



## Análisis comparativo de la regulación de los establecimientos denominados *casinos* en algunos países de América Latina

*Eduardo Espinoza Pérez\**

### **Introducción**

La regulación de los establecimientos denominados *casinos* es por demás compleja y polémica; el debate sobre su legislación en México ha tenido lugar a lo largo de tres legislaturas. No obstante, la visión más uniforme es la que concluye que el único acuerdo entre los sectores involucrados en el tema es la necesidad de legislar para controlar de manera clara, estricta y muy específica los juegos de apuesta.

Hoy en día la regulación de los casinos se ha vuelto a colocar en la agenda legislativa; son varios los puntos que deben ser abordados adecuadamente por esta ley, considerando especialmente las condiciones socioeconómicas de nuestro país.

El juego bajo reglamento y controlado por el Estado puede funcionar sin producir descalabros en la población donde se practique, y puede, también, coadyuvar a su desarrollo económico. Tal es el caso de los casinos que funcionan en Las Vegas (en los Estados Unidos),

---

\* Diputado federal por el PRD.

situados en una región desértica e improductiva, que ahora disfruta de una economía floreciente.

El juego no debe ser considerado como productor de turismo sino como su complemento. Valga comentar el caso de las islas del Caribe que, con bellas playas, han complementado su turismo permitiendo el funcionamiento de lujosos casinos.

El derecho comparado, en este caso, nos permite advertir las medidas normativas que han implementado otros países; varios de éstos se han preocupado por tener una normatividad que responda a las exigencias sociales, culturales, de seguridad, entre otras, que requiere la regulación de este tipo de establecimientos.

### *Regulación de casinos en algunos países de América Latina*

A continuación se ofrece una panorámica de lo que sucede en otros países de América Latina en lo referente a casinos y juegos de azar, en rubros como: disposiciones generales, requisitos, procedimientos y/o trámites para la obtención de licencias o autorizaciones para la operación y funcionamiento de casinos; personal que labora en los casinos; infracciones y sanciones; entre otras.

En **Nicaragua** las personas físicas o los socios de una entidad mercantil que pretenda dedicarse a la explotación de juegos no podrán participar en los casinos como socio, director, gerente, apoderado o persona con función ejecutiva si ostentan cualquiera de los siguientes cargos:

- a) Presidente o vicepresidente de la república.
- b) Diputado a la Asamblea Nacional, magistrado de la Corte Suprema de Justicia o Consejo Supremo Electoral, o miembro del Consejo Superior de la Contraloría General de la República.
- c) El procurador general de la república, el fiscal general, los ministros del Estado y directores de entes autónomos.
- d) Los que participen directa e indirectamente en los procedimientos de autorización, fiscalización y control de juegos, entre otros.

Además se establece que esta prohibición rige hasta por tres años posteriores al cese de su cargo.

En el caso de **Venezuela** se señala que la participación del capital extranjero no deberá exceder de 80 por ciento del capital social de la

compañía y que no pueden ser accionistas, directivos, administradores, supervisores ni empleados de cualquier nivel de responsabilidad en un casino o sala de bingo quienes registren antecedentes penales; estén investidos de funciones públicas permanentes, remuneradas, originadas por elección o por nombramiento al servicio de la república, de las entidades federales, de los municipios; o sean miembros de la Comisión Nacional de Casinos, sus cónyuges o parientes hasta el tercer grado de consanguinidad.

En cuanto a las sanciones e infracciones, en **Costa Rica** las sanciones administrativas abarcan desde la multa hasta la inhabilitación para el ejercicio de este tipo de actos de comercio por un plazo de cinco años.

En el rubro de delitos se señala que será sancionado con uno a cinco años de prisión el que altere o modifique el funcionamiento de los juegos o máquinas autorizadas por la ley, así como el operador de juego que permita que se practiquen juegos prohibidos.

En **Nicaragua** las infracciones se clasifican en: leves, graves y muy graves; las multas van desde los 5 000 hasta los 20 000 dólares estadounidenses.

La vigencia de las licencias o formas de explotación es la siguiente:

**Venezuela.** Se señala que los permisos de operación de casinos son intransferibles –deberán ser operados por los licenciarios–, tendrán una duración de diez años y podrán ser renovados por periodos iguales.

**Costa Rica.** La autorización de apertura y funcionamiento se concederá inicialmente por un plazo de cinco años y será renovable por periodos sucesivos de igual número de años.

**Uruguay.** Generalmente se otorga la facultad para explotar los juegos de azar en casinos, para las temporadas veraniegas, por tres años.

**Colombia y Uruguay.** En estos países la explotación de los casinos es facultad del Estado. En el caso uruguayo, la facultad es del Poder Ejecutivo específicamente; se rige por los presupuestos anuales, y los ingresos obtenidos son destinados a diversos sectores: salud, comunicaciones, etcétera. En Colombia, será realizada por la Empresa Territorial para la Salud (Etesa), misma que autorizará y suscribirá contratos de concesión con terceros; los ingresos del monopolio de juegos de suerte y azar serán destinados al sector salud.

En el Congreso de **Chile**, hay una iniciativa de ley que busca la regulación de todas las salas de juego, en un solo cuerpo legal, pues actualmente existen leyes especiales, una para cada casino del país.

La propuesta del gobierno prevé la creación de la Superintendencia de Casinos de Juego, como autoridad encargada de resolver los permisos de operación, fiscalizar la administración y explotación de los casinos de juego, en los cuales deberán desarrollarse necesariamente las categorías de ruleta, cartas, dados, bingo y máquinas de azar. En todo caso el permiso de operación establecerá, por cada categoría, los tipos de juego autorizados, así como el número mínimo de mesas de juego y máquinas que deberán operar en el respectivo casino, según la capacidad del mismo.

Los operadores sólo podrán utilizar máquinas e implementos de juegos de azar que se encuentren previamente homologados e inscritos en el registro que deberá llevar la Superintendencia, en tanto que las apuestas sólo se realizarán mediante fichas u otros instrumentos previamente autorizados. Dependiendo del reglamento, las apuestas serán limitadas o sin límite.

No podrán ingresar a las salas de juegos o permanecer en ellas los menores de edad; las personas privadas de razón; aquellas que se encuentren en manifiesto estado de ebriedad o bajo la influencia de drogas; los que, siendo requeridos para ello, no puedan acreditar su identidad; los que porten armas, a excepción de los funcionarios de Carabineros e Investigaciones cuando estén en funciones.

No podrán apostar: el personal de la Superintendencia; los funcionarios públicos y municipales que tengan a su cargo la custodia de fondos públicos; y las personas que, por mandato o encargo de la Superintendencia, ejerzan labores fiscalizadoras en los casinos.

Así mismo, la ley establece que sólo sociedades anónimas cerradas constituidas en Chile podrán optar por el permiso de operación para un casino, y se sujetarán a las normas de control que rigen a las sociedades anónimas abiertas. Sólo podrán constituirse y funcionar con un máximo de 10 accionistas.

La Comisión de Gobierno, que despachó el proyecto, en segundo trámite, acordó que cada región, con excepción de la Metropolitana, podrá tener un casino; adicionalmente se han considerado cinco licencias en el ámbito nacional que se otorgarán a los proyectos más relevantes. Con lo anterior, varias regiones podrán tener más de una sala de juego, pero siempre asociadas a un proyecto turístico.

Adicionalmente se reemplazó el término de *casinos flotantes*, que limitaba la actividad cuando las embarcaciones se encontraban

atracadadas o a la gira en un punto determinado, por el de *casinos navegables*, los cuales llegarán a ser hasta cinco y podrán realizar circuitos turísticos que comprendan varias regiones; asimismo deberán disponer de alojamiento para pernoctar.

Se entrega a un consejo resolutivo, dependiente de la superintendencia que se crea, la atribución exclusiva de otorgar, denegar, renovar y revocar los permisos de operación de casinos de juego.

Se establecen los siguiente impuestos especiales:

- a) De 0.07 UTM (unidad tributaria mensual) por cada ingreso a las salas de juego, que será para beneficio fiscal, y
- b) El equivalente a 20 por ciento de los ingresos brutos que obtengan las operadoras de casinos de juego, del cual, cincuenta por ciento se destinará a la municipalidad en que se encuentre ubicado el respectivo casino, para el financiamiento de obras de desarrollo, y el otro 50 por ciento será destinado a financiar obras de desarrollo del gobierno regional en que se encuentre ubicado el casino.

### ***Consideraciones finales***

Si bien es cierto que el establecimiento legal de casinos y casas de juego en nuestro país representa riesgos, también lo es que de su prohibición ha resultado la clandestinidad, la corrupción y la delincuencia. El Estado debe asumir con un alto grado de responsabilidad su obligación de combate contra el crimen y la corrupción, a la par de buscar mecanismos recaudatorios diferentes de los que tenemos hasta ahora.

Negar la realidad nunca ha sido la mejor manera de resolver los problemas; afrontarlos, en cambio, puede representar la posibilidad de hacer de una empresa que hasta ahora ha estado en manos de delincuentes, una industria rentable para la nación. Es responsabilidad del Estado proporcionar las medidas de protección y seguridad necesarias para garantizar que así sea. Las formas varían, y al respecto las experiencias internacionales son ilustrativas. Es responsabilidad de los legisladores lograr los consensos necesarios para arribar a una solución que satisfaga a todos los sectores involucrados.