

# JUEGOS DE AZAR

UNA VISIÓN MULTIDISCIPLINARIA



Cecilia Mora-Donatto  
*Coordinadora*



**POLG**

Instituto  
"Fermin Caballero"  
de Política y Gobernanza

JUEGOS DE AZAR  
UNA VISIÓN MULTIDISCIPLINARIA

# **INSTITUTO DE INVESTIGACIONES JURÍDICAS**

**Serie ESTUDIOS JURÍDICOS, Núm. 154**

---

Coordinadora académica: Elvia Lucía Flores Ávalos

Coordinadora editorial: Karla Beatriz Templos Núñez

Edición y formación en computadora: Isidro Saucedo

# JUEGOS DE AZAR

## UNA VISIÓN MULTIDISCIPLINARIA

CECILIA MORA-DONATTO

*Coordinadora*



IPOLG

Instituto  
"Fermín Caballero"  
de Política y Gobernanza

UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MÉXICO  
UNIVERSIDAD CARLOS III DE MADRID  
INSTITUTO "FERMÍN CABALLERO"  
DE POLÍTICA Y GOBERNANZA  
MÉXICO 2010

Primera edición: 26 de marzo de 2010

DR © 2010. Universidad Nacional Autónoma de México

Ciudad Universitaria, 04510 México, D. F.

**INSTITUTO DE INVESTIGACIONES JURÍDICAS**

Circuito Maestro Mario de la Cueva, s/n  
Ciudad de la Investigación en Humanidades  
Ciudad Universitaria, 04510 México, D. F.

**INSTITUTO DE POLÍTICA Y GOBERNANZA “FERMÍN CABALLERO”**

Universidad Carlos III de Madrid  
C. Madrid 126-128. Getafe 28903. Madrid, España.

Impreso y hecho en México

ISBN 978-607-02-1237-4

## CONTENIDO

Presentación . . . . . XIII

Cecilia MORA-DONATTO

### SECCIÓN I. LA REGULACIÓN DE LOS JUEGOS DE AZAR EN MÉXICO Y LA SITUACIÓN DE LOS CASINOS

Propuesta de reformas y adiciones al artículo 9o. de la Ley Federal de Juegos y Sorteos, y a los artículos 3o., 5o., 10, 14, 15, 16, 17 y 18 de su Reglamento . . . . . 3

Alfredo G. LAZCANO SÁMANO

I. Introducción.

II. Exposición del texto legal vigente.

1. Contenido del artículo 9o. de la Ley Federal de Juegos y Sorteos vigente; 2. Contenido de los artículos 3o., 5o., 10, 14, 15, 16, 17 y 18 del Reglamento de la Ley Federal de Juegos y Sorteos vigente.

III. Consideraciones respecto a la problemática que presenta el texto legal vigente.

1. Del artículo 9o. de la Ley vigente; 2. Del artículo 3o. del Reglamento vigente; 3. Del artículo 5o. del Reglamento vigente; 4. Del artículo 10 del Reglamento vigente; 5. Del artículo 14 del Reglamento vigente; 6. Del artículo 15 del Reglamento vigente; 7. Del artículo 16 del Reglamento vigente; 8. Del artículo 17 del Reglamento vigente; 9. Del artículo 18 del Reglamento vigente.

IV. Conclusiones.

V. Proyecto de propuesta de reformas y adiciones a los textos legales vigentes.

1. Propuesta de adición al artículo 9o. de la Ley; 2. Propuesta de reforma al artículo 3o. del Reglamento; 3. Propuesta

de reforma al artículo 5o. del Reglamento; 4. Propuesta de adición al artículo 10 del Reglamento; 5. Propuesta de reforma al artículo 14 del Reglamento; 6. Propuesta de reforma al artículo 15 del Reglamento; 7. Propuesta de adición al artículo 16 del Reglamento; 8. Propuesta de adición al artículo 17 del Reglamento; 9. Propuesta de reforma al artículo 18 del Reglamento.	
El caso de los juegos de azar y sorteos en la Suprema Corte de Justicia de la Nación . . . . .	21
Edgar CORZO SOSA	
I. Introducción.	
II. Qué se reclama del Reglamento.	
III. La respuesta de la Suprema Corte de Justicia.	
IV. Conclusión.	
Regulación de los casinos. Estudio de derecho comparado y datos relevantes de la legislación en la materia en seis países del mundo . . . . .	33
Claudia GAMBOA MONTEJANO	
I. Introducción.	
II. Disposiciones generales. Marco conceptual de los ordenamientos analizados.	
1. España; 2. Costa Rica; 3. Uruguay; 4. Colombia; 5. Venezuela; 6 Nicaragua.	
III. Principales autoridades competentes.	
IV. Requisitos, procedimientos y/o trámites que permitan la obtención de licencias y/o autorizaciones para la operación y funcionamiento de casinos.	
V. Del personal que labora en los casinos	
VI. Infracciones y sanciones.	
VII. Consideraciones finales.	
VIII. Comentarios generales en relación con una iniciativa presentada al Congreso.	
IX. Fuentes.	
1. Bibliográficas; 2. Legislativas.	

¿Casinos en México? Análisis sobre su apertura . . . . .	67
Érika RUEDA	
I. Planteamiento y antecedentes.	
1. Los casinos en el mundo; 2. El juego en México	
II. La propuesta y las diferentes posturas.	
1. Las posiciones: a favor y en contra; 2. La respuesta al dónde, cómo, quiénes y para quiénes.	
III. Conclusiones.	
IV. Bibliografía.	
Análisis de las iniciativas en materia de juegos con apuestas presentadas al Congreso de la Unión . . . . .	99
Reyes TÉPACH M.	
I. Introducción.	
II. La regulación y rectoría de los juegos con apuesta en México.	
III. Los casinos o establecimientos: definición y tipos de juegos que se podrían practicar.	
IV. Algunas características del modelo de casinos o establecimientos que operarían en México.	
V. Las autorizaciones como instrumento de control de los centros de juegos con apuestas.	
VI. El régimen fiscal que recaería sobre las empresas que explotarían la industria del juego con apuestas.	
1. El régimen fiscal como instrumento económico; 2. El régimen fiscal como instrumento de control.	
VII. El régimen de inversión en la industria de juegos con apuestas.	
1. La viabilidad de que el Estado mexicano explote la industria de los juegos con apuestas; 2. La regulación de la inversión como instrumento de control.	
VIII. Conclusiones.	

## SECCIÓN II. LOS JUEGOS DE AZAR EN PERSPECTIVA COMPARADA. FISCALIDAD Y NORMATIVIDAD

Aspectos fiscales de los juegos de azar en México. . . . . 133

José Miguel ERREGUERENA ALBAITERO

- I. Régimen fiscal federal.
  - 1. Impuesto Sobre la Renta; 2. Impuesto Especial sobre Producción y Servicios; 3. Aprovechamientos.
- II. Régimen fiscal local.
  - 1. Facultad de las entidades federativas para imponer contribuciones por la realización de juegos con apuestas y sorteos; 2. Iniciativa. Nueva Ley Federal de Juegos con Apuestas y Sorteos; 3. Contribuciones a cargo de los permisionarios.

La tributación de los juegos de azar: una perspectiva comparada . . . . . 165

Juan ZORNOZA PÉREZ

- I. Introducción.
- II. La tributación de los juegos de suerte, envite o azar: características generales.
- III. La crítica al modelo de imposición especial sobre el juego.
- IV. A modo de conclusión.

Derecho comparado. Normatividad (*compliance*) . . . . . 183

José Ramón ROMERO RODRÍGUEZ

- I. Introducción.
- II. Aspectos importantes a mejorar en la regulación del juego de México.
  - 1. Cumplimiento de las normas vigentes y exigencia de su cumplimiento; 2. La mejora y el sentido de clarificación y de definición precisa de las competencias de la autoridad reguladora; 3. La certificación u homologa-

ción de los materiales empleados para los juegos y sorteos; 4. Es imprescindible una planificación del juego y un “*numerus clausus*” de locales y permisos que limite su extensión incontrolable; 5. Otro punto importante es el control especializado sobre el lugar o medio en que se desarrolle los juegos; 6. La incorporación a los controles de juego de criterios de reputación, cumplimiento y normatividad.

III. Las empresas permissionarias y operadoras y su relación con el cumplimiento.

### SECCIÓN III. IMPACTO SOCIAL. JUEGO RESPONSABLE

El lavado de dinero y su vinculación con actividades de apuestas y juegos de azar en la legislación mexicana . . . 201

Jorge L. ROMO

I. Antecedentes.

1. Operaciones con recursos de procedencia ilícita; 2. Delincuencia organizada; 3. Juegos con apuestas y sorteos.

II. Justificación.

III. Interrogantes.

IV. El Grupo de Acción Financiera Internacional.

V. Fuentes.

1. Bibliográficas; 2. Legislativas; 3. Otras

Impactos sociales de los negocios de juegos con apuestas . . . 215

Ricardo TIRADO

I. Introducción.

II. Principales efectos positivos.

III. Principales efectos negativos.

1. Alcoholismo; 2. Drogadicción y prostitución; 3. Las casas de juego generan (y atraen) delincuentes; 4. Las casas de juego generan ludópatas.

IV. Conclusiones.

V. Bibliografía.

Ludopatía . . . . .	259
Patricia ORTEGA ANDEANE	
Beatriz VÁZQUEZ ROMERO	
Lucy María REIDL MARTÍNEZ	
I. Introducción.	
II. Bases biológicas de la ludopatía.	
III. Bases sicológicas de la ludopatía.	
1. Dimensión cognoscitiva; 2. Dimensión conductual;	
3. Vulnerabilidad motivacional.	
IV. Bibliografía.	
Programa de juego responsable . . . . .	285
Julio BRIZUELA	
I. Introducción.	
II. Antecedentes y definiciones.	
III. Fases o etapas del juego patológico.	
1. Factores predisponentes; 2. Factores genéticos o hereditarios; 3. Factores vinculados al desarrollo; 4. Factores individuales; 5. Acerca de las ideas irrationales.	
IV. Enfermedades asociadas al juego patológico:	
1. Otros factores desencadenantes; 2. Factores perpetuadores.	
V. Referencia histórica de los programas de juego responsable.	
VI. Niveles y programa de juego.	
VII. Conclusión.	
VIII. Bibliografía	
Los autores . . . . .	315

*Juegos de azar. Una visión multidisciplinaria*, editado por el Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM, se terminó de imprimir el 26 de marzo de 2010 en los talleres de Desarrollo Gráfico Editorial S. A. de C. V., Municipio Libre 175-A, colonia Portales, delegación Benito Juárez, 03300, México, D. F. Se utilizó tipo *Times New Roman* de 9, 10 y 11 puntos. En esta edición se empleó papel cultural de 57 x 87 de 37 kilos para los interiores y pasta dura para los forros; consta de 2,000 ejemplares.