



PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN
SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN

FORMA A-34
INCIDENTE DE SUSPENSIÓN DERIVADO DE LA
CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL 123/2012.
ACTOR: CÁMARA DE DIPUTADOS DEL CONGRESO DE
LA UNIÓN.

SUBSECRETARÍA GENERAL DE ACUERDOS.
SECCIÓN DE TRÁMITE DE CONTROVERSIAS
CONSTITUCIONALES Y DE ACCIONES DE
INCONSTITUCIONALIDAD.

En México, Distrito Federal, a siete de diciembre de dos mil doce, se da cuenta al **Ministro instructor Alberto Pérez Dayán**, con la copia certificada de las constancias relativas que obran en el expediente principal de la controversia constitucional citada al rubro. Conste

México, Distrito Federal, a siete de diciembre de dos mil doce.

Como está ordenado en auto de este día, dictado en el expediente principal, con copia certificada las constancias relativas que obran en el expediente principal de la controversia constitucional citada al rubro, **fórmese y regístrese** el presente incidente de suspensión; y a efecto de proveer sobre la medida cautelar solicitada por la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión, se tiene en cuenta lo siguiente:

Primero. La parte actora en su demanda impugna expresamente lo siguiente:

“Se reclama la invalidez, refrendo, efectos y consecuencias de la aplicación de los artículos 2º, 3º, fracción XII Bis, 9º, 39 Bis, del ‘Decreto por el que se reforman y adicionan diversos artículos del Reglamento de la Ley Federal de Juegos y Sorteos’, publicado en el Diario Oficial de la Federación en fecha 19 de octubre de 2012, expedido por el Presidente de los Estados Unidos Mexicanos, y con el refrendo del Secretario de Gobernación”.

Segundo. En su escrito de demanda, el promovente solicita la suspensión de los actos impugnados en los términos siguientes:

“De conformidad a lo previsto en los artículos 14 y 18 (sic) Ley Reglamentaria de las Fracciones II y III del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, se solicita formalmente la suspensión de todos los actos que emita la Secretaría de Gobernación y/o el Director General de Juegos y Sorteos, que sean efecto o consecuencia del reglamento que se impugna, en particular, los actos a los que se refieren sus

artículos 3º, fracción XII Bis, 9º, 39 Bis, del reglamento y relativos al permiso que se otorguen (sic) para el uso y/o explotación de las máquinas tragamonedas en cualquier modalidad, que otorgue el Titular o Encargado de la Dirección General de Juegos y Sorteos de la Secretaría de Gobernación.--- La medida cautelar solicitada, se motiva precisamente en observar que los supuestos o requisitos jurídicos previstos en el reformado Reglamento Federal de Juegos y Sorteos –publicado en fecha 19 de octubre de 2012–, y que permiten autorizar el funcionamiento de las máquinas tragamonedas como caso de excepción, no establecen las condiciones, características, pero en especial el buen funcionamiento de estas máquinas que aseguren su operación legal, aún y en los casos de juegos de azar o destreza que contempla el reglamento reformado”.

Tercero. Los artículos 14 y 18 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, establecen que el Ministro instructor debe tomar en cuenta los elementos que sean proporcionados por las partes, así como las circunstancias y características particulares de la controversia constitucional, a fin de proveer sobre la petición de suspensión de los actos impugnados.

Así, del estudio integral de la demanda y sus anexos, se advierte que la medida cautelar se solicita, en esencia, para que se suspendan los actos que eventualmente puedan emitir las autoridades demandadas, de conformidad con las reformas y adiciones a los artículos 3, fracción XII Bis, 9 y 39 Bis, del Reglamento de la Ley Federal de Juegos y Sorteos (publicado en el Diario Oficial de la Federación el diecinueve de octubre de dos mil doce). Dichos preceptos establecen:

“ARTÍCULO 3. [...]

XII. BIS. Máquina tragamonedas: *El artefacto o dispositivo de cualquier naturaleza, a través del cual el usuario, sujeto al azar, a la destreza o a una combinación de ambas, realiza una apuesta, mediante la inserción de un billete, moneda, ficha o cualquier dispositivo electrónico de pago u objeto similar, con la finalidad de obtener un premio.*

Para efectos de este Reglamento no se consideran como máquinas tragamonedas las siguientes:

- a) *Las máquinas expendedoras, entendiendo por tales las que se limitan a efectuar mecánicamente transacciones o venta de productos o servicios a cambio del precio introducido, siempre que*



PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN
SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN

- el valor del dinero depositado corresponda al valor de mercado de los productos que la máquina entregue y su mecanismo no se preste a admitir cualquier tipo de apuesta o juego de azar;
- b) Las máquinas tocadiscos, videodiscos o fotográficas, las máquinas o aparatos de competencia pura o deporte entre dos o más jugadores, las de mero pasatiempo o recreo y las máquinas o aparatos recreativos de uso infantil; todas ellas a condición de que sus mecanismos no se presten a admitir cualquier tipo de apuesta o juego de azar, o permitan el pago de premios en efectivo, especie o signos que puedan canjearse por ellos, salvo los que sólo consistan en volver a jugar gratuitamente o que otorguen premios o cupones cuyo valor no sea superior al costo de participación, y
 - c) Las terminales de apuestas o las máquinas que permiten jugar y apostar a las competencias hípicas, deportivas o al sorteo de números electrónicamente ni, en general, las que se utilicen para desarrollar los juegos y apuestas autorizados. Estas terminales deberán estar claramente identificadas como tales en los establecimientos autorizados”.

“ARTÍCULO 9.- Quedan prohibidas las máquinas tragamonedas en cualquiera de sus modalidades, salvo las que cuenten con el permiso de la Secretaría expedido expresamente para tales efectos, en los términos de la Ley y este Reglamento.

Para obtener el permiso a que se refiere el párrafo anterior, el solicitante deberá cumplir con los requisitos siguientes:

I. Ser permisionario u operador autorizado por la Secretaría, bajo los supuestos previstos en la fracción I del artículo 20 de este Reglamento, y

II. Contar con la autorización de apertura de la Secretaría, para los establecimientos en los que se pretenda utilizar dichas máquinas.

La vigencia del permiso para la utilización de las máquinas tragamonedas a que se refiere el presente artículo estará, a su vez, sujeta a la vigencia del permiso a que se refiere la fracción I del artículo 20 de este Reglamento.

La Secretaría otorgará el permiso correspondiente en un plazo máximo de tres meses, contados a partir de la recepción de la solicitud.

La solicitud se presentará en los términos establecidos en la fracción I del artículo 21 de este Reglamento”.

“ARTÍCULO 39 BIS.- La Dirección, antes de resolver respecto del otorgamiento, modificación, renovación o ampliación de permisos para la operación de centros de apuestas remotas y salas de sorteos de números relacionados, someterá el asunto a opinión del Consejo Consultivo, la cual no será vinculante. Lo anterior, sin perjuicio de los asuntos que el Director, dada la importancia de los mismos, decida someter a consideración del Consejo Consultivo”.

De lo anterior se advierte que las disposiciones reglamentarias impugnadas regulan situaciones jurídicas generales, abstractas e impersonales, en relación con la

autorización, control, vigilancia e inspección de máquinas tragamonedas.

Por tanto, sin prejuzgar respecto del fondo del asunto, que será materia de la resolución que en su oportunidad se dicte, en la que se decidirá lo relativo a la constitucionalidad o inconstitucionalidad de los preceptos impugnados, **no procede conceder la suspensión**, en virtud de que el promovente no impugna algún acto concreto de aplicación y, en el caso existe prohibición expresa en el artículo 14 de la Ley Reglamentaria de la Materia, que a la letra indica:

“Artículo 14. Tratándose de las controversias constitucionales, el ministro instructor, de oficio o a petición de parte, podrá conceder la suspensión del acto que las motivare, hasta antes de que se dicte la sentencia definitiva. La suspensión se concederá con base en los elementos que sean proporcionados por las partes o recabados por el Ministro instructor en términos del artículo 35, en aquello que resulte aplicable. La suspensión no podrá otorgarse en aquellos casos en que la controversia se hubiere planteado respecto de normas generales.”

En términos de este precepto legal, no procede otorgar la suspensión cuando se plantea la invalidez de normas generales, cuyas características esenciales son la abstracción, generalidad e impersonalidad, por lo que tampoco es posible paralizar en general sus efectos, ya que la prohibición de que se trata tiene como finalidad evitar que tales normas pierdan su validez, eficacia, fuerza obligatoria o existencia específica, siendo aplicable la tesis 2ª. XXXII/2005, de la Segunda Sala de este Alto Tribunal, cuyo contenido es el siguiente:

“SUSPENSIÓN EN CONTROVERSIAS CONSTITUCIONALES. LA PROHIBICIÓN DE OTORGARLA RESPECTO DE NORMAS GENERALES INCLUYE LOS ARTÍCULOS TRANSITORIOS Y SUS EFECTOS. La prohibición del artículo 14 de la Ley Reglamentaria de la materia, en el sentido de no otorgar la suspensión respecto de normas generales, incluidas las de tránsito, tiene como finalidad que no se paralizen sus efectos, por eso, cuando en la controversia constitucional se impugna una norma a través de su primer acto de aplicación, de proceder la medida cautelar solicitada, se suspenden los efectos y consecuencias del acto



PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN
SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN

concreto de aplicación, pero de ninguna forma el contenido de la disposición legal aplicada.

(Publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, tomo XXI, marzo de dos mil cinco, página novecientos diez).

En esas condiciones, lo que puede ser materia de la suspensión en una controversia constitucional, son los **efectos o consecuencias de algún acto concreto de aplicación de las normas impugnadas**; sin embargo, el promovente no demanda la invalidez de algún acto en particular, respecto del cual pueda ser procedente la medida cautelar que solicita, sino que pretende se suspendan en general los efectos de las normas impugnadas, o bien, de los actos que eventualmente pudieran emitirse, lo cual es inadmisibile jurídicamente, dado que no existe materia respecto de la cual pueda decretarse la medida cautelar.

Cabe destacar que el concepto de normas generales que el legislador empleó en el artículo 14 de la Ley Reglamentaria de la materia, en cuanto prohíbe conceder la suspensión en aquellos casos en que la controversia se plantee respecto de normas generales, está referida a **las leyes en sentido material**, esto es, normas jurídicas que tengan las características esenciales de generalidad, abstracción, impersonalidad y obligatoriedad, por lo que tratándose de **actos formalmente administrativos que revistan las características de una norma de observancia general en sentido material**, procede negar la suspensión, conforme a la jurisprudencia P./J. 41/2002, cuyo rubro y texto establecen:

“SUSPENSIÓN EN CONTROVERSIAS CONSTITUCIONALES. ES IMPROCEDENTE DECRETARLA CUANDO SE IMPUGNE UN ACUERDO EXPEDIDO POR EL JEFE DE GOBIERNO DEL DISTRITO FEDERAL, QUE REÚNA LAS CARACTERÍSTICAS DE GENERALIDAD, ABSTRACCIÓN Y OBLIGATORIEDAD PROPIAS DE UNA NORMA DE CARÁCTER GENERAL. De lo dispuesto en los artículos 122, apartado C, base segunda, fracción II, inciso b), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 67, fracción II y 90 del Estatuto de Gobierno del Distrito Federal y 14 de la Ley Orgánica de la Administración Pública del Distrito Federal, se desprende que el jefe de Gobierno del Distrito Federal está facultado para promulgar, publicar y ejecutar las leyes y decretos que

emita la Asamblea Legislativa, proveyendo en la esfera administrativa a su exacta observancia, mediante la expedición de reglamentos, decretos y acuerdos, que deberán ser refrendados por el secretario que corresponda según la materia de que se trate. Ahora bien, aun cuando formalmente los acuerdos que emita el Ejecutivo Local tienen la naturaleza de actos administrativos y no de leyes, en razón del órgano del que emanan, lo cierto es que materialmente pueden gozar de las características de una norma general, como son: generalidad, abstracción y obligatoriedad. En congruencia con lo anterior, se concluye que si en una controversia constitucional se impugna un acuerdo expedido por el jefe de Gobierno del Distrito Federal, en ejercicio de la facultad reglamentaria que le confiere el citado artículo 122 constitucional, en el cual se advierten los atributos característicos de una norma general, es improcedente decretar la suspensión que respecto de él se solicite, en virtud de la prohibición expresa contenida en el segundo párrafo del artículo 14 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Federal, en el sentido de no concederla cuando la controversia indicada se hubiera planteado respecto de normas generales.

(Semanao Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, tomo XVI, correspondiente al mes de octubre de dos mil dos, página novecientos noventa y siete.)

Asimismo, la Segunda Sala de esta Suprema Corte de Justicia sustentó la tesis 2a. CXVI/2000, cuyo rubro y texto determinan:

“SUSPENSIÓN EN CONTROVERSIA CONSTITUCIONALES. ES IMPROCEDENTE TRATÁNDOSE DE REGLAMENTOS. De acuerdo con el principio de que una norma es de carácter general cuando reúne las características de generalidad, abstracción e impersonalidad, si en una controversia constitucional se hubiere impugnado un reglamento que tiene esos atributos, es improcedente decretar la suspensión que respecto del mismo se solicite, dada la prohibición expresa contenida en el segundo párrafo del numeral 14 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 Constitucional, en el sentido de no conceder la suspensión cuando la controversia indicada se hubiere planteado respecto de normas generales.”

(Semanao Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, tomo XII, correspondiente al mes de septiembre de dos mil, página quinientos ochenta y ocho.)

En consecuencia, atendiendo a las circunstancias y características particulares de la presente controversia constitucional,



dado que se demanda la invalidez de disposiciones generales, con apoyo en lo dispuesto por el artículo 14, párrafo segundo, de la invocada Ley Reglamentaria, se acuerda:

PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN
SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN

ÚNICO. Se niega la suspensión solicitada por la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión.

Notifíquese por lista y mediante oficio a la parte actora.

Lo proveyó y firma el **Ministro instructor Alberto Pérez Dayán**, quien actúa con el **licenciado Marco Antonio Cepeda Anaya**, Secretario de la Sección de Trámite de Controversias Constitucionales y de Acciones de Inconstitucionalidad de la Subsecretaría General de Acuerdos de este Alto Tribunal, que da fe.

Handwritten signature
C U E R D O
Handwritten signature

Esta hoja corresponde al proveído dictado el siete de diciembre de dos mil doce, por el **Ministro instructor Alberto Pérez Dayán**, en el **incidente de suspensión de la controversia constitucional 123/2012**, promovida por la **Cámara de Diputados del Congreso de la Unión**. Conste.
CASA/SVR

Handwritten signature