

IV. ESTADOS UNIDOS DE AMÉRICA

La industria del juego en este país tiene importantes y diferentes desarrollos en cada uno de los estados que lo componen debido al alto grado de federalismo que lo caracteriza.

En los Estados Unidos de América los juegos de azar están sujetos en algunos aspectos a la legislación federal y en otros a la estatal.

Con excepción de materias que son controladas por el nivel federal (por ejemplo, comercio y transporte interestatales), los estados tienen una amplia autonomía legislativa, jurisdiccional y administrativa para regular el juego. En términos generales podemos decir que el gobierno federal se involucra cuando los apostadores cruzan de un estado a otro o cuando hay sospechas de la implicación del crimen organizado.

El Congreso de los Estados Unidos de América cuenta con amplias facultades para regular el comercio interestatal, y las relaciones entre los Estados Unidos de América y los territorios nativos americanos.³⁴ Por tal motivo, se han aprobado leyes federales que prohíben el transporte no autorizado de billetes de lotería entre los estados, y otras que prohíben las apuestas deportivas —con ciertas excepciones—, y que regulan la medida en que pueden existir juegos de azar en tierra nativa americana.³⁵

³⁴ Existen leyes y un importante desarrollo de la industria del juego en comunidades indias americanas.

³⁵ Cornell University Law School, Legal Information Institute, en <https://www.law.cornell.edu/wex/gambling> [fecha de consulta: 13 de septiembre de 2016].

Cada estado determina qué tipo de juegos de azar se permiten dentro de sus fronteras, los requisitos para operarlos, dónde se puede localizar el juego, quién puede jugar y la edad mínima para jugar.

En cuanto a la edad, en algunos estados se requiere la misma edad mínima para todo tipo de juegos de azar, mientras que en otros depende de la actividad a jugar. En algunos, como Nueva Jersey, con 18 años se puede comprar un billete de lotería o apostar en una carrera de caballos, pero no entrar en un casino sino hasta los 21 años. En muchos de estos casos el límite de edad de 21 años se debe a la venta de alcohol y no a la actividad de juego en sí misma.³⁶

En virtud del federalismo tan descentralizado que tienen, existen estados más permisivos o liberales que otros. De acuerdo con el Instituto de Información Legal de la Universidad de Cornell, la industria del juego lo sabe y desarrolla estrategias para evitar leyes que prohíban, restrinjan o sean fiscalmente agresivas. Una de las estrategias más comunes consiste en ubicar la actividad fuera de la jurisdicción que las impone y colocarlas en un entorno jurídico más “amigable con los juegos de azar”. Otra práctica consiste en ubicar los establecimientos de juego cerca de las fronteras estatales y en los buques que navegan fuera de las aguas territoriales.

Al igual que en otros países, existen dos grandes etapas en la industria de los juegos de azar: antes y después de internet.

En Estados Unidos de América la discusión sobre la regulación del juego *online* comenzó en los años noventa, pero fue hasta 2006 cuando se aprobó la *Unlawful Internet Gambling Enforcement Act* (UIGEA). El dilema de los congresistas, de acuerdo con el profesor John D. Andrle, era prohibir o regular. De acuerdo con este profesor, en 1995 el senador John Kyl presentó el proyecto de ley *Internet Gambling Prohibition Act* (IGPA), específicamente para prohibir el juego *online*.³⁷

³⁶ *Idem*.

³⁷ Andrle, John D., “A Winning Hand: A Proposal for an International Regulatory Schema with Respect to the Growing Online Gambling Dilemma in the United States”,

Una de las principales definiciones de la nueva regulación tendría que establecer cuál sería el papel del gobierno en torno al control de las prohibiciones que se determinarían en un ambiente donde cualquier persona con acceso a un navegador Web puede hacer apuestas con tarjetas de crédito.³⁸

En Estados Unidos de América no existe una regulación única para el juego *online*, de forma que hay disposiciones legales que regulan materias económicas como el transporte o el comercio, y sobre ellas se han hecho algunas interpretaciones que involucran el juego en internet. Las principales leyes que se aplican al juego “ilegal” *online* son federales:

a) *The Interstate Wire Act*. Esta ley de 1961 se aplicó por extensión al juego *online* cuando en los años noventa fueron cobrando popularidad los juegos de azar en línea. La *Wire Act* prohíbe la toma de diferentes tipos de apuestas trasfronterizas a través de cable.³⁹ Para muchos, la definición de *wire communication facility* abarca toda la infraestructura de telecomunicaciones del país y, por lo tanto, se aplica a los juegos de azar en línea.

La aplicación por extensión de la *Wire Act* al juego *online* generó conflictos de interpretación. Por un lado, el Departamento de Justicia (DoJ) sostuvo que, bajo la *Wire Act*, todos los juegos de azar en internet en los Estados Unidos de América eran ilegales;⁴⁰ por otro lado, el Quinto Circuito, al conocer en revisión la decisión, no estuvo de acuerdo por considerar que la *Wire Act* se debe aplicar solamente a las apuestas deportivas y no a otros tipos de juegos de azar.⁴¹

UNLV Gaming Research & Review Journal, vol.10, núm. 1, Estados Unidos, 2005, disponible en: <http://digitalscholarship.unlv.edu/cgi/viewcontent.cgi?article=1152&context=grrj>.

³⁸ Cornell University Law School, Legal Information Institute, en <https://www.law.cornell.edu/wex/gambling> [fecha de consulta: 13 de septiembre de 2016].

³⁹ El operador de un negocio de apuestas está en riesgo de ser multado o condenado a prisión bajo la *Wire Act* si el operador, a sabiendas, utiliza una “instalación de comunicación por cable” para transmitir información relacionada con las apuestas en “cualquier evento o contienda deportiva” (traducción propia).

⁴⁰ Caso “U.S. House of Representatives Committee on the Judiciary Hearing on Establishing Consistent Enforcement Policies in the Context of Online Wagers”, 110th Cong., Nov. 14, 2007 (testimony of Catherine Hanaway, U.S. Attorney [E.D. Mo.], Dept. of Justice).

⁴¹ Caso de la Corte de Apelaciones de Estados Unidos, quinto circuito: *MasterCard Int’l Inc., Internet Gambling Litigation*, 313 F.3d 257 (5th Cir. 2002).

En septiembre de 2011, casi cinco años después de la UIGEA, el DoJ emitió una opinión a raíz de la consulta que se le planteó en cuanto a la legalidad de la venta de billetes de lotería conjunta entre Illinois y Nueva York a través de internet. Entonces, el DoJ opinó que el ámbito objetivo de la *Wire Act* sólo comprende las comunicaciones por cable de apuestas sobre “eventos deportivos” entre los estados de la Unión y países extranjeros. Esta interpretación dejó fuera, por lo tanto, el resto de actividades de juegos de azar *online*, “siempre y cuando se limite a las fronteras de un estado y no se trate de apuestas deportivas”.

Antes de la interpretación de 2011 se podía suponer que la *Wire Act* podría ser utilizada para procesar a los jugadores en línea. Ahora, eso sólo es cierto para las personas que hacen sus apuestas en los deportes.⁴²

b) *Interstate and Foreign Travel or Transportation in Aid of Racketeering Enterprises (The Travel Act)* de 1961. Esta ley penaliza la actividad empresarial ilegal trasfronteriza, es decir, cuando se lleva a cabo de estado a estado (incluso en el exterior) viajando físicamente; también se ha interpretado que incluye la que se hace a través de medios telemáticos, como internet. Dentro de las actividades que considera ilegales está la del juego.

c) *Illegal Gambling Business Act (IGBA)* de 1970. Ley federal que se aplica a las grandes operaciones de juego considerado ilegal a nivel estatal.

Fue en 2005 cuando Estados Unidos de América entró fuertemente a la discusión sobre la conveniencia de regular el juego de apuestas en internet y sobre cuál sería la mejor forma de hacerlo. Hasta entonces, la *Wire Act* fue la legislación más usada para perseguir el juego en línea. La preocupación sobre la cuestionable efectividad de la *Wire Act* para prohibir el juego *online* resultó en nuevas propuestas federales de regulación.⁴³

La principal discusión sobre los términos de la legislación orbitó en torno al dilema de prohibir o regular. En ese entonces, para John D. Andrle, la solución se encontraba en una especie de “purgatorio legal”.⁴⁴ Las dificultades en la variedad de regulaciones estatales indicaban tres

⁴² Gambling Sites, US Gambling Laws and Online Regulation, en <http://www.gamblingsites.com/online-gambling-jurisdictions/us/> [fecha de consulta: 13 de septiembre de 2016].

⁴³ Andrle, John D., *op cit*.

⁴⁴ *Idem*.

preocupaciones: la fundamental era que los estados tenían diferentes y opuestos puntos de vista “filosóficos” al respecto; segunda, la variedad de regulaciones estatales hace que cualquier esquema prohibitivo pragmáticamente sea imposible a menos que todos los estados lo prohíban; tercera, la naturaleza de internet con respecto al juego en línea exacerba en gran medida las diferencias regionales en la regulación.⁴⁵

d) *Unlawful Internet Gambling Enforcement Act (UIGEA)* de 2006. La UIGEA ha tenido el mayor impacto en la práctica real de los juegos de azar en línea que cualquiera de las otras partes de la legislación. La UIGEA fue un intento por parte de una rama conservadora del gobierno estadounidense para prohibir las apuestas en línea. Fue diseñada para cerrar el acceso a los juegos de azar en línea, por lo que es ilegal para los bancos y otros grupos financieros procesar pagos de juego. La teoría de fondo plantea que si no se puede enviar o recibir dinero, no se puede jugar. Muchos piensan que bajo la UIGEA es ilegal para los estadounidenses apostar en línea, lo que no es cierto. Simplemente hace que sea difícil para ellos enviar o recibir dinero de un sitio de juego conocido.⁴⁶

Además, desde 2007 se discute un proyecto para aclarar o matizar algunas excepciones que debe considerar la *Wire Act* para exentar algunas modalidades de juego:

- La *Skill Game Protection Act* 2007 propone eximir a los juegos de habilidad de la UIGEA. El término “apuestas o apuestas” no incluye lo operativo, o la participación en el póker, ajedrez, bridge, mahjong o cualquier otro juego en el que el éxito está determinado principalmente por la habilidad de un jugador.

De acuerdo con esa visión, en el “juego de habilidades” se deben cumplir tres condiciones:

- El éxito debe estar determinado por la habilidad de los jugadores.
- La competencia debe ser entre los participantes (sin terceros).

⁴⁵ *Idem*.

⁴⁶ Gambling Sites, US Gambling Laws and Online Regulation, en <http://www.gamblingsites.com/online-gambling-jurisdictions/us/> [fecha de consulta: 13 de septiembre de 2016].

- No debe haber competencia con las personas que manejan el juego.

En suma, en Estados Unidos de América las leyes federales no prohíben el juego *online*, lo que regulan son ciertas prácticas consideradas ilícitas; las leyes federales tampoco regulan el juego *online* en los estados con la condición de que éste se ofrezca a personas localizadas físicamente dentro de las fronteras estatales.

1. *Marco histórico de la regulación*

A. *Nueva York*

Fue el primer estado en prohibir constitucionalmente los juegos de azar en 1821. Hubo también otras prohibiciones puestas en marcha en 1864, así como la perspectiva de regularlo en 1894.¹

El bingo se legalizó en 1957, y la Lotería de Nueva York fue establecida en 1967. Poco después, en 1970, las carreras de caballos y los juegos de caridad. Los casinos tribales (americanos nativos) se introdujeron durante la década de 1990, seguidos por los “racinos” (combinan *race track* y casino) en la década de 2000. El debate sobre la adición de los casinos comerciales se produjo por un tiempo. Las leyes recientes (2013) abrieron el camino para los casinos comerciales dentro del estado de Nueva York.

En ese sentido, en la exposición de motivos de la reforma de 2013 se establece que mientras el juego ya existe en todo el estado, éste no ha capitalizado completamente el potencial desarrollo económico de la legalización del juego.⁴⁷

La ley de Nueva York se centra en el “elemento de azar” en la definición de los juegos de azar y apuestas. Las leyes de juego y las sanciones penales por romper esas leyes tienden a centrarse en los que organizan las actividades de juego y no en las personas que participan en estas actividades.

En los últimos años ha habido progresos en relación con los juegos de azar en línea. Como en muchos estados, gran parte de la atención se

⁴⁷ Numeral 1300, párrafo 3, Chapter 174, Laws of New York, 2013.

ha centrado en la distinción que se hace entre “habilidad” y “oportunidad”. Nueva York parece considerar el póker en línea como un juego de habilidad, en lugar de un juego de suerte.⁴⁸

Se han presentado varios proyectos de ley en los últimos años para regular el juego *online* en Nueva York, pero hasta ahora ninguno de ellos ha pasado la fase inicial.

B. Nueva Jersey

Tiene leyes relativamente liberales respecto a los juegos de azar. A pesar de que hubo momentos en que las leyes los prohibieron, Nueva Jersey siguió adoptando una postura más abierta sobre los juegos de azar. Esta visión liberal de los juegos de azar se mantiene en muchos aspectos.

Históricamente, Nueva Jersey ha tenido una larga relación con los juegos de azar. La población de Nueva Jersey durante la época colonial era étnicamente muy diversa. Como resultado, la cultura general del estado tendía a ser algo más permisiva hacia los juegos de azar, en comparación con las otras colonias. Durante los primeros años de los Estados Unidos de América se utilizaron las loterías como una forma de recaudar fondos para los militares. Incluso cuando no se necesitaba el dinero para la guerra, las loterías fueron un método de elección cuando llegó el momento de recaudar fondos para diversos proyectos cívicos. Las loterías organizadas durante la colonia se parecían mucho a los juegos de lotería de hoy.

Las leyes de juego actuales permiten apuestas de carreras de caballos y los casinos. Atlantic City es ampliamente conocido y reconocido por sus servicios de juegos de azar.

El juego se regula en la Ley de Control de Casinos⁴⁹ de 1977, que durante los años ha tenido varias modificaciones. La reforma que adiciona la sección del juego *online* se realizó en 2013.

⁴⁸ Gambling Laws, Leyes de juego en Nueva York, en <http://www.leyesdejuego.com/la-ley-de-juegos-de-azar-en-nueva-york/> [fecha de consulta: 13 de septiembre de 2016].

⁴⁹ Consultable en <http://www.state.nj.us/casinos/actreg/act/>.

C. Nevada⁵⁰

Los orígenes del juego en este estado llevan a 1855, cuando los misioneros mormones llegaron al área que ahora es Las Vegas, y se encontraron con los indios Paiute practicando un juego de ruleta en la arena, con huesos y líneas de colores.

En 1861 el gobierno prohibió los juegos de azar; el juego se clasificó como un delito grave con penas de cárcel de hasta dos años y multas. En 1869 la legislatura del estado legalizó el juego al anular la Ley de 1861.

Entre 1869 y 1907 se hicieron muchos cambios en las regulaciones de juego y derechos de licencia, con la principal preocupación de dónde y cuándo el juego podría llevarse a cabo.

En 1909, Nevada nuevamente prohibió todas las formas de juego y en 1913 legalizó el juego abierto pero no comercial. Éste fue legalizado en 1931; se conoce como *Wide Open Gambling Bill*.

En 1931 se aprobaron las leyes de Nevada que regulan y legalizan la mayoría de los tipos de juegos de azar. Nevada comenzó a convertirse en un destino de juego después de la Segunda Guerra Mundial, debido al hecho de que muchos otros estados estaban aprobando leyes estatales de juego más estrictas durante ese periodo de tiempo.⁵¹

En 1945 Nevada aprobó el impuesto sobre los ingresos de juego y en 1955 se creó la Junta de Control de Juego de Nevada. “La industria del juego es de vital importancia para la economía de nuestro estado y el bienestar general de nuestros habitantes”, desde entonces se dijo.

En 1955 por primera vez fue revocada una licencia de casino en Nevada. Sucedió en el *Thunderbird*, y la revocación se basó en supuestos vínculos del operador con el crimen organizado.

En 1959, la Ley de Control de Nevada fue aprobada.

En 2013, el gobernador del estado firmó la Ley de la Asamblea 114 que modifica el capítulo 463 “Licencia y control del juego” de los Es-

⁵⁰ Fenich, George G., “A Chronology of (Legal) Gaming in the U.S”, *Gaming Research & Review Journal*, vol. 3, núm. 2, Estados Unidos, 1996, disponible en: <http://digitalscholarship.unlv.edu/cgi/viewcontent.cgi?article=1223&context=grrj>.

⁵¹ Gambling Laws, Ley de juegos de azar en Nevada, en <http://www.leyesdejuego.com/la-ley-de-juegos-de-azar-en-nevada> [fecha de consulta: 13 de septiembre de 2016].

tatutos de Nevada (*NRS*), autorizando definitivamente el juego *online* en este estado. En 2001, 2009 y 2011 (junio) ya se había modificado para introducir la posibilidad del juego *online*.

Debido a la gran cantidad de opciones de juego, Nevada tiene numerosas regulaciones de juego y leyes. Las leyes que rigen el juego en este Estado pueden ser bastante complejas y difíciles de entender; son muchas y muy detalladas, sin duda, debido al tamaño de la industria de juego.⁵²

2. *Tipo de normatividad*

A diferencia de España y Gran Bretaña, en este país no existe una regulación única sobre el juego; por tanto, las normas que le son aplicables se encuentran previstas en varias leyes. A nivel federal, sobre todo las que se refieren al comercio, las comunicaciones, el transporte y las operaciones de juego *online* ilegales.

Por otro lado, en los Estados Unidos de América gran parte de la legislación aplicable al juego, en materias distintas a las mencionadas, es estatal, por tanto, la emite el órgano legislativo de cada estado. Existe otro importante grupo de normas que son las que emiten las autoridades reguladoras o supervisoras del juego.

Cada estado cuenta con su propia regulación en materia de juego, incluso del que se ofrece *online*.

La legislación federal se refiere sólo al “ilegal” no a “todo” el juego que puede llevarse a cabo *online*. De acuerdo con la historia de cada estado, las leyes son más permisivas o prohibitivas.

⁵² *Idem*.

Debido a la tradición jurídica en los Estados Unidos de América (derecho anglosajón o *common law*), el derecho tiene varias fuentes, que se denominan de distintas maneras. En algunos estados se trata de *laws* (leyes); en otros se llaman *codes* (códigos), y en otros estados usan términos como *revised statutes* (estatutos revisados o leyes revisadas) o *compiled statutes* (estatutos compilados o leyes compiladas) para hacer referencia a sus normas legales.

La legislación de los juegos de azar coexiste con los criterios que los jueces y cortes emiten al resolver casos. En este país, la interpretación que realizan los juzgadores es muy amplia y determinante, pues tienen plena libertad para interpretar los códigos, salvo que la legislación lo impida específicamente.

A. Nueva York

La Constitución del estado establecía que no se podría aprobar ninguna ley que autorizara la lotería o la venta de billetes de lotería, *pool-selling*, *book-making*, o cualquier otro tipo de juegos de azar, excepto los operados por el Estado y la venta de billetes de lotería; sin embargo, en 2013 se llevó a cabo una importante modificación que permite los juegos de apuestas bajo ciertas condiciones.

En el *New York Codes, Rules and Regulations* (NYCRR), título 9 “Executive”, capítulo IV “División del juego de apuestas”, se establecen algunas disposiciones aplicables al juego. La mayoría de estas normas se refieren al *Video Lottery Gaming* y se ubican en las secciones 5100-5300.

El desarrollo más amplio de la actividad comercial del juego en este estado se encuentra en dos capítulos de la Ley de Desarrollo Económico del norte de Nueva York:

- Capítulo 174 de las leyes de 2013.⁵³
- Capítulo 175 de las leyes de 2013 (modifica el capítulo 174. Por lo tanto, deben examinarse en conjunto).⁵⁴

⁵³ Regulación consultable en: <https://www.gaming.ny.gov/gaming/index.php?ID=0> y <http://gaming.ny.gov/index.aspx?page=51>.

⁵⁴ Se convirtieron en ley el 30 de julio de 2013, con la aprobación del gobernador y del Senado por mayoría de votos.

De acuerdo con la legislación penal, todas las apuestas sobre cualquier juego en el que intervenga la casualidad o acontecimiento desconocido o contingente es ilegal.⁵⁵

B. Nueva Jersey

En la Constitución del estado de Nueva Jersey se establece que será legal que la legislatura autorice el establecimiento y funcionamiento, bajo la regulación y el control por parte del estado, de las casas de juego o casinos dentro de los límites de Atlantic City, en Atlantic County, y conceder licencias e impuestos a tales operaciones y equipos utilizados en relación con los mismos. “El tipo y número de estos casinos o casas de juego y de los juegos de azar que pueden llevarse a cabo en uno de estos establecimientos serán determinados por o en virtud de los términos de la ley que autoriza el establecimiento y funcionamiento de los mismos”.⁵⁶

En el Código Administrativo de Nueva Jersey (NJAC), la regulación aplicable al juego en casinos está en el subtítulo K del título 19, y está organizada de la siguiente manera:

- Capítulo 40A. Disposiciones generales.
- Capítulo 41A. Las solicitudes de licencia de los empleados clave.
- Capítulo 42A. Audiencias y apelaciones.
- Capítulo 43A. Licencias de casino.

La Ley de Control de Casino de 1977 desarrolla las disposiciones del Código Administrativo de Nueva Jersey; se compone por nueve grandes secciones: 1) introducción y provisiones generales; 2) Comisión de Control de Casinos y División de Cumplimiento del Juego; 3) restricciones al control de la autoridad; 4) Comisión de Control de Casinos, Impuestos y Poderes; 5) División de Cumplimiento del Juego, Impuestos y Poderes;

⁵⁵ Sec. 5-401. Apuestas (*wagers, bets and stakes*) ilegales. Toda apuesta hecha sobre carrera o juego de sorteo o azar, o sobre cualquier sorteo, azar, casualidad o cualquier evento contingente desconocido, será ilegal (traducción propia).

⁵⁶ Constitución de Nueva Jersey (vigente), artículo IV, sección VII.

6) licencias;⁵⁷ 6B) autorización de casino provisional; 6C) juego en internet; 7) condiciones de operación; 8) audiencias; 9) sanciones.

Encontramos además otro tipo de regulación denominada “temporal”:

- Reglamento del sistema de juego remoto (a partir del 13 de junio de 2016).
- Promociones de juego por internet (a partir del 9 de mayo de 2016).

C. Nevada

La principal regulación se desarrolla en los Estatutos Revisados de Nevada y en la Ley de Control de Juego de Nevada.

Los Estatutos contienen un título 41 denominado “Juego; las carreras de caballos; eventos deportivos”, compuesto por los siguientes capítulos:

Capítulo 462	Loterías
Capítulo 463	Licencias y control de los juegos
Capítulo 463A	Organizaciones de trabajo de juego. Empleados
Capítulo 463B	Supervisión de los establecimientos de juego
Capítulo 464	Las apuestas mutuas
Capítulo 465	En cuanto a los crímenes y pasivos <i>gaming</i>
Capítulo 466	Las carreras de caballos
Capítulo 467	Combate desarmado

En este estado, la Comisión de Juego y la Junta de Control de Juegos de Azar están facultadas por la ley para regular la industria del juego en Nevada.

Otra normatividad importante se localiza en la Regulación de la Comisión de Juego de Nevada y la Junta de Control de Juego de Nevada, adoptada el 1o. de julio de 1959, y sus modificaciones.⁵⁸

⁵⁷ La sección fue derogada.

⁵⁸ Última modificación al 13 de septiembre: 21 de abril de 2016.

3. *Autoridades del juego*

A. *Nueva York*⁵⁹

Gaming Commission

La Comisión de Juego del estado de Nueva York es un órgano colegiado creado en el capítulo 60 de las leyes de 2012. La Comisión regula todos los aspectos de la actividad de juego en el estado, incluyendo carreras de caballos y apuestas mutuas clase III, juego indio, la lotería del estado (considera terminales de lotería de video) y los juegos de caridad.

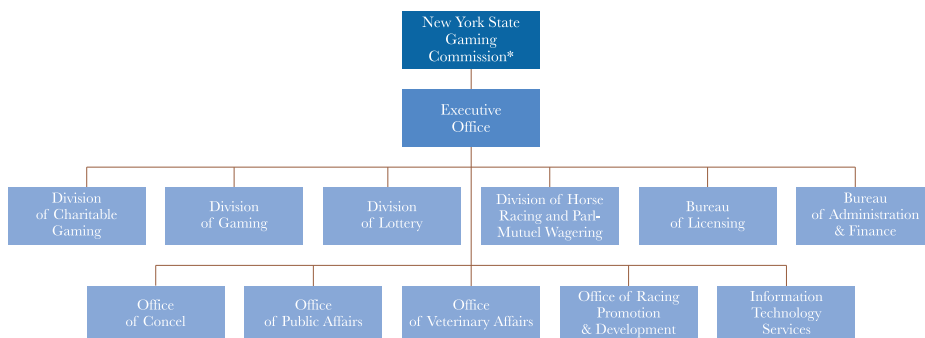
La Comisión inició funciones el 1o. de febrero de 2013, y se integra por cinco comisionados. De los tres estados que considera el presente estudio, es el único que cuenta con una sola autoridad en la materia. Comparado con el volumen de juego de los otros dos estados, Nueva York es el menos desarrollado o voluminoso.

En su portal de internet se lee que “la misión” de la Comisión es asegurar que todas las actividades de juegos de azar y carreras de caballos legales en este estado sean de la más alta integridad, credibilidad y calidad. Para operar de la manera más eficiente y transparente, “la Comisión se esfuerza por asegurar que todos los interesados en la industria del juego y las carreras de caballos, incluidos los consumidores que apuestan sobre las actividades reguladas o explotadas por la Comisión, sean tratados de una manera equitativa y responsable”.

Al concentrar varias funciones de regulación en un solo órgano de supervisión con amplias facultades, la Comisión pretende garantizar una regulación justa y estricta de toda la actividad de juego al tiempo que reduce los costes y cargas reguladoras para la industria del juego. La Comisión aspira a proporcionar la estructura normativa necesaria para la actividad de juego de Nueva York para funcionar eficazmente en un mundo donde la evolución y el mercado cada vez es más competitivo, y contribuir al desarrollo económico general y a la creación de empleo en Nueva York.

⁵⁹ New York State, Gaming Commission, en: <https://www.gaming.ny.gov/about/> [fecha de consulta: 13 de septiembre de 2016].

FIGURA 4 ORGANIGRAMA DE LA AUTORIDAD DE ADMINISTRACIÓN DEL JUEGO EN NUEVA YORK



* Cinco comisionados (*gaming commissioners*).

FUENTE: elaboración propia con base en la información del portal de internet de la Comisión.

Existe un Inspector General del Juego,⁶⁰ creado para promover la transparencia y la rendición de cuentas, y para garantizar la honestidad y la integridad de todas las actividades de juego, de los empleados de la Comisión, y de aquellos individuos y/o entidades que realizan negocios con la Comisión. El mandato del Inspector General es fomentar la misión general de la Comisión de Juego, que consiste en garantizar que toda la actividad del juego y las carreras de caballos legales sean llevadas a cabo en este estado con la más alta integridad, credibilidad y calidad. El Inspector General reporta directamente al gobernador.

La Comisión tiene cuenta en Facebook y Twitter: *@NYSGamingComm*. Ni Nueva Jersey ni Nevada indican en sus portales que tienen cuentas en redes sociales.

⁶⁰ New York State, New York State Gaming Commission Inspector General, en: <https://www.gaming.ny.gov/gamingIG.php> [fecha de consulta: 13 de septiembre de 2016].

B. Nueva Jersey

Son dos los órganos que comparten la tarea de regulación y supervisión del juego.

- Division of Gaming Enforcement,⁶¹ adscrita a la oficina del procurador general del estado.
- Casino Control Commission,⁶² órgano independiente cuyos miembros son nombrados por el gobernador.

La División para el Cumplimiento del Juego se estableció en 1977, en virtud de la Ley de Control de Casinos, para asegurar la integridad de la industria de los juegos de casino en el estado de Nueva Jersey.

Su misión es proteger el interés público mediante el mantenimiento de una industria legítima y viable, libre de las influencias de la delincuencia organizada, y asegurar la honestidad, el buen carácter y la integridad de los dueños de los casinos, operadores, empleados y vendedores.

La División lleva a cabo esta misión a través de la aplicación de la Ley de Control de Casinos y los reglamentos promulgados, los cuales exigen una industria estrictamente regulada y económicamente viable. La supervisión de la División incluye investigaciones, inspección, auditoría y persecución penal.

La Comisión de Control de Casinos de Nueva Jersey es un organismo colegiado independiente, cercano al Departamento del Tesoro. La División investiga las solicitudes de licencias de casino y de licencias de los empleados clave de los mismos, y hace recomendaciones a la Comisión para la concesión de licencias. La División también tiene la responsabilidad de regular la operación de los casinos de Nueva Jersey y hacer cumplir las leyes y reglamentos del juego en los casinos del estado.

⁶¹ Véase State of New Jersey, Department of Law and Public Safety, Office of the General Attorney, en: <http://www.state.nj.us/oag/ge/index.html> [fecha de consulta: 13 de septiembre de 2016].

⁶² Véase State of New Jersey, Casino Control Commission, en: <http://www.state.nj.us/casinos/> [fecha de consulta: 13 de septiembre de 2016].

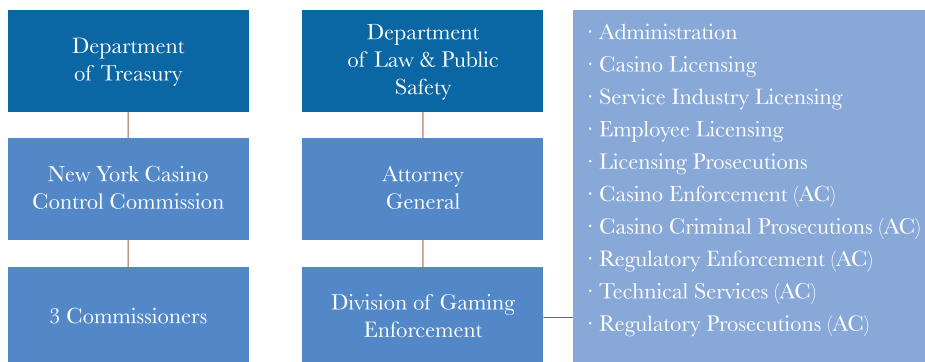
La Comisión es el grupo especial encargado de la concesión de licencias de casinos de Nueva Jersey y de sus empleados clave. Funciona como un panel cuasi judicial, ya que también se encarga de las apelaciones a las decisiones o sanciones impuestas por la División para el Cumplimiento del Juego. Se compone de tres miembros designados por el gobernador y confirmados por el Senado del estado. Los comisionados sirven en periodos escalonados de cinco años y sólo pueden ser removidos por causa justificada. Por ley, no más de dos miembros de la Comisión pueden ser del mismo partido político, requisito que proporciona equilibrio político en el panel.

Los esfuerzos de regulación de la Comisión a través de los años han ayudado a crear un entorno en el que los casinos de Nueva Jersey pueden prosperar y los ciudadanos de Nueva Jersey beneficiarse. “Con los controles reglamentarios adecuados, la industria sirve como un catalizador para crear grandes beneficios económicos para Atlantic City, así como para todo el estado de Nueva Jersey”.

En febrero de 2011, el gobernador Chris Christie firmó muchas disposiciones de la Ley de Control de Casinos, NJSA 5: 12-1, y siguientes. Como resultado de estas modificaciones, la División para el Cumplimiento del Juego asumió numerosas funciones que habían estado a cargo de la Comisión de Control de Casinos.

Cada una de estas dos autoridades posee su propio sitio de internet y no tienen cuenta en redes sociales como Facebook o Twitter.

FIGURA 5 ORGANIGRAMA DE LAS AUTORIDADES DE ADMINISTRACIÓN DEL JUEGO EN NUEVA JERSEY



FUENTE: elaboración propia.

C. Nevada

Tiene, como Nueva Jersey, dos autoridades. La Junta de Control de Juego y la Comisión de Juego de Nevada rigen la industria del juego a través de una regulación estricta de todas las personas, los lugares, las prácticas, las asociaciones y las actividades relacionadas. Se protege la integridad y la estabilidad de la industria a través de “nuestras prácticas de investigación y concesión de licencias, y hacemos cumplir las leyes y reglamentos”; con ello se busca mantener a los concesionarios de juegos en un alto nivel. Estos órganos implementan prácticas para garantizar la adecuada recaudación de impuestos y tasas, que son una fuente esencial de ingresos para Nevada.

El propósito principal de la Junta de Control de Juego es proteger la estabilidad de la industria a través de realizar investigaciones, otorgar licencias y promover el cumplimiento de las leyes y reglamentos, a efecto de garantizar la recaudación de impuestos y tasas —fuente esencial de ingresos del Estado—, y para mantener la confianza del público en los juegos.

La Junta implementa las políticas y regulaciones que rigen los juegos a través de seis divisiones: administración, auditoría, cumplimiento, las investigaciones, las fiscales y de licencia, y tecnología.

La Comisión es la autoridad final sobre las licencias; tiene la capacidad de aprobar, restringir, limitar, condicionar, negar, revocar o suspender alguna licencia de juego. La Comisión también está a cargo de la responsabilidad de adoptar reglamentos para aplicar y hacer cumplir las leyes estatales que rigen los juegos.

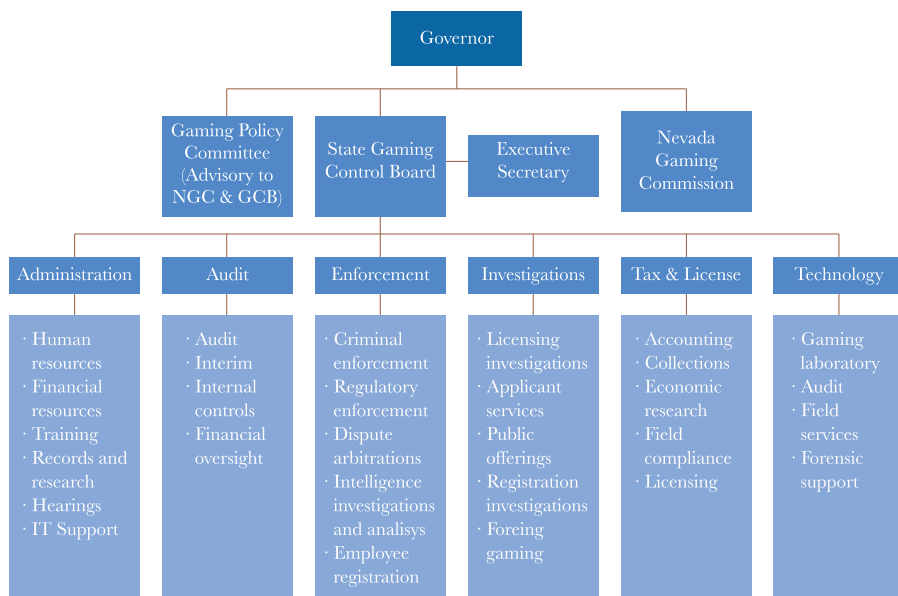
La Comisión se integra por un miembro de la Junta de Control de Juegos del estado; un miembro de una tribu de nativos americanos, y seis miembros designados por el gobernador (dos representantes del público en general, dos representantes de los concesionarios de juegos no restringidos, un representante de licencia de juego restringido, y un representante de la academia, que posea conocimientos en asuntos relacionados con juegos de azar).

Los miembros del Consejo y de la Comisión son nombrados por el gobernador de Nevada para periodos de cuatro años. Además de otros requisitos, cada miembro debe ser residente de Nevada y ninguno podrá ocupar cargos electivos mientras sirva. A los miembros no se les permite poseer algún interés pecuniario directo en las actividades de juego durante su servicio.

Existe además un Comité de Políticas de Juego, creado por la legislatura de Nevada en 1961, el cual se reúne a convocatoria del gobernador para tratar asuntos de la política de juego. Las recomendaciones formuladas por este Comité son de asesoramiento a la Comisión y no son vinculantes para el Consejo o la Comisión en el ejercicio de sus funciones.

El Comité está formado por doce miembros, entre ellos: el gobernador (preside la Comisión); uno de los miembros del Senado del estado; un miembro de la Asamblea del estado; el presidente de la Comisión de Nevada; el presidente de la Junta de Nevada, entre otros.

FIGURA 6
ORGANIGRAMA DE LAS AUTORIDADES DE ADMINISTRACIÓN
DEL JUEGO EN NEVADA



FUENTE: elaboración propia con base en la información disponible en los portales de internet.

4. *Juego landbased*

A. *Sujetos de regulación*

En las tres jurisdicciones, son sujetos de regulación:

- Licenciarios.
- Empleados clave. Cualquier persona física contratada por el titular de la instalación, o la empresa intermediaria de una instalación de juegos de azar, que participa en la operación de una instalación de juegos autorizados, quienes tienen capacidad de supervisión y facultades para tomar decisiones discrecionales, o cualquier otro empleado así designado por la Comisión por realizar funciones compatibles con las mencionadas anteriormente.

- Vendedores registrados. Cualquier proveedor que ofrece bienes o servicios que se refieren directamente al casino o actividad de juego, o cualquier proveedor que proporciona a los titulares de las instalaciones de juegos de azar, bienes o servicios accesorios para la actividad de juego.
- Intermediarios.
- Jugadores.

En la industria del juego, las licencias son la piedra angular del sistema de regulación.

Se requieren licencias a los propietarios de casinos y operadores, empleados del casino, y a las empresas que hacen negocios con los casinos con el fin de garantizar que los que participan en esta industria cumplan con los requisitos legales de buen carácter, honestidad e integridad, y para mantener a la industria de los casinos libre del crimen organizado.

En Nueva Jersey hay una especial consideración a los “residentes” del estado, quienes están involucrados con las decisiones sobre la regulación y operación del juego.

En este estado, la Comisión de Control de Casinos otorga licencias para la operación de establecimientos y licencias para los empleados clave de los mismos.

En Nevada, todos los establecimientos donde se realiza el juego y donde se utilizan dispositivos de juego, los fabricantes, vendedores y distribuidores de dispositivos y equipos de juego, así como los operadores de los sistemas de juego conectados en línea, deben tener una licencia. En este estado son también sujetos de regulación los “agentes independientes”,⁶³ como los siguientes:

⁶³ NRS 463.0164 - Independent Agent Defined, Chapter 463, Nevada Revised Statutes, Licensing and Control of Gaming.

- Aprueba o concede la extensión del crédito de juego en nombre de un titular de licencia de juego o recoge una deuda que se establecen un instrumento de crédito.
- Los contratos de licencia de juego del estado o su filial para proporcionar servicios fuera de Nevada, que consiste en la organización de transporte de cortesía, comida, alojamiento u otros servicios, o cualquier combinación de los mismos cuyo precio de venta por persona supera los mil dólares en un periodo de siete días, para los huéspedes de un establecimiento de juego con licencia.

El Consejo y la Comisión también tienen autoridad legal para requerir la licencia de cualquier persona o entidad que: 1) tiene influencia sobre las operaciones de juego en el estado de Nevada; 2) participa en los ingresos del juego con un licenciario; 3) es un prestamista a un licenciario de juego, o 4) es el propietario de la tierra sobre la cual se lleva a cabo de juego.

Nevada también requiere aprobaciones y licencias para las transacciones que afectan la propiedad y/o el control de cualquier operación de juego en el estado, y para cualquier individuo que podría ejercer alguna influencia similar.

B. Modalidades de juegos con apuestas regulados

Los tipos más comunes de juegos de azar en los Estados Unidos de América incluyen: los casinos comerciales, carreras de caballos, juegos de azar, *parimutuel gambling*, juego de caridad (los ingresos se destinan a organizaciones de caridad), los casinos tribales y la lotería estatal.⁶⁴

En Nueva York, las leyes de juego históricamente habían limitado los juegos de azar a casinos en reservas indígenas y apuestas en carreras de caballos. En 2013, los votantes aprobaron una enmienda a la Constitución de Nueva York, que permite los casinos estilo Las Vegas en el estado.

⁶⁴ Find Law, New York Gambling Laws, en: <http://statelaws.findlaw.com/new-york-law/new-york-gambling-laws.html> [fecha de consulta: 13 de septiembre de 2016].

En Nueva York, la definición de los juegos de azar se centra en una persona que ponga “algo de valor” en situación de riesgo, y luego tome ese riesgo en algo que está fuera de su “control o influencia”; esto es, tomar el riesgo de que si se produce un resultado en particular, un individuo puede recibir algo de valor. La ley de Nueva York, como la de otros estados, se centra en el “elemento de azar” en la definición de los juegos de azar y apuestas. Sin embargo, las leyes de juego de Nueva York, así como las sanciones penales por romper esas leyes, tienden a centrarse en los que organizan las actividades de juego, y no en la persona que participa en estas actividades.⁶⁵

El “juego” relevante para efectos de la ley es aquel llevado a cabo dentro de instalaciones de casinos y que emplea cartas, dados, fichas o cualquier medio electrónico, dispositivo o máquina mecánica o eléctrica, ideada para dinero, propiedad o cualquier valor representativo, y que ha sido aprobado por la Comisión.

En el portal de la Comisión se ofrece información periódica sobre tres grandes sectores del juego:

- Carreras de caballos.
- Casinos.
- Loterías.

El juego indio⁶⁶ es un segmento grande de la industria del juego en los Estados Unidos de América. Existen 157 tribus o naciones indias que operan instalaciones de juego en 24 estados. En Nueva York: la Nación India Oneida, el St. Regis Mohawk Tribe y la Nación Séneca de Indios operan casinos a gran escala. El juego indio es el producto de una interacción entre la soberanía tradicional india, la supremacía de la ley federal y una larga y rica historia de batallas judiciales.

En Nueva Jersey, la legislatura puede autorizar el establecimiento y funcionamiento, bajo la regulación y control por parte del estado, de

⁶⁵ Gambling Laws, Leyes de juego en Nueva York, en: <http://www.leyesdejuego.com/la-ley-de-juegos-de-azar-en-nueva-york/> [fecha de consulta: 13 de septiembre de 2016].

⁶⁶ New York State, Gaming Commission, Gaming. Indian Gaming, en: <https://www.gaming.ny.gov/gaming/index.php?ID=4> [fecha de consulta: 13 de septiembre de 2016].

casas de juego o casinos dentro del estado, como hasta ahora en Atlantic City, en Atlantic County, así como los requisitos para el otorgamiento de licencias e impuestos de tales operaciones y equipos.

El tipo y número de casinos, casas de juego y juegos de azar que pueden llevarse a cabo será determinado en la ley que autorice el establecimiento y funcionamiento de los mismos.

La Ley de Control de Casinos se refiere explícitamente a los casinos, carreras de caballos y apuestas deportivas limitadas a determinadas circunstancias,⁶⁷ pero indica que dicha enunciación no es limitativa.

Las variantes de juegos de azar en Nevada son muy amplias. Nevada cuenta con el mayor desarrollo de la industria en todo el país. De conformidad con sus Estatutos, un juego de azar es

cualquier juego que se juega con cartas, dados, equipos o cualquier dispositivo mecánico, electromecánico o electrónico, o una máquina de dinero, propiedad, cheques, tarjeta de crédito o cualquier representación de valor, incluyendo, sin limitar la generalidad de lo anterior: ruleta, keno, bingo, veintiuno, *blackjack*, siete y medio, dados, póker, rueda de la fortuna o cualquier otro juego o dispositivo aprobado por la Comisión...

Mientras que muchos han argumentado que el póker no es un juego de azar, los Estatutos de Nevada clasifican el póker, cuando involucra dinero, como un juego de azar⁶⁸ (NRS 463.0152).

Requisitos para la obtención de permisos

Sobre el estatus legal del juego, Shannon Bybee indica que el juego no es igual a otros negocios, donde los tipos más comunes de negocio tienen una especie de “derecho” para hacerlo, mientras que la industria de los juegos de azar funciona más como “un privilegio”.⁶⁹ Ello coincide

⁶⁷ Articles 14, 16 and Chapter 12A, New Jersey Casino Control Act.

⁶⁸ Faiss, Robert D. y Gemignani, Gregory R., *Nevada Gaming Licensing, Qualifications, Standards, and Procedures*, Ocasional papers, núm. 11, Las Vegas, Universidad de Nevada, octubre de 2011, disponible en: http://gaming.unlv.edu/papers/cgr_op11_faiss_gemignani.pdf.

⁶⁹ Bybee, Shannon, “The Legal Status of Gaming and its Impact on Licensing”, *Gaming Research & Review Journal*, vol. 2, núm. 1, Estados Unidos, 1995, disponible en: <http://digitalscholarship.unlv.edu/cgi/viewcontent.cgi?article=1243&context=grrj>.

con uno de los títulos de los Estatutos de Nevada: “Licencia o aprobación, privilegio revocable”.⁷⁰

En los tres estados que contempla el presente estudio, la obtención de una licencia inicia con el llenado de una solicitud.

En Nueva York,⁷¹ quizá el requisito más destacable consiste en que los solicitantes deben probar que cuentan con el apoyo local de la comunidad y que su propuesta va a proporcionar un valor para la región a satisfacción de la Comisión.

Además de lo anterior, entre los principales requisitos está el informar sobre la inversión de capital. Al respecto:

- La Junta establece el capital mínimo de inversión por zona y región.
- La inversión incluye el área del casino, hotel y otros servicios.
- Puede incluir la compra o arrendamiento de la tierra o de cualquier infraestructura de apoyo.
- El diez por ciento de la inversión total propuesta debe ser colocado en una cuenta; es una suerte de “penalización” que se pierde si el proyecto no se completa en tiempo.

La Junta evaluará las solicitudes según la siguiente escala:

- Setenta por ciento, actividad económica y factores de desarrollo empresarial.
- Veinte por ciento, impacto local y factores de emplazamiento.
- Diez por ciento, factores de mejora de la mano de obra.

Algunos de los principales requisitos que deben satisfacer los solicitantes para recibir una licencia de juego son:

- Tener el capital requerido.
- Cumplir con el requisito del depósito.

⁷⁰ NRS 463.0129 - Public Policy of State Concerning Gaming; License or Approval Revocable Privilege, Chapter 463, Nevada Revised Statutes. Licensing and Control of Gaming.

⁷¹ New York State, Gaming Commission, Casinos in New York State, en: <https://www.gaming.ny.gov/gaming/casinos.php> [fecha de consulta: 13 de septiembre de 2016].

- Demostrar capacidad de pago y comprometerse a pagar la cuota de licencia.
- Demostrar cómo propone abordar, por ejemplo, las preocupaciones relacionadas con problemas de juego en la comunidad.
- Comprometerse con un plan de mitigación de efectos no deseables en el municipio de acogida.
- Cumplir con los códigos de construcción del estado y de prevención de incendios.
- Formular un programa de acción afirmativa de la igualdad de oportunidades, mediante el cual el solicitante establece metas específicas para la utilización de las minorías, mujeres y veteranos en trabajos de construcción.

C. *Nueva Jersey*

Al igual que en Nueva York, los requisitos están asociados a la solvencia económica del proyecto y los antecedentes personales, financieros y de negocios del solicitante y sus principales operadores.

D. *Nevada*⁷²

El sistema otorga a los reguladores una amplia discreción para determinar el otorgamiento de las licencias. Debido a que los criterios no se cuantifican, no existe un método definitivo para establecer si un solicitante es “autorizable”. Para determinar la idoneidad de un solicitante se examinan, entre otros aspectos, los siguientes:

- Carácter del solicitante.
- Financiación de la operación propuesta.
- Idoneidad de la ubicación.
- Estatus de la propiedad.

Corresponde al solicitante de una licencia probar su “idoneidad” para recibir una licencia; para ello, debe aportar pruebas a efecto de satisfacer cada uno de los criterios que le solicite la Comisión.

⁷² Faiss, Robert D. y Gemignani, Gregory R., *op cit.*

Entre los elementos que se evalúan están los antecedentes subjetivos negativos o criminales de los solicitantes, tales como:

- Condenas por delitos que impliquen violencia, juegos de azar, o depravación moral.
- Un patrón inexplicable de detenciones, que muestra una falta de respeto por la ley.
- No poder demostrar buen carácter, honestidad e integridad.
- Asociación con delincuencia organizada.
- Asociación con personas inadecuadas.
- La operación inadecuada previa de un casino.
- Conductas que constituyan una amenaza para la salud pública, la seguridad, la moral, el orden y el bienestar general del estado y la industria.
- Conductas que reflejen el descrédito sobre el estado de Nevada o la industria del juego.

Reglas y procedimientos para la expedición de permisos

De acuerdo con Shannon Bybee,⁷³ de la Universidad de Nevada, la regulación del control del juego descansa en tres soportes. El primero, que muchos considerarían el más importante, es el proceso de concesión de licencias. El segundo soporte es el derecho y la regulación que rigen las operaciones de juego, donde uno de los aspectos más relevantes son los “controles internos” en el manejo y registro de dinero en efectivo y otros activos. El tercero es el cumplimiento de las regulaciones, incluyendo las auditorías y revisión de los controles internos. Pese a que esta manera de resumir la reglamentación aplicable en esta área se escribió en 1995, se mantiene vigente y describe las tres grandes áreas de preocupación de la legislación.

⁷³ Bybee, Shannon, *op cit.*

*E. Nueva York*⁷⁴

Para fines de la ley, el estado está dividido en las zonas de desarrollo uno y dos, y en regiones. La zona uno incluye la ciudad de Nueva York y los condados de Nassau, Putnam, Rockland, Suffolk y Westchester. La zona dos incluye los demás condados del estado. Esto es importante porque existe una restricción legal para otorgar licencias en la zona uno. La Comisión está autorizada para otorgar hasta cuatro licencias de instalaciones de juego en las regiones uno, dos y cinco de la zona dos.

La Comisión no está facultada para otorgar licencias en la ciudad de Nueva York o en cualquier otra parte de la zona uno, por ello no hay instalaciones de juego autorizadas.

El procedimiento de aplicación para obtener una licencia considera las siguientes etapas:

- 1) Solicitud de aplicación.
- 2) Investigación de los solicitantes.
- 3) Aplicación de criterios de descalificación.
- 4) Audiencias.
- 5) Evaluación del cumplimiento de requisitos.
- 6) Dictamen.

En la evaluación para la determinación del otorgamiento de la licencia se toma en cuenta, por lo que hace a la parte “personal” del solicitante, entre otros aspectos, la integridad, honestidad, buen carácter y reputación del aplicante.

Respecto a la parte económica, se revisa la estabilidad financiera, la integridad y los antecedentes del solicitante.

Un requisito importante es que los solicitantes están obligados a referir los beneficios que la obtención de la licencia genera para la zona o región.

F. Nueva Jersey

La División de Cumplimiento de Juego es quien lleva a cabo todas las investigaciones de solicitudes de licencias.

⁷⁴ Numeral 1311, Chapter 174, Laws of New York, 2013.

La *Casino Licensing Bureau* asegura que todo solicitante, el titular de una licencia de casino y cada empresa afiliada, oficial, director, empleado, principal soporte financiero e inversor cumplen con los estándares de responsabilidad financiera, honestidad e integridad según el mandato de la ley de control de casino.⁷⁵

Ninguna licencia o autorización de casino se puede emitir sin la aprobación de cuatro (de los cinco) miembros. Otro objetivo es asegurar que todos los casinos operan de manera adecuada para proteger los intereses de los habitantes de Nueva Jersey.⁷⁶

Cada solicitante será fotografiado y dejará sus huellas digitales para la identificación e investigación de conformidad con los procedimientos establecidos por la regulación.⁷⁷

En palabras de Thomas A. Jingoli, una licencia de juego en Nueva Jersey es un privilegio que no cualquiera puede tener.⁷⁸

Las etapas del procedimiento consideran:

- 1) Declaración de cumplimiento.⁷⁹ Tras el examen de un informe y la recomendación de la División, la Comisión puede, a su discreción, emitir una declaración de cumplimiento respecto al solicitante de una licencia de casino o a la persona que deba calificar.
- 2) Emisión de una declaración de conformidad. Si después de una investigación de la División, el director considera que existe probabilidad razonable y que las calificaciones de la persona han sido convincentes, puede, a discreción, recomendar a la Comisión que emita una declaración de conformidad en el sentido de que la persona está calificada para mantener estos valores.

⁷⁵ State of New Jersey, Department of Law and Public Safety, Office of the General Attorney, Division of Gaming Enforcement, Casino Licensing, en: http://www.nj.gov/oag/ge/casino_licensing.htm [fecha de consulta: 13 de septiembre de 2016].

⁷⁶ Jingoli, Thomas A., "New Jersey Licensing Issues: Applications and Investigations", *Gaming Research and Review Journal*, vol. 2, núm. 1, Estados Unidos, 1995, disponible en: <http://digitalscholarship.unlv.edu/cgi/viewcontent.cgi?article=1244&context=grrj>.

⁷⁷ Article 6, 5:12-80 General Provisions, New Jersey Casino Control Act.

⁷⁸ *Idem*.

⁷⁹ Article 6, 5:12-81 Statement of Compliance, New Jersey Casino Control Act.

- 3) Información. Cualquier solicitante de una licencia de casino⁸⁰ debe producir información, documentación y garantías en relación con los siguientes criterios de calificación:
- Sobre los antecedentes financieros y recursos requeridos para demostrar la estabilidad financiera, la integridad y la responsabilidad del solicitante, se incluyen, pero no se limita a, referencias bancarias, negocios, ingresos personales, desembolsos, declaraciones de impuestos y otros informes presentados ante los organismos gubernamentales, así como los registros de verificación y libros de contabilidad de empresas y de contabilidad personal.
 - Cada solicitante deberá presentar información, documentación y garantías para establecer mediante pruebas claras y convincentes el buen carácter, honestidad e integridad del solicitante. Dicha información debe incluir la relativa a la familia, hábitos, carácter, reputación, registros criminales y de arrestos, actividades comerciales, asuntos financieros y empresariales, profesionales y personales asociados, que cubran al menos un periodo de diez años inmediatamente anteriores a la presentación de la solicitud.
 - Debe proporcionar información o evidencia que demuestre que el solicitante tiene suficiente habilidad para los negocios y experiencia en la operación de casinos.
 - El solicitante debe brindar los nombres de todos los empleados clave propuestos y una descripción de sus respectivas responsabilidades.
 - La organización, estructura financiera y naturaleza de todos los negocios operados por el solicitante; los nombres del personal empleado y antecedentes penales de todos los funcionarios, directores y demás trabajadores del solicitante que la división puede requerir; los nombres de las sociedades de cartera, intermediarios y auxiliares del solicitante, así como la organización financiera, la estructura y la naturaleza de las empresas operadas por éste, de su participación, empresas intermediarias y auxiliares que la división puede requerir.

⁸⁰ Article 6, 5:12-84 Casino License - Applicant Requirements, New Jersey Casino Control Act.

- Los términos y condiciones de todos los préstamos pendientes, hipotecas, hechos de confianza, prendas o cualquier otro dispositivo de endeudamiento o de seguridad utilizado por el solicitante.

La Comisión tiene amplias facultades para negar, revocar o suspender cualquier licencia o registro.

*G. Nevada*⁸¹

El proceso de adquisición de una licencia de juego en Nevada es largo y consta de varios procedimientos. Cada paso, como se define por la ley y los precedentes, se desprende lógicamente del anterior.

El proceso inicia con la presentación de una solicitud. Las solicitudes deben presentarse en formularios aprobados por la Junta, la cual busca obtener información básica sobre los antecedentes del solicitante, hábitos, antecedentes penales, actividades comerciales, asuntos financieros y socios de negocios anteriores a la fecha de la entrega de la solicitud.

Los formularios de solicitud son distintos si se trata de solicitantes personas físicas, corporaciones o sociedades, o empresas intermediarias.

Los solicitantes están obligados a revelar información personal, familiar, educativa, estado civil, de litigios civiles, información criminal y residencial.

Existe un requisito que consiste en que los solicitantes deben firmar un consentimiento de “abandono de la información” a efecto de que la Junta quede en posibilidades de obtener cualquier información sin ningún tipo de barreras vinculadas con algún tipo de privilegio de la “información”.

El cuestionario también indaga sobre la información financiera del solicitante. Esta información se refiere a la cantidad y el origen de la inversión en el establecimiento de juego, su situación fiscal, las revelaciones de quiebra, la relativa a salarios y una declaración de activos y pasivos.

Las siguientes etapas son: entrega de documentos, investigación y verificación de documentos, y entrevistas.

⁸¹ Faiss, Robert D. y Gemignani, Gregory R., *op cit.*

Al final, los agentes preparan un informe de investigación resumido, confidencial y por escrito para la Junta. El resumen no está disponible para el solicitante. Contiene los resultados de la investigación y establece las áreas de preocupación.

Después de conocer el informe, pero antes de la audiencia de la Junta, los miembros del Consejo se reúnen con los agentes en una sesión privada para discutir la aplicación.

Una vez que la Junta determina que la información es suficiente y tiene pruebas para tomar una decisión se permite al solicitante presentar más pruebas y una declaración de cierre, ya sea en persona o mediante abogado. Los miembros de la Junta discutirán en una reunión abierta los méritos relativos de la idoneidad del solicitante.

A pesar de que la Comisión tiene la autoridad final para aprobar o denegar una licencia, sus audiencias son por lo general más cortas en duración que las de la Junta. Los miembros de la Comisión reciben una transcripción completa de las audiencias de la Junta antes de su reunión.

Los registros sobre los procedimientos judiciales civiles a menudo proporcionan información que resulta relevante para una investigación financiera, en tanto que los bancarios son los vehículos más comunes para el establecimiento del origen de los fondos, siempre que todas las cuentas sean reveladas. Todas las investigaciones implican controles estándar de archivos de la corte y de agencias estatales. También se verifican los antecedentes penales.

Una preocupación principal de muchos reguladores es la protección de los ingresos por impuestos estatales. Los solicitantes que intencionalmente no pagan otros impuestos, como el impuesto sobre la renta federal, pueden no calificar para una licencia de juego.

En contra de la determinación de una solicitud de licencia de juego negada los solicitantes no cuentan con ningún recurso contra la Comisión para buscar una inversión de la decisión adversa.

Obligaciones de permisionarios y operadores

Los licenciatarios y operadores están obligados en todo tiempo a mantener las condiciones por las cuales obtuvieron las licencias. En esta industria cualquier cambio que afecte la condición personal de

los beneficiarios de las licencias o los aspectos que fueron tomados en cuenta para el otorgamiento de las mismas, debe ser informado a las autoridades del juego. La idea que explica que el negocio de la industria de los juegos de azar debe entenderse más como un privilegio que como un derecho ayuda a entender la importancia que tiene que las autoridades cuenten con información de cada actividad vinculada a la industria.

Las tres principales obligaciones comunes son:

- Mantener actualizada la información vinculada a la emisión de los permisos.
- Informar a las autoridades cualquier situación que sea o pueda ser relevante para la conservación del registro.
- Pagar impuestos.

5. *Juego online*

El rápido crecimiento de la popularidad de la *World Wide Web* y los juegos en línea en la década de los años noventa del siglo pasado planteó un desafío a la política de Estados Unidos de América. El Departamento de Justicia y el Congreso exploraron la aplicabilidad de la legislación existente al juego *online* y la conveniencia de una nueva regulación de los juegos de azar en línea.⁸²

Durante la pasada década, el gobierno federal consideró cuatro principales preocupaciones de la política respecto a las apuestas en línea: la primera, que internet proporciona fácil acceso al juego, lo que puede exacerbar el juego compulsivo; segunda, es más difícil verificar la edad de los jugadores; tercera, la ausencia de regulación de la industria del juego en línea puede incentivar fraudes a los jugadores, y cuarta, dado el volumen, la rapidez y el alcance internacional de las transacciones de internet y localización de los e-casinos, aunado al alto nivel de anonimato del que disfrutaban los operadores de e-casinos, el

⁸² Cornell University Law School, Legal Information Institute, en: <https://www.law.cornell.edu/wex/gambling> [fecha de consulta: 13 de septiembre de 2016].

gobierno federal consideró que el juego *online* es susceptible al lavado de dinero.⁸³

Fue el 13 de octubre de 2006 cuando el presidente George W. Bush promulgó la *Unlawful Internet Gambling Enforcement Act* (UIGEA). Se trata de reglas globales para el juego en línea. El propósito principal de la regulación es evitar el uso de ciertos instrumentos de pago, tarjetas de crédito y transferencias de fondos en los juegos de azar ilegales por internet, entre otros. Su esencia es cortar el flujo de fondos de los jugadores de Estados Unidos de América.

Bajo esta ley, es ilegal para las empresas aceptar pagos en relación con los juegos de azar por internet ilegales (aunque ella misma no haga apuestas por internet ilegales). También autoriza al Sistema de la Reserva Federal para crear reglamentos que prohíban a los proveedores de transacciones financieras (bancos, compañías de tarjetas de crédito, etcétera) aceptar esos pagos. Esta ley, junto con amenazas de enjuiciamiento en virtud de la *Wire Act* del Departamento de Justicia, ha causado que varias empresas de juegos de azar por internet se retiren del mercado en Estados Unidos.

Al hacer un análisis de las definiciones de la UIGEA en 2006, el profesor Nelson Rose destacó lo siguiente:

- Apuestas. Incluye arriesgar algo de valor en el resultado de una prueba, deporte, evento o “juego sujeto a oportunidades”.
- La restricción “juego sujeto a oportunidades” es empleada para eliminar el póker por internet.
- Se confunde la cuestión de habilidad al afirmar que las apuestas incluyen la compra de una “oportunidad” para ganar una lotería, cosa que debe ser predominantemente sujeta al azar.
- Expresamente prohíbe las loterías basadas en eventos deportivos.
- Se exentan actividades que sabemos que son juego, pero por estatutos se declaran como “no juegos”.
- Los juegos gratuitos no son considerados juegos.

⁸³ Gerd, Alexander, “The U. S. on Tilt: Why the Unlawful Internet Gambling Enforcement Act is a Bad Bet”, *Duke Law & Technology Review*, núm. 5, Estados Unidos, 2008, disponible en: <http://scholarship.law.duke.edu/cgi/viewcontent.cgi?article=1181&context=dlltr>.

- Las *fantasy leagues* son legales, pero están sujetas a una detallada regulación.
- “Sistema de pago designado” es un término nuevo. Cubre cualquier sistema usado por alguna persona involucrada en transferencias monetarias.
- Proveedor de transacciones financieras. Es una definición muy amplia que incluye a cualquiera que participa en transferencias monetarias de juego ilegal en internet.
- Juego por internet ilegal. Es definido como apostar, recibir o transmitir una apuesta que es ilegal bajo la ley federal, estatal o tribal. La ley toma en cuenta el lugar donde se hizo la apuesta o se recibió.

Para Gerd Alexander, de la Duke University School of Law, la UIGEA esencialmente busca cortar el flujo de fondos de jugadores a los e-casinos. Con ese fin, se dirige principalmente a dos actores: a los e-casinos y a las instituciones financieras. La aplicación de esta ley tiene sentido en relación con otras leyes. Para la UIGEA el juego de azar por internet es ilegal bajo consideraciones de las leyes federales o estatales existentes.

De acuerdo con el propio Alexander, la aprobación de la ley devastó a muchas compañías de juego *online*. Muchos percibieron a la ley como una clara determinación de que el juego de apuestas *online* estaba ahora prohibido en este país. El paso del tiempo hace evidente que el juego en ese espacio no se va acabar.

A nivel estatal, los estados tienen una amplia autonomía constituyente, legislativa, jurisdiccional y administrativa.

De acuerdo con el grupo Loya Abogados,

...contrario de lo que ocurre en el caso español, la mayoría de los Estados prohíben, en el sentido “penal”, toda forma de juego que no permitan expresamente. De momento son tres los estados que han decidido abordar legalmente la actividad de juego *online*: Delaware, Nevada y Nueva Jersey. Otros, como Illinois, Luisiana, Massachusetts, California, Iowa y Mississippi, están valorando algún tipo de regulación para la legalización del juego *online* dentro de sus fronteras.

Para comprender el sentido de la legislación, sugieren que “algo muy importante tienen en común las legislaciones que hay que tener presente para no perderse en la inmensidad: permiten a los operadores ofrecer juego *online* a personas que estén localizadas físicamente dentro de las fronteras de sus estados, es decir, el criterio no es el de la residencia, como en nuestro caso cercano de la Comunidad Autónoma de Madrid”.⁸⁴

En cuanto a la legislación estatal aplicable a los juegos de azar *online*, debemos considerar lo siguiente.

A. Nueva York⁸⁵

En Nueva York no existe una ley que prohíba los juegos de azar en línea, pero tampoco hay un marco legal que regule el desarrollo de los mismos. Ni la legislación existente ni el portal de la Comisión del Juego contienen información al respecto.

La falta de leyes o referencias legales al juego *online* ha provocado un debate sobre si están prohibidos o no el juego y las apuestas en línea. Esto ha causado una gran contención en Nueva York, y ello probablemente provoca que muchas personas no se atrevan a apostar en línea en el estado.

Los sitios de apuestas *online* existen en el estado pero no están regulados. Nueva York no autoriza u otorga licencias para sitios de juego *online*, lo que no significa que en ese estado no se practiquen juegos de azar en esa modalidad.

De manera que al no estar explícitamente autorizado el juego *online* no existen controles sobre la certificación de las empresas ni sobre los portales que lo ofrecen.

⁸⁴ Loyra Abogados, “Juego de azar a distancia (‘online’) en EE.UU.: realidades, abril de 2013”, en: <http://www.loyra.com/juego-de-azar-a-distancia-online-en-ee-uu-realidades-abril-2013/> [fecha de consulta: 13 de septiembre de 2016].

⁸⁵ Véase Innovate Gaming, “Proyecto ley de casino de Nueva York da un gran paso”, en: <http://www.innovategaming.com/es/ley-poker-online-gran-paso-ny>. Yogonet Latinoamérica, “En Nueva York, el Senado votó a favor de legalizar el póker online”, en: <http://www.yogonet.com/latinoamerica/2016/06/16/en-nueva-york-el-senado-voto-a-favor-de-legalizar-el-poker-online> [fecha de consulta: 13 de septiembre de 2016].

En febrero de 2016 se presentó un proyecto de ley (S5302B) para legalizar ciertos juegos *online* como el póker. El proyecto de ley fue precedido por otros proyectos similares, pero ninguno estuvo cerca de ser votado.

En términos generales, el S5302B prevé la legalización de ciertos juegos de habilidad dentro de las fronteras del estado. También contiene previsiones para la forma de regular a la industria, cómo se deben otorgar las licencias a los operadores, la carga impositiva, entre otros asuntos.

En junio pasado, por primera vez, el Senado de Nueva York votó para legalizar el póker *online* en el estado. Aunque obtuvo 53 votos a favor y 5 en contra, la aprobación depende de la Asamblea estatal, que deberá discutir el proyecto de ley antes de decidir votarlo.

De legalizarse, Nueva York se sumará a Nueva Jersey, Delaware y Nevada como los únicos estados en los que se puede operar el póker *online*, según manifestó el senador John Bonacic, presidente de la Comisión de Carreras, Juegos y Apuestas del Senado.

Actualmente, la Constitución de Nueva York prohíbe los juegos de azar, excepto las loterías estatales, carreras de caballos y casinos aprobados por la legislatura, pero el proyecto de ley busca que se clasifique al póker *online* de Texas Hold-em y Omaha Hold-em como juegos de habilidad, en vez de juegos de azar.

B. Nueva Jersey⁸⁶

La *Casino Control Act* contiene una sección llamada “Internet Gaming”.

En 2011 se legalizaron los juegos de casino *online* en Nueva Jersey como un reconocimiento a los desafíos regionales y globales que ponen en peligro su papel en la economía de estado.

En las “declaraciones”, donde se explican los motivos de la reforma, se reconoce:

- Que es de vital importancia el éxito del turismo y la industria de juegos de casino en Atlantic City para el estado.

⁸⁶ Article 6C, Internet Gaming, New Jersey Casino Control Act, en: <http://www.state.nj.us/casinos/actreg/act/docs/ccca-article06C.pdf>.

- Constituye un componente fundamental de la infraestructura económica del estado, que, bien regulado, desarrollado y fomentado, es capaz de proporcionar una contribución sustancial al bienestar general y a la prosperidad del Estado y de sus habitantes.
- Un componente importante es el compromiso histórico y permanente del estado y de Atlantic City que implica crear y mantener una robusta industria del juego de casino que sea capaz de competir a nivel regional, nacional e internacional con los más altos niveles de calidad.
- Un sistema de regulación y concesión de licencias eficaz puede aumentar la confianza del público y la creación de empleo y desarrollo económico en Atlantic City.

La explicación enfatiza la importancia que tiene la supervisión reguladora y estricta del estado para garantizar la integridad de todas las operaciones de juego de casino llevadas a cabo en este estado.

Uno de los propósitos de la regulación es restringir y detener el mercado de los juegos de azar ilegales que se lleva a cabo a través de la internet. Para tener control estatal se establece que los juegos de internet autorizados y limitados en virtud de ley requieren que todo el *hardware*, *software* y otros equipos que estén involucrados con el juego *online* estén ubicados en las instalaciones de los casinos en Atlantic City.

La División de Cumplimiento de Juego publica los sitios que tienen autorización para ofrecer juegos en internet en el estado en su portal <http://www.nj.gov/oag/ge/gamingsites.html>. Todos los sitios autorizados para ofrecer juegos en internet en Nueva Jersey deben mostrar el siguiente logotipo:



Las reformas a la regulación de los juegos de azar enfatizan la importancia y el vital interés que tiene el éxito del turismo de los juegos de casino en el estado, especialmente en Atlantic City.

La reforma que adiciona el artículo 6C “Internet Gaming” a la Ley de Control de Casinos reconoce que debido al desarrollo de internet, millones de personas han optado por jugar *online* a través de operadores no regulados, lo que ha evidenciado la necesidad de establecer una regulación y protección de los jugadores y grupos vulnerables.

La exposición de motivos de la reforma por la que se adiciona el artículo 6C establece que un sistema de regulación y concesión de licencias eficaz aumenta la confianza del público, lo que inhibe la participación de personas menores de edad y grupos vulnerables. El principal objetivo de esta regulación es restringir y detener el mercado ilegal de juegos de azar en internet.

Es necesario que todo el *hardware*, *software* y equipos de juego que se utilicen para realizar juegos en internet estén ubicados en las instalaciones de casinos de Atlantic City.⁸⁷ La División debe requerir que el equipo utilizado por cada titular de licencia para llevar a cabo juegos en internet pueda verificar la presencia física de cada jugador en este estado cada vez que entra en una nueva sesión de juego.

El control incluye los programas y equipos que se utilizan, las instalaciones, un sistema de control visual de circuito cerrado cuyas especificaciones son aprobadas por la Comisión, y previsiones que aseguren que el diseño no interfiera con la capacidad de supervisión de las autoridades sobre las operaciones de los juegos de azar.⁸⁸

Los licenciarios deben contar con sistemas de “autenticación” de las cuentas de los jugadores.⁸⁹

En la página principal del portal de internet de la División se encuentra una sección denominada “Internet Gaming”, que a su vez incluye dos secciones: “Información del juego en internet” y “Sitios autorizados de juego en internet”.

⁸⁷ Numeral 5:12-95.17-k, Findings, Declarations Relative to Internet Gaming at Atlantic City Casinos, New Jersey Casino Control Act.

⁸⁸ Numeral 5:12-95.22, Location of Primary Internet Gaming Operation, New Jersey Casino Control Act.

⁸⁹ Numeral 5:12-95.23, Conditions for Acceptance of Internet Wagers, New Jersey Casino Control Act.

Cualquier sitio que no esté incluido en esa lista no cuenta con autorización para ofrecer juegos *online* en el estado de Nueva Jersey.

C. Nevada⁹⁰

El 21 de febrero de 2013, el gobernador de Nevada firmó la Ley de la Asamblea 114 que modifica el capítulo 463 “Licencia y control del juego” de los Estatutos de Nevada (*NRS*), autorizando el juego *online* en este estado. Dicho capítulo ya había sufrido modificaciones en 2001, 2009 y 2011 (junio) para introducir la posibilidad del juego *online*.

En la versión de 2011, el juego *online* quedaba autorizado a expensas de que una ley federal lo regulara. Como se ha explicado, esto hasta el momento no ha sucedido, por lo que en la práctica no estaba autorizado. A la vista de esta circunstancia y de la nueva interpretación de la *Wire Act* por parte del Departamento de Justicia, los legisladores no tuvieron más alternativa que modificar la ley para que la ausencia de regulación a nivel federal no fuera un obstáculo. De hecho, la Comisión del Juego de Nevada (NGC) ya se había adelantado y en diciembre de 2011 publicó disposiciones de desarrollo del capítulo 463 en lo relativo a las licencias, a los sistemas técnicos y otros aspectos.

La Comisión de Nevada aprueba y licencia a los operadores de juego interactivo.

Caesars, MGM, South Point, Boyd Gaming y otros han obtenido licencias de operación de póker *online* y se han asociado con proveedores de servicios de juego *online* como 888, IGT, Bally, entre otros. Otra de las modificaciones importantes que han sido introducidas en la nueva ley es la posibilidad de que el gobernador pueda firmar acuerdos (*compacts*) con otros estados en relación con el juego *online*.

El texto legal especifica que el juego “interactivo” se refiere sólo a los juegos de póker por medios remotos, “lo que no nos sorprende, ya que los *lobby* de los casinos presenciales de Nevada, así como los fabricantes de máquinas, han influido mucho para que no se autoricen otros tipos de juegos *online*. En esta línea, cabe añadir que únicamente los

⁹⁰ Loyra Abogados, “Juego de azar a distancia (‘online’) en EE.UU.: realidades, abril de 2013”, en: <http://www.loyra.com/juego-de-azar-a-distancia-online-en-ee-uu-realidades-abril-2013> [fecha de consulta: 13 de septiembre de 2016].

casinos ubicados en el estado podrán ser los operadores de las licencias de póker *online*".

En el portal de la Comisión del Juego de Nevada se publica una sección con información de las licencias otorgadas a operadores de juego *online*.

Nevada cuenta con una profusa y detallada regulación del juego. Tanto los Estatutos como la regulación complementaria consideran regulaciones para cada persona y operación relacionada con la industria de los juegos de azar. Existen procesos y procedimientos para controlar y supervisar prácticamente a todas las personas que intervienen en alguna actividad de los juegos regulados. En ese sentido, existen procesos muy minuciosos sobre la inspección de los juegos, dispositivos con los que se juega, equipos asociados, sistemas interactivos y cualquier equipo empleado para la operación de los juegos. Incluye el control y supervisión del *software* y *hardware* utilizado en los sistemas de juego interactivo.

6. *Protección de los consumidores*

Es pertinente destacar que en Estados Unidos de América los ingresos de los casinos se invierten para propósitos claramente determinados. Por ejemplo, Nueva Jersey destina los ingresos de los casinos a la asistencia financiera para personas de la tercera edad y para discapacitados. Missouri designa un porcentaje para el tratamiento de la ludopatía, el diez por ciento para los gobiernos municipales y el resto para un fondo educativo. Por lo que respecta a Michigan, distribuye los ingresos de los casinos en un fondo de ayuda a las escuelas (el 45 por ciento) y el resto para la seguridad pública y para el desarrollo económico. Luisiana otorga el total de sus ingresos a un fondo para salarios y prestaciones para los profesores.

En Nueva York, la edad mínima para los juegos de azar es de 18, aunque algunos establecimientos exigen una edad mínima de 21 años.

Los licenciatarios están obligados a llevar controles internos⁹¹ de sus operaciones en sus instalaciones. Los controles deben constar por escrito, mantenerse actualizados y presentarse ante la Comisión. Deben describir cada uno de sus procedimientos en relación con todos los aspectos

⁹¹ Numeral 1334, Chapter 174, Laws of New York, 2013.

contables y administrativos de las operaciones de juego, tales como la definición de los términos que se utilizan en las operaciones de juego; los procedimientos, formularios y, en su caso, las fórmulas que cubren el cálculo de los porcentajes de retención, servicios o artículos de cortesía; los procedimientos para la recolección y la seguridad del dinero en los juegos de mesa; para la transferencia y registro de fichas entre las mesas de juego; para la transferencia de fondos desde las mesas de juego; procedimientos y seguridad para el conteo y registro de los ingresos; para la seguridad, almacenamiento y registro de dinero en efectivo y otros equivalentes de efectivo utilizados en el juego; para la transferencia de dinero o fichas para las máquinas tragamonedas; procedimientos y normas para la apertura y la seguridad de las máquinas; para el manejo y almacenamiento de aparatos de juego, incluyendo cartas, dados, máquinas, ruedas y todos los demás aparatos de juego, entre otros.

La definición de los procedimientos incluye aquellos que regulan la utilización de la fuerza de seguridad privada dentro de las instalaciones de juego, y los que rigen la conducta del personal en los locales del juego con respecto al mismo.

Las empresas de juegos de azar deben contar con un plan para prevenir y atender problemas vinculados al juego de azar,⁹² el cual deberá ser aprobado por la Comisión. Cada plan incluirá los objetivos del plan y los procedimientos y plazos para ponerlo en práctica; la identificación de la persona que será responsable de su implantación y mantenimiento, y las políticas y procedimientos del mismo.

En Nueva York se creó la Asociación Responsable del Juego, formada por la Comisión Estatal de Juego, la Oficina de Servicios de Alcoholismo y Abuso de Sustancias, y el Consejo del Problema de Juego de Nueva York para hacer frente a los problemas de juego en el estado. La Asociación aborda una variedad de temas relacionados con los problemas de juego, incluso asegurándose de que las salas de juego cumplen con todas las normas y reglamentos y que toman medidas adecuadas de difusión; reevaluar las políticas de autoexclusión en todo el estado para garantizar su coherencia, y teniendo en cuenta las mejores prácticas, prevenir y tratar el juego compulsivo.

⁹² Numeral 1362, Chapter 174, Laws of New York, 2013.

A. Nueva Jersey

La División debe, por reglamento, prever el establecimiento de una lista de personas que han de ser excluidas⁹³ o expulsadas de cualquier establecimiento con licencia de casino.

La exclusión o la expulsión de ciertas personas⁹⁴ es una medida de protección para los consumidores. Un concesionario de casino puede excluir o expulsar de su hotel-casino a cualquier persona que se sabe que ha sido condenada por un crimen, desorden, ofensa o alteración del orden cometido en las instalaciones de cualquier hotel-casino. Ninguna disposición legal deberá limitar el derecho del titular de una licencia de casino para ejercer su derecho de excluir o expulsar definitivamente de su hotel o casino a cualquier persona que interrumpe las operaciones de sus locales, pone en peligro la seguridad de sus locales o sus ocupantes, provoca desorden o está intoxicada (5: 12-71,2 Lista de personas autoexcluidas de las actividades de juego).⁹⁵

Cualquier persona puede solicitar se le coloque en la lista de personas excluidas, acordando que durante el periodo de exclusión voluntaria, la persona no podrá cobrar ganancias u otras resultantes de cualquier actividad de juego en tales casinos e instalaciones.

El director de la División de la Aplicación del Juego, en consulta con la Comisión de Control de Casinos, establecerá una campaña con el fin de sensibilizar al público en general sobre temas relacionados con los juegos de azar por internet.⁹⁶

La campaña de concienciación pública deberá incluir los siguientes temas:

- La situación jurídica de las apuestas por internet en Nueva Jersey.

⁹³ Numeral 5:12-71, Regulation Requiring Exclusion of Certain Persons, New Jersey Casino Control Act.

⁹⁴ Numeral 5:12-71.1, Exclusion, Ejection of Certain Persons, New Jersey Casino Control Act.

⁹⁵ Numeral 5:12-71.2, List of Persons Self-Excluded from Gaming Activities, New Jersey Casino Control Act.

⁹⁶ Numeral 5:12-76.1, Internet Gambling Public Awareness Campaign, New Jersey Casino Control Act.

IV. ESTADOS UNIDOS DE AMÉRICA

- Que el juego por internet no está regulado en Nueva Jersey, y que la equidad y la integridad de las apuestas por internet no puede ser garantizada por el estado.
- Los riesgos de ser estafado respecto de grandes cantidades de dinero.
- Los riesgos del robo de identidad cuando se utiliza la identificación personal.
- Información financiera para apostar en internet.
- Los riesgos especiales para los menores de edad y los jugadores con problemas al jugar por internet.
- El acceso a los servicios para los jugadores con problemas, incluyendo el contacto para que obtengan información acerca del juego compulsivo.

Cada concesionario del casino se encargará de las instalaciones de su casino⁹⁷ y de la seguridad óptima para el mismo y para la difusión simultánea de operaciones; además deberá cumplir con todos los aspectos de la normativa de la División.

Debe contar con:

- Un sistema de circuito cerrado de televisión con acceso a la División en los locales con licencia.
- Una o más habitaciones o lugares aprobados por la división como el espacio dentro del casino.
- Las especificaciones de diseño que aseguren que la visibilidad no está obstruida y con ello se interfiere la capacidad de la División para supervisar el casino.

B. *Nevada*

La edad legal para juegos de apuestas en Nevada es de 21 años de edad.

Las medidas de exclusión y autoexclusión de jugadores también son aplicables en este estado.

⁹⁷ Numeral 5:12-98, Casino Facility Requirements, New Jersey Casino Control Act.

La *Nevada Council on Problem Gambling* fue constituida en 1984 como una agencia sin fines de lucro para hacer frente a los problemas de juego, que se ha convertido en un problema de salud comunitario en Nevada.

7. Régimen sancionador

Las leyes de juego de Nevada tienden a centrarse menos en las actividades de los jugadores, y más en las operaciones de juego reales y la forma en que se ejecutan. Sin embargo, la ley estatal sí incluye secciones que se ocupan de las sanciones contra los jugadores que hacen trampa. Las leyes de Nevada, y las penalidades establecidas por romper las leyes, son bastante amplias cuando se hace trampa mientras se juega.

Delitos

State	Dominant Factor Test Applied	Social Gambling Allowed	Penalty for Simple Gambling	Penalty for Aggravated Gambling	Express Internet Prohibition
Nevada	Yes	Yes	Misdemeanor	Felony	Yes
New Jersey	Questionable	Yes	Misdemeanor	Misdemeanor	No (6)
New York	Questionsble	Yes	Misdemeanor	Felony	No

FUENTE: Gambling Law US, Chuck Humphrey, September 30th, 2007.⁹⁸

En Nueva York, el inspector general del juego tiene la tarea de investigar las acusaciones de corrupción, el fraude, la actividad criminal, y los conflictos de intereses o abusos de la Comisión.

Por otro lado, la ley penal contempla una sección donde se establece lo que se debe entender por diversos conceptos relacionados con el juego, y las conductas que pueden considerarse delitos en esa materia. Esencialmente, los delitos están relacionados con apuestas y juegos de azar.

⁹⁸ State Gambling Law Summary, Summary Chart, en: <http://www.gambling-law-us.com/State-Law-Summary/> [fecha de consulta: 13 de septiembre de 2016].

Los delitos u ofensas (*felony*, *misdemeanor*; sección 55.10) relacionados con el juego en el estado de Nueva York se encuentran en su ley penal, parte 3, “De las ofensas específicas”, título M, “Ofensas contra la salud pública y la moral”, artículo 225.00 y sus apartados.

Los delitos tratan sobre:

- La promoción del juego (ilegal) [sección 225.05, 225.10]:
 - Segundo grado de participación, clasificación “A” *misdemeanor*.
 - Primer grado de participación, clasificación “E” *felony*.
- Posesión de registros de juego [sección 225.15, 225.20]:
 - Segundo grado de participación, clasificación “A” *misdemeanor*.
 - Primer grado de participación, clasificación “E” *felony*.
- Posesión de un dispositivo de juego [sección 225.30], clasificación “A” *misdemeanor*.
- Fraude en el juego [sección 225.55, 225.60]:
 - Segundo grado de participación, clasificación “A” *misdemeanor*.
 - Primer grado de participación, clasificación “E” *felony*.
- Uso de instrumentos de apuesta diferentes a los provistos y regulados por alguna autoridad reguladora de Estados Unidos [sección 225.65], clasificación “A” *misdemeanor*.
- Posesión ilícita de bienes destinados para el juego [sección 225.70, 225.75, 225.80]:
 - Tercer grado de participación, clasificación “A” *misdemeanor*.
 - Segundo grado de participación, clasificación “E” *felony*.
 - Primer grado de participación, clasificación “D” *felony*.
- Uso de bienes ilícitos para el juego [sección 225.85], clasificación “E” *felony*.
- Manipulación de resultados en un establecimiento autorizado de juego [sección 225.90], clasificación “A” *misdemeanor*.
- Actividades ilícitas que comprenden la manufactura, venta, distribución, pinta (correspondiente a la apariencia de), alteración o modificación de equipos y dispositivos asociados con el juego [sección 225.95], clasificación “A” *misdemeanor*.

La mayoría de las conductas se sancionan en relación con el grado de participación, en una graduación que va del primero hasta el tercer grado. La pena correspondiente al delito menor (*misdemeanor*) con clasificación “A” considera hasta un año de prisión [sección 55.10, 2. (c)] y una multa de hasta mil dólares [sección 70.15]. La pena por el delito (*felony*) con clasificación “E” va de un año a cuatro años, con posibilidad de libertad condicional bajo ciertas circunstancias [secciones 70.00 y 65.00]. La pena por un delito (*felony*) de clasificación D va de uno a siete años de prisión con posibilidad de libertad condicional [secciones 70.00 y 65.00].⁹⁹

A. Nueva Jersey

En este estado la Ley de Control de Casinos tiene un título completo relativo a las conductas y sanciones en la materia (*Article 9. Sanctions*). Las conductas penalizadas son del tipo:

- Dejar de informar o de pagar con veracidad las tarifas e impuestos establecidos en las disposiciones de la ley; el hecho o intento de cualquier forma para evadir o derrotar alguna tarifa, impuesto o pago se considera un crimen de cuarto grado.
- Operar un establecimiento de juegos con apuestas sin contar con las licencias que la ley establece.
- Colocar cualquier elemento que altere los equipos o máquinas con las que se practica el juego, sin contar con permiso de la División.
- Operar un establecimiento de juego cuando ha caducado la licencia y aún no se obtiene la renovación de la misma.
- Un conflicto de intereses entre empleados y comisionados.
- Estafa y engaño, cuando intencionalmente se emplean trucos para defraudar (cada episodio o transacción puede ser objeto de un procesamiento y condena por separado).
- El uso de ciertos dispositivos informáticos, electrónicos, eléctricos o mecánicos, diseñados, contruidos o programados específicamente para la obtención de una ventaja o para ayudar a ganar.

⁹⁹ Véanse: <http://ypdcrime.com/penal.law/article225.htm#p225.05>; <https://www.nysenate.gov/legislation/laws/PEN/55.10> y <https://www.nysenate.gov/legislation/laws/PEN/70.00>.

- El uso ilegal de fichas, billetes, cartas, monedas o cualquier pieza que se emplee en el juego.
- Usar o poseer cualquier dispositivo con la intención de hacer trampa, engañar o defraudar.
- Poseer cualquier dispositivo, equipo o material con conocimiento de que ha sido fabricado, distribuido, vendido, manipulado o mantenido en violación de las disposiciones de esta ley es un crimen.
- Empleados sin licencia o registro.
- Permitir jugar a personas que lo tienen prohibido (5:12-111 a 5:12-122, *Casino Control Act*).

B. Nevada

La legislación penal se deriva de los Estatutos Revisados de Nevada (NRS), capítulo 465. La definición que se emplea en éstos de trampa (*cheat*) se refiere a la alteración de los elementos del azar, modo de selección o criterio que determine el resultado de un juego; el monto o la frecuencia del premio en un juego, y el valor o crédito de un instrumento de apuestas (NRS 465.015).

De la fracción 465.70 a 465.86 se enlistan los siguientes delitos relacionados con el juego:

- Alterar o falsificar los resultados de un juego u otro evento en el que las apuestas hayan sido hechas después de que se sepa el resultado, pero antes de que se dé a conocer a los jugadores.
- Colocar, incrementar o disminuir una apuesta o determinar el curso del juego después de saber el resultado o de algún otro evento que afecte el juego, sin ser disponible esta información para todos los jugadores, así como ayudar a un tercero a adquirir dicha información.
- Reclamar, recoger o tomar, así como el intento de las anteriores, dinero o algún valor de un juego de apuesta, con intención de defraudar, sin haber hecho la apuesta correspondiente o reclamar, recoger o tomar un monto superior al ganado.

- Inducir o atraer a otro a un lugar donde se practica el juego o es operado en violación de las previsiones de este capítulo, con la intención de que otra persona juegue o participe en dicho juego.
- Colocar o incrementar una apuesta después de conocer el resultado de un juego o evento en el que se apuesta, incluyendo los publicados con anterioridad y las apuestas impresas.
- Reducir el monto apostado o cancelar la apuesta después de conocer el resultado del juego u otro evento sujeto de apuesta.
- Manipular, con la intención de hacer trampa, cualquier componente de un dispositivo de juego contra su diseño y normal operación, incluyendo, pero no limitando, la variación del jale de la palanca de las máquinas tragamonedas, con el conocimiento de que su manipulación afecta el resultado del juego o algún otro evento que afecte el resultado del mismo.
- Ofrecer, prometer o dar cualquier valor a cualquier persona con el propósito de influenciar el resultado de una carrera, evento deportivo, contienda o juego sobre el que una apuesta pueda ser hecha, o colocar, incrementar o disminuir una apuesta después de conocer que a alguien se le ha ofrecido, prometido o dado algún valor con el propósito de influenciar el resultado de una carrera, evento deportivo, contienda o juego sobre el que una apuesta se ha hecho, incrementado o disminuido, sin ser esta información disponible para el público en general.
- Modificar o alterar el resultado normal del juego desarrollado en un sistema interactivo o en un sistema móvil de juego o en la forma en que dicho resultado es transmitido a cualquiera de los participantes.
- Utilizar o poseer un dispositivo, *software* o *hardware* para obtener ventaja en un juego con licencia.
- Posesión, uso, venta o manufactura de instrumentos o artículos no aprobados o ilegales; posesión de dispositivos ilegales o materiales para fabricar fichas.
- La trampa está prohibida para cualquier persona, no importa si se es dueño, empleado o jugador en un establecimiento.
- Manufactura ilegal, venta, distribución, adorno, alteración o modificación del equipo y dispositivos asociados con el juego.

- Recibir de manera ilegal compensación alguna por aceptar apuestas sobre un resultado en ciertos eventos sin la licencia requerida.

Para la primera ocasión en que se cometa alguna de estas ofensas se impondrá pena de prisión de uno a seis años, o una multa de no más de 10 mil dólares, o ambas. Para la segunda y subsecuentes violaciones a estas previsiones, prisión de uno a seis años y multa de hasta 10 mil dólares. La corte no podrá suspender la sentencia de prisión impuesta o conceder la libertad provisional al condenado.