tris y Melate, como ejemplos típicos del juego de azar, así como los Pronósticos Deportivos, que son una expresión legalizada de las apuestas deportivas destinadas a la Asistencia Pública.

En la misma Ciudad de México, centro político y económico de nuestra Nación, funciona sin mayores problemas uno de los mejores hipódromos del mundo, se juega el Jai-Alai en el Frontón México y existen casas de apuestas en el territorio nacional, sin que ello trastorne el régimen de derecho en el país.

## **2.2 Antecedentes legislativos en el presente siglo**

En relación con el marco histórico jurídico y su evolución, cabe señalar que los juegos de azar y los juegos con apuesta, han estado sujetos a un régimen de derecho público estricto, en razón de los valores protegidos y del interés general de la sociedad mexicana.

La evaluación del marco jurídico que reglamenta los juegos y sorteos de manera general, los juegos de azar y los juegos de apuestas, han estado sujetos a disposiciones restrictivas en el país. Debe señalarse que la materia de juegos y sorteos ha sido de exclusiva competencia de la autoridad federal. Pero su finalidad de las ganancias obtenidas lleva un fin de satisfacer necesidades del orden social, derivadas de la asistencia pública.

Durante la primera mitad del siglo pasado, a la cual se remontan los antecedentes más relevantes sobre la materia, la reglamentación referente a juegos con apuestas se contempló en acuerdos y reglamentos emitidos por el Ejecutivo Federal, conforme a la facultad que le otorgaba en su momento, la Constitución Federal. No es sino hasta 1947 cuando se expide la Ley Federal de Juegos y Sorteos, en la que se permiten diversos juegos con apuestas.

En este sentido, a continuación se señalará la evolución de las disposiciones legales sobre la materia:

a) Acuerdo por el cual se fijan las disposiciones que deberán observarse en la explotación de juegos permitidos por la Ley (Diario Oficial de la Federación 12 de diciembre de 1930).

En 1930 el Presidente Pascual Ortiz Rubio estimó de urgente la necesidad de uniformar el criterio de las autoridades administrativas del Ejecutivo Federal, en lo relativo a permisos o concesiones que se otorgan a los casinos, clubes, centros recreativos y demás corporaciones o personas para explotar los juegos permitido por la Ley, otorgando a la Secretaría de Gobernación, de manera exclusiva, negar u otorgar las concesiones respectivas, obligando a dicha dependencia a informar este última hecho a la Secretaría de Hacienda a quien toca el cobro de los impuestos correspondientes.

Este acuerdo no define los juegos permitidos y su texto está referido expresamente a rifas y loterías que tampoco detalla.

b) Acuerdo que deroga el relativo a la explotación de juegos permitidos por la Ley (Diario Oficial de la Federación del 11 de junio de 1931).



Este acuerdo del propio Presidente Pascual Ortiz Rubio sólo releva a la Secretaría de Gobernación de su encargo aglutinado y exclusivista y reconoce a cada dependencia del Ejecutivo Federal, las facultades que a cada una de ellas compete en materia de juegos permitidos.

En este acuerdo, como en el anterior, se hace referencia al funcionamiento de casinos, clubes, centros recreativos y cualquier clase de establecimientos, en los que se pretenda explotar juegos permitidos por la Ley, pero tampoco los define.

c) Reglamento de juegos para el Distrito y Territorios Federales (Diario Oficial de la Federación del 17 de junio de 1938).

Este reglamento expedido por el Presidente Lázaro Cárdenas, menciona como juegos permitidos a los dados, póquer y sus variedades, conquian, tute, brisca, escarte, malilla, panguiandi, paco, tresillo, y bridge, y volvió a otorgar a la Secretaría de Gobernación la facultad para autorizar el establecimiento de casas y lugares especiales que se practiquen esos juegos.

d) Decreto que modifica el Reglamento de juegos para el Distrito y Territorio Federales (Diario Oficial de la Federación del 24 de junio de 1938).

Este decreto prohibió la ruleta, el bacará y los albures, ya que estos juegos, por su propia naturaleza, son colectivos, atraen más contingentes de viciosos y constituyen la mayor y más fácil explotación que hacen víctimas numerosas aún en la clase trabajadora y en atención al programa de moralización del gobierno del propio Presidente Lázaro Cárdenas, por lo que procedió a abrogar de manera absoluta, todos los juegos de cartas y de dados.

Este reglamento que autorizó expresamente los juegos citados, sólo estuvo en vigor cuatro días.

e) Ley Federal de Emergencias sobre Juegos y Apuestas (Diario Oficial de la Federación del 11 de septiembre de 1942).

Esta Ley dictada unilateralmente por el Presidente Manuel Ávila Camacho, en uso de las facultades que concede el artículo 29 constitucional al titular del Ejecutivo Federal para dictar la suspensión de garantías, suprimió todo juego de azar y toda apuestas, aún tratándose de los de mera habilidad y sanciona, con las penas más severas, tanto a los infractores directos como a los que los auxilien, protejan o encubran.

Esta ley definió a los juegos permitidos y dio rubro específico a la Lotería Nacional.

f) Reglamento para salones, clubes o casinos de billar o de boliche en el Distrito Federal (Diario Oficial de la Federación del 7 de diciembre de 1942).

Este reglamento reitera la prohibición estricta de que se crucen apuestas en los juegos permitidos y relaciona los requisitos de licencia, así como las sanciones para los juegos de billar o de boliche.

El común denominador de toda la normatividad enunciada con anterioridad, se circunscribió a la protección de diversos valores, entre los cuales destacaban el impedir la dispersión o debilitamiento de las energías productoras, evitar el relajamiento del nivel moral y económico que minara el espíritu de laboriosidad y el bienestar de las familias.

Desde otro punto de vista, la prohibición a que se han visto sujetos los juegos de azar y con apuestas, ha obedecido al propósito del legislador vertido en las exposiciones de motivos, de desterrar los juegos que condujeran al lucro exorbitante e indebido, o a pérdidas considerables que llevaran a jugadores a la ruina, con quebrantamiento de la economía nacional y que unos cuantos obtuvieran provecho en menoscabo de otros.

### **2.3 Antecedentes del Congreso de la Unión sobre la Implementación de Casinos en México**

Antecedentes Desde 1995, durante la LVI Legislatura de la Cámara de Diputados, él entonces presidente de la Comisión de Turismo de la Cámara de Diputados, Rodolfo Elizondo Torres, - titular de la Secretaría de Turismo - abrió el debate para modificar la Ley Federal de Juegos y Sorteos, fundado en argumentos a favor y en contra de las modificaciones a la misma, y que comenzaron a centrarse más en la necesidad de regular los juegos apuestas que se llevan a cabo en los llamados casinos clandestinos.

Durante la creación de la propuesta de Ley encargada de regular los juegos con apuestas, se han visto opiniones encontradas, sobre todo en el tema de los casinos, para algunos han representado la garantía para un gobierno ávido de ingresos fiscales, y para otros lo han considerado como una puerta para la delincuencia organizada.

Lo cierto es, que a través de tres legislaturas, se han desarrollado foros de discusión, se han creado tres subcomisiones especiales para el análisis del tema, en la primera de ellas, (LVII Legislatura) la Diputada Luz del Carmen López Rivera, responsable de la Subcomisión de Casinos, perteneciente a la Comisión de Turismo, de la Cámara de Diputados, realizó un intenso trabajo de consulta e información nacional, a gobiernos locales, asociaciones privadas, al episcopado Mexicano, a la ciudadanía, y a organizaciones sociales en donde las principales posturas fueron las siguientes:

- Secretaría de Turismo, a favor de la instalación de casinos.
- Sector privado: contradicción.
- Confederación Patronal de la República Mexicana (Coparmex), mantenía una postura de que se aprueben sólo si se reglamenta con una fuerte regulación, para evitar los riesgos sociales de inseguridad y adicción al juego.
- Confederación de Cámaras Nacionales de Comercio, Servicios y Turismo (CONCANACO-SERVITUR), la Asociación de Hoteles y Moteles, la Cámara Nacional de la Industria Restaurantera (CANIRAC), la Confederación Revolucionaria de Obreros y Campesinos (CROC), dijeron estar a favor.

- Uniones de Padres de Familia, especialmente las pertenecientes a escuelas privadas se manifestaron en contra, por los riesgos de aumento en prostitución, consumo de drogas y lavado de dinero.

La tarea concluye en una memoria, en la que se destaca (Comisión de Turismo, LVII Legislatura. p. 40):

- El reconocer que el juego en México se practica de manera generalizada, y que es parte de la cultura mexicana.
- Que la restricción en los establecimientos dedicados a estas actividades, propicia su práctica clandestina.
- Que el proceso de globalización mundial, obliga a adicionar complementos a la oferta turística.
- Que la reglamentación de los casinos en México, y que de acuerdo a la investigación realizada, arroja grandes beneficios económicos, como es en la inversión, empleos, e ingresos por impuestos directos a los tres ordenes de gobierno.

En consecuencia, el estudio permitió al Poder Legislativo, afirmar sobre la necesidad nacional de actualizar el marco jurídico hacia la aprobación de la regulación de los casinos.

## **2.4 Legislación vigente de México**

Una vez destacados los antecedentes jurídicos más relevantes, es posible señalar en torno al marco jurídico vigente lo siguiente:

El artículo 73, fracción X de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos establece: X.- Para legislar en toda la República sobre hidrocarburos, minería, industria cinematográfica, comercio, juegos con apuestas y sorteos, servicios de banca y crédito, energía eléctrica y nuclear, para establecer el banco de emisión único en los términos del artículo 28 y para expedir las leyes del trabajo reglamentarias el artículo 123 constitucional.

De acuerdo con la facultad que tiene el Congreso para legislar en materia de juegos con apuestas y sorteos, se emitió la Ley Reglamentaria correspondiente.

El citado artículo 73 constitucional ha sido modificado en diversas ocasiones y lo que se refiere a juegos con apuestas y sorteos, se incluyó en la modificación que adicionó tal término en la fracción que se estudia en el mes de diciembre del año de 1947 (Diario Oficial de la Federación del 29 de diciembre de 1947).

Otras disposiciones jurídicas están relacionadas con los juegos con apuestas. A efecto de presentarlas ordenadamente, se atenderá, entre otras, al carácter de las deudas por este renglón en materia civil, las sanciones para los trabajadores que organicen o participen en tales juegos en horas de trabajo, las leyes que permiten de manera expresa usar a los juegos con apuestas para allegar fondos a las instituciones, las que sancionan su envío y, finalmente, las disposiciones fiscales que regulan la obtención de ingresos por juegos permitidos.

#### **a) Código Civil para el Distrito Federal**

En el Capítulo Primero del Título Décimo Segundo denominado “De los contratos aleatorios” se contemplan disposiciones relativas al juego y a la apuesta como se ha venido señalando.

Independientemente de lo anterior, en esta disposición jurídica se asimila a las apuestas prohibidas como aquellas derivadas de los juegos prohibidos (art. 2766) y aquella persona que pierde en un juego o apuestas que no estén prohibidos, queda obligada civilmente, con tal que la pérdida no exceda de la vigésima parte de su fortuna, prescribe en treinta días el derecho para exigir la deuda de juego a que éste artículo se refiere. La deuda de juego o de apuesta prohibida no puede compensarse, ni ser convertida por novación en una obligación civilmente eficaz (Art. 2768).

Aquella persona que hubiese firmado una obligación que en realidad tenía por causa una deuda de juego o de apuesta prohibida, conserva, aunque se atribuya a la obligación una causa civilmente eficaz, la excepción que nace del artículo antes mencionado y se puede probar por todos los medios la causa de la obligación.

Si a una obligación de juego o apuesta prohibida se le hubiese dado forma de título a la orden o al portador, el suscriptor debe pagarla al portador de buena fe, pero tendrá el derecho de reclamar la devolución del 50%.

Cuando las personas se sirvieran del medio de la suerte, no como apuesta o juego, sino para dividir cosas comunes o terminar cuestiones, producirá, en el primer caso, los efectos de una participación legítima, y en el segundo, los de una transacción (Art. 2771).

En cuanto a las loterías o rifas, cuando se permitan serán regidas, las primeras, por las leyes especiales que las autoricen y las segundas, por los reglamentos de policía y el contrato celebrado entre los compradores de billetes y las loterías autorizadas en país extranjero, no será válido en el Distrito Federal a menos que la venta de esos billetes haya sido permitida por la autoridad correspondiente.

## **b) Ordenanza General de la Armada**

Este ordenamiento, en su artículo 969 señala que “Quedan terminantemente prohibidos los juegos de azar en todos los buques y dependencias de la armada, bajo responsabilidad y severo castigo de los oficiales de guardia”.

## **c) Ley Federal del Trabajo**

Este ordenamiento no posee disposición expresa con sanciones por descubrir a los trabajadores realizando juegos prohibidos, sin embargo, tal situación se equipara a falta de probidad y es causa de rescisión de contrato sin responsabilidad para el patrón.

#### **d) Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales**

En su artículo 49, fracción II, inciso C, el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales autoriza el autofinanciamiento para los partidos políticos si aquel está constituido por los ingresos que los partidos obtengan de sus actividades promocionales tales como conferencias, espectáculos, juegos y sorteos, eventos culturales, ventas editoriales, de bienes y de propaganda utilitaria, así como cualquier otra similar que realice para allegarse fondos, las que están sujetas a las leyes correspondientes a su naturaleza para efectos de este Código. El órgano interno responsable del financiamiento de cada partido político, reportará los ingresos obtenidos por estas actividades en los informes respectivos.

#### **e) Ley del Impuesto sobre la Renta.**

En su Capítulo IX titulado “De los ingresos por obtención de premios”, que se encuentra en el Título IV denominado “De las personas físicas”, dispone en el artículo 129 que se consideran ingresos por obtención de premios, los que deriven de la celebración de loterías, rifas, sorteos, juegos con apuestas y concursos de toda clase, autorizados legalmente.

Cuando la persona que otorgue el premio pague por cuenta del contribuyente el impuesto que corresponde como retención, el importe del impuesto pagado por cuenta del contribuyente se considerará ingreso de los comprendidos en este capítulo.

No se considera como premio el reintegro correspondiente al billete que permitió participar en loterías.

El impuesto que resulte conforme a este artículo será retenido por las personas que hagan los pagos, salvo en los casos señalados en el antepenúltimo párrafo del artículo 74 de esta ley y se considerará como pago definitivo.

Asimismo, en el Título V dispone para los residentes en el extranjero con ingresos provenientes de fuentes de riqueza ubicadas en territorio nacional lo siguiente:

Artículo 158.- Tratándose de los ingresos por obtención de premios, se considera que la fuente de la riqueza se encuentra en territorio nacional cuando la lotería, rifa, sorteo o juego con apuestas y concursos de toda clase se celebren en el país. Salvo prueba en contrario, se entenderá que la lotería, rifa, sorteo o juego con apuestas y concursos de toda clase se celebra en el país cuando el premio se pague en el mismo.

El impuesto por los ingresos derivados de las loterías, rifas, sorteos y concursos se calculara sobre el valor del premio correspondiente a cada boleto o billete entero, sin deducción alguna aplicando el 8% para los premios con valor de \$1.00 a \$8.00 y el 15% para los premios con valor de \$ 8.01 en adelante.

El impuesto por los ingresos derivados de juegos con apuestas se calculará aplicando el 1% sobre el valor total de la cantidad a distribuir entre todos los boletos que resulten premiados.

Se exceptúan del pago del impuesto a que se refiere este artículo los ingresos que se obtengan por concepto de loterías, rifas, sorteos o concursos, cuando el valor de cada premio no exceda \$ 1.00.

El artículo 162 dispone que para los efectos de este título se consideran ingresos los:

VII.- Premios que deriven de la celebración de loterías, rifas, sorteos o juegos con apuestas y concursos de toda clase, los mencionados en el artículo 129 de esta ley”.



## **f) Ley del Impuesto al Valor Agregado**

Ley presente ley establece los casos de enajenaciones exentas y señala que no se pagará el impuesto en la enajenación de los siguientes bienes (Art. 9º):

Billetes y demás comprobantes que permitan participar en loterías, rifas, sorteos o juegos con apuestas y concursos de toda clase, así como los premios respectivos, a que se refiere la Ley del Impuesto sobre la Renta.

Por enajenación entendemos la transmisión del dominio de un bien tangible o del derecho para adquirirlo que se efectuó a través de enajenación de títulos de créditos o de la cesión de derechos que los representen.

El Reglamento de Juegos y Sorteos vigente carece, en la ley actual, de su propio reglamento, es decir, no es concreto porque cuenta con varios reglamentos específicos acerca de diversos juegos de azar. La regularización de los juegos se ve centralizada y dirigida por la Secretaría de Gobernación, pero hay sorteos (como el de la Lotería Nacional para la Asistencia Pública), que se rigen por sus propios reglamentos formulados por las entidades organizadoras y por ello es necesaria la presencia de un Interventor de la Secretaría de Gobernación.

Los reglamentos vigentes son los siguientes:

a) Reglamento de Lotería Nacional y Pronósticos para la Asistencia Pública (24 julio 1985): Entre sus objetivos y funciones están las de apoyar económicamente las actividades del Ejecutivo Federal en la asistencia pública; en la Ley Orgánica de la Administración Pública, por medio de los pronósticos, obtiene los recursos para programas del Gobierno Federal orientados a la asistencia pública (salud, alimentación y educación).

b) Reglamento de Carreras de Caballos Pura Sangre: Establece las condiciones para realizar carreras, premios; define conceptos de importancia en las competiciones y triunfos, clases de carreras, personal y funciones, inscripción de caballos, prevé anulación, reembolsos, reclamos, empates, protestas y patrocinios.

c) Reglamento Nacional de Carreras de Galgos con Apuestas (25 junio 1976): Define las reglas de juego, las infracciones y las funciones, requiriendo un mínimo de 5 perros participantes.

d) Juego de Pelota sin Apuestas (frontón, 27 de diciembre 1944): Prevé la suspensión del partido, considera la devolución, establece reglas del partido y las funciones de los jueces.

e) Reglamento de Ferias Regionales: No hay un reglamento general ya que cada estado (municipio) o delegación cuenta con uno propio respondiendo a las necesidades particulares.

## **2.5 Posiciones y opiniones actuales respecto de la instalación de los Casinos en México**

Los aspectos más importantes para la instalación de los casinos en México, deberían revalorarse con base en las consideraciones y estudios previos sobre la forma en que interviene la comunidad con ellos y de los beneficios que generaría la instalación de éstos a la sociedad. Y este tipo de estudio le correspondería a la Cámara de Diputados apoyada por el Consejo Nacional de Comisiones Legislativas en Materia Turística y sus integrantes de la legislatura local de cada Estado.

Se podría utilizar como base inicial el modelo de casinos de Atlantic City, en Nueva Jersey, Estados Unidos, que es el mejor que existe hasta el momento y podría estudiarse para el caso mexicano.

También debería crearse una legislación que autorice la instalación de casinos en el país sobretodo en zonas turísticas o en puntos estratégicos para atraer más el turismo y crear más empleos.

Sería importante así mismo analizar el fenómeno de los casinos en el país y elaborar normas que consideren el tipo de cultura que hay en México, todo ésto con el fin de que la instalación de dichos casinos no perjudique a la sociedad mexicana.

Hay que considerar que México es un país donde las leyes no se cumplen, donde el Estado de derecho es laxo. Por eso hay que añadir que se debe de estudiar a fondo la instalación de casinos lo cual puede lograrse a través de reformas a nuestras leyes.

Si se toman en cuenta las actuales debilidades del sistema político mexicano en el que el Estado en su conjunto y sus tres Poderes Federales y locales se encuentran en un proceso de crisis, convendría deslindar las diversas encontradas posiciones, exponerlas, escucharlas y debatirlas, estudiar el citado proyecto de ley y compararlo con el que se pretende derogar y así hacerse de una idea más certera al respecto, esto con el fin de crear un estado de derecho más fuerte y mejor estructurado.

Ahora bien, hablando de las condiciones que deberían reunir los lugares donde se instalen los casinos, hay varios puntos a considerar:

Uno de los más importantes requisitos sería la aceptación de las autoridades estatales y municipales para instalar casinos con especificaciones, equipamiento, acabados, características y demás estándares de calidad, incluyendo tipos y calidad de mesas, máquinas tragamonedas y demás instrumentos de juego, así como instalaciones en general que equivalgan al promedio de los 20 casinos con más ingresos brutos en el mundo, durante el año anterior.

Por su parte, el lugar donde se instale el centro de juego deberá cumplir con normas que autoricen el uso de suelo, los planes de desarrollo urbano y cualquier otro que legalmente corresponda a fin de que se integre de manera adecuada a la infraestructura municipal, vial, de seguridad pública, de todo tipo de servicios municipales y de supervisión fiscal y financiera en los términos de la ley.

Otro de los puntos a considerar sería evitar la proliferación indiscriminada de dichos establecimientos, que se establezcan y operen en el país sólo los casinos con instalaciones directas, complementarias y accesorias capaces de competir a nivel internacional.

Que sean instalados de una manera controlada en los lugares de visitantes extranjeros solamente en zonas turísticas de nuestro país.

El proyecto empresarial de casinos no es la alternativa final, sino un plus del producto turístico para el futuro, que deberá reunir tres condiciones: garantizar mil empleos por cada casino instalado, impulsar el desarrollo regional de los destinos y el principal, que genere, además del turismo extranjero, turismo interno.

Una propuesta, como lo es la del DR. Juan Martín Sandoval de Escudía, sugiere una estructura que trataría de casinos de 12 mil metros cuadrados de superficie, de los cuales cinco mil corresponderían al área de juegos, una ciudad en los terrenos del hipódromo con teatros, cines, hoteles y área de fast food, que va a parecer más como el Mandalay Bay de Las Vegas.

También debe contemplarse no “casinizar” al país sino hacerlo más competitivo de manera turística a escala internacional. Además de que la Ley contemple restricciones a la ubicación, claridad en condiciones de competencia y que se limite el otorgamiento de licencias a destinos esencialmente turísticos.

Ahora bien, algunos de los centros turísticos más importantes en nuestro país son Acapulco y Cancún, que como sitios de playa son ideales para instalar casinos, no obstante hacen falta en la

frontera norte del país, donde existen los mayores cruces, pues la ausencia de éstos en representa un desperdicio.

La Secretaría de Gobernación otorgó el permiso para que el barco - casino Midnight Gambler zarpe de Playa Linda, Cancún, como un barco de recorrido que abordo lleva 80 máquinas y 11 mesas de juegos, las cuales sólo pueden entrar en operación cuando la embarcación se encuentre a 12 millas náuticas de la costa mexicana. El barco con bandera panameña realizará recorridos todos los días que las condiciones climáticas lo permitan, con 70 miembros de tripulación y 230 turistas. Los primeros recorridos se harán con sólo 150 pasajeros hasta perfeccionar el servicio, el costo del boleto será de 150 dólares y el viaje 12 millas mar adentro comenzará a las 20 horas y terminará a las 2 de la madrugada. El Midnight Gambler no es un casino en forma, se podrán jugar muchas cosas y habrá apuesta, pero la máxima será de 200 dólares, de manera que los montos están muy por debajo de los márgenes establecidos inclusive para casinos de cruceros. Se trata de vender un recorrido que incluye juego. La operación de un barco casino en México no violenta ninguna ley, porque aquí no puede operar ningún barco casino mientras esté atracado en puertos nacionales, pero es posible si se aleja 12 millas, si tiene bandera extranjera, y si el dueño es mexicano. (Sandoval de Escurdia, 2004)

Con base en lo anterior, debería reconsiderarse que por primera vez en el país operen centros autorizados donde se pueda jugar a la ruleta, dados, cartas, rueda de la fortuna y máquinas tragamonedas.

Estudiando la posibilidad de que se instalen casinos en nuestro país en ciertas zonas turísticas, éstos podrían funcionar abiertamente. Sin embargo, debe cuidarse que se apruebe el mejor modelo, que ayude a México y el que cree más desarrollo, empleo y cumpla con las normas correctamente.

Estos casinos podrían incluir transmisiones de carreras de caballos en hipódromos o carriles, así como galgódromos, además de frontón y jai a lai, tanto como los eventos deportivos y

competencias transmitidos en tiempo real que podrá ser captados únicamente en un centro de apuestas remotas.

Se ha propuesto que los hoteles no tengan casinos dentro de sus instalaciones, ya que en este caso los casinos pueden afectar al negocio turístico.

Es necesario establecer un formato de casinos adecuado para México y ese no es el modelo de Las Vegas (Hotel – Casino), como se ha mencionado, el modelo de Atlantic City, en Nueva Jersey, Estados Unidos, es el mejor que existe hasta el momento y podría estudiarse para el caso mexicano.

Se estudia la posibilidad de poner un casino en México cuando se apruebe una nueva ley, y este sería el megacasino en el futuro Juarez Resort and Casino, que será la inversión más importante del Estado de Chihuahua y de la frontera y generará 20 mil empleos. Se plantea una ciudad en los terrenos del hipódromo, con teatros, cines, hoteles, fast food y restaurantes de lujo; incluso tendría albercas que van a parecer mar como el Mandalay bay de las Vegas.

Sobre las necesidades de inversión para instalar casinos, se propone que se atraigan inversiones importantes, ya que se tiene como objetivo crear casinos de 12 mil metros cuadrados de superficie de los cuales cinco mil corresponderían al área de juegos, y representarían inversiones de no menos de 20 millones de dólares.

Otra propuesta sería: Que la normatividad permita instalar casinos en Acapulco, Puerto Vallarta, Cancún y Guadalajara y que la inversión nacional sea del 51%.

Sobre los impuestos que se cobrarían y su destino, debe considerarse lo siguiente:

- En México existen 1,500 casinos clandestinos, si se legalizarán, sería conveniente ver en qué se aplicarían los impuestos, por ejemplo, un porcentaje se podría destinar para terapias a

familias que se vean afectadas (por bancarrotas) o incluso en reparación y mantenimiento de la infraestructura en los principales destinos turísticos del país.

- Casinos de 12 mil metros cuadrados de superficie, garantizarían la recaudación de un impuesto 9 por ciento sobre sus ingresos netos, para dividirlo en tres partes iguales: 3 por ciento a la federación, 3 por ciento al municipio, 3 por ciento al estado. Por ejemplo, el mega casino en el futuro Juárez Resort, promete 1.5 mdd en impuestos entre los tres niveles de gobierno.

Sobre la regulación y normatividad para los casinos en México, cabe resumir la propuesta presentada por el Dr. Juan Martín Sandoval de Escurdia, en un análisis de opinión pública (2004), la cual, de manera general, sustenta que:

- Es pertinente la regulación de los establecimientos denominados casinos, a partir de la aprobación de una nueva Ley ya que la que está vigente ha sido rebasada por la realidad del país donde el juego con apuestas existe y se practica con permisos otorgados con discrecionalidad por la Secretaría de Gobernación.
- Se propone la creación de la Comisión Nacional de Juegos con Apuestas y Sorteos, presidida por la Secretaría de Gobernación e integrada por representantes de las de Turismo, Hacienda, Seguridad Pública, Energía, PGR, un senador y un diputado, esto con el fin de evitar que se de la corrupción y las acciones ilícitas.
- La nueva instancia, que regularía y vigilaría el funcionamiento de las casas de juego, además incluiría a seis ciudadanos designados por el Ejecutivo y ratificados por el Senado.

- Las transacciones que se realicen en los casinos sólo podrán ser en moneda nacional y no están autorizadas apuestas mayores a los 90 mil pesos, a menos que la comisión investigue al interesado.
- Para evitar el lavado de dinero, se deben tomar los ejemplos de Atlantic City y de Las Vegas, donde cualquier premio que sobre pase los 9 mil dólares tiene que ser reportado al Internal Revenues Services (ISR) que obliga a que el casino manifieste todos los datos necesarios de las personas que están obteniendo esos premios. Es tan estricta la regulación del juego que supera a lo que es la normatividad de los controles que hay dentro de la espacial y del armamento.



# CAPÍTULO 3

## POSIBLES IMPACTOS NEGATIVOS POR LA IMPLEMENTACIÓN DE CASINOS EN MÉXICO

### **CAPITULO 3. POSIBLES IMPACTOS NEGATIVOS POR LA IMPLEMENTACIÓN DE CASINOS EN MÉXICO**

Los principales posibles impactos pueden en primer lugar ser de carácter negativo: inseguridad, criminalidad, evasión de impuestos, actos delictivos, vicio, prostitución y ocio, además de problemas patológicos: deudas de juego, suicidios, delincuencia común y adicción al juego.

En México no tenemos la suficiente capacidad de administrar legal y correctamente un buen funcionamiento de un casino. Existe la conciencia de que todo esto se puede provocar por la instalación de casinos en nuestro país, pero siendo sinceros, todos estos impactos negativos en nuestra sociedad ya existen, con o sin los casinos, por lo que bien podrían tratarse de evitar estas anomalías a través de la propuesta de reforma ya antes mencionada. No obstante, se sabe que la implementación de casinos es un peligro para nuestro país, porque se piensa que todavía no estamos preparados para esto debido a que no tenemos una buena estructura jurídica en México.

El hecho, se disminuiría estos impactos negativos, si la Comisión Nacional de Juegos y Sorteos estuviera conformada por tres representantes que fueran: un representante de la Secretaría de Gobernación, otro de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público y por último un representante de la Procuraduría General de Justicia, esto con el fin de disminuir los impactos negativos ya que es mucho más difícil corromper a tres representantes del gobierno que a uno, aclarando que esto no eliminaría por completo estas acciones ilícitas, pero si lograría que al menos no se dieran con la misma frecuencia.

Cabe recordar que, a la fecha funcionan innumerables actividades relacionadas con juegos y sorteos clandestinos. Se calcula que la evasión de impuestos en estas instalaciones es del orden de los 500 millones de dólares anuales.

Esta marginalidad conduce y favorece prácticas de corrupción, lavado de dinero, etc. En principio, es urgente la revisión del documento. Existen innumerables errores, imprecisiones, contrasentidos, y omisiones en nuestra ley Federal de Juegos y Sorteos. Deberá esperarse y exigirse una correcta actuación de la Comisión Federal de Juegos con Apuestas y Sorteos.

Posteriormente la Suprema Corte de Justicia de la Nación tendrá que resolver la anticonstitucionalidad sobre el Reglamento de la Ley Federal de Juegos y Sorteos, porque ya están funcionando y todavía no dicta su resolución la Corte esto suena algo ilógico por ejemplo: en el sexenio de Vicente Fox Quesada, se dieron gran cantidad de permisos para la instalación de estos centros de juego. Apuestas Internacionales, S.A. obtuvo el 18 de mayo de 2005, en forma Express,

130 permisos por 25 años para instalar 65 casas de juego en 25 entidades por parte del entonces Secretario de Gobernación Santiago Creel, a unos cuantos días de que dejara el cargo para postularse como precandidato presidencial PAN.

En menos de dos semanas Creel otorgo a Televisa y a otros empresarios vinculados con medios electrónicos, con el sector de espectáculos o con políticos, un número histórico de permisos para operar centros de apuestas y salas de sorteos de números; un total de 198.

Es decir, en dos semanas, Creel entregó una cantidad mayor de permisos con 25 años de vigencia que todos los concedidos de 1971 a 2000, conforme a una investigación de la Comisión Especial de la Cámara de Diputados. El mismo órgano legislativo calculó que se invertirán 20 mil millones de pesos para abrir centros de este tipo, donde se esperan ganancias 10 veces más grandes que la inversión inicial.

Los otros 68 permisos, además de los de Televisa, fueron para las empresas Mio Games, de Jorge Alberto Fernández; Eventos Festivos de México, con inversión de Olegario Vázquez Raña, que administra los establecimientos Win Go; Promociones e Inversiones de Guerrero, de Carlos y Joaquín Riva Palacio; Promojuegos de México, de Raúl Quintana Fernández, y Pablo Cortina de la Fuente, que opera BWIN y realiza apuestas por Internet; y juega y juega, de Juan Eduardo Munetou Pérez y Carlos Enrique Abraham Mafud, amigos y posibles prestanombres de Manuel Bribiesca Sahún, según denunció el entonces diputado priísta Héctor Gutiérrez de la Garza.

Antes de dichos permisos, el negocio de los centros de apuestas en México estuvo denominado por Administradora Mexicana de Hipódromos, S. A., empresa que opera los 33 Sports Books y las 27 salas de sorteos de números o Yaks. Tiene un total de 91 establecimientos en todo el país.

Esta compañía pertenece a la corporación Interamericana de Entretenimiento (CIE), de Alejandro Soberon Kuri, exsorcio de Televisa que, entre otros grandes negocios, tiene la empresa de espectáculos los OCESA, el Hipódromo de las Américas y el Foro Sol de México.

En 1973 la Secretaría de Gobernación dio permisos a la Operadora de Apuestas Caliente, que controla los cuatro locales y books del mismo nombre. Después se excedieron a hipódromo Agua Caliente, con 21 centros de apuestas en operación. Ambas son propiedades de Hank Rohn, el actual alcalde priista de Tijuana, quien en 1991 llegó a tener 77 establecimientos en 19 estados.

Hank Rohn incursión en las apuestas de carreras de galgos, y en 1998 abrió en la plaza mundo e de Satélite Estado de México, la primera sala de juegos caliente.

Apuestas Internacionales, administradora de Play City, puede desplazar a cuales quiera de estos grupos si en menos de ocho años abre los 65 locales para operar sus 130 permisos, tal como lo proyecto un informe de Televisa ante la Securities Exchange Comision (SEC) de Estados Unidos.

Este informe, enviado por Televisa a finales del 2005, no aclara que existe desde octubre de 2004 una controversia en la Suprema Corte de Justicia por la anticonstitucionalidad del reglamento de la Ley de Juegos y Sorteos, que puede echar abajo las autorizaciones extendidas por Santiago Creel. La ministra ponente es Olga Sánchez Cordero.

Por otro lado, se informa que la inversión inicial para crear Apuestas Internacionales fue de 1 millón de dólares de capital inicial. Los socios son Emilio Azcarraga Jean, Alfonso de Angotia, Bernardo Gómez, José Antonio Bastón Patiño, Julio Barba Hurtado, Juan Sebastián Mijares Ortega. El gerente general es Joaquín Balcarcel Santa Cruz, apoderado también de Televisa.

Televisa firmó un contrato con la empresa estadounidense Scientific Games, que le proporcionó el soporte técnico, el Hardware y la asesoría para poner el operación las máquinas de Play City. Scientific Games se promueve como líder en instalación de tickets instantáneos, sistemas y servicios de lotería, así como en tarjetas de prepago telefónico.

Televisa estima que la inversión inicial total, incluyendo la compra a Scientific Games, dará una ganancia 10 veces mayor en un plazo de ocho años.

La organización Di No a los casinos dirigida por Daniel Olivares Villagómez, señala que en un centro de apuestas entran en promedio mil jugadores por día. Y Olivares afirma que Televisa es la única compañía mediática en el mundo que se ha iniciado en este tipo de negocios, e incita en forma perversa a la gente a que practique la ludopatía, con lo que se convertirá en una fábrica de adictos.

### **3.1 La enfermedad provocada por los casinos es la ludopatía**

La ludopatía es: adicción morbosa que padece la persona por los juegos de azar. (Pequeño Diccionario Larousse, 1992, p.637).

La Organización Mundial de la Salud considera la ludopatía a las apuestas compulsivas como un trastorno mental de los impulsos. Un jugador compulsivo puede apostar en carreras de perros, loterías, bingos, maquinas tragamonedas, dados, cartas, etc.

El juego compulsivo es una enfermedad progresiva que puede dañar la situación económica, la carrera, las relaciones y la vida misma de la persona. También puede afectar a los seres queridos del jugador, señala el Florida Council on Compulsive Gambling, una de las organizaciones civiles más fuertes en Estados Unidos para tratar esta enfermedad psicosocial.

De acuerdo con Rafael Tejeda de Luna, autor de otro estudio sobre la ludopatía, un jugador patológico puede estar de 24 a 48 horas jugando ininterrumpidamente, sin moverse de su sitio, sin comer solo bebiendo.

Por esta razón, en la mayoría de los bingos, yaks, books, y ahora en el Play City, una de las zonas más concurridas son los servicios de bar, donde las bebidas cuestan menos que en otras partes.

En México no existe un estudio confiable que aborde el problema de la ludopatía y de los riesgos que conlleva la proliferación del juego intensivo. En su periodo como secretario de Gobernación Carlos Abascal Carranza se comprometió a encargarse de una investigación sobre las consecuencias sociales y psicológicas de los 198 permisos que entregó su antecesor Santiago Creel. Según el informe de la Comisión Especial de la Cámara de Diputados, hasta agosto de 2006 el estudio en cuestión aun se encontraba en su etapa de elaboración.

Los datos disponibles indican que en Estados Unidos, entre 7 y 10% de los asistentes a las salas de juego y casinos tienen problemas de ludopatía. En estados como Nevada, asiento de Las Vegas, se ha confirmado que 20% de los individuos que juegan patológicamente han intentado suicidarse. (Televisa, Hank, Ocesa. (2006). *Proceso*. México).

El estudio de Tejada de Luna cita el caso de Alemania, en donde hace dos años se estimó el costo social de la ludopatía en más de mil millones de euros. En España, a raíz de la legalización del juego en 1977 y hasta 1998, se registraron 50 mil jugadores patológicos adultos.

Daniel Olivares advirtió que Televisa tiene una estrategia monstruosa para transformar sus centros de apuestas en sitios de reunión familiar, pues pretende utilizar todo su potencial para hacer que la gente caiga en vicio del juego.

A su vez, el diputado federal panista de Puebla Ángel Alonso Díaz Conejo, quien también es miembro de la Comisión de Turismo puntualizó que las casas de apuesta no solo afectan la salud de las personas sino también promueven la drogadicción, la delincuencia y el lavado de dinero.

Pese a todo, en la Ciudad de México los dos primeros centros de apuestas de Televisa obtuvieron el permiso de las delegaciones Benito Juárez y Miguel Hidalgo, ambas gobernadas por miembros del Partido Acción Nacional.

### **3.2 Las irregularidades que existen sobre los casinos en México en nuestra actualidad**

El gobierno de Vicente Fox decretò el 17 de septiembre de 2004 un reglamento de la Ley Federal de Juegos y Sorteos que modifico el que estuvo vigente desde el 31 de diciembre de 1947.

El reglamento fue impugnado por el pleno de la Cámara de Diputados, que presentó ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación, el 3 de noviembre de 2004 la controversia constitucional con el número de expediente 97/ 2004. A más de dos años de haberse interpuesto ese recurso, el máximo Tribunal no ha emitido fallo alguno.

Ernesto Alarcón Trujillo, diputado y presidente de la Comisión Especial Encargada de Verificar el Cumplimiento de la Normatividad de los Permisos Otorgados por la Secretaría de Gobernación, formada en la Legislatura pasada, indicò en sus conclusiones que el reglamento del foxismo transgrede el artículo 73 fracción X de la Constitución, al tiempo que amplio el concepto de sorteos, Estableciendo modalidades que no tienen relación con el azar, sus definiciones son oscuras, sujetas a la discrecionalidad interpretativa de la Secretaría de Gobernación. (Los ganadores: (Televisa, Hank, Ocesa. (2006). *Proceso*. México).

También denunciò que ese reglamento deja de lado el hecho de que el espíritu de la ley correspondiente es el destino de estas actividades a la asistencia pública. En suma subraya “es omiso en la determinación de las ganancias para la previsión social y la asistencia pública”. (Televisa, Hank, Ocesa. (2006). *Proceso*. México).

La Secretaría de Gobernación también hizo caso omiso a la solicitud presentada el 23 de abril de 2004 por un grupo de mandatarios integrantes de la Conferencia Nacional de Gobernadores

(Conago) para incluir un representante de los gobiernos de las entidades en el Consejo Consultivo de Juegos y Sorteos que, por ley, debe fungir como órgano de consulta al otorgar los permisos.

El mismo informe señala varias irregularidades en el paquete de los 198 permisos otorgados por Santiago Creel. Entre ellas se encuentran las siguientes:

En forma sorpresiva el 29 de abril de 2005, durante la última sesión del Consejo Consultivo, se aprobaron cinco permisionarios más y se modificò el permiso extendido a Eventos Festivos de México, de Olegario Vázquez Raña, que paso de tres a 20 centros de apuestas en un solo acto.

Las identidades de los beneficiarios de los permisos no son del todo transparentes ya que el reglamento establece la necesidad de investigar a fondo quienes son los permisionarios, con excepción de la sociedad apuestas internacionales, de Televisa, que cotiza en la bolsa. Esta investigación no se realizó en el caso de promociones e inversiones de guerrero, que tiene como accionista mayoritario a un fondo económico extranjero denominado Gem Global Yield fund y United Tote. A este grupo se le autorizò establecer 11 de sus 53 centros de apuestas en cualquier estado de la República, sin especificar claramente el domicilio exacto.

La comisión legislativa determinó que los permisos proporcionados por Creel en tanto a Televisa como a los otros grupos (Mio Games, Eventos Festivos, Promojuegos, juega y juega y promociones e inversiones de Guerrero) no están ajustados a derecho por diversas omisiones y violaciones a la Ley de Juegos y Sorteos y a su respectivo reglamento.

La comisión le reprochó al equipo de Carlos Abascal, en especial al subsecretario de Gobernación Arturo Chávez Chávez, que a pesar del compromiso de no emitir nuevos permisos en tanto no se resolviera la controversia constitucional de la Ley Federal de Juegos y Sorteos.

La Secretaría de Gobernación ha dado continuidad al otorgamiento de autorizaciones para el inicio de operaciones de 198 permisos nuevos centros de apuestas autorizados, violando con ello el compromiso marcado con el número 4, que a la letra dice “la Secretaría de Gobernación no



permitirá la instalación de algún establecimiento que no cuente con la autorización de los estados, municipios o delegaciones correspondientes”.

Así mismo exhortó a la Secretaría de Gobernación a no permitir la apertura de nuevos establecimientos de Play City, Uno Big Bola, Win Go, la Cima y Rio Diversión en tanto se emita el fallo de la Suprema Corte de Justicia de la Nación y no se conozca el estudio encargado a la UNAM.

A pesar de esto, Televisa y los otros grupos permisionarios empezaron a abrir sus centros de apuestas, sin que hasta ahora ninguna autoridad se haya interpuesto por la Secretaría de Gobernación informe al respecto y sin que la Suprema Corte determine si violan o no la Constitución.

### **3.3 Problemas sociales y de Seguridad**

Los problemas sociales y de seguridad siempre han estado presentes en nuestro país, el NORC (*National Opinion Research Center*) recabó y analizó datos acerca de la conducta, problemas y actitudes de los apostadores en año del 2000 en adelante y los concretó en los siguientes:

- a) Cambios en la participación de los juegos a través del tiempo
  - La última encuesta nacional sobre la conducta de los juegos fue realizada en 1975 y a partir de esa fecha han surgido cambios en esta conducta:
  - Las loterías y los casinos son ahora la forma más común de apuesta, aumentando casi al doble en un año.
  - El bingo y las carreras de caballos han disminuido considerablemente.

- Los apostadores hombres no han aumentado tanto como las mujeres.
- Proporcionalmente, menos personas de entre 18 y 44 años de edad están apostando y proporcionalmente, más gente de 45 años o más están apostando. Sin embargo, las personas entre 65 o más años, han aumentado considerablemente.

#### b) Problemas y patologías del juego

- Basados en el criterio de la Asociación Americana de Patologías, se estima que 2 y medio millones de adultos son jugadores patológicos y otros 3 millones son jugadores problemáticos.
- El promedio de los costos anuales por jugadores patológicos es de 1200 dólares por año y de 715 dólares por jugadores con problemas.

#### c) Jugadores Jóvenes

- Los jóvenes de 16 y 17 años apuestan menos que los adultos y apuestan, principalmente, en juegos privados o ilegales, sobre todo en juegos de cartas y deportes o comprando billetes de lotería, además de que éstos apuestan cantidades menores que los adultos.

(American Gaming Association, 1999).

### **3.4 Preocupaciones acerca de los impactos sociales y psicológicos del juego**

Mientras la legislación del juego es reconocida para obtener beneficios económicos en ciertas circunstancias, también se cree que trae consigo el crecimiento de juego con apuestas ilegales, problemas patológicos de juego, crimen, divorcios, bancarrota, corrupción y suicidios.

La industria del juego ha experimentado una sorprendente expansión, pero ¿cuánto tiempo podrá continuar? Y que decir de los impactos que trae para la sociedad: la generación de empleos, la baja en los impuestos y los costos; tal vez sean inciertos (Lorenzana Rojas, 1998).

A estas preguntas hay que sumar los grandes mitos que existen en México en torno a los casinos, así como las grandes realidades.

# CAPÍTULO 4

## PROPUESTA PARA LA INSTALCIÓN DE CASINOS EN MÉXICO

### **CAPITULO 4. PROPUESTA PARA LA INSTALACIÓN DE CASINOS EN MEXICO.**

La implementación de casinos en México beneficiaría tanto al gobierno como a la sociedad, al gobierno en la captación de impuestos y también a la sociedad se crearían empleos, en cuanto a cómo controlar conductas ilícitas, se propone tener tres tipos de autoridades un representante de la Secretaría de Gobernación, otro de la Procuraduría General de Justicia y por último un representante de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, esto con el fin de controlar aquellos ilícitos que pueden ser ocasionados por los casinos en México.

## **4.1 Impactos ocasionados por los casinos en México**

La autorización de casas de juego en México provocarían varios impactos en el país, como son: Impacto turístico, Impacto Económico, Impacto Laboral, Social y Jurídico dentro de los cuales se explicaran a continuación:

### **4.1.1 Impacto Turístico de los casinos en México.**

Es muy clara la relación que existe entre la operación de los casinos y el desarrollo de la actividad turística, aunque, desde hace mucho tiempo, se descartó la idea de que aquellos constituyen una parte importante para el turismo. Sin embargo, es conveniente la diversificación de la oferta turística para atraer nuevos clientes y prolongar la estadía de los mismos y, ciertamente, los casinos constituyen una oportunidad interesante para enriquecer los recursos ya existentes de recreación turística que, por otra parte, son una alternativa de entretenimiento que desde hace tiempo manejan y aprovechan los países que se disputan el mercado internacional del turismo.

Por más que México ha estado desvinculado de los casinos desde hace poco más de medio siglo, se ignoran realmente las ventajas que pueden aportar al país si, ya que desde un principio pudieran instrumentarse su nacimiento y desarrollo concibiéndolos como oportunidades brillantes para que sus beneficios sean esencialmente para México y los mexicanos.

Ello supone que la derrama económica que generen debe concebirse como patrimonio de los mexicanos, y con responsabilidad deben operarse unos y administrarse otros.

De acuerdo con el Programa de Desarrollo del Sector Turístico 1995-2000, la actividad turística requiere su eficiente desempeño del concurso de una serie de servicios complementarios; desde la información y comercialización de cada destino, hasta la venta de alimentos y bienes, la renta de vehículos y la operación de actividades recreativas. La adecuada articulación de estos servicios

entre si y con los de hospedaje, determina incrementos en la eficiencia y competitividad de los destinos (D. O. F., 1996).

Larry Friedman, de la “Nevada Comisión on Tourism” y Nancy McGehee, de “The Appalachian Tourism Research and Development Center”, recomiendan en su publicación, “Los casinos como desarrollo económico”, que la instalación de casinos es un servicio turístico que amplía el menú de opciones, un atractivo mas para quien visite un país. Es decir, apunta que los casinos representarían un complemento de la oferta de competencias turísticas en un país como el nuestro, de tal manera que se promuevan mejores condiciones, lo cual podría colocar a México en un lugar más competitivo en materia turística.

Cualquier estudio que se haga, interno o externo, debe asegurar al país mayor competitividad a la que tiene hoy. Esto es, más allá de los aspectos negativos, el juego legalizado estimularía la llegada de más turistas, por lo que sería una oportunidad de generar más turismo al interior del país. Es decir, la instalación de casinos sería una de las palancas del turismo (Friedman y Mc Gehe, 1978).

Ahora bien, algunas preguntas básicas que deben hacerse acerca de la introducción de los casinos en México son las siguientes.

1. ¿A quiénes desearíamos atraer con los casinos?
2. ¿Qué beneficios traerían la autorización de casinos en México?
3. ¿Cuál sería el atractivo único?
4. ¿De dónde provendría el dinero?
5. ¿En qué acostumbraba la gente gastar el dinero que ahora se va a jugar?

Sin duda que estas preguntas se deben contestar para poder aprovechar la experiencia de comunidades que han visto crecer esta industria y utilizar las recomendaciones que las autoridades y estudiosos de la materia han hecho, tal es el caso del resultado del estudio realizado por la Universidad de Nueva Orleans, integrado y sustentable antes de aceptar los casinos como un

medio de provocar el desarrollo económico, de la misma forma que analiza los cambios y adaptación de los servicios para la satisfacción de los turistas y lo que estos traerían consigo en la mezcla del producto turístico.

Ante esta serie de indicadores, se podría llegar a una serie de enunciados.

- Que de aprobarse modalidad de casinos, se sujeten previamente a un estudio de costo-beneficio.
- Que la autorización de los casinos se de a través de la Secretaría de Gobernación.
- Que se lleve un control estricto del número de permisos de casinos que se otorguen en el país.
- Que se lleve a cabo un estudio de plantación, la investigación para la evaluación y de planeación urbana.
- Que parte de los ingresos que se recauden sean para el desarrollo económico, laboral y turístico del país.
- Que los ingresos recaudados en cada lugar donde se encuentren los casinos sean destinados en ciertas partes del país. Pero que en realidad sean utilizados para el beneficio del mismo.

Sin embargo, para reactivar la situación económica actual y tomando como factor de crecimiento económico a los casinos, se podrá iniciar en una primera fase de implementación como parte del producto turístico y laboral del mismo.

En aquellas regiones del país que cuenten con programas de ordenamiento territorial en que hayan convergido los aspectos ecológicos, urbanos, sociales y turísticos, con características similares a las que solicita la Ley Federal de Turismo en su capítulo de Zonas de Desarrollo Turístico Prioritario, de la misma manera pudieren ser sujetos de esta fase los centros turísticos integralmente planeados por el gobierno federal. (Friedman y Mc Gehe, 1978).

Viniendo a ser así, parte del valor agregado que se le quiera dar los destinos de México, además de estar situados en costas y bahías, permitirá incrementar el “*touring* más playas y la playa más *touring*”, que recomienda el estudio de Ryerson en la estrategia de mercadotecnia para México (Universidad Politécnica RYERSON, 1995).

El tema de los casinos plantea ahora la necesidad de una valoración a fondo de la alternativa, donde puede verse disminuir su afluencia a México, a favor de otros países tales como los centroamericanos y otros del Caribe.

“Es un atractivo para una minoría de nuestros conciudadanos que, sin embargo, gastan importantes cantidades en el extranjero en este rubro”, (De la Torre Padilla, 1990, p. 14).

Los casinos están presentes en prácticamente todos los países de importancia turística.

Por otro lado, no se debe negar que el negocio del juego es uno de los negocios que tratan con riesgo de debilidad humana, lo mismo que la venta de alcohol, cigarrillos y que se debe entender que si se maneja mal, puede conducir a consecuencias no deseadas por y para la sociedad, por lo tanto debe tener un enfoque de planteamiento y organización muy profesional y estricto.

Es evidente que no se desea que el permiso para casinos degenera en la instalación de tugurios, antros y centros de vicios de calidad indeseable y en los que se contribuya a deteriorar a los segmentos de población de bajo nivel de ingresos.

No se recomienda tampoco establecer casinos en grandes centros de población, ya que hay que evitar crear más atractivos para el crimen organizado o más opciones sujetas a deformación en las áreas donde existe un alto nivel de violencia e insatisfacción social.



Tampoco se recomienda pensar en “experimentar” con casinos dirigidos por gente que no tenga experiencia en el medio, ni con casinos que no cumplan con los más altos estándares de equipamiento en su clase.

Si se recomienda establecer los casinos y los proyectos turísticos de juego limpio en zonas con población tranquila, con un relativo aislamiento geográfico, con nexos bien establecidos a centros turísticos y que ya tenga una estructura de comunicaciones.

El turismo es una de las actividades con mayor capacidad de evolución y dinamismo en la economía mundial del siglo XX (De la Torre Padilla, 1990, p. 14).

Como pocas virtudes del progreso, la instalación de casinos ha prodigado empleos, opciones de inversión, divisas inmediatas, reactivación de sectores postergados, evolución de mercados, competencia productiva y alternativas sociales de generación de ingresos (Gettino, 1987, p. 125 - 126).

El turismo desempeña un papel fundamental en la actividad económica de México ya que propicia el ingreso de divisas y la generación de empleos. Nuestro país ha sido un destino turístico importante, por su gran número de atractivos naturales y culturales.

Por ejemplo: el número de visitantes extranjeros a México aumentó en un 12% entre 1988 y 1990 para hacer un total de 6.39 millones de turistas foráneos; para 1993 el número de turistas aumentó casi un cuatro por ciento debido al periodo de auge en la economía internacional.

Conforme a las tendencias de los mercados turísticos, el turismo representa un papel fundamental en la vida económica de nuestro país. Es la tercera fuente generadora de divisas después del petróleo y las manufacturas. Aporto durante 1994 más del 3% del producto interno bruto nacional. Durante el mismo año. México recibió casi 7 millones de turistas internacionales que generaron una derrama económica de 4,204.7 millones de dólares; nuestro principal mercado sigue siendo el norteamericano, seguido por Canadá, Europa y América Latina (OMT,1995).

El 22% de la inversión extranjera directa, no volátil, que durante 1994 ingreso al país, fue por infraestructura y construcción de nuevos establecimientos de servicios turísticos en la actualidad el turismo ha sido decayendo.

El fenómeno turístico en México está constituido por más de 85 millones de visitantes internacionales, cabe mencionar que en 1995 derramaron 6,164 millones de dólares en México. De acuerdo con datos de la Encuesta Nacional de Turismo en hogares, realizada por INEGI-SECTUR durante 1994, el número de turistas domésticos que viajaron dentro del país con pernocta.

El turismo proporciona empleo directo e indirecto a más de dos millones de personas, lo que representa el 9% de la PEA (Población Económica Activa).

En México, la definición más plena del proceso de modernización se encuentra en el turismo. México ha sido pionero del desarrollo turístico de primer nivel en Latinoamérica por sus complejos desarrollos, su patrimonio natural y cultural, la magnitud y diseño de su infraestructura, la diversidad y eficiencia de sus servicios, el incremento sostenido de su oferta, las cualidades en la promoción de sus atractivos, el estímulo de la demanda de sus opciones permanentemente nueva, la constante de remitir los proyectos a las posibilidades de sostenimiento ecológico de los mismos y la resultante en divisas y beneficios sociales obtenidos, expresa la dimensión competitiva de la experiencia adquirida en corto tiempo y el reconocimiento pleno a la vocación turística de México.

Actualmente, el empleo generado por el turismo está fuera de las expectativas de las autoridades del sector que consideran que cada cuarto de hotel debe producir 1.5 empleos directos y 2.5 empleos indirectos. De acuerdo con el último reporte personal ocupado que llevó a cabo FONATUR, cada habitación está produciendo 0.82 empleos directos, si bien debe considerarse que en este trabajo no se han contabilizado las personas empleadas en restaurantes fuera de los hoteles.

Desafortunadamente, la crisis económica ha castigado con fuerza a otro importante sector: la industria de la construcción, que se encuentra prácticamente paralizada; las empresas están descapitalizadas, el gasto del turista es menor, lo que hace disminuir la demanda hacia otros sectores; la acumulación de las carteras vencidas de comerciantes, productores y prestadores de servicios ha propiciado el cierre de negocios y pequeñas empresas, aumentando la demanda de empleo y servicios.

La competencia por el turista es cada día más fuerte, ya que otros países han tenido inversiones para atraer el turismo es por eso que se propone la introducción de casinos en México y así lograr llamar la atención de los turistas ya que nuestro país es un lugar turístico, envidiado por todo el mundo por su patrimonio turístico, es decir, tanto por sus atractivos naturales y su diversidad de climas, como por sus atractivos culturales, los cuales incluyen, por ejemplo, una gran cantidad de zonas arqueológicas.

Al paisaje, un menor precio, una mejor calidad en los servicios, un mayor grado de seguridad pública, un medio ambiente preservado, la amabilidad de los residentes y la imagen del destino. En el Caribe, nuestros competidores agregan un menú de estímulos y alicientes fiscales, que atraen inversiones y financiamientos, otorgan facilidades administrativas y legales para la puesta en marcha de empresas turísticas y un programa permanente de promoción, que coloca al destino en una situación altamente competitiva. En relación con los casinos, no se trata de crear un nuevo producto, sino de conservar el mismo perfil: destino de playa con medio ambiente conservado, y punto de partida para excursiones hacia el corredor y zonas arqueológicas, pero con la adición de atractivos que reactiven su desarrollo. (Friedman y Mc Gehe, 1978).

#### **4.1.2 Impacto económico de los casinos en México**

Los casinos son un atractivo que sería favorable en términos de inversión y representan una alternativa para el crecimiento de la economía nacional sobre todo frente a los problemas de crecimiento que vive el País.

La aprobación generaría inversiones iniciales de entre 70 y 100 millones de dólares, y que la Ley contemple límites mínimos a la inversión. La inversión en las casas de apuestas sería tanto nacional como extranjera.

La legalización de los casinos en México podría generar una derrama económica de entre 800 millones de dólares, y un mínimo de 200 millones de dólares, más los tres mil millones de dólares que se obtendrían sólo por la operación de los casinos, esto es dicho por la ERA (Economic Research Associates).

El desarrollo de los casinos creados en territorio mexicano, así como las empresas relacionadas con ellos, reflejarían un incremento global en el ingreso disponible del país, en alrededor de 12.4 billones de pesos. el cual fue investigado por la ERA.

El aumento en los ingresos influye en el gasto de los consumidores y en los montos de inversión para infraestructura y equipamiento. El incremento en la actividad económica interna, tendrá un impacto significativo en los niveles de crecimiento; globalmente, el efecto de la apertura de casinos y empresas relacionadas, propiciaría un aumento del producto interno bruto nacional en más de 11 billones de pesos hacia el quinto año de operaciones aproximadamente (Martín, 1985).

La infraestructura de los casinos, representa por sí misma una inversión de capital significativa. El desarrollo de los casinos canaliza millones de dólares hacia las economías regionales sin considerar las inversiones gubernamentales. Se estima que la apertura de cada casino atraería una inversión de aproximadamente 21 millones de dólares promedio.

Los casinos también activan otro tipo de inversiones, como la adecuación de hoteles, restaurantes y establecimientos mercantiles para atender a mayor número de visitantes; asimismo propician el desarrollo del capital humano, ya que se requiere de programas específicos de capacitación, para proporcionar un servicio de excelencia.

La diversificación de los bienes y servicios turísticos es indispensable para enfrentar competitivamente la intensidad de la relación con nuestros principales socios comerciales. El turismo está estrechamente ligado al desarrollo general la inversión en este sector desempeña un papel fundamental en la creación de empleos y las divisas que genera permiten la disponibilidad de recursos para promover el desarrollo.

El aumento de la competitividad de la economía constituye una prioridad nacional, por lo que la actividad reguladora del Estado no debe obstruir o entorpecer la actividad productiva de los particulares, sino al contrario debe promoverla.

Sin embargo, la situación real ha cambiado radicalmente, los casinos existen en casi todos los países del mundo, representan un atractivo importante para fortalecer la industria turística, y está plenamente demostrado que con una legislación rigurosa, se puede evitar y compartir cualquier ilícito.

La ERA (Economic Research Associates) condujo un análisis objetivo de las implicaciones económicas del programa de casinos propuesto en México.

El análisis preliminar de la ERA menciona datos existentes y describe las implicaciones económicas del escenario que incluyen el desarrollo de diez proyectos de casino en siete localidades.

México tiene un mercado turístico establecido de aproximadamente 80 a 90 millones de visitantes por año que contribuyen aproximadamente 4 mil millones de dólares a la economía mexicana. Esta industria representa 630,000 trabajos existentes, con un crecimiento anual del 8%.

Según FONATUR en México, el turismo ha estado orientado hacia las playas mexicanas y tiene un gran potencial para poder expandirse en cuestiones de actividades y número de visitantes. En

la opinión de la ERA, capturar, expandir y hacer competitivo el turismo requerirá una alta calidad, servicio completo y proyectos sumamente interesantes. Además, los nuevos conceptos permitirán a México retener, por más de un día, a algunos de los 66 millones de visitantes americanos.

El juego fue el fenómeno económico de los noventa. La participación de América en el juego se está expandiendo entre un 15% a un 20% por año. Es importante mencionar que los actuales programas estadounidenses están regulados por el estado. El desarrollo de casinos se ha expandido rápidamente por el Caribe con 18 casinos en República Dominicana, 16 en Puerto Rico, 11 en Arúba, 8 en Curazao y 7 en San Martín, además de otros proyectos en vías de desarrollo en las Islas Vírgenes y otras localidades de los Estados Unidos. (Friedman y Mc Gehe, 1978).

Muchas personas viajan más de cinco horas desde Los Ángeles, California, hacia Las Vegas gastando más de 3 mil millones anualmente; así mismo, los tejanos gastan más de 1.5 mil millones en Nevada viajando por más de hora y media en avión para poder jugar en los casinos. Ahora bien, si se regularan los casinos en México, por la cercanía, estos mercados fronterizos tenderían más a viajar a México; además de que al haber casinos en México, habría un desarrollo turístico notable y se crearían miles de empleos.

La HCC (*Hollywood Casino Corporation*) ha propuesto proyectos preliminares para las siete localidades en México diseñadas para atraer nuevos visitantes estadounidenses y extender su estancia por más de un día en cada localidad.

Este programa incluye, para cada ciudad, lo siguiente:

1. Tijuana, Baja California Norte: la ERA evaluó dos proyectos de 800 habitaciones cada uno, con casino, con un costo aproximado de 340 millones de dólares y la creación de cerca de 10,000 empleos directos.

2. Nuevo Laredo, Tamaulipas: la ERA ha examinado el impacto de un nuevo hotel de 300 cuartos con un casino y campo de golf, con un costo de aproximadamente 100 millones de dólares y una creación de cerca de 5000 empleos directos.
3. Ciudad Juárez, Chihuahua: la HCC propuso desarrollar un hotel de 400 habitaciones con casino, campo de golf y restaurantes mexicanos que costaría 100 millones de dólares y generaría 5400 empleos directos.
4. Matamoros, Tamaulipas: la ERA evaluó la posibilidad de desarrollar un hotel de 600 cuartos con casino y campo de golf que costaría 150 millones de dólares, con una creación de empleos directos de 4700.

Está claro que en estos cuatro lugares aumentaría el número de visitantes, además de que los trabajos de servicio complementarían el éxito del programa de maquila y se expandirían oportunidades de trabajo para toda la población.

Existen tres proyectos más localizados en:

1. Cancún, Quintana Roo: La ERA evaluó el impacto que tendrían dos grandes proyectos que incluyen hoteles de 600 habitaciones, cada uno con casinos y campos de golf, que costarían 250 millones de dólares y crearían 6900 empleos directos. Cancún es un ya exitoso mercado turístico con 3 millones de visitantes por año y con los proyectos mencionados, Cancún continuaría completándose para los turistas estadounidenses interesados en el juego durante sus vacaciones.
2. Cabo San Lucas, Baja California Sur:  
La zona turística de esta área es importante debido al mercado turístico de los cruceros y los visitantes de California encontrarían que el juego les da más de una razón para extender su visita a este lugar.

3. Acapulco, Guerrero: La ERA examinó el impacto económico de 2 grandes proyectos que constan de 2 hoteles con casino y 700 habitaciones cada uno, además de un campo de golf en uno de los dos. Estos proyectos tendrían un costo cerca de 300 millones de dólares y crearían 7700 nuevos empleos. A su vez, tales proyectos se integrarían al mercado turístico existente, con el beneficio de atraer tanto a mexicanos como a estadounidenses interesados en el juego. (López Rivera, 1999,p.7).

- Los Beneficios Económicos.

La industria de los casinos, para muchos países, representa una forma de vida, la adopción de una cultura abierta y comprensiva, una visión renovada para obtener un ingreso permanente y un crecimiento constante, mismo que permita la sana competencia entre las empresas y la diversificación de su oferta turística al tener diferentes tipos de casinos tales como: Hipódromos, Galgódromos y Casinos propiamente dichos.

Los beneficios son innumerables. Generan 350,000 empleos directos que producen \$11 millones de dólares. Reporte que da la OMTT en Estados Unidos de Norteamérica, en el 2002, se registró una baja en la cifra de empleos debido a los actos terroristas ocurridos el 11 de septiembre, pero se está recuperando por las implementaciones en cuestión de seguridad pública y control riguroso de la recepción de visitantes y turistas.

Una de las cuestiones más importantes que están intrínsecamente ligadas al hablar de casinos son los impuestos, ya que estos proveen al país de un crecimiento (como unidad) y al estado en forma individual. Sólo en el 2002 se registró un incremento del 3%, el cual ha servido para proyectos gubernamentales, mejoras en la calidad de la educación, construcción de caminos y puentes y mejoras en la infraestructura (servicios públicos: hospitales, centros de salud, parques estatales, etc.).



Los casinos comerciales en Estados Unidos de Norteamérica pagan en materia de impuestos de forma directa alrededor de 4 mil millones de dólares y se tiene estimado que incremente en 400 millones de dólares. Es la industria que mayor aporte tiene en recaudación de impuestos a comparación de compañías celulares; computadoras personales; discos compactos y aparatos musicales; máquinas de fax y televisión de paga.

Actualmente, los hipódromos producen una derrama económica mayor a los 2 mil millones de dólares. De acuerdo al Análisis Anual de la Rentabilidad de los Casinos, los niveles aceptables de crecimiento han sido rebasados; se puede ver entrando a ellos tanto a gente joven como adultos mayores, mujeres y hombres a la par, de todos los niveles socioeconómicos y de diversas religiones.

El último consenso demuestra que el 85% de la gente encuestada en el territorio nacional acepta de manera altamente satisfactoria la construcción de casinos cerca de su comunidad. El juego es visto como un atractivo que se puede desarrollar en un contexto familiar y con la completa certeza de que su integridad física y moral no será violada, además de que están concientes de que muchos de los servicios con los que cuenta la comunidad son provenientes de la captación de ingresos de los casinos. (American Gaming Association, 2003).

Habría un régimen fiscal especial para los casinos, se crearía un derecho de licencia de 18 por ciento sobre los ingresos netos distribuidos entre el gobierno federal con 4 por ciento, el gobierno estatal 6 por ciento y el gobierno municipal 8 por ciento, esto independientemente del Impuesto Sobre la Renta, IVA, y los que sobre nóminas existan en los estados.

Todos los casinos tendrían que pagar un Impuesto Sobre Productos Especiales igual al 9% de la utilidad bruta anual con lo que le generarían al fisco ingresos anuales entre 60 y 70 millones de dólares por cada casino que obtenga la autorización federal para su operación.

El impacto de los casinos y las empresas relacionadas con ellos, proporcionaría un crecimiento de la economía nacional y regional, así como un incremento considerable en los ingresos de la Federación, el Estado y los Municipios por la recaudación de impuestos sobre el juego.

Los establecimientos de casinos de juego, rigurosamente regulados, significarían la posibilidad de competir con la oferta de otros destinos turísticos que cuentan con este tipo de servicios y representarían la generación inmediata de empleos directos e indirectos.

Los casinos generarían un flujo de turismo repetitivo, afecto al juego y los espectáculos, retendrían a una importante cantidad de jugadores nacionales que viajan al extranjero; permitirían la captación de nuevos mercados turísticos internacionales y serían foco de atracción de nuevas y mayores inversiones.

Los empresarios crean la mayor parte de los empleos y de los bienes y servicios que la población demanda; las condiciones actuales de la economía nos exigen aumentar nuestra competitividad y obligan a superarnos, buscando nuevas opciones productivas y de mayor rentabilidad.

Los ingresos vía impuestos obtenidos de los juegos, representan los impuestos no recaudados sobre los ingresos directos generados por las apuestas por las apuestas en juegos de azar. El Gobierno Federal recaudaría cada año más de 247 millones de dólares por impuesto de juego, asumiendo que el gravamen se tase en un 15% con respecto a los ingresos netos, y se percibirían aproximadamente 497 millones de dólares por impuestos indirectos de ingresos personales.

Lo anterior necesariamente repercutiría positivamente en la capacidad del gobierno para atender las demandas sociales. (American Gaming Association, 2003).

#### **4.1.3 Impacto Laboral de los casinos en México**

Los casinos pueden ser generadores de empleo y representan una alternativa para el crecimiento del empleo. Todos los casinos tienen que generar mínimo 1,000 empleos permanentes de acuerdo con FONATUR, esto es por casino ya instalados alrededor de los casinos hay hoteles, espectáculos y tiendas comerciales que significan empleos.

Uno de los efectos más señalados es la generación de empleos, tanto en la etapa de construcción de los mismos (empleos temporales), como en la fase de funcionamiento (empleos permanentes).

Los casinos permiten también la generación de empleos indirectos como los proveedores locales de alimentos, artículos electrónicos, servicios de contabilidad y publicidad etc. Se estima que un total de ocho ramas de la industria recibirán un impacto positivo con la instalación de casinos, éstas son:

- Construcción
- Comunicaciones y transportes
- Publicidad y Servicios de Informática
- Restaurantes y Bares
- Establecimientos Mercantiles
- Instituciones Financieras, Aseguradoras y de Bienes Raíces
- Hoteles
- Otros Servicios (Talleres Automotrices, Cinemas, Servicios de Ingeniería)

Los casinos en México, conforme a esta propuesta, generarían en total (directos o indirectos) más de 17 mil empleos durante su fase de construcción y una derrama económica de 78.6 millones de dólares en salarios. Una vez en funcionamiento, se emplearían alrededor de 121,000 trabajadores permanentes con una nómina superior a los 800 millones de dólares para sueldos y salarios. (López Rivera, 1999).

Durante la fase de construcción de los casinos en general, las manufacturas y los servicios de negocios concentrarían el 72% de las proyecciones de generación de empleos.

Más allá de la generación de empleos propiciada por la eventual autorización de casinos en México, estos deberían sujetarse al marco jurídico vigente en lo laboral y al desarrollo de oficios, áreas ocupacionales y especializaciones desconocidas en el país. Sería asimismo conveniente calcular el impacto de posibles reformas al marco jurídico del trabajo en México.

Por su naturaleza, es previsible que estos oficios y especializaciones sean en principio brindados por personal mexicano que se ha entrenado fuera del país. Lo deseable, sin embargo, sería que estas personas cedieran en un plazo breve su lugar a los mexicanos, por lo que debería propiciarse en México la estructura educativa y de capacitación necesaria. La ley lo obliga. Es previsible, asimismo, que por el grado de desarrollo de los servicios que se ofrezcan en los casinos, deberá considerarse una amplia inversión en tecnología de punta y el consecuente adiestramiento de expertos mexicanos.

Por su naturaleza el manejo de importantes sumas de dinero determinará funciones que definirán los puestos que deberán ser considerados de confianza. La sindicalización de quienes no sean empleados de confianza deberá estar prevista, con su eventual impacto político (cabría en este sentido tener en cuenta la experiencia de un sindicato como el Alba Roja de Tijuana, centralizado en la CROC.)

Otro ámbito de organización gremial a considerar sería el de los contadores y administradores especializados. Por su naturaleza, la contabilidad y la administración de los casinos es altamente especializada. Igualmente será la de los especialistas fiscales. En este sentido, sería conveniente motivar la organización de capítulos profesionales en los colegios y organizaciones profesionales respectivas. Estos se convertirían en interlocutores directos de las empresas y del Estado, sobre todo cuando se vean los problemas inherentes a la regulación.

Por la limitación en los centros que eventualmente se autorizarían, propiciar la alianza estratégica de instituciones educativas mexicanas con influencia en las áreas donde habría casinos, con similares de otros países. Un ejemplo podría ser el vínculo entre la Universidad de Nevada en Las Vegas (UNLA) y la Autónoma de Baja California (UABAC).

Sería necesario desmotivar la idea de que centros de enseñanza de lugares ajenos a los destinos donde haya casinos, se inmiscuyan en la formación de personal especializado, ya que esto generaría una presión por ocupar puestos de trabajo que podría distorsionar el mercado laboral con sus efectos: disminución de las percepciones y frustración profesional.

#### **4.1.4 Impacto jurídico de los casinos en México**

Los principios generales del trabajo en México están regulados en el artículo 123 Constitucional y sus leyes reglamentarias: la Ley Federal del Trabajo. Las distintas relaciones jurídicas que se desarrollen alrededor de la operación y funcionamiento de los casinos, tendrán que sujetarse a las prescripciones de la primera de ellas.

Por tanto, cuando en nuestro país se abroge o reforme la Ley Federal de Juegos y Sorteos y se expida la Ley Federal de Juegos con Apuestas y Sorteos, partiendo de que la industria ha perdido su ilicitud, podrán sus empleados adquirir el estatuto prescrito de que “toda persona tiene derecho al trabajo digno y socialmente útil”. De este modo, cualquier persona estará habilitada para desempeñar todas las funciones requeridas en los casinos.

Como todo trabajo prestado en una empresa privada, el de los casinos estará regulado por el apartado “A” del artículo 123 Constitucional y la Ley Federal del Trabajo. Algunas de las disposiciones más importantes que regirán sus labores son las siguientes:

1. De acuerdo con el artículo 123 “la jornada máxima será de ocho horas” (apartado “A”, fracción I) y “la jornada máxima de trabajo nocturno será de siete” (fracción II). Por su parte, el artículo 61 de la Ley Federal de Trabajo señala que será de “siete horas y media la mixta”. Según la ley la “jornada diurna es la comprendida entre las siete y las veinte horas”, la nocturna la ubicada entre las “veinte y las seis horas”, mientras que la mixta “comprende periodos de tiempo de las jornadas diurna y nocturna, siempre que el periodo nocturno sea menor de tres horas y media, pues si comprende tres y media o más, se reputara jornada nocturna” (artículo 60 LFT). Si existe la necesidad de que los trabajadores de los casinos permanezcan mas horas, “en ningún caso el trabajo extraordinario podrá exceder de tres horas diarias, ni de tres veces consecutivas” y además “se abonara como salario por el tiempo excedente un ciento más de lo fijado para las horas normales” (apartado “A” Fracción XI).
2. El personal del casino no podrá estar formado por personas menores de 14 años. Los que tengan entre esa edad y los 16, no podrán trabajar ni desempeñar ninguna labor “después de las diez de la noche” y “tendrán como jornada máxima la de seis horas” (fracciones II y III). En el caso del servicio de bebidas estos trabajadores no podrán laborar en ninguna caso, ya que está prohibido que se desempeñen en “expendios de bebidas embriagantes de consumo inmediato” (artículo 175 de la LFT).
3. Como todos los trabajadores, el empleado de los casinos “por cada seis días de trabajo deberá disfrutar de un día de descanso, cuando menos” (fracción IV).
4. Asimismo, contarán con las prerrogativas generales de vacaciones, aguinaldo, prima de antigüedad y reparto de utilidades, como lo marca la Ley Federal del Trabajo. Su salario mínimo estará fijado por la región donde se instale cada casino, tendrá las mismas obligaciones para con los patrones que el resto de los empleados en el país y solo podrán ser despedidos por causas justificadas.

5. Los contratos de trabajo eran individuales, por lo menos hasta que los trabajadores decidan constituirse en un sindicato, derecho que les otorga la ley, tanto si son o no de confianza (sin embargo tendrán que ser sindicatos distintos, como lo señala su artículo 183). En ellos se deberán fijar las condiciones de trabajo y si las labores se realizaran por obra, tiempo determinado o indeterminado. La falta de contrato no cancelará los derechos de los trabajadores y es sólo imputable al patrón. Todo esto se encuentra regulado en los primeros cuatro títulos de la Ley Federal del Trabajo.

Todas las jornadas de trabajo se regularan de acuerdo al 123 constitucional y la Ley Federal de trabajo, aun cuando se autorice la instalación de casinos en México, las jornadas laborales de los empleados de dichos casinos serán reguladas mediante las leyes ya mencionadas.

#### **4.1.5 Impacto social de los casinos en México**

Como todo servicio turístico, el instalar y abrir un casino dentro de una comunidad que no contaba con él, representa impactos profundos en la sociedad local. Pero los impactos relacionados con los casinos, son fuente de más estudios sociales, debido a que se tiene la falsa idea de que al momento de abrir un casino en una comunidad determinada, los índices de crimen y delincuencia pueden aumentar. Paralelamente, como se ha venido mencionando, se asegura que las apuestas en los casinos pueden desarrollar ciertos factores delictivos como: el aumento en robos, los secuestros, el lavado de dinero, la prostitución y el establecimiento de mafias, quiebras, juego compulsivo, enajenación, ocio y adicción.

También es importante resaltar que según los estudios de la *American Gaming Association*, la situación actual en las comunidades con casinos no es diferente a las comunidades sin casinos, es decir, no representan un impacto sustancial en el crimen y problemas sociales; de hecho estudios realizados por la GAO (General Accounting Office), demuestran que las apuestas no han causado problemas sociales en la ciudad de Atlanta E.U. De igual forma, es significativo resaltar que,

donde se encuentran casinos clandestinos, todavía son mayores los problemas sociales, ya que no hay ninguna regularización. Además, no se debe de pasar por alto el hecho de que los casinos representan un estímulo económico para la comunidad y por lo tanto lo que se realizó en los Estados Unidos, uno de los principales países en captación de turistas por razón de los casinos, fue planear, de una manera estratégica, la localización de los centros. Así se puede ver, de manera clara, el desarrollo de los distintos puntos de atracción de juego. Se debe tener en cuenta, por ejemplo, que lo que una vez fue un terreno desierto improductivo (tanto para la agricultura, como para la explotación comercial) es ahora conocido internacionalmente como Las Vegas. Primero que nada se identifican áreas que tienen altos índices de problemas sociales, como resultado de la pobreza reinante en el lugar, para después encontrar en el casino una manera de crecimiento y desarrollo social.

En 48 de los 50 estados de la Unión Americana, se cuenta con una regularización sobre los juegos de apuestas, generando así, en 1998, una ganancia para el país de \$54.3 billones de dólares. Más aún, se cuenta con una comisión nacional llamada: *National Gambling Impact Study Commission*, que es la encargada de encontrar y estudiar los efectos económicos y sociales del juego en las comunidades y familias en la ciudad de Atlanta (López Rivera, 1999).

#### **4.2 Propuesta de reforma de los casinos en México.**

Se ha derivado un seguimiento a las diferentes posturas sobre los juegos con apuestas el sector público y ya se inclina por la necesidad de actualizar la Ley Federal de Juegos y Sorteos, así como al sector social (Asociaciones Civiles e Investigadores) en los que prevalece la consulta social.

Características:

Clasificación de juegos: se consideran legales la ruleta, dados, cartas o naipes, rueda de la fortuna (ferias); máquinas tragamonedas (cruceros); juegos de números (ferias, centros de apuestas



y sala de juegos); eventos deportivos y competencias en tiempo real; carrera de caballos, galos, peleas de gallos, frontón, cesta punta.

Ubicación: los establecimientos estarán ubicados donde la comisión autorice, a no menos de 200 metros de instituciones de educación, hospitales y culto religioso.

Prohibiciones: la instalación de casinos, actividades no previstas por la ley, juegos con apuestas (medio electrónico), posibilidad de hospedaje en lugares donde se practique el juego con apuestas, prohibición para menores de edad, personas bajo la influencia de sustancias prohibidas o alcohol, personas con armas, policías y militares uniformados.

Sanciones e infracciones: es infracción no contar con un libro de reclamaciones, no exhibir reglamento interno, no contar con medidas de seguridad, vender boletos a precio mayor, permitir que las personas que trabajen no tengan licencia, no presentar la información financiera, no permitir el acceso a la comisión al sistema de red electrónica de datos, realizar juegos no autorizados, oponerse a las inspecciones, etc. Las sanciones van desde los 100 hasta los 1000 días de salario mínimo y de los 15,000 hasta los 40,000 días del salario mínimo (Art. 152); prisión de 5 a 15 años, destitución de empleo y prisión de 2 a 10 años para aquellos que realicen trampa a los jugadores.

Permisos: para obtener el permiso es necesario someter a aprobación el proyecto conceptual y arquitectónico, contar con instalaciones y equipos, asegurar las instalaciones, bienes y personas (medidas de seguridad), sistemas de control interno, proporcionar información a los clientes y llevar libro de reclamaciones, llevar a cabo exámenes de selección, capacitación y actualización, asegurar el buen orden. Los permisos podrán otorgarse hasta por un plazo de 25 años.

Recaudación: se deberá rendir cuenta de informes financieros en forma trimestral. Por el uso y explotación del permiso, el 9% de sus ingresos brutos se distribuirán entre Hacienda Pública Federal, Hacienda Pública Estatal y los municipios.

Nuevas disposiciones: no se permitirá promoción, publicidad y comercialización de los juegos con apuestas, a menos que se especifique la frase: *El juego con apuesta, puede convertirse en adicción*. En los establecimientos se podrá prestar servicios complementarios como: restaurante, bar, espectáculos, convenciones, tiendas comerciales, pero en ningún caso se podrá aprobar un establecimiento en el que se presten servicios de alojamiento. Se prevén las actividades con respecto al juego hecho por los partidos políticos con el fin de recaudar recursos.

Otra propuesta sería en resumen las siguientes opciones:

- a) otorgar los permisos para casinos con base en metas establecidas (reglas claras, abiertas e iguales)
- b) que exista una comisión reguladora entre sector público y privado mexicano para otorgar los permisos, vigilar la operación y llevar un control federal.
- c) Instalar un modelo europeo porque se adapta más la vocación turística, al especificar el mercado.
- d) Los casinos se instalarán en las principales ciudades del país.
- e) Que se otorgue licencia por calificación (el más apto).
- f) Que se le cobre un impuesto del 18% para los casinos, 8% para municipios, 6% para los estados y 4% para la federación.
- g) Crear un comité de casinos de representación ciudadana (con gobierno federal y estatal).

### **4.3 La postura de la suprema corte de justicia de la nación en relación a la reglamentación de casinos en México**

El día 22 de enero del 2007 la SCJN, finalmente aprobó la Ley de Juegos y Sorteos, el Reglamento emitido por el Presidente de la República no viola la Constitución, quiere decir que el propio Poder Ejecutivo y más específicamente a través de la Secretaría de Gobernación, pueda darle de hecho está abriendo la puerta para permitir, para autorizar los juegos en los casinos con

las modalidades que el Reglamento establece; asunto que seguramente será tema para el próximo periodo ordinario de sesiones, porque el Congreso General el cual tendrá que valorar si se establece la constitucionalidad del Reglamento, esto no quiere decir que el Congreso no esté en posibilidad de modificar la Ley Federal de Juegos y Sorteos a la que alude dicho Reglamento; es decir, es un asunto que tiene que considerar el Congreso: si lo deja en el marco de la resolución de la Corte o establecemos nuevas reglas del juego sobre este tema.

A partir de la iniciativa de ciertos sectores del turismo y de empresas interesadas en la promoción y apertura de los casinos en México, en consideración que las facultades del Congreso de la Unión y no del Poder Ejecutivo en este caso más todavía de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en principio nos obliga a reflexionar dos cosas: uno, si hay que reelaborar o replantear la Ley Federal de Juegos y Sorteos para quitarle materia al Reglamento cuya constitucionalidad ha sostenido la Suprema Corte; es decir, modificar este marco de referencia y dos, esto si es preocupante: somos de la opinión que el Poder Judicial de la Federación es un poder de equilibrio entre la relación de otros poderes del Estado nacional y municipales.

Esto tendrá, sin duda, que ser llevado a la Cámara de Diputados y a la Cámara de Senadores

El 31 de enero de 2007 La Suprema Corte de Justicia de la Nación

En Pleno retoma la controversia sobre la Ley de Juegos en relación a su no instalación de casinos en México.

Los Ministros manifiestan que hacen falta otras modificaciones

La aprobación del Reglamento a la Ley Federal de Juegos y Sorteos no implica alguna validez o facilidad para el establecimiento de casinos en México, aclaró la ministra Margarita Luna Ramos, al señalar que para la autorización en nuestro país de estos negocios de entretenimiento y apuestas se requiere de una reforma constitucional y un nuevo ordenamiento al respecto.

Afirmó que las autorizaciones que puede otorgar la Secretaría de Gobernación (SEGOB) están limitadas para centros.

La ministra de la Suprema Corte de Justicia de la Nación (SCJN) abundó que los casinos son establecimientos que ameritan una reglamentación diferente totalmente.

De hecho, el artículo 8 de la Ley de Juegos dice que se clausurará, por parte de la SEGOB, todo local abierto o cerrado en el que se efectúen juegos prohibidos o con apuestas y sorteos. Obviamente, acotó Luna Ramos, esto se refiere al artículo 2 de la misma legislación, que no cuenten con autorización legal de la SEGOB.

Por su parte, la ministra Olga Sánchez Cordero consideró que una vez analizada la Ley Federal de Juegos y Sorteos y señalados los distintos aspectos controvertidos que resultan de ésta, por haber sido elaborada desde 1947, ahora, dijo, el Poder Legislativo tendrá la posibilidad de actualizarla.

Pero por el momento, acotó, de lo que se trata es de que exista, cuando menos, un medio de control de supervisión de este tipo de entretenimientos, como los señalados en el artículo 2 de la ley, como el juego de ajedrez, damas, dominó, dados, boliche, bolos, billar, el de pelota en todas sus formas y denominaciones, las carreras de personas, de vehículos, de animales y en general de toda clase de deportes.

En México, los juegos con apuestas y los casinos están oficialmente prohibidos. Pero en la realidad se registran, las ferias regionales representan el concepto más común de la ilegalidad con ciertos rasgos de formalidad, porque se realizan en todo el país y aunque la ley prohíbe las apuestas, en éstas se efectúan una gran cantidad de juegos y actividades que las incluyen.

En todo el país se tiene registrado que se llevan a cabo más de 80 ferias regionales al año y cada una de ellas arroja ingresos por entre 25 y 30 millones de dólares, cifras aunque un poco parciales

e imprecisas, son impresionantes. No existe una estadística elaborada con rigor científico, precisamente porque muchas de estas actividades se realizan informalmente y sólo son estimaciones. (El Universal, 24 de diciembre de 2002).

En consideración a la postura de la Suprema Corte de Justicia de la Nación sobre el tema que nos ocupa, debo hacer hincapié, en que un casino establecido con base en reglas claras y precisas puede llegar a ser un lugar de esparcimiento acotado a una Ley Reglamentaria, a través de la cual una comisión reguladora entre los sectores poblacionales vigilen su operación y lleven un control federal.

Su consecuencia será, generar, ingresos, trabajo, impuestos para la federación.

Considero que la Corte le concede a este tema una mayor credibilidad en el marco jurídico, no obstante se requieren modificaciones en la propuesta acorde al país estudiamos todos los sectores planteados, una adecuada y firme regulación, siguiendo un control de supervisión puede permitir que este genero se de a nuestro país.

## **CONCLUSIÒN**

## CONCLUSIONES

La intención de este trabajo es explicar una de las formas para lograr un desarrollo económico y la creación de fuentes de empleo, por medio de la regulación y establecimiento del juego y del entretenimiento, así como, describir el proceso para proteger al público como usuario de este tipo de empresas, contra los abusos potenciales y legales.

El juego se traduce en un instrumento de naturaleza económica para el país, Asimismo sirve para incrementar el turismo de manera muy significativa en México, ya que el turismo se está agotando poco a poco.

Satisface sin embargo, que los estudios privados y oficiales en otros países, así como las estadísticas, demuestran que hoy en día, quienes manejan los casinos son grandes empresas de prestigio, debidamente controladas por sus leyes y que los índices de criminalidad no necesariamente están correlacionados con los casinos y su funcionamiento.

Sin duda que abordamos un tema al que nuestra sociedad es particularmente sensible, pero debemos reconocer en nuestras propias tradiciones el efecto de los mexicanos al juego, del cual se mantienen permanentemente expresiones diversas, como son los palenques, el bingo, yaks, calientes y los pequeños casinos que se montan en nuestras ferias, de las que la muestra mas significativa es la de San Marcos, así como las casas de apuestas por televisión, hipódromos, galgódromos y el frontón, entre otros totalmente reconocidos o tolerados.

Vivimos una época de cambios sustentados en el ajuste a nuestra propia realidad, nos hallamos inmersos en la dinámica modernizada de un mundo que va evolucionando día con día, que responde a su propios retos con las acciones con las que destaca el impulso de la sociedad, por el avance democrático que garantiza las libertades políticas y los derechos humanos y que se ha significado por el derrumbe de mitos y tabúes verdaderamente trascendentes.

En el análisis de nuestra historia no hemos encontrado antecedentes que nos indiquen el que la propuesta que hoy hacemos, haya sido factor de agravios a la sociedad mexicana o haya lesionado en algún momento los más elevados principios que conforman nuestro origen.

Con buena fé, convencidos de que es posible, de que aun cuando esta actividad ha sido permanentemente criticada, desprestigiada y comentada, alcance el éxito deseado.

La legalización de los casinos es una cuestión donde deben prevalecer criterios políticos y jurídicos modernos, a fin de establecer un marco normativo transparente, equitativo y eficiente, que contenga seguridad jurídica y financiera a los inversionistas y asegure la sana distracción de los visitantes nacionales y extranjeros.

El reto es sin duda complejo, requiere desarraigar la estrecha perspectiva moral y física que ha caracterizado a las autoridades sobre el tema en cuestión pero con la participación decidida del gobierno y la sociedad, se puede avanzar en la búsqueda de opciones viables que permitan la operación de centros de entretenimiento y fomento al turismo en México.

El marco jurídico reglamentario habría de ser, como ya se dijo, sumamente estricto, adaptado a las leyes y costumbres mexicanas. En todo caso, no se trata de cambiar las leyes que tenemos, si se trata de que las eventuales casinos se adapten a ellas.

La gran mayoría de la población no cuenta con información referencial sobre los casinos, algunas decisiones y posturas (incluso de líderes de opinión y personajes públicos), parte de concepciones prefabricadas a partir de comentarios, notas periodísticas o películas.

Existen percepciones muy diversas en torno a los casinos y al no contar con información, la sociedad se manifiesta a partir de lo poco que conoce o de lo mucho que escucha.



Las ciudades en el mundo que cuentan con casinos, tienen una imagen de lugares privilegiados, de espectáculo, de elegancia y mantienen un alto cuidado en su infraestructura y en su equipamiento urbano.

Los casinos no se observan solamente como casas de juego, también están relacionados con espectáculos, compras, eventos artísticos y recreativos.

También se consideran como un paraíso fiscal, generando la falsa percepción de que se puede lavar dinero fácilmente, se incrementa la criminalidad y fomentan los vicios.

La información a las comunidades locales es fundamental para conseguir su participación desde el proceso de planificación. El planteamiento y la discusión sobre las oportunidades y amenazas de la instalación de casinos deben involucrar principalmente a las comunidades locales.

La discusión que en México se viven estos días sobre el establecimiento y operación de casinos, como la manifestación de los juegos con apuestas con mayor capacidad de generar recursos económicos que apoyen a las comunidades, se ha resuelto en casi la totalidad de los países del mundo, principalmente en aquellos en que se desarrolla con el mejor éxito, aprovechando las ventajas de carácter económico, laboral y fiscal que representan, pero con una estricta regulación que combata y minimicen los posibles impactos negativos que esa actividad, como cualquier otra que reúna grandes volúmenes de personas y dinero puede tener.

México no puede seguir dependiendo de la mayoría de los países del mundo. La Ley Federal de Juegos con Apuestas y Sorteos que regule el juego de manera integral, debe aprobarse siempre que la iniciativa correspondiente sea complementada y enriquecida con previsiones sobre el impacto social que una mala operación de los juegos con apuestas puede tener, a fin de potenciar su capacidad generadora de recursos económicos de todo tipo, que se utilicen en beneficio de las comunidades en que las establecimientos correspondientes operen y en el apoyo a personas y grupos sociales que pueden verse marginalmente afectados por esas actividades.

Finalmente una reflexión: todos sabemos que los casinos existen, que operan clandestinamente, que existen ciudadanos adictos y que la autoridad guarda silencio frente a esta realidad. Esta pues, la tarea legislativa inserta entre lo justo, lo lícito y la realidad de encontrar mecanismos que fortalezcan el escape de la crisis financiera, sin caer en trampas nuevas

# **BIBLIOGRAFÍA**

## **BIBLIOGRAFÍA**

### **LEYES**

### **LEGISLACION MEXICANA**

Honorable Congreso de la Unión. *Ley del Impuesto al valor Agregado.*(2006).México: ISEF.

Honorable Congreso de la Unión. *Código Financiero para el Distrito Federal.*(2006).México: ISEF.

Honorable Congreso de la Unión. *Ley Federal de Turismo*.(2006).México: ISEF.

Honorable Congreso de la Unión. *Código Civil para el Distrito Federal*. (2006). México: Sista.

Honorable Congreso de la Unión. *Ley de Disciplina de la Armada de México*.(2006).México: ISEF.

Honorable Congreso de la Unión. *Ordenanza General de la Armada*.(2006).México: ISEF.

Honorable Congreso de la Unión. *Ley Federal del Trabajo*.(2006).México: Sista.

Honorable Congreso de la Unión. *Ley del Impuesto sobre la Renta*..(2006).México: ISEF.

Honorable Congreso de la Unión. *Reglamento de Lotería Nacional y Pronósticos para la Asistencia Publica (24 de julio 1985)*. (versión electrónica). Leyes Federales de México. Recuperado el 24 de marzo de 2006, de <http://www.diputados.gob.mx/leyinfo>.

Honorable Congreso de la Unión. *Reglamento de Carreras de Caballos pura Sangre*. (versión electrónica). Leyes Federales de México. Recuperado el 24 de marzo de 2006, de <http://www.diputados.gob.mx/leyinfo>.

Honorable Congreso de la Unión. *Reglamento Nacional de Carreras de Galgos con Apuesta (25 de junio 1976)* (versión electrónica). Leyes Federales de México. Recuperado el 24 de marzo de 2006, de <http://www.diputados.gob.mx/leyinfo>.

*Juego de pelota sin apuesta (frontón, 27 de diciembre 1944)*

*Reglamento de ferias regionales*. (versión electrónica). Leyes Federales de México. Recuperado el 24 de marzo de 2006, de <http://www.diputados.gob.mx/leyinfo>.

## **LEGISLACIÓN EXTRANJERA**

*Loi du 15 juin 1907 Reglamentant les jeux dans les casinos des stations balneares themales et climatiques*. (1907). France: Journal officiel du 16 juin 1907.

*Regulations of the Nevada Gaming Commission and State Gaming Control Board (july 1, 1959)*. (1995). Carson City, Nevada, USA.

*Riverboat Gambling Act. (1976).Illinois, USA.*

*REAL DECRETO LEY 16/1977, por el que se regulan los aspectos penales, administrativos y fiscales de los juegos de suerte, envite o azar y apuestas.(1977). España: B.O.E. numero 56; 7 de marzo de 1977.*

*ORDEN DE 6 DE FEBRERO DE 1978, por la que se crea la brigada especial del juego.(1978). España: B.O.E. 41 de 17 de febrero de 1978.*

*LEY 34/1987, de 26 de diciembre, de potestad sancionadora de la administración publica en materia de juegos de suerte, envite o azar(1987).España; B.O.E. numero 312; de 30 de diciembre de 1987.*

*Legislación De Las Comunidades Autónomas. (1988). Transportes, turismo y Comunicaciones. (Vol. I a VI). España: Colecciones de disposiciones.*

*LEY DE CASINOS DEL ESTADO DE HESSE(1988).USA. Publicado el 21 de diciembre de 1988.*

*LEY AUSTRIACA PARA LA REGULACION DE LOS JUEGOS DE AZAR.(1989).Australia. Publicado el 18 de noviembre de 1989.*

*REAL DECRETO 593/1990, de 27 de abril, por el que se aprueba el reglamento de maquinas recreativas y de azar. (1990). España; numero 117; de 16 de mayo de 1990.*

*LICENSING AND CONTROL OF GAMING.(1993). USA Chapter 463; Nevada; 1993.*

*INTERNATIONAL CASINO LAW*, published By Institue For The Study Of Gambling And Commercial Gambling College Of Business Administration University Of Nevada, Reno(1994).USA. Second Edition; Las Vegas Nevada; 1994.

*NEW JERSEY CASINO CONTROL ACT.*(1994).USA. N. J. S. A. 5: 12-1 et seq. 1994-1995.

## **DICCIONARIOS**

*Diccionario Enciclopédico Espasa- Calpe.* (1970). Madrid, España: Espasa-Calpe.

*Pequeño Larousse Ilustrado.*( 1992).Mexico:Larousse.p. 637.

## **TEXTOS**

*American Gaming Association.*(1999) Seguridad y problemas sociales, Abril, 1999. México: American gaming Association “Beneficios Economicos”, 2003.

*An economic analysis of casino entertainment complexes in Mexico.* (1995). Estados Unidos: Economics Research Associates.

De la Torre Padilla, O. (1990), *El turismo Fenómeno Social*(5ª). México: Fondo de cultura económica.

Friedman, L. y Mcgehee, N.(1978), *Los casinos como desarrollo economico* 1978.

Gettino, O.(1987),*Turismo y Desarrollo en America Latina.* México: limusa.

*Información sobre juego y apuestas.* (1996). (Compendio de 10 estudios), México: Almaraz y Asociados.

Krauze, E. (2000). *Siglo XX: El sexenio de Ávila Camacho*. México: Clío.

Krauze, E.(2000). *SigloXX: El sexenio de Miguel Alemán* .México: Clío.

López, L.(1999) *Impacto económico, político y social de la ley federal de juegos con apuesta, sorteos y casinos.(3ª.ed.).D.F.*, México: revista crónica legislativa.

Lorenzana Rojas, F.(1998) *Estudio socio jurídico de las casas de juego o casinos, perspectivas de su establecimiento en la sociedad mexicana*, México: UNAM,

Lozano, F.(1987),*Cuarto curso de contratos Civiles*. México: litosa. 742 p.p.

Lozano, F.(1987), *Contratos(5ª.ed.)*. México: litosa. 643 p.p.

Martín, X. J.(1985),*Elementos de Análisis Económico del Turismo*. Buenos Aires., Argentina: turística S.R.L.

(1994), *Maquinas Recreativas y de azar*. España: Cofarfacomare,

Sánchez, R.(1986), *De los Contratos Civiles*. México: Porrúa.

Sandoval de Escurdia, J. M. (2004). *Casinos en México y sus principales efectos sociales*. México: Análisis de opinión pública 2004.

Sandoval. J.M y Zamudio J.F. (2002), *Los casinos y su principales efectos sociales y económicos: un análisis de opinión publica noviembre, 2002*.

*Tendencias de los mercados turísticos, mundo*. 1995-1994 OMT, 1995.

Universidad Politécnica Ryerson. (1995) *Investigación en el mercado de los consumidores mexicanos y estadounidenses con el propósito de tener contempladas las fuentes potenciales mas importantes de demanda sobre la posible instalación de casinos en la republica mexicana.* México: Universidad Politécnica Ryerson.

## **REVISTAS**

Villamil J. Proal J. (2006). Los ganadores: Televisa, Hank, Ocesa. *Proceso.* México: *Editorial*

## **PAGINAS DE INTERNET**

Definiciones. ([www.wordrefence.com/definicion/casino.](http://www.wordrefence.com/definicion/casino.)), Consultada el 15 de diciembre de 2006.

Países que admiten y no admiten casinos en el mundo, ([www.franchips. Com/casinos.htm](http://www.franchips.Com/casinos.htm)). 24 de noviembre de 2006.

Definiciones. ([www. Definición, org/casino](http://www.Definición,org/casino). 2005), 20 de diciembre del 2006.

Documentales de diferentes países, ([www. Terra.com.mx/turismo/articulo/141966](http://www.Terra.com.mx/turismo/articulo/141966)), 22 de diciembre del 2006.