



UNIVERSIDA NACIONAL AUTÓNOMA DE MÉXICO

**FACULTAD DE ESTUDIOS SUPERIORES
ARAGÓN**

LICENCIATURA EN DERECHO

**TRABAJO POR ESCRITO QUE
PRESENTA:**

IBSAN FERNANDO RODRÍGUEZ ANDRADE

TEMA DEL TRABAJO:

**NECESIDAD DE REGULAR LOS CASINOS EN MÉXICO
EN LA MODALIDAD DE SEMINARIO DE TITULACIÓN
COLECTIVA**

**PARA OBTENER EL TÍTULO DE:
LICENCIADO EN DERECHO**



FES Aragón

Netzahualcóyotl, Edo. De México 2012



Universidad Nacional
Autónoma de México



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.

NECESIDAD DE REGULAR LOS CASINOS EN MÉXICO

Pág.

ÍNDICE	I
INTRODUCCIÓN	III

CAPÍTULO 1

CONCEPTOS Y GENERALIDADES DE LOS CASINOS EN MÉXICO

1.1 JUEGOS DE AZAR	1
1.2 APUESTA	4
1.3 JUEGOS DE APUESTA	6
1.4 ESTABLECIMIENTO MERCANTIL	8
1.5 CASINOS	11

CAPÍTULO 2

CONSIDERACIONES JURÍDICAS DE LOS JUEGOS DE AZAR EN EL DERECHO MEXICANO

2.1 CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS.....	13
2.2 LEY ORGÁNICA DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA FEDERAL	14
2.3 LEY FEDERAL DE JUEGOS Y SORTEOS	15
2.4 REGLAMENTO DE LA LEY FEDERAL DE JUEGOS Y SORTEOS	19
2.5 CÓDIGO CIVIL FEDERAL	22

CAPÍTULO 3

NECESIDAD DE REGULAR LOS CASINOS EN MÉXICO

3.1 PROBLEMÁTICAS QUE SE ORIGINAN POR FALTA DE REGULAR LOS CASINOS EN MÉXICO	23
3.1.1 Consecuencias	24
3.2 PROPUESTA PARA LA REGULARIZACIÓN DE CASINOS	31
3.2.1 Reformas a la ley	33
CONCLUSIONES	36
FUENTES CONSULTADAS	38

INTRODUCCIÓN

Últimamente se han popularizado e incrementado en nuestro país los establecimientos mercantiles que cuentan con maquinas de juegos electrónicos, ruletas y mesas de juegos, denominados bingo.

Este tipo de negocios relativamente son nuevos y representan curiosidad para la población, en virtud de que la Ley Federal de Juegos y Sorteos, prohíbe dichos establecimientos. Sin embargo, estos han rebasado a la legislación, dado los avances tecnológicos y la introducción de maquinas que han acaparado la atención del mercado asiduo a estos lugares. Por consiguiente dicho mercado requiere que se encuentren debidamente legisladas dichas operaciones y juegos de números, a efecto de evitar que se encuentren al margen de la ley, y no representen un problema en la esfera jurídica de los gobernados.

Por lo anterior, este trabajo de investigación representa la necesidad de actualizar la legislación de estas nuevas formas de entretenimiento, que últimamente han sido socorridas por jóvenes, adultos, adultos mayores, mujeres y en general cualquier persona que acredite la mayoría de edad, que es el requisito para el ingreso a dichas salas.

La presente investigación, se estructura de tres capítulos, con la finalidad de legalizar una actividad que en la actualidad, en algunos lugares de nuestro país se realiza clandestinamente, sin poder reportar ningún beneficio, por lo que buscamos un control más riguroso no solo de los establecimientos, sino también de las personas que pueden tener acceso a este tipo de lugares.

En el Capítulo 1, se abordan las generalidades en torno a los casinos y a la actividad que se suscita dentro de ellos.

En tanto que el Capítulo 2, titulado “Consideraciones Jurídicas de los Juegos de Azar en el Derecho Mexicano”, se analizan los principales ordenamientos legales relacionados con los casinos y los juegos de azar.

En el Capítulo 3, se analiza la falta de una actualización en la Ley Federal de Juegos y Sorteos enfocándose a un control más amplio en la actividad de juegos de apuesta y azar así como de los lugares donde estos se llevan a cabo y todas las consecuencias que se generan en las zonas donde operan.

En la presente investigación, se utilizó el método histórico a efecto de conocer el origen, desarrollo, organización del juego a través de la humanidad, el analítico en razón del conocer la base que origina este fenómeno derive en acontecimientos que ocasionan consecuencias jurídicas, el dialectico nos sirvió en razón de que consideramos a lo largo de la historia el fenómeno del juego y hasta las consecuencias que en nuestros días ha originado, el método analítico en virtud de que representa la comparación de esta actividad y como ha ido evolucionando su reglamentación en nuestras leyes y por último el sintético que nos ha permitido relacionar todas las consecuencias derivadas de esta actividad como son; ludopatía, prostitución, delincuencia organizada y todos los fenómenos que derivan del juego.

CAPÍTULO 1

CONCEPTOS Y GENERALIDADES DE LOS CASINOS EN MÉXICO

1.1 JUEGOS DE AZAR

A lo largo de la humanidad y como parte de la convivencia de los seres humanos, han sido utilizados juegos que han adquirido gran auge o moda, como son los denominados juegos de azar, estos existían muchísimo antes de las consolas y avances tecnológicos como; el internet, X-box, PlayStation, wii, etc. Es decir, que la convivencia de una tarde familiar, se realizaba con base a un tablero de juego de azar, que servían como pretexto para reunir a la familia, amigos o cualquier reunión de amistad social.

Los juegos de azar son aquellos donde se presenta el fin de lucro y las ganancias o las pérdidas son total o parcialmente aleatorias. Se les suele llamar también *juegos de envire*.¹ Por lo tanto, diremos que juego de azar es todo aquel en el cual concurre un fin de lucro y la ganancia o la pérdida depende de un acontecimiento incierto, en cuyo resultado predomina la suerte sobre la inteligencia o suerte de un jugador.

Actualmente los casinos que operan de forma lícita o ilícita dentro de nuestra sociedad, tienen dentro de sus opciones de entretenimiento los famosos juegos de azar. En nuestro país la Ley Federal de Juegos y Sorteos que data del 31 de Diciembre de 1947 nos hace mención respecto a la prohibición de los casinos, en virtud, de ser una figura que no está regulada dentro de esta legislación, ya que únicamente regula los juegos de apuesta y de azar:

¹ Vid. AGÜERO H., Arístides y Alberto, Armentano M., **Juegos de Azar**, ediciones DIKE, Argentina, 2001, p. 12.

Al respecto el numeral 1° nos señala:

“Artículo 1. Quedan prohibidos en todo el territorio nacional, en los términos de esta Ley, los juegos de azar y los juegos con apuestas”.

Los juegos que actualmente la Ley Federal de Juegos y Sorteos permite se definen en su artículo 2°:

Artículo 2°: “Sólo podrán permitirse:

1. El juego de ajedrez, el de damas y otros semejantes; el de dominó, de dados, de boliche, de bolos y de billar; el de pelota en todas sus formas y denominaciones; las carreras de personas, de vehículos y de animales, y en general toda clase de deportes; Los juegos no señalados se considerarán como prohibidos para los efectos de esta Ley”.

De los numerales en cita, se desprende por una parte la desaprobación de la ley hacia los juegos de apuesta y de azar, lo cual se considera un error legislativo, ya que para la erradicación o control de una problemática la prohibición no es una solución viable, pero si una inspección y sanción eficaz que permitan esta actividad, garantizando seguridad a quienes participan en ella y por el otro lado se enuncia la gama de juegos que la ley considera como legales dejando en claro que todo aquel juego que no aparece en la lista se considera como ilegal descuidando miles de juegos y modalidades de los mismos.

Los juegos de azar, han adaptado avances tecnológicos, es decir, los grandes hoteles con innovaciones de este tipo que fueron edificados en el desierto de Nevada, ubicado en los Estados Unidos de Norteamérica. Las famosas Vegas, son la referencia mundial de los juegos de azar a nivel

industrial, pues dicha actividad genera un gran derrame económico y turístico en ese estado, que se encuentra cercano a nuestro país.

En México, a principios de la década de los noventas, se nutrió a las tiendas de abarrotes con las denominadas *consolas de videojuegos*, las cuales no están reguladas. Estas vinieron a sustituir temporalmente a los juegos de azar entre los jóvenes, no obstante a la fecha, existen establecimientos que ofrecen entretenimiento con juegos de azar, gracias a la Ley Federal de Juegos y Sorteos y su reglamento la Secretaría de Gobernación define dichos establecimientos como centros de apuestas remotas o salas de sorteos de números.²

Es así, que de ser el juego de azar motivo de convivencia familiar o de amistad derivado de la globalización, ha traído aparejado diversos vicios y consecuencias sociales nocivas, esto en gran medida deriva de la falta de una regulación a dicha figura, pues en nuestra legislación el término casino no se menciona solo existen centros de apuestas remotas y salas de sorteos de números, que en la práctica dichos establecimientos, son en gran medida idénticos a los casinos americanos, los cuales requieren según su legislación que el jugador o participante cuente con una edad mínima de 21 años para ingresar a los casinos en ese país³, contrario a esto, en México un ciudadano americano bien podría ingresar a jugar a la sala de sorteos de números teniendo 18 años.

De lo anterior, consideramos que nuestra legislación debe ser más estricta, exigiendo a las personas que acuden a estos lugares una edad mayor a los 18 años, ya que el individuo que puede comprobarlos ingresa a estos establecimientos sin ningún problema exponiéndose a un gran número vicio de

² Vid. MURILLO, Américo y CONTRERAS, Gilberto, ¿casinos en México?, Winner la revista de los ganadores, 02, bimestral, enero/febrero, p.16.

³ Vid. **Guía de Vegas**, 29 de marzo de 2011, 2:56 pm., disponible en: <http://espanol.vegas.com/traveltips/guide/crowd.html>

los cuales, si bien la ley lo considera adulto, psicológicamente no tiene una madurez adecuada.

En estos establecimientos se expiden bebidas embriagantes, además de que se encuentran cerca de escuelas y lugares de trabajo. Bajo esta premisa la figura de juegos de azar que anteriormente representaba el pretexto para la convivencia familiar ha sido deformada al nutrirse con problemáticas sociales y de salud pública como son el; alcoholismo, drogadicción, prostitución y corrupción de menores, ya que al ingresar a la sala de juegos se busca el lucro, y las ganancias o pérdidas son aleatorias.

1.2 APUESTA

Para efecto de mayor comprensión y familiarización en el tema materia de investigación se debe puntualizar que la apuesta es Contrato por el cual las personas que están en desacuerdo sobre un asunto cualquiera, convienen en que el apostador cuya opinión se reconozca que era exacta, recibirá de las otras una suma de dinero o alguna otra prestación.⁴

A diferencia del juego, la apuesta no implica ninguna participación de las partes en el acontecimiento tomado en consideración. La ganancia depende únicamente de la verificación del hecho: ya cumplido, pero desconocido de los apostadores, o hecho futuro ajeno a la acción de ellos.⁵

La Administración Pública Federal, por conducto de la Secretaría de Gobernación es la autoridad competente en la materia. Por otra parte, el Reglamento de la Ley Federal de Juegos y Sorteos nos señala que debemos entender por apuesta en su numeral 3°:

⁴ Vid. GUILLIEN, Raymond y VINCENT, Jean, **Diccionario Jurídico**, 7° ed., editorial TEMIS S.A., Colombia, 2001, p. 33.

⁵ Vid. Idem.

El artículo 3°: Para los efectos de este Reglamento, en lo sucesivo se entenderá por:

I. Apuesta : Monto susceptible de apreciarse en moneda nacional que se arriesga en un juego contemplado por la Ley y regulado por el presente Reglamento con la posibilidad de obtener o ganar un premio, cuyo monto, sumado a la cantidad arriesgada deberá de ser superior a ésta.

Derivado de lo antes referido, debemos entender que la apuesta es un acto mediante el cual dos o más personas, basándose en un cosa o hecho dudoso, estipulan un acuerdo en el cual el que resulte no tener la razón entregara al otro cierta cantidad de dinero u objeto determinado.

Por tanto, el apostador no interviene de forma directa en el juego, en virtud de que es una pieza importante y fundamental, ya que arriesga su dinero ante un hecho que no es seguro y además es desconocido.

Para que se pueda presentar la figura de la apuesta debemos entender que es importante la presencia del juego al realizarse un hecho ajeno del cual la suerte del apostador depende.

Al notar que la actividad o juego en la que se apuesta, sea prohibida o permitida, el azar no es un factor que intervenga directamente sobre el resultado. Sin embargo, de haber una apuesta de por medio este se vuelve determinante al finalizar el juego.

La apuesta y el juego de azar se unifican en razón de que existe una ventaja o aprovechamiento dentro de las apuestas y las personas que entran o intervienen sacan ventaja sobre otras, sin poner en riesgo absolutamente nada.

La apuesta en sí no es ilícita, lo que se repudia o se intenta en todo caso sancionar es la explotación y todos los vicios que de ella emanan, por eso los castigos hacia los apostadores en ocasiones pueden llegar a ser injustos,

ya que ellos sólo dependen del azar, descuidándose la parte importante, dándole menor consideración a la pena de la persona que no depende del azar, si no que lo explota y en ocasiones lo puede llegar a controlar, obteniendo para si las ganancias de dicho juego.⁶

La ley no realiza ninguna distinción en cuanto a este fenómeno, ya que castiga por igual tanto al tenedor del juego como al que participa en el, lo que a nuestro punto de vista es injusto ya que la sanción debe ser más rigurosa para el que genera, propone o incita la apuesta en el juego.

Por lo tanto, se concluye que la apuesta se considera un acuerdo entre una o varias personas sobre un asunto incierto, conviniendo que aquel que tenga razón recibirá una suma de dinero o alguna otra prestación.

1.3 JUEGOS DE APUESTA

Para comprender que son considerados juegos de apuesta el Reglamento de la Ley Federal de Juegos y Sorteos menciona en su artículo 3° que debemos entender como juegos de apuesta o juegos con apuesta:

Artículo 3°: Para los efectos de este Reglamento, en lo sucesivo se entenderá por:

XI. Juego con apuesta: Juegos de todo orden en que se apuesta, previstos en la Ley y este Reglamento, autorizados por la Secretaría.

Al respecto, la Secretaría de Gobernación nos señala que debemos entender como juego de apuesta; estableciendo que es todo aquel que se

⁶ Vid. Ibidem, . p. 162.

encuentra regulado y previsto en la Ley y el Reglamento, autorizados por dicha Secretaría.⁷

Es difícil encontrar la diferencia que existe entre el juego de azar y el juego de apuesta, ya que uno deriva del otro incluso el azar participa en ambos, determinando el resultado que al finalizar es lo único que importa para las personas que participan. Puede parecer lo mismo pero su diferencia radica en que el juego de azar se encuentra prohibido; en cambio el juego de apuesta es un juego permitido,⁸ por lo antes dicho, se considera que esta diferencia tiende a ser insignificante ya que la ley en todo caso debe controlar y eliminar la figura de la apuesta, ya que provoca que se pierda la esencia principal del juego dotándolo de otros vicios.

En la actualidad, a lo largo del territorio nacional se llevan a cabo diversas actividades que están relacionadas con los juegos de apuestas, sorteos e incluso casinos que operan de forma clandestina, por lo que se puede deducir que el control de la autoridad sobre esta actividad es escasa o inclusive nula.

El Ejecutivo Federal representado por la Secretaría de Gobernación juega un papel importante, debido a que dicha institución, cuenta con la facultad discrecional de autorizar los juegos con apuestas o prohibidos,⁹ estos se mencionan en los artículos 3, 4 y 8 de la Ley Federal de Juegos y Sorteos que a la letra señala:

Artículo 3°: Corresponde al Ejecutivo Federal, por conducto de la Secretaría de Gobernación, la reglamentación, autorización, control y vigilancia de los juegos cuando en ellos medien apuestas de cualquier clase...

⁷ Vid. CARDENAS SÁNCHEZ, Nancy y MORENO ALVAREZ, Inelvo, **Los Casinos: el debate legislativo**, Grupo Parlamentario del PRD Cámara de Diputados Congreso de la unión LIX Legislatura, México, 2005, p. 4.

⁸ Vid. AGÜERO H., Arístides y ARMENTANO M., Alberto, Op. Cit., p.12.

⁹ Vid. CARDENAS SÁNCHEZ, Nancy y MORENO ÁLVAREZ, Op. Cit., p. 4.

Por su parte el precepto 4° prescribe:

No podrá establecerse ni funcionar ninguna casa, o lugar abierto o cerrado, en que se practiquen juegos con apuestas ni sorteos de ninguna clase, sin permiso de la Secretaría de Gobernación. Esta fijará en cada caso los requisitos y condiciones que deberán cumplirse.

El numeral 8° de la Ley en comento dice: Artículo 8:

Se clausurará, por la Secretaría de Gobernación, todo local abierto o cerrado en el que se efectúen juegos prohibidos o juegos con apuestas y sorteos, que no cuenten con autorización legal, sin perjuicio de que se apliquen las sanciones que según el caso correspondan.

Por lo anterior, la aprobación, operación e instalación de los juegos de apuesta en nuestro país están prohibidos como lo señalan los artículos antes citados, pero la Ley Federal de Juegos y Sorteos otorga a la Secretaría de Gobernación la facultad discrecional de poder otorgar permisos para su realización y así determinar que esta actividad sea legal, sin derecho de apelación para los solicitantes.¹⁰ Lamentablemente esta ley no establece que tipos de juegos se pueden practicar en caso de que esta otorgue dicho permiso dejando una laguna en el aspecto que podremos entender que son más los juegos prohibidos que los permitidos en nuestro país.

1.4. ESTABLECIMIENTO MERCANTIL

A efecto de nuestro tema podemos encontrar una coincidencia entre la figura del establecimiento y la del casino: en ambos se realizan juegos donde el azar participa como parte del mismo y tienen la finalidad de la apuesta. Sin

¹⁰ Vid. Idem.

embargo, así como existen algunas similitudes, también podemos señalar algunas diferencias, existiendo una prohibición hacia los casinos y en su lugar propone la instalación, operación y explotación de establecimientos de apuestas como ferias y salas de juegos, donde se permitirá el ejercicio de este tipo de actividades.

Tomando en cuenta el concepto básico de establecimiento entendemos que es la fundación, erección de un centro de enseñanza de beneficencia o de otra finalidad, sea filantrópica, cultural, recreativa o patriótica.¹¹ Por otra parte, la materia mercantil define que se trata de una casa de comercio, tienda o lugar donde los comerciantes desenvuelven sus actividades características.¹²

Una vez, planteado, lo que es un establecimiento mercantil, ahora nos avocaremos a definir el término del casino el cual es:

“El establecimiento abierto al público en el que se realizan juegos de azar con apuesta, de conformidad con una licencia expedida por la Comisión de Juegos, Sorteos y Casinos”,¹³

Del concepto anterior podemos entender que cualquier casa o patio puede servir para realizar esta actividad, siempre y cuando la persona dueña o responsable del mismo cuente con un permiso, dejando en claro que todos los juegos que antes eran prohibidos abandonaran esta calidad mientras la Secretaría de Gobernación nos lo permita.

En nuestro país existen este tipo de establecimientos, lo que no existe es una regularización sobre los casinos. Al respecto se han creado propuestas

¹¹ Vid. CABANELLAS, Guillermo, **Diccionario Enciclopédico de Derecho Usual**, 20°ed., editorial Heliasta S.R.L., Argentina, 1986, p. 562.

¹² Vid. URÍA, Rodrigo, **Derecho Mercantil**, 24° ed., ediciones Jurídicas y Sociales S.A., España, 1997, p. 37.

¹³ Vid. MORA DONATTO, Cecilia, **Juegos de Azar. Una Visión Multidisciplinaria**, Instituto de Investigaciones Jurídicas, México, 2010, p. 104.

que nos señalan la existencia de dos tipos de establecimientos, los permanentes y los temporales:

Entenderemos que los establecimientos temporales son; “todo aquel establecimiento abierto al público donde se podrán cruzar apuestas de juegos de números, eventos deportivos, competencias transmitidas por cualquier medio electrónico en vivo, carreras de caballos y galgos entre muchos otros”. Dentro de estos establecimientos se dará un espacio en específico para la realización de juegos de números.

En estos juegos se realizan apuestas consistentes en el sorteo de diferentes símbolos números o imágenes en orden determinado por el azar, los jugadores participan en la compra de estos, y resultara ganador aquel que logre completar la secuencia que se sortee en ese momento.

En un análisis conjunto de iniciativas se nos otorga las características de establecimientos temporales y permanentes:

En los establecimientos temporales hablamos de lo que conocemos como ferias nacionales, regionales o locales y se otorgará un permiso dependiendo de la autoridad donde se celebrara dicho evento el cual podrá tener una duración de 15 a 30 días naturales que es el tiempo que normalmente opera una feria. Los juegos de apuesta que estarán autorizados en estos establecimientos serán la ruleta, los dados, cartas o naipes, juegos de números y las peleas de gallos. También contempla de manera superficial las embarcaciones o cruceros turísticos que surquen el mar territorial podrán realizar juegos con apuestas e instalar maquinas traga monedas, siempre y cuando no permanezcan más de 15 días.¹⁴

Lamentablemente no podemos hablar de un modelo de establecimiento que defina espacialidad y temporalidad importante, ya que la potencialización de los riesgos que están aparejados con la creación de este tipo de mega

¹⁴ Vid. *Ibidem*, p. 105.

casinos como son comúnmente conocidos siempre estará acechando a los juegos con apuesta, sumando a que estos establecimientos tienen por naturaleza la atención las 24 horas del día.

1.5 CASINOS

La palabra *casino* es definida como un lugar público de diversión, en donde se realizan las llamadas *apuestas*. Se refirió inicialmente a una casa de esparcimiento, de veraneo, creada únicamente con fines de relajación y diversión. Proviene del italiano, y significa *casa pequeña*.¹⁵

Otro significado que encontraremos en relación a los casinos es:

*“Es un lugar de entretenimiento donde se realizan juegos de apuesta por dinero”.*¹⁶

Tomando en cuenta lo antes vertido podemos establecer que el casino es un establecimiento abierto al público, donde se realizaran juegos de apuesta y azar con apuesta, contando con un permiso otorgado por la Secretaría de Gobernación para la realización de los mismos.

Los casinos han brindado horas de entretenimiento a mucha gente con el paso de los años. Seguramente se ha cuestionado la fascinación que ellos generan, y de donde surge.

Como hemos mencionado, muchos juegos han mutado y evolucionado, generando una gran variedad de alternativas. Los juegos que están disponibles en casinos, se llaman *juegos de casino*, los cuales se podría definir como; “una

¹⁵ Vid. **Historia del Casino**, 02 de marzo de 2011, 9:22 pm., disponible en: <http://www.sistemasderuleta.com/casinos/historia-del-casino.php>

¹⁶ Vid. MORA DONATTO, Cecilia, Op. Cit., p.103.

actividad en la que uno puede apostar por diferentes opciones y probables resultados”.¹⁷

En nuestro país, los primeros antecedentes que se tienen al respecto son de la época del presidente Plutarco Elías Calles, quien por medio de un decreto dio inicio a la creación de casinos, con el objetivo de atender a los turistas estadounidenses. En esta época destacaban los casinos en Tijuana.¹⁸

A la fecha y derivado de la administración de Santiago Creel Miranda como Secretario de Gobernación, se expidieron nuevos permisos y modalidades sobre los supuestos del entretenimiento en nuestro país sosteniendo 25 empresas, 300 centros de apuestas remotos (Sport Bocks) y 454 autorizados, 254 salas de sorteos de números de 373 autorizados, 3 hipódromos de 6 autorizados, 2 galgodromos de 4 autorizados y 1 frontón de 3 autorizados.¹⁹

De lo antes abordado, se concluye que la historia de los casinos en nuestro país es corta y sin mucho que aportar, dejando únicamente para la actualidad una eterna disputa, buscando si estos establecimientos realmente traen consigo mas perjuicios que beneficios, es por eso que el tema de nuestra investigación es mostrar que aunque existe una legislación esta no es adecuada y requiere de una actualización para que estos establecimientos operen de una forma en la que la autoridad pueda tener mayor control sobre estos lugares así como de la gente que gusta de asistir a ellos.

¹⁷ Vid. MURILLO, Américo y CONTRERAS, Gilberto, Op. Cit. p. 18.

¹⁸ Vid. CARDENAS SANCHE, Op. Cit., p. 69.

¹⁹ Vid. MURILLO, Américo y CONTRERAS, Gilberto, Op. Cit., p.19.

CAPÍTULO 2

CONSIDERACIONES JURÍDICAS DE LOS JUEGOS DE AZAR EN EL DERECHO MEXICANO

2.1 CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS ÚNICOS MEXICANOS

El marco legal que en nuestro país, durante mucho tiempo ha regulado o así pretende hacerlo en cuanto a la figura de los casinos, juegos de azar y juegos con apuesta se encuentra hasta nuestros días muy descuidados ya que a diferencia de muchos de los problemas que aquejan a nuestro país, no se le ha dado la importancia que requiere.

Nuestra constitución se ha visto rebasada ante tal fenómeno, y no se ha tomado en cuenta una reforma que prohíba, promueva o intente regular este tipo de actividades más a fondo, al grado que nos atrevemos a decir que es nula la información en torno al tema. Consecuentemente nuestras leyes no han podido evolucionar al ritmo que este problema, ni a logrado adaptarse a la misma velocidad que la tecnología lo ha hecho para colaborar con esta actividad.

La Constitución mexicana en su artículo 73 fracción X, menciona las facultades que tiene el Congreso de la Unión, en relación a los juegos de azar.

Artículo 73.- El Congreso tiene facultad:

Para legislar en toda la República sobre hidrocarburos, minería, sustancias químicas, explosivos, pirotecnia, industria cinematográfica, comercio, juegos con apuestas y sorteos...

Por lo anterior, recae en el Congreso la responsabilidad de legislar dentro de la República entre otros sectores el de los juegos y sorteos.

Nuestra Carta Magna, establece que los juegos de apuesta y azar en nuestro país no están prohibidos, ya que el Congreso de la Unión tiene la potestad sobre ellos. Entendemos entonces que existe legislación al respecto, pero gracias a la precaria normatividad las consecuencias como la venta de drogas, prostitución, ludopatía y crimen organizado, entre otros, pasan por alto la ley, permitiendo que estos males crezcan en estos establecimientos.

Podríamos decir, que si nuestras leyes se ven rebasadas ante tal fenómeno social como son los llamados casino, es porque la tecnología y la sociedad crearon una fuerte dependencia, tanto una como de la otra, los problemas y las fricciones que surgen de esta unión en su momento no se tomaron en cuenta, ya que en un principio y notando la poca importancia que le da nuestra Constitución a los juegos de apuesta y sorteos, podemos deducir que en un principio, no se pensaba que dicha actividad tuviera tanta popularidad.

2.2 LEY ORGÁNICA DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA FEDERAL

La Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, regula la creación de Secretarías y Departamentos de Estado, de órganos desconcentrados con facultad y responsabilidad en la toma de decisiones, para ejercerlas en un ámbito territorial y materia determinada; básicamente el propósito fundamental de las Secretarías y Departamentos del Estado es la Administración pública, jerarquizando sus objetivos para obtener el mayor provecho posible de los recursos con los que se cuenta.

Las leyes antes mencionadas, abordan de manera muy somera lo relativo a los juegos de apuesta y azar, por lo que consideramos, no se tomaron en cuenta las medidas para fomentar un control adecuado no sólo del juego de apuesta y de azar, sino del control de los lugares donde se efectuaran los mismos, la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, menciona

en su artículo 27 a la Secretarías de Gobernación como la responsable de regularizar esta actividad:

Artículo 27. A la Secretaría de Gobernación corresponde el despacho de los siguientes asuntos:

XXII. Regular, autorizar y vigilar el juego, las apuestas, las loterías y rifas, en los términos de las leyes relativas.

Por lo anterior, la ley nos menciona a qué autoridad le corresponde su regulación y vigilancia, pero no menciona que normas deben cumplirse en torno a los juegos de apuesta o azar. Con tan pobre marco legal no tienen parámetros de calidad o, mucho menos legales que cumplir para poder operar en nuestra sociedad, lo que significa hasta el momento, que sólo es de nuestro conocimiento que la batuta de la responsabilidad en cuanto a las regulación y vigilancia de esta actividad, pasa del Congreso de la Unión a la Secretaría de Gobernación, sin poder, hasta el momento adentrarnos a las normas reguladoras tanto de los juegos que están permitidos como el lugar donde se pueden llevar a cabo.

2.3 LEY FEDERAL DE JUEGOS Y SORTEOS

Con la finalidad principal de un análisis a fondo de como en la actualidad es legislado el tema de los casinos y las actividades que en ellos se realizan, esta ley no es muy amplia pero nos abarca un poco más el tema, está constituida por 17 artículos y 5 transitorios lo que demuestra que nuestro marco jurídico necesita urgentemente un cambio para garantizar no sólo un control y mejor funcionamiento en cuanto a todo aquello que rodea a la figura de los casinos, también para erradicar muchos de los problemas que este tipo de establecimientos y que sus actividades acarrearán a la sociedad y para las personas que viven y participan en ellos.

Partiendo que nuestra constitución no prohíbe explícitamente la realización de los juegos de apuesta y azar, entendemos que no están regularizados los lugares donde se efectúan los mismos, esta idea y el marco histórico que propicio el nacimiento de la Ley Federal de Juegos y Sorteos, fue la de prohibir la instalación y operación de casinos en México, debido a que por la naturaleza de estos lugares, podrían atraer todo tipo de males a la sociedad.

De lo vertido con antelación, sabemos que en los casinos se cruza una serie de juegos y apuestas de azar. Para el caso de México, la Ley Federal de Juegos y Sorteos creada en 1947, no prohíbe explícitamente a los casinos, ya que es una figura que no se menciona, únicamente se prohíben los juegos de azar, esto con base en el artículo 1° de la ley Federal De Juegos y Sorteos.

Artículo 1°.- Quedan prohibidas en todo el territorio nacional, en los términos de esta Ley, los juegos de azar y los juegos con apuestas.

Por otra parte, la Ley Federal de Juegos y Sorteos, en su artículo 2° nos señala que juegos están permitidos:

Artículo 2°.- Solo podrán permitirse:

I. El juego de ajedrez, el de damas y otros semejantes; el de dominó, de dados, de boliche, de bolos y de billar; el de pelota en todas sus formas y denominaciones; las carreras de personas, de vehículos y de animales, y en general toda clase de deportes;

II. Los sorteos.

Los juegos no señalados se considerarán como prohibidos para los

efectos de esta Ley.

Por lo tanto, los juegos de apuesta y azar están prohibidos en el territorio nacional, y por consiguiente, los lugares o establecimientos donde se realicen todos aquellos juegos que no están proscritos en el artículo 2°, mencionado con anterioridad, se consideran, tendrán el carácter de prohibidos.

La Ley Orgánica de la Administración Pública menciona que la Secretaría de Gobernación, regularizará y vigilará este tipo de actividades y la Ley Federal de Juegos y Sorteos ratifica en su artículo 3° a la Secretaría de Gobernación como la autoridad que tiene la facultad absoluta y discrecional de autorizar los juegos de apuesta:

Artículo 3°.- Corresponde al Ejecutivo Federal, por conducto de la Secretaría de Gobernación, la reglamentación, autorización, control y vigilancia de los juegos cuando en ellos medien apuestas de cualquier clase; así como de los sorteos, con excepción de la Lotería Nacional, que se regirá por su propia ley.

Teniendo claro qué autoridad es la competente y qué juegos están permitidos, debemos conocer que nos dice la Ley Federal de Juegos y Sorteos en torno a los establecimientos y lugares donde se efectúen los juegos de apuesta y azar. Lo anterior se encuentra regulado por los artículos 4°, 8°, 9° y 15°:

Artículo 4°.- No podrán establecerse ni funcionar ninguna casa, o lugar abierto o cerrado, en que se practiquen juegos con apuestas ni sorteos de ninguna clase, sin permiso de la Secretaría de Gobernación. Esta fijará en cada caso los requisitos y condiciones que deberán cumplirse.

Artículo 8°.- Se clausurará, por la Secretaría de Gobernación, todo local abierto o cerrado en el que se efectúen juegos prohibidos o juegos con apuestas y sorteos, que no cuenten con autorización legal, sin perjuicio de que se apliquen las sanciones que según el caso correspondan.

De los numerales anteriores, se desprende que esta ley le da la facultad absoluta y discrecional, a la Secretaría de Gobernación de expedir permisos y determinar la legalidad de esta actividad, otorgándole prioridad a la licencia y restando importancia al monitoreo de lo que sucede dentro de estos lugares, mientras cuente con el permiso correspondiente podrá operar sin ningún problema y de igual forma las actividades que se efectúen dentro, serán lícitas.

Esto quiere decir que la aprobación, instalación y operación de juegos de apuesta y todo aquellos que la ley de la materia considera como prohibidos, corresponde otorgarlos a la Secretaría de Gobernación.

El numeral 9° señala las zonas donde no pueden ubicarse estos lugares, lamentablemente, deja vulnerables otros lugares donde concurre gente como lo son plazas comerciales o parques públicos:

Artículo 9°.- Ningún lugar en que se practiquen juegos con apuestas o se efectúen sorteos, podrá establecerse cerca de escuelas o centros de trabajo.

Por último, el artículo 15° nos aclara la excepción a esta ley manejándonos que esta actividad no necesita permiso siempre y cuando, el fin principal sea la diversión y no el lucro o cuando los participantes se conozcan o tengan alguna afinidad social.

Artículo 15°.- No quedan comprendidos en las disposiciones precedentes los juegos que se celebren en domicilios particulares con el único propósito de diversión o pasatiempo ocasional, y que en ninguna forma se practiquen habitualmente, siempre que además no se admitan en los mismos a personas que no tengan relación de familia o trato social cercano con los dueños o moradores.

Consideramos que para lograr una mejora sobre esta ley, es importante puntualizar más a fondo los lugares donde podrán ubicarse estos establecimientos, supervisar que las sanciones sean impuestas y cubiertas en su totalidad por la autoridad competente, así como la erradicación de la facultad discrecional y absoluta que posee la Secretaría de Gobernación para determinar a los poseedores de permisos.

2.4 REGLAMENTO DE LA LEY FEDERAL DE JUEGOS Y SORTEOS

A lo largo de nuestra investigación, y para poder comprender este fenómeno de mejor forma, tomamos conceptos básicos que al parecer no tienen nada que ver con el tema central, pero que a nuestro punto de vista son muy importantes, ya que de ellos deriva esta investigación. En virtud de pretender se regule de una manera más precisa los lugares en donde se va a llevar a cabo esta actividad, teniendo una mayor exigencia en puntos claves y ser más específica en cuestiones que son fundamentales, para que no puedan causar daños en los eslabones más frágiles de nuestra sociedad.

Para poder saber a qué le llamamos casino, necesitamos un concepto legal, lamentablemente nuestra ley pasa por alto esta figura al grado de no mencionarla, solo es contemplado como un establecimiento o lugar donde se llevan a cabo los juegos de apuesta y azar.

El reglamento al igual que los demás ordenamientos maneja de una forma muy general el tema del casino como establecimiento, por lo que encontramos en el artículo 5°, un listado, donde menciona qué personas que tienen prohibida la entrada o la estancia por mucho tiempo en las áreas de juego.

Artículo 5.- Se prohíbe el acceso o permanencia a las áreas de juegos con apuestas de los establecimientos, a las personas que:

I. Sean menores de edad, excepto cuando en compañía de un adulto ingresen a espectáculos en vivo. En ningún caso los menores de edad podrán participar en el cruce de apuestas;

II. Se encuentren en posesión o bajo la influencia de sustancias psicotrópicas o prohibidas, o en estado de ebriedad;

III. Porten armas de cualquier tipo;

Esto es importante pero insuficiente, ya que nuestra ley debe garantizar seguridad a las personas que acuden a estos establecimientos por medio de mayores requisitos y exigencias no solo de los establecimientos y los juegos que en ellos operan, sino también de la gente que participara y acude a ellos.

En el artículo 10°, de este reglamento se cita una serie de lineamientos que deben seguir y cumplir la publicidad y propaganda de los juegos de apuestas y azar.

Artículo 10°.- La publicidad y propaganda de los juegos con apuestas y sorteos autorizados de conformidad con la Ley y este Reglamento, así como la de los establecimientos en los que se efectúen, se realizará en los términos de las disposiciones aplicables.

La publicidad y propaganda de los juegos con apuestas y sorteos por cualquier medio, únicamente podrá efectuarse y difundirse una vez que se cuente con el permiso de la Secretaría para realizarlos en los términos de este Reglamento.

Para efectos de lo dispuesto en el párrafo anterior, se observará lo siguiente:

I. Los establecimientos que cuenten con permiso otorgado por la Secretaría no podrán promover explícitamente las apuestas autorizadas que en ellos se practican;

II. La propaganda y publicidad deberá expresarse en forma clara y precisa a efecto de que no induzca al público a error, engaño o confusión de los servicios ofrecidos;

III. La publicidad que se realice de los juegos con apuestas y sorteos deberá consignar el número del permiso correspondiente, y

IV. La publicidad deberá incluir mensajes que indiquen que los juegos con apuestas están prohibidos para menores de edad.

A nuestro parecer, también debería ser un requisito que la propaganda, así como incita al juego, para que este se lleve a cabo de forma responsable y pacífica, para que se puedan cumplir las finalidades del visitante al acudir a estos lugares, como lo es el esparcimiento, la diversión, el entretenimiento e incluso en algunos casos la simple pérdida de tiempo.

Esta ley abarca de una forma más profunda y amplia el tema del juego en relación a su control y gestión; marca los requisitos que a nuestra opinión se

tienen que robustecer para tener un control más eficaz en relación a estos establecimientos.

2.5 CÓDIGO CIVIL FEDERAL

El Código Civil Federal, no regula al casino como establecimiento, pero si lo contempla. Tiene sustento legal, mencionándolo de forma muy corta, a diferencia de las otras leyes es notable encontrar una característica que lo distingue, ya que este lo regula como un **Contrato Aleatorio**. En general estos artículos manejan la problemática de los juegos de apuesta y azar de una forma muy peculiar y a fines de nuestra investigación lamentablemente no son importantes.

El Código Civil Federal nos ofrece muy poco al respecto en cuanto a nuestro tema de investigación, esta ley parte del concepto de que si existe una apuesta en un juego que no es legal, simplemente la ley no te protege para la exigencia en el cobro, es poco y lo que ofrece es general y repetido o mencionado ya por las legislaciones estudiadas con anterioridad.

Es evidente que al analizar nuestro marco legal en cuanto a si nuestras leyes están listas para enfrentar un problema que día a día se actualiza, y conforme pase el tiempo tomara nuevas e innovadoras formas de aparecer, será importante preparar nuestra legislación para que estas no se vean rebasadas y, puedan tener un mejor control para este fenómeno que va tomando mayor fuerza y preferencia en las personas dentro de nuestra sociedad.

CAPÍTULO 3

NECESIDAD DE REGULAR LOS CASINOS EN MÉXICO

3.1 PROBLEMÁTICAS QUE SE ORIGINAN POR FALTA DE REGULAR LOS CASINOS EN MÉXICO

En los últimos años, muchas de las prohibiciones que existían en torno a los juegos de apuesta y azar han perdido fuerza dentro de nuestra sociedad, ya que conforme pasa el tiempo van surgiendo nuevas necesidades y formas de diversión, como los galgodromos, hipódromos, loterías, juegos de números o en concreto los casinos o centros de juegos remotos.

Por consiguiente, ha nacido una nueva tendencia en la industria del juego tomando como modelo a seguir grandes ciudades donde este se ha convertido no solo en un estilo de vida, si no que para mucha gente su vida depende del juego. En los Estados Unidos, la industria del juego ha significado para este país más de 60 millones de dólares. Ya que un ciudadano norteamericano común gasta más en juegos de azar que en visitas al cine, parques temáticos, compras y rentas de películas. Las visitas a los lugares donde existen casinos han subido, dejando los eventos deportivos, zoológicos, parques de vida salvaje o museos como una segunda opción de entretenimiento.²⁰

Los impactos sociales, culturales, políticos y económicos han tenido una gran expansión en torno a la industria del juego. Por lo anterior y a efectos de la presente investigación, una de las intenciones es mostrar un panorama cultural, social y económico de algunas de las grandes ciudades en las que los casinos son la fuente generadora de riqueza, en virtud de estar debidamente

²⁰ Vid., MORA DONATTO, Cecilia, Op. Cit., p.215.

regularizados por lo que operan de forma legal y amplia desde hace tiempo lo que permite la expansión de este tipo de juegos.

Es importante determinar los beneficios y desventajas sociales que rodean a la industria del juego con apuesta y azar, buscar cuáles son los campos más sensibles que existen en nuestra sociedad para así proporcionar una serie de factores ordenados de los efectos positivos y negativos que estos conllevan y finalmente, conocer el rango de cada una de las consecuencias, no en un sólo país, sino en todos aquellos que tienen tiempo operando en conjunto con los juegos de azar.

3.1.1 Consecuencias

Gracias a la experiencia internacional plasmada en algunos documentos, podemos determinar una serie de efectos negativos en torno a la proliferación de casinos en distintas ciudades del mundo, como son: el alcoholismo, delincuencia organizada, drogadicción, lavado de dinero, prostitución, generación y atracción de delincuentes, y la que mas rodea y crea problemas familiares; la ludopatía (impulso irreprimible de jugar a pesar de ser consciente de sus consecuencias y del deseo de detenerse).

Establecido el marco de problemas y para fines de la investigación, analizaremos cada una de estas problemáticas para así poder determinar qué relación tiene con nuestro tema de investigación.

A) Alcoholismo

Se constituye como una gran desventaja, porque dentro de estos establecimientos existe un alto consumo de alcohol. La mayoría que asiste a estos lugares asocia el juego con el alcohol, mientras participa en los juegos ingieren altas cantidades de alcohol que se encuentran a la venta. Tal consumo es alentado por los dueños de estos establecimientos, ya que este producto lo

ponen al alcance del consumidor estableciéndolo a muy bajo costo o en algunos casos gratis, logrando con ello, que la gente acuda con mayor frecuencia o permanezca el mayor tiempo posible dentro del casino.

Aunque el principal negocio del casino no es la venta de licores, este ayuda y da muy buenos resultados, poniendo en muchos casinos “cortesía de la casa”, con mujeres atractivas que ofrecen a la clientela este tipo de tragos, sobre todo a aquellos jugadores que apuestan más y mejores cantidades. No es para nada descabellada la idea de que al cliente se le incite a “perder la cabeza” y llega a apostar descontroladamente.

A consecuencia de esta serie de hechos normalmente los clientes suelen abandonar este tipo de lugares bajo la influencia del alcohol, por lo que se convierten en blanco fácil de delincuentes que se encuentran a los alrededores de estos lugares, algunos otros conducen sus automóviles largas distancias y en medio de ciudades con gran población por lo que no solo atraen, sino que se convierten en ocasiones en el generador de problemas.²¹

Es difícil determinar una cantidad adecuada en cuanto a la incitación, consumo y venta de alcohol dentro de estos establecimientos, pero si resalta la conexión que existe entre el jugador adicto y su abuso en el consumo de alcohol y drogas ilícitas.

B) Delincuencia Organizada

Dentro de los casinos este es un tema importante. Los principales casinos del mundo presumen haber retirado este fenómeno o por lo menos ya no opera de manera destacada dentro de los mismos. Esta ruptura se dio debido a que la industria del juego de azar y apuestas fue tomada por grandes empresas y corporaciones especializadas en entretenimiento, así como por poderosas cadenas hoteleras, cuyas acciones cotizaron con más fuerza en la

²¹ Vid. Ibidem., p. 218.

bolsa y gradualmente fueron administradas por personal cada vez más capacitado en los negocios.

Aunado a lo anterior, existe la relación con el crimen organizado debido a que la gente que hace trampa en el casino generalmente se encuentra asociada con empresas proveedoras de estos, en cuestiones como entretenimiento, limpieza manejo de basura, la construcción del mobiliario o la distribución de alcohol, por lo que conocen el funcionamiento y operación del establecimiento²²

Resultado de la existencia de la conexión entre la delincuencia organizada y los establecimientos de juegos de azar, existe la posibilidad de que este tipo de agrupaciones se interesen y en ocasiones apoderen de estos negocios, ya que por el manejo de grandes sumas de dinero derivados de la misma naturaleza de los juegos, son excelentes medios para el lavado de este, además de ser un excelente negocio. Por otro lado, los casinos suelen evadir el pago de impuestos, mismos que en muchos países son altos, a modo de compensación de las grandes cantidades de dinero que generan a sus dueños derivados de los males que dejan a la sociedad.²³ Este como muchos de los problemas que rodean a los casinos podría controlarse con una constante inspección de la autoridad a estos lugares, ya que la misma, no permitiría operar con comodidad a los dueños de los establecimientos que estén violando las normas que la ley marca.

C) Drogadicción.

El impacto de los casinos en el consumo de drogas prohibidas, podríamos decir que es indirecto ya que existe el consumo de las mismas en lugares similares, a diferencia que en los casinos existe una estricta vigilancia con cámaras de seguridad y personal especializado que trata de evitar que no

²² Vid. Ibidem., p. 222.

²³ Vid. Ibidem., pp. 223 y 224.

sólo los visitantes y empleados del casino hagan trampa, sino que también la venta y consumo de drogas sea detectada y eliminada.

De modo que, cuando existe un problema de venta y consumo de drogas dentro del casino, el personal resuelve el problema sin la necesidad de llamar a las autoridades para así no desacreditar al lugar. Mucha gente que trabaja en torno a esta industria coinciden que este tipo de problemas son manejados y comprensivamente ocultados por directivos con mucha discreción e internamente, manejándolos por su propia cuenta y llegando a un acuerdo para así no manchar la reputación e imagen que manejan los casinos.²⁴

Sin embargo, cuando el problema se presenta de otra forma, ya no solo dentro o en el frente del establecimiento, sino en las cercanías del mismo, lo que comúnmente se le llama *zona de influencia*. Se presentan actividades como alcoholismo, drogadicción, prostitución entre otras conductas criminales que incitan a la gente de la región. "por eso algunos asimilan a los casinos a *hot spots*, noción criminológica que se refiere a lugares efervescentes donde se realizan actividades que, debido a la ingesta excesiva de alcohol, son propiciarios de actividades irregulares y criminales".²⁵

Partiendo de lo anterior muchos casinos son asociados con la distribución y consumo de drogas prohibidas debido al gran número de personas que los frecuentan, por lo que la vigilancia tanto dentro como fuera del establecimiento es importante, para poder detectar vendedores y consumidores.

D) Prostitución

Mucha gente relaciona a los casinos con la prostitución sobre todo cuando se reúnen varios de estos, dando como resultado un área donde se convierte en centro de atracción para quienes ejercen esta actividad,

²⁴ *Ibidem.*, p. 220.

²⁵ *Idem.*

lamentablemente no existe mucha documentación que apoye esta relación pero es bien sabido de la existencia de negocios de acompañantes, masajistas etcétera, que en realidad disimulan el negocio de la prostitución.

E) Criminalidad

Se considera que los casinos generan criminalidad debido al aumento de la misma, en el momento de su creación en las zonas donde operan, esta hipótesis se sustenta por dos situaciones; la primera, un alto y notable aumento de actividad criminal en las zonas cercanas a los casinos, y la segunda en relación a los jugadores que no tienen moderación en su hábito de juego, lo que los lleva a cometer crímenes para poder continuar jugando.

Algunos estudios están encaminados a encontrar si realmente los casinos generan o atraen criminales, lamentablemente muchos de estos están patrocinados por los mismos casinos, quienes en búsqueda de la verdad, manipulan por obvias razones los resultados, son el objetivo de obtener números favorables y tener así una reputación impecable.

F) Ludopatías

Consecuentemente, se observa que las casas de apuestas son un factor generador de ludopatías (La ludopatía es una forma de adicción psicológica, consiste un trastorno de conducta que se caracteriza por un deseo compulsivo de jugar)²⁶, dentro de estos lugares es bien sabido que muchos de los jugadores de apuesta lo hacen de una forma descontrolada al grado que sus pérdidas llegan a ser mayores que los ingresos que se tienen disponibles. A este problema se le conoce como ludopatía o juego con problemas, pues quien lo sufre no puede o tiene gran dificultad de detenerse, por lo que llegan a perder grandes cantidades de dinero. Los expertos llegan a distinguir entre

²⁶ Vid. APARICIO, Trinidad, **Ludopatía o Adicción al Juego**, 09 de agosto de 2011, 5:50 pm., disponible en: http://www.pulevasalud.com/ps/subcategoria.jsp?ID_CATEGORIA=2214&RUTA=1-747-1159-2212-2214

personas que padecen o generan la ludopatía por no poder controlar su forma de jugar, y con personas que tienen problemas con el juego y que aun no generan ludopatías, pero corren el riesgo de hacerlo. Por eso decimos, que la ludopatía es uno de los principales problemas generados por los casinos, ya que en estos se conoce la gran vulnerabilidad que tienen los jóvenes y adultos que padecen de esta enfermedad; y de la necesidad que ésta les provoca por asistir a los casinos o lugares con juegos de apuesta y azar.

La ciencia nos maneja miles de supuestos por los que se pueden generar ludopatías, entre ellas y una de las más fuertes es debido a que se afirma a que “muchos de los daños experimentados por los *jugadores problema* pueden vincularse al hecho mismo de jugar juegos de apuesta”²⁷. Por lo tanto, sea cual sea el motivo por el que se genere una adicción al juego, los estudios demuestran que en gran medida ayuda que la facilidad de tener acceso a los casinos, consecuentemente aumenta el número de adictos a los juegos de apuesta.

Sin embargo, existen algunos lugares donde se ha encontrado que la introducción de más oportunidades de juego, deja de inducir en mayor número, jugadores adictos al juego. Incluso, existen declaraciones mencionando que el aumentando al número de servicios a jugadores problema (campañas de prevención, líneas telefónicas de ayuda, y programas de terapias profesionales) ayudan a la disminución en el interés por participar en los juegos.²⁸

En resumen, una revisión del asunto concluyo que en efecto, los casinos y otros tipos de juegos de apuesta son el marco adecuado para el desarrollo de jugadores compulsivos.

Tomando en cuenta, lo antes citado y la documentación que existe en torno a los casinos, podemos determinar que estos traen consigo una serie de

²⁷ Vid. *Ibidem.*, p. 231.

²⁸ Vid. *Ibidem.*, p. 232.

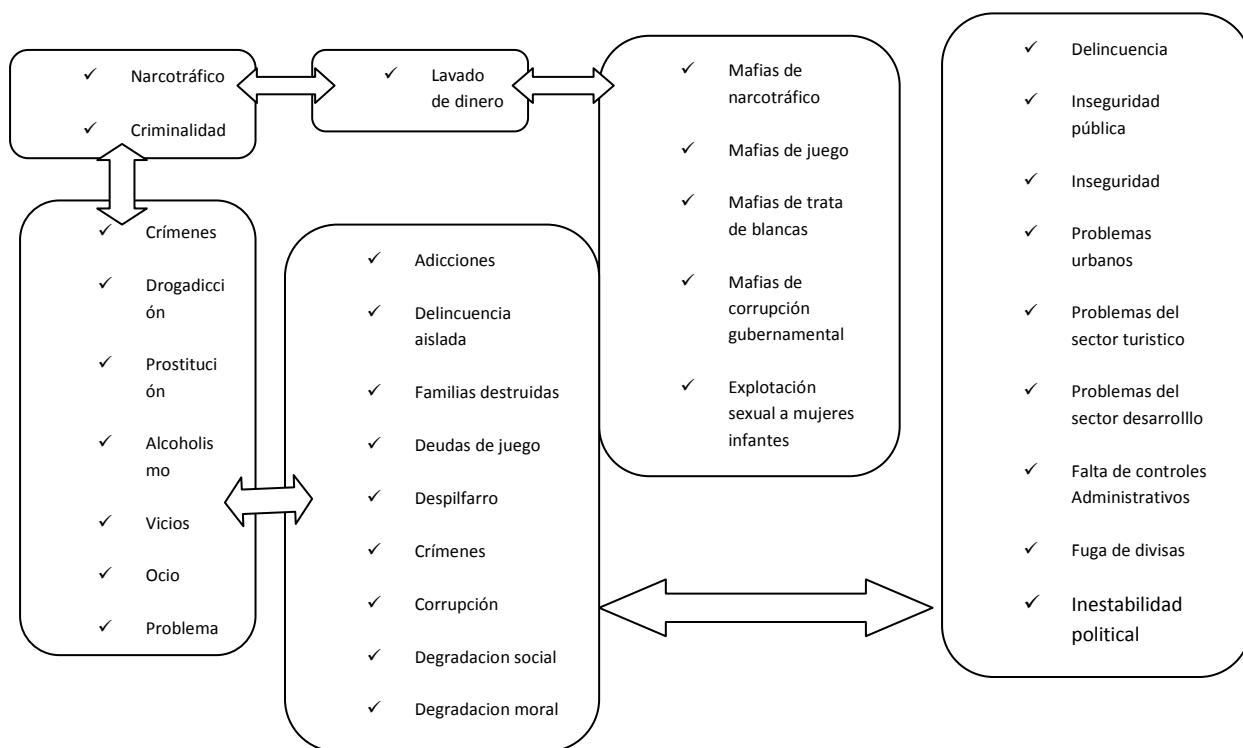
problemas que cualquier sociedad aun sin la existencia de ellos, los padece, Lamentablemente sí es de notar que la actividad de los mismos aumenta o se vuelve más notable a los ojos de la gente que se encuentra en zonas cercanas a este.

En la actualidad y en nuestro país no es raro ver que la iglesia tenga injerencia en todas las materias, y esta no es la excepción, ya que manifiesta su inconformidad hacia la instalación de los casinos manifestando que: “representa males morales perniciosos como la prostitución, la drogadicción, el crimen, pues los valores morales señalan que una persona debe trabajar duro, de esa manera, el juego se opone a esa filosofía, ya que se supone que todo el que juega lo hace con trampas o de manera deshonesta”.²⁹

Para resumir todo lo antes mencionado, se proporciona una cadena de efectos relacionados que configuran problemáticas sociales vinculadas a los juegos de apuesta y casinos.

Figura elaborada por la División Política Social del Servicio de Investigación y Análisis, Dirección de Servicios de Bibliotecas de la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión, LIX Legislatura, con datos de diversos medios de opinión pública.

²⁹ SANDOVAL DE ESCURDIA, Juan Martin, **Los Casinos en México y sus principales efectos sociales: Un análisis de opinión pública al 2004,** [en línea] <http://www.diputados.gob.mx/bibliot/publica/inveyana/polisoc/pdf/DPS-ISS-07-04.pdf>



Parece que los problemas que se ocasionan son mas que los beneficios, pero consideramos que al existir por parte de la autoridad mayor atención a este tipo de establecimientos se podrían controlar muchas de estos males, permitiendo que los casinos, aporten turismo, generen empleos e ingresos fiscales.

3.2 PROPUESTA PARA LA REGULARIZACIÓN DE CASINOS

Actualmente en México, se ha presenciado un crecimiento elevado y con suma rapidez de los establecimientos, donde se llevan a cabo apuestas relacionadas con los distintos eventos deportivos (también conocidos como *sports bock*), de juegos y sorteos, en muchas formas como terminales o maquinas para jugar sorteos de números o símbolos (también conocidas como maquinitas).

Un gran número de establecimientos están funcionando con gran éxito en nuestro en el territorio nacional, y aquellos que cuentan con el permiso otorgado por la Secretaría de Gobernación, han otorgado un pequeño aporte económico al país, como el pago de impuestos, trabajos con un salario bien pagado, apoyo a beneficencia pública, inversión entre otros más.

La información al respecto determina que el crecimiento de la industria del juego va en aumento, ya que muchos inversionistas están apuntando su interés comercial en México y otras naciones de América Latina, e incluso las estrategias de mercadotecnia están encaminadas a un público de entre 21 y 35 años; de esta forma conforme avance el tiempo, la demanda y las necesidades que desarrolle la gente en torno a la exigencia que deberán tener los casinos, no existirá ningún problema para la adaptación a los nuevos tiempos.³⁰

Es inevitable aceptar que los mexicanos tienen un gusto hacia los juegos de apuesta y azar, ya que estos siempre están presentes en nuestro territorio y cultura tales como las peleas de gallos, carreras de caballos, lotería, dados entre otros; sin embargo las leyes analizadas con anterioridad nos demuestran una legislación errática y en vías de desarrollo. En virtud, de que la legislación que existe al respecto como la Ley Federal de Juegos y Sorteos así como su Reglamento, no consideró los efectos negativos que puede dejar este tipo de actividades tanto en la sociedad como en algunos individuos.

Cabe mencionar que al mismo tiempo que las leyes son erráticas en cuanto al trato de este tema, la Ley General de Salud, de igual forma no contempla ningún programa o medida para poder evitar los efectos negativos que pudiera generar el juego, y esto puede ser debido a que la ley no considera los juegos compulsivos como un problema de salud pública, ya que la información existente en cuanto al desarrollo de la ludopatía revela que las conductas obsesivas y compulsivas, que desarrollan algunas personas en

³⁰ Vid. MORA DONATTO, Cecilia, Op. Cit., p. 3.

torno a los juegos tienen características muy parecidas al alcoholismo, drogadicción o tabaquismo, debido a esto y a que se trata de un problema personal y no general la ley no lo considera aun.

Por ello, se considera que tanto la Ley de la materia y su Reglamento, tengan bases jurídicas para la regularización de juegos de apuesta y azar, obteniendo un mejor funcionamiento encaminado a la creación de una cultura de juego con responsabilidad compartida entre gobierno, los permisionarios, y la sociedad civil.

Esperando que los resultados de todo este esfuerzo sea que el verdadero fin de estos juegos sean el entretenimiento y la diversión, es por ello que los casinos no aportan solo cosas negativas, también ayudan y contribuyen al bienestar de una persona siempre y cuando se marquen límites y reglas que la persona deba seguir y sobre todo entender y acatar con responsabilidad y resignación; por lo anterior mencionado debemos reconocer que a nadie le conviene que el legislador continúen pasando por alto la necesidad que tiene la ley de una mejora sobre los riesgos que generan este tipo de lugares y actividades.

3.2.1 Reformas a la Ley

A efecto de contrarrestar los efectos nocivos que trae como consecuencia el no adecuar la ley a las necesidades culturales, sociales y económicas de nuestro país en materia de juegos, es que se proponen las siguientes adiciones tanto a la ley como al reglamento.

A) Ley Federal de Juegos y Sorteos.

Artículo 9. Ningún lugar en que se practiquen juegos con apuestas o se efectúen sorteos, podrá establecerse cerca de escuelas o centros de trabajo.

No se permitirá entrada ni permanencia en las aéreas de juego a persona que al ingresar no acredite su personalidad, menores de edad (en caso de ser mayores, la edad mínima será de 22 años), cualquier persona que se considere como un riesgo a la tranquilidad del establecimiento, personal uniformado o en servicio, o aquellas cuya conducta ponga en riesgo su integridad o la de los demás.

La adición a un segundo párrafo al artículo 9° de la Ley en comento pretende otorgar la facultad discrecional al los establecimientos mercantiles, respecto del ingreso, de los posibles jugadores y que no representen un peligro para la seguridad tanto del lugar como de otros participantes.

B) Reglamento de la Ley Federal de Juegos y Sorteos

A efecto de fortalecer, lo prescrito en la Ley de la materia, se proponen las siguientes adiciones al Reglamento respectivo:

ARTÍCULO 10. *La publicidad y propaganda de los juegos con apuestas y sorteos autorizados de conformidad con la Ley y este Reglamento, así como la de los establecimientos en los que se efectúen, se realizará en los términos de las disposiciones aplicables.*

La publicidad y propaganda de los juegos con apuestas y sorteos por cualquier medio, únicamente podrá efectuarse y difundirse una vez que se cuente con el permiso de la Secretaría para realizarlos en los términos de este Reglamento.

Para efectos de lo dispuesto en el párrafo anterior, se observará lo siguiente:

V. Toda publicidad y propaganda difundida deberá contener mensaje que invite a las personas que acuden a las salas de

juegos un comportamiento adecuado tanto dentro del establecimiento como a los alrededores del mismo, así como de una participación en los juegos con moderación y responsabilidad.

Se propone al artículo 10° la adición de la fracción V, con la finalidad de que las personas que acuden a estos lugares lo hagan de forma responsable y se disminuya en gran medida los accidentes o destrozos causados por la gente que visita, dichos establecimientos. Así mismo se busca promover una sana cultura del juego.

ARTÍCULO 15. Para el cumplimiento de su objeto, el Consejo Consultivo tendrá las siguientes facultades:

XIII. Exigir a los establecimientos de juegos y sorteos, un registro de jugadores que acuden mensualmente, el cual tendrá carácter de confidencial y deberá ser aportado y acreditado por cada jugador al momento de su ingreso.

La incorporación de la fracción XIII del numeral 15, en comento tiene la finalidad de tener un control más amplio de la gente que frecuenta los casinos y así poder determinar en algún momento dado si esta persona es causante o foco de atracción para determinados males tanto dentro como fuera del establecimiento.

Por consiguiente, con la adiciones a los numerales antes citados, tanto de la Ley como del Reglamento, respectivo, se considera, se tendrá un mayor control sobre de los establecimientos y gente que frecuenta, este tipo de lugares y a largo plazo obtener beneficios económicos, no solo a dichos establecimientos, sino al país en general fomentando el turismo y no controlando muchos de los males que acarrear también erradicarlos de las zonas donde operan.

CONCLUSIONES

PRIMERA.- A lo largo de esta investigación, concluimos que no obstante, la derrama económica que genera el juego, nuestras autoridades en los tres niveles de gobierno, han omitido actualizar las legislaciones relativas a esta actividad, y derivado de esta obsoleta legislación que actualmente rige los supuestos jurídicos que enfrentamos, en la práctica, dichos supuestos han rebasado nuestras leyes actuales.

SEGUNDA.- El fenómeno del juego y debido a la evolución de la delincuencia organizada, representa un campo de oportunidades a efecto de realizar los delitos que ejecuta dicha organización, pues actualmente existen antecedentes de; tráfico de personas, operaciones con recursos de procedencia ilícita, privaciones ilegales de la libertad, fraudes y extorsiones, por esa razón las autoridades federales deberán poner atención a este tipo de acciones, debido a que la competencia en esta materia, es facultad de la Secretaria de Gobernación, aunado a que los delitos antes descritos, son de competencia federal por esta razón se debe vigilar la operación de dichos centros.

TERCERA.- Debido a que los juegos de apuesta y azar se encuentran notablemente en nuestra sociedad y como parte de nuestra cultura es importante que la Ley Federal de Juegos y Sorteos, así como su Reglamento, establezcan las bases jurídicas para que los juegos de apuesta y sorteo se realicen con el verdadero fin para el que fueron creados; tales como entretener divertir y generar un sano esparcimiento.

CUARTA.- Se considera importante la creación de una nueva ley que controle los juegos clandestinos, tratando de abarcar las nuevas modalidades de juegos electrónicos que se están convirtiendo de igual forma en parte de nuestra cultura.

QUINTA.- Es importante que la base jurídica encargada de la regularización de los establecimientos donde se realicen juegos de apuesta y sorteos, cubran altas y estrictas normas de eficiencia y seguridad que garanticen tanto a empleados como visitantes un buen ambiente y condiciones que no pongan en riesgo su vida o integridad física, de igual modo estas normas no deben obstaculizar en ningún momento el desarrollo del establecimiento que cumpla la normatividad.

SEXTA.- De aplicarse la propuesta de la presente investigación se obtendrá como beneficio que la Ley Federal de Juegos y Sorteos sea eficiente, con ello, poco a poco poder tener mayor control de los establecimientos que operan en nuestro país, las actividades que se llevan en el interior de dichos establecimientos tanto las personas que trabajan en este negocio como las que lo visitan para su entretenimiento.

FUENTES CONSULTADAS

BIBLIOGRÁFIAS

AGÜERO H., Arístides y Alberto, Armentano M., **Juegos de Azar**, ediciones DIKE, Argentina, 2001.

CARDENAS SÁNCHEZ, Nancy y MORENO ÁLVAREZ, Inelvo, **Los Casinos: el debate legislativo**, Grupo Parlamentario del PRD Cámara de Diputados Congreso de la unión LIX Legislatura, México, 2005.

MORA DONATTO, Cecilia, **Juegos de Azar. Una Visión Multidisciplinaria**, Instituto de Investigaciones Jurídicas, México, 2010.

URIA, Rodrigo, **Derecho Mercantil**, 24° ed., ediciones Jurídicas y Sociales S.A., España, 1997.

METODOLOGÍA

ARELLANO GARCÍA, Carlos, **Métodos y Técnicas de Investigación Jurídica**, 2°ed., editorial Porrúa, México, 2001.

Comité Académico de la Carrera de Derecho, **Bases Técnico Metodológicas para la Realización de Trabajos de Investigación en la Carrera de Derecho**, Aragón, México, 2006.

LEGISLATIVAS

CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS

LEY ORGÁNICA DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA FEDERAL

LEY FEDERAL DE JUEGOS Y SORTEOS

REGLAMENTO DE LA LEY FEDERAL DE JUEGOS Y SORTEOS

CÓDIGO CIVIL FEDERAL

CÓDIGO PENAL FEDERAL

ECONOGRAFÍCAS

CABANELLAS, Guillermo, **Diccionario Enciclopédico de Derecho Usual**, 20° ed., editorial Heliastas S.R.L., Argentina, 1986.

GUILLERMO CABANELLAS, **Diccionario Enciclopédico de Derecho Usual**, 20° edición, editorial Heliasta S.R.L., Argentina, 1986.

GUILLIEN, Raymond y VINCENT, Jean, **Diccionario Jurídico**, 7° ed., editorial TEMIS S.A., Colombia, 2001.

HEMEROGRÁFICAS

MURILLO, Américo y CONTRERAS, Gilberto, ¿casinos en México?, **Winner la revista de los ganadores**, 02, bimestral, enero/febrero.

MESOGRAFÍCAS

APARICIO, Trinidad, **Ludopatía o Adicción al Juego**, 09 de agosto de 2011, 5:50 pm., disponible en: http://www.pulevasalud.com/ps/subcategoria.jsp?ID_CATEGORIA=2214&RUTA=1-747-1159-2212-2214

Dirección General Adjunta de Juegos y Sorteos, **Terminología**, 01 de marzo de 2011, 3:55 pm., disponible en: <http://juegosysorteos.gob.mx/>

Guía de Vegas, 29 de marzo de 2011, 2:56 pm., disponible en:
<http://espanol.vegas.com/traveltips/guide/crowd.html>

Historia del Casino, 02 de marzo de 2011, 9:22 pm., disponible en:
<http://www.sistemasderuleta.com/casinos/historia-del-casino.php>

RAMIREZ, José Antonio, Apuestas: ¿casinos en México?, 01 de marzo de 2011, 3:23 pm., disponible en: <http://www.altonivel.com.mx/6497-casinos-en-mexico.html>

SANDOVAL DE ESCURDIA, Juan Martin, **Los Casinos en México y sus principales efectos sociales: Un análisis de opinión pública al 2004**, 01 de marzo de 2011, 5:30 pm., [en línea]
<http://www.diputados.gob.mx/bibliot/publica/inveyana/polisoc/pdf/DPS-ISS-07-04.pdf>