

ÍNDICE

CONTENIDO DE LA VERSIÓN TAQUIGRÁFICA DE LA SESIÓN PÚBLICA ORDINARIA DEL PLENO DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN, CELEBRADA EL LUNES 18 DE ENERO DE 2016

SECRETARÍA GENERAL DE ACUERDOS

	ASUNTO	IDENTIFICACIÓN, DEBATE Y RESOLUCIÓN. PÁGINAS.
371/2014	CONTRADICCIÓN DE TESIS SUSCITADA ENTRE LA PRIMERA Y LA SEGUNDA SALAS DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN. (BAJO LA PONENCIA DEL SEÑOR MINISTRO GUTIÉRREZ ORTIZ MENA)	3 A 6
69/2015	CONTRADICCIÓN DE TESIS SUSCITADA ENTRE LA PRIMERA Y LA SEGUNDA SALAS DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN. (BAJO LA PONENCIA DEL SEÑOR MINISTRO GUTIÉRREZ ORTIZ MENA)	7 A 8
114/2013	CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL PROMOVIDA POR LA CÁMARA DE DIPUTADOS DEL CONGRESO DE LA UNIÓN, DEMANDANDO LA INVALIDEZ DE LOS ARTÍCULOS 2°, 91, FRACCIÓN IV, 137 BIS, 137 TER Y 137 QUÁTER DEL REGLAMENTO DE LA LEY FEDERAL DE JUEGOS Y SORTEOS. (BAJO LA PONENCIA DE LA SEÑORA MINISTRA LUNA RAMOS)	9 A 50

SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN

TRIBUNAL PLENO

**SESIÓN PÚBLICA ORDINARIA DEL PLENO DE LA SUPREMA
CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN, CELEBRADA EL
LUNES 18 DE ENERO DE 2016**

ASISTENCIA:

PRESIDENTE: SEÑOR MINISTRO:

LUIS MARÍA AGUILAR MORALES

SEÑORES MINISTROS:

**ALFREDO GUTIÉRREZ ORTIZ MENA
JOSÉ RAMÓN COSSÍO DÍAZ
MARGARITA BEATRIZ LUNA RAMOS
JOSÉ FERNANDO FRANCO GONZÁLEZ SALAS
ARTURO ZALDÍVAR LELO DE LARREA
JORGE MARIO PARDO REBOLLEDO
NORMA LUCÍA PIÑA HERNÁNDEZ
EDUARDO MEDINA MORA I.
JAVIER LAYNEZ POTISEK
ALBERTO PÉREZ DAYÁN**

(SE INICIÓ LA SESIÓN A LAS 11:45 HORAS)

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Se abre la sesión. Señor secretario denos cuenta con el orden del día por favor.

SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS: Sí señor Ministro Presidente. Se someten a su consideración los proyectos de actas de las sesiones públicas número 3 solemne y 5 ordinaria, celebradas el jueves catorce de enero del año en curso.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Señoras Ministras, señores Ministros están a su consideración las actas. Si no hay

observaciones, ¿en votación económica se aprueban?
(VOTACIÓN FAVORABLE).

QUEDAN APROBADAS.

Continúe señor secretario.

SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS: Sí señor Ministro Presidente. Se somete a su consideración el proyecto relativo a la

**CONTRADICCIÓN DE TESIS
371/2014. SUSCITADA ENTRE LA
PRIMERA Y LA SEGUNDA SALAS DE
ESTA SUPREMA CORTE DE
JUSTICIA DE LA NACIÓN.**

Bajo la ponencia del señor Ministro Gutiérrez Ortiz Mena y conforme al punto resolutivo que propone:

ÚNICO. HA QUEDADO SIN MATERIA LA CONTRADICCIÓN DE TESIS 371/2014, A QUE ESTE EXPEDIENTE SE REFIERE.

NOTIFÍQUESE; "..."

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Gracias. Señor Ministro –si no tiene inconveniente– podríamos plantear al Pleno los criterios establecidos en el proyecto en una narrativa de la denuncia de la contradicción, el trámite correspondiente, la competencia para conocer de ella, la legitimación y los criterios sustentados contendientes. Si no tiene usted inconveniente, lo sometemos a su consideración señoras y señores Ministros. Si no hay observaciones, ¿en votación económica se aprueban?
(VOTACIÓN FAVORABLE)

QUEDAN APROBADOS ENTONCES LOS CINCO PRIMEROS CONSIDERANDOS.

Por favor señor Ministro Gutiérrez.

SEÑOR MINISTRO GUTIÉRREZ ORTIZ MENA: Con mucho gusto señor Ministro Presidente. En el apartado de estudio de fondo el proyecto se sostiene que, si bien existe una

contradicción de criterios, el asunto debe de quedar sin materia, pues la Segunda Sala al resolver el amparo directo en revisión 4729/2014 en sesión de trece de mayo de dos mil quince interrumpió el criterio plasmado en la tesis 2a./ CVII/2014 (10a.), en el cual se reflejaba el criterio sostenido en todos los casos denunciados de esa Sala en la presente contradicción.

En tal sentido, si la interrupción material del criterio se dio con posterioridad a la presentación de la denuncia de la contradicción y la Segunda Sala llegó a la misma conclusión de la Primera Sala, en el sentido de que las actuaciones emitidas por la Comisión Federal de Electricidad son impugnables en la vía ordinaria mercantil al revestir el servicio de suministro de energía eléctrica un acto comercial, se propone que la presente contradicción debe quedar sin materia. Es todo señor Ministro Presidente.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Está a su consideración señoras y señores Ministros la propuesta del señor Ministro Gutiérrez. Señora Ministra Piña.

SEÑORA MINISTRA PIÑA HERNÁNDEZ: Estoy de acuerdo con el proyecto, nada más durante el desarrollo de la contradicción se establece que hay tres puntos que están subsistiendo: la vía ordinaria mercantil es la idónea para demandar las obligaciones generadas a partir del contrato de suministro de energía eléctrica porque ese organismo descentralizado no es autoridad; entonces, se parte de que hay tres puntos de contradicción.

Si nosotros sujetamos exactamente al punto de contradicción que son en los términos en que se estableció la tesis de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación; es decir, el único punto de contradicción que se debe analizar en este asunto

es cuál es la vía ordinaria mercantil para el pago, –como viene en la tesis de la jurisprudencia de la Segunda Sala– que, incluso, fue objeto de modificación; si la circunscribimos nada más a este tema, quedaría sin materia y estaría de acuerdo con el proyecto.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Señor Ministro Fernando Franco.

SEÑOR MINISTRO FRANCO GONZÁLEZ SALAS: Sí señor Ministro Presidente. Yo también –dado que se está circunscribiendo a ese punto– creo que, eventualmente, podría verse algunos otros aspectos que se discutieron en la sesión en que presenté el proyecto y fue rechazado, –como ustedes saben, este es un retorno, derivado de ello–. Consecuentemente, estaré de acuerdo con el sentido del proyecto, con las reservas tanto del punto de contradicción como también del criterio que se sostiene en las jurisprudencias que dan lugar a la inexistencia, dado que yo he estado en sentido contrario. Gracias.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Señor Ministro Gutiérrez, ¿algún comentario?

SEÑOR MINISTRO GUTIÉRREZ ORTIZ MENA: Gracias señor Ministro Presidente. Realmente los puntos derivan como consecuencia lógica argumentativa de lo que han desarrollado los proyectos; es decir, es la vía ordinaria mercantil por ser un acto de comercio, etcétera; por eso se abordan los temas, son los que hemos estado discutiendo; y yo tenía una duda: ¿hacer un retorno?, me parece que ya se había votado la fijación de la contradicción; yo sostendría el proyecto en ese sentido, precisamente por venir de un retorno y pondría a votación el proyecto.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Muy bien. ¿Algún otro comentario? Tome la votación señor secretario.

SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS: Sí señor Ministro Presidente.

SEÑOR MINISTRO GUTIÉRREZ ORTIZ MENA: Con el proyecto.

SEÑOR MINISTRO COSSÍO DÍAZ: Con el proyecto, también.

SEÑORA MINISTRA LUNA RAMOS: Igual.

SEÑOR MINISTRO FRANCO GONZÁLEZ SALAS: Con el proyecto, con las reservas que expliqué, y anuncio que haré un voto concurrente.

SEÑOR MINISTRO ZALDÍVAR LELO DE LARREA: Con el proyecto.

SEÑOR MINISTRO PARDO REBOLLEDO: A favor del proyecto.

SEÑORA MINISTRA PIÑA HERNÁNDEZ: Con el proyecto, pero con voto concurrente.

SEÑOR MINISTRO MEDINA MORA I.: Con el proyecto.

SEÑOR MINISTRO LAYNEZ POTISEK: Con el proyecto.

SEÑOR MINISTRO PÉREZ DAYÁN: Con el proyecto.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE AGUILAR MORALES: Con el proyecto.

SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS: Señor Ministro Presidente, me permito informarle que existe unanimidad de votos a favor de la propuesta del proyecto, con reserva del señor Ministro Franco González Salas, quien anuncia voto concurrente al igual que la señora Ministra Piña Hernández.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: CON ESTA VOTACIÓN QUEDA ENTONCES RESUELTA LA CONTRADICCIÓN DE TESIS 371/2014.

Continuamos señor secretario.

SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS: Sí señor Ministro Presidente. Se somete a su consideración el proyecto relativo a la

**CONTRADICCIÓN DE TESIS 69/2015.
SUSCITADA ENTRE LA PRIMERA Y LA
SEGUNDA SALAS DE LA SUPREMA
CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN.**

Bajo la ponencia del señor Ministro Gutiérrez Ortiz Mena y conforme al resolutivo que propone:

ÚNICO. SE DECLARA SIN MATERIA LA PRESENTE CONTRADICCIÓN DE TESIS A QUE ESTE TOCA SE REFIERE EN TÉRMINOS DE LO DISPUESTO EN EL ÚLTIMO CONSIDERANDO DE ESTE FALLO.

NOTIFÍQUESE; "..."

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Gracias señor secretario. De nuevo señor Ministro, si me permite someter a consideración de las señoras y de los señores Ministros, los primeros cinco considerandos relativos a los antecedentes, al trámite, a la competencia, a la legitimación y a los criterios sustentados en las Salas contendientes. Si no hay observaciones señores Ministros, ¿en votación económica se aprueban? **(VOTACIÓN FAVORABLE).**

QUEDAN APROBADOS LOS CINCO PRIMEROS CONSIDERANDOS.

Por favor señor Ministro Gutiérrez Ortiz Mena.

SEÑOR MINISTRO GUTIÉRREZ OR TIZ MENA: Gracias señor Ministro Presidente. En el apartado VI se propone declarar sin materia la contradicción de tesis, en virtud de que en sesión de

veintiséis de marzo de dos mil quince este Tribunal Pleno resolvió la contradicción de tesis 549/2012, referente al mismo tema de la presente contradicción.

En dicha sesión, este Tribunal Pleno sustentó la tesis jurisprudencial de rubro, y cito: “ANTINOMIA. ES INEXISTENTE ENTRE LO ESTABLECIDO EN LOS ARTÍCULOS 11, PÁRRAFO TERCERO, DE LA LEY DEL IMPUESTO EMPRESARIAL A TASA ÚNICA, VIGENTE HASTA EL 31 DE DICIEMBRE DE 2013, Y 22, PÁRRAFO ÚLTIMO, DE LA LEY DE INGRESOS DE LA FEDERACIÓN PARA EL EJERCICIO FISCAL DE 2010, Y 21, FRACCIÓN II, NUMERAL 2, DE LAS LEYES DE INGRESOS DE LA FEDERACIÓN PARA LOS EJERCICIOS FISCALES DE 2011 Y 2012 Y, POR ENDE, CON SU CONTENIDO NO SE PROVOCA INSEGURIDAD JURÍDICA”.

Así, al existir jurisprudencia sobre el tema de la presente contradicción, se propone declarar sin materia ello, en virtud de que la denuncia se presentó el seis de marzo de dos mil quince y la resolución de este Alto Tribunal fue el veintiséis de marzo de la misma anualidad. Es cuanto señor Ministro Presidente.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Gracias señor Ministro. A su consideración señoras Ministras, señores Ministros. ¿No hay observaciones? Si no hay observaciones les pregunto, ¿en votación económica se aprueba?

QUEDA ENTONCES APROBADA POR ESTA VOTACIÓN UNÁNIME LA CONTRADICCIÓN DE TESIS 69/2015.

Continuamos señor secretario por favor.

SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS: Sí señor Ministro Presidente. Se somete a su consideración el proyecto relativo a la

CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL 114/2013, PROMOVIDA POR LA CÁMARA DE DIPUTADOS DEL CONGRESO DE LA UNIÓN. DEMANDADO LA INVALIDEZ DE LOS ARTÍCULOS 2º, 91, FRACCIÓN IV, 137 BIS, 137 TER Y 137 QUÁTER DEL REGLAMENTO DE LA LEY FEDERAL DE JUEGOS Y SORTEOS.

Bajo la ponencia de la señora Ministra Luna Ramos y conforme a los puntos resolutivos que proponen:

PRIMERO. ES PROCEDENTE PERO INFUNDADA LA CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL A QUE ESTE EXPEDIENTE SE REFIERE.

SEGUNDO. SE RECONOCE LA CONSTITUCIONALIDAD DE LOS ARTÍCULOS 2º, 91, FRACCIÓN IV, 137 BIS, 137 TER Y 137 QUÁTER, DEL REGLAMENTO DE LA LEY FEDERAL DE JUEGOS Y SORTEOS, PUBLICADOS EN EL DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACIÓN EL VEINTITRÉS DE OCTUBRE DE DOS MIL TRECE.

NOTIFÍQUESE; “...”

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Gracias señor secretario. Les pregunto señoras y señores Ministros si en los cinco primeros considerandos relativos a competencia, temporalidad, legitimación de la parte actora y de la demandada y las consideraciones generales en torno a la Ley Federal de Juegos y Sorteos, ¿tienen alguna observación? Si no la tienen, someto a su consideración que se aprueben en votación económica. **(VOTACIÓN FAVORABLE).**

QUEDAN ENTONCES APROBADOS LOS CINCO PRIMEROS CONSIDERANDOS.

Señora Ministra Luna Ramos por favor.

SEÑORA MINISTRA LUNA RAMOS: Gracias señor Ministro Presidente. Tal como se ha señalado, esta controversia constitucional la promueve la Cámara de Diputados en contra del Presidente de la República y del Secretario de Gobernación, solicitando la invalidez de diversos artículos del Reglamento de la Ley Federal de Juegos y Sorteos, fundamentalmente los artículos 2º, 91, fracción VI, 137 Bis, Ter y Quáter –del mismo número–, que tuvieron una reforma el veintitrés de octubre de dos mil trece.

Antes de platicarles del fondo y presentar el asunto, quisiera mencionarles que en la última revisión que se hizo de este artículo nos percatamos de que la fecha que está señalada en el preámbulo del asunto como presentación de éste se señala el cinco de febrero y debía de ser el cinco de diciembre; está checado, no tiene ningún problema en cuanto a la temporalidad, simplemente fue un error mecanográfico. Entonces, eso se corregiría en la foja 1.

En el resolutivo y algunas otras partes del proyecto a veces hubo confusión en la fracción, se pone en algunas la IV cuando en realidad es la fracción VI del artículo 91, y en la página 58 transcribimos el artículo 16 del Reglamento Interior de la Secretaría de Gobernación.

Esto, cuando se subió el proyecto al Pleno, el texto del reglamento era tal cual se había presentado; sin embargo, con posterioridad se adhirieron algunas otras fracciones relacionadas con las facultades del Director de Juegos y Sorteos de la Secretaría de Gobernación; entonces, en el engrose también en

esa página lo que haríamos sería poner el texto actual, que no cambian en nada las argumentaciones que el proyecto está proponiendo.

Ahora, por lo que se refiere ya al fondo del asunto, en el considerando sexto estamos realizando el estudio correspondiente; primero, se establece una síntesis de los conceptos de invalidez aducidos por la parte recurrente, en donde fundamentalmente aducen que los preceptos debieran ser inconstitucionales porque se contraviene –de alguna manera– lo dispuesto en la ley reglamentaria, ya que en términos del artículo 1º de la Ley Federal de Juegos y Sorteos están prohibidos este tipo de juegos y que, además, esto implica que el Ejecutivo se extralimitó de su facultad y que, si bien es cierto que en el precedente hay una interpretación progresiva —así se señala— de la Ley Federal de Juegos y Sorteos que fue publicada en mil novecientos cuarenta y siete, esto –de alguna manera– no autoriza que las actividades están prohibidas por el artículo 1º.

Por otra parte, también se dice que la ley no establece excepciones a la prohibición general respecto de juegos de azar y que solamente es una, que es la relativa a los juegos permitidos y que están señalados en la fracción I del artículo 2º, y que en cuyo caso los juegos de azar no señalados en dicho precepto normativo se consideran prohibidos en todo el territorio nacional, y que la facultad concedida en el texto reglamentario contraviene –de alguna manera– lo establecido por el artículo 3º de la Ley Federal de Juegos y Sorteos que dispone que las autorizaciones y permisos solamente podrán otorgarse por el Secretario de Gobernación, es decir, el titular de la Secretaría, no por otro tipo de autoridades, y que aquí el Ejecutivo Federal se excedió al darle esta facultad a un director diferente al titular de la Secretaría de Gobernación.

Con posterioridad, nosotros transcribimos los artículos que fueron motivo de impugnación, y luego los criterios que se han sustentado en el Pleno en relación, primero, con la división de poderes y, después, con la determinación de lo que es la facultad reglamentaria el artículo 89 constitucional; los criterios que esta Suprema Corte de Justicia de la Nación ha establecido al respecto, los principios de subordinación jerárquica, de reserva de ley y, con posterioridad, se hace ya el análisis detallado de los dos temas que fundamentalmente se están aduciendo en los conceptos de invalidez; a partir de la página 52, en donde se determina que, si bien es cierto que el artículo 1º de la ley reglamentaria está estableciendo de manera tajante la prohibición diciendo: “Artículo 1º. Quedan prohibidos en todo el territorio nacional, en los términos de esta Ley, los juegos de azar y los juegos con apuestas.”, que lo cierto es que el artículo 2º dice también: “Sólo podrán permitirse:”, y en la fracción II se refiere de manera específica a “los sorteos”, sin hacer mayor comentario al respecto, es decir, sin poner restricción alguna.

Sobre esta base, tomando en consideración lo que este Pleno por mayoría de votos, –en aquella ocasión el único que votó en contra, teníamos una integración diferente, fue el señor Ministro Aguirre Anguiano–; en la controversia constitucional 97/2004 se analizó precisamente esta fracción II del artículo 2º de la Ley Federal de Juegos y Sorteos, y se dio la interpretación de que el artículo 2º –de alguna manera– estaba estableciendo una excepción a la prohibición general tratándose de sorteos y que, por ello, el Ejecutivo en el reglamento, en los artículos que ahora están siendo impugnados y, concretamente, la fracción respectiva que se refiere a los sorteos de números o símbolos a través de máquinas, pues está comprendida dentro de esta misma fracción, y que además está definido en el propio artículo 3º, fracción XXVII Bis del propio reglamento de la Ley Federal de

Juegos y Sorteos, por tanto, la facultad reglamentaria ha sido ejercida por el Ejecutivo para regular el contenido del artículo 2º, fracción II, de la Ley Federal de Juegos y Sorteos, no así el del artículo 1º, pues los sorteos están permitidos sin restricción alguna.

Y por otro lado, estamos analizando también el otro argumento que se aduce en relación a la competencia, en la que se determina que el único competente para poder otorgar las autorizaciones relacionadas con este tipo de juegos es el Secretario de Gobernación; y aquí se analiza el artículo 27, fracción XXXVIII, de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal y el artículo 3º de la Ley Federal de Juegos y Sorteos, en donde se establece que corresponde a la Administración Pública Federal y al Ejecutivo Federal, a través de esta Secretaría, el control y vigilancia de juegos y sorteos a través de este órgano administrativo; pero no señala de manera específica que la facultad sea exclusiva del Secretario de Gobernación.

Y entonces, también estamos transcribiendo el artículo 16 —que les digo que actualizaremos en el momento del engrose, si es que este Pleno aprobara el proyecto— que es donde de manera específica en este reglamento se le otorga la facultad a la Dirección General de Juegos y Sorteos para la autorización, vigilancia y todo lo relacionado con esta materia. Sobre estas bases está apoyado el proyecto —en el precedente que ya le he mencionado— que fundamentalmente tiene esta tesis que dice: “JUEGOS Y SORTEOS. EL REGLAMENTO DE LA LEY FEDERAL RELATIVA NO EXCEDE AL EJERCICIO DE LA FACULTAD REGLAMENTARIA DEL PRESIDENTE DE LA REPÚBLICA NI VIOLA LOS PRINCIPIOS DE RESERVA DE LEY Y DE DIVISIÓN DE PODERES POR REGULAR LOS SORTEOS EN UNA VARIEDAD DE MODALIDADES.”

Conforme al artículo 2º, fracción II, de la Ley Federal de Juegos y Sorteos, toda clase de sorteos representa, en principio, un juego permitido, correspondiendo a la Secretaría de Gobernación expedir permisos o autorizaciones relativos conforme al artículo 3º de la misma ley, de donde se sigue que diversos numerales del reglamento de la Ley Federal de Juegos y Sorteos, que principalmente regulan las actividades en salas de sorteos de números, sorteos de símbolos y números en ferias regionales sorteados, celebrados por personas físicas y morales constituidas conforme a las leyes de los Estados Unidos Mexicanos en las modalidades de sorteo con venta de boletos, sorteos sin venta de boletos, sorteos instantáneos, sorteos en sistemas de comercialización, sorteos de símbolos o números y sorteos por medios de comunicación masiva y, en general, las disposiciones de la ley reglamentaria de la materia que los regulan resultan constitucionales, pues su inclusión en la norma subsidiaria no excede el ejercicio de la facultad reglamentaria del Presidente de la República ni a los principios de reserva de ley y de división de poderes ya que se limitan a desarrollar aspectos prácticos de ellos.

Con base en este precedente y en esa tesis sustentada por la mayoría del Pleno que integraba en ese momento este Máximo Tribunal —les decía exclusivamente con el voto en contra del señor Ministro Aguirre Anguiano— se resolvió esta controversia constitucional 97/2004, que hemos tomado como precedente para presentarles el proyecto que se somete a su consideración. Es todo señor Presidente, gracias.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Gracias señora Ministra Luna. Señor Ministro Cossío.

SEÑOR MINISTRO COSSÍO DÍAZ: Gracias señor Ministro Presidente. La señora Ministra Luna decía —y con razón— que el veintidós de enero de dos mil siete se resolvió por mayoría de nueve votos —sólo en contra del Ministro Aguirre— la controversia constitucional 97/2004. En aquella ocasión, efectivamente, voté por la validez de las modificaciones que se hicieron al reglamento en su momento; y en esta ocasión voy a sostener exactamente el mismo criterio, y lo explico muy brevemente:

La fracción X del artículo 73 le confiere atribuciones al Congreso de la Unión para legislar en diversas materias, entre ellas, juegos con apuestas y sorteos. Lo que está haciendo —a mi parecer— el Congreso de la Unión es simple y sencillamente otorgarle la competencia a nuestro órgano legislativo federal para que determine qué hacer con juegos con apuestas y sorteos; bien podría haber sucedido que el Congreso de la Unión determinara que ambas están permitidas, ambas están prohibidas o una prohibida y una permitida. Esto me parece que es una determinación de política que estableció el Congreso de la Unión desde la emisión en el año cuarenta y seis de la Ley Federal de Juegos y Sorteos.

Como el Congreso de la Unión lo legisló —y la señora Ministra lo mencionaba hace un momento, me parece es bajo dos supuestos: en el artículo 1º, prohibiendo que en todo el territorio se llevaran a cabo juegos de azar y juegos con apuestas; y en el artículo 2º, estableciendo cuáles de los juegos podrían ser permitidos, juegos básicamente que tienen que ver con habilidades —es lo que está señalando— para efectos de que se pueda dar ajedrez, damas y otros semejantes, dominó, dados, boliche, en fin; los que en ese momento contempló el legislador.

Pero en la fracción II del artículo 2º –también– generó la posibilidad de que se llevaran a cargo los sorteos; es decir, el Congreso de la Unión dio contenidos diferentes a ese mandato que tiene de regular los juegos y los sorteos de dos formas distintas. En la fracción II, artículo 2º, dijo: “están permitidos en este país los sorteos.”

Consecuentemente, la pregunta que me parece que nos tenemos que hacer es, si lo que dispone este reglamento en el artículo 137 Bis, en el sentido de que: “La Secretaría podrá autorizar la realización de sorteos de números o símbolos a través de máquinas cuando se cumplan los siguientes requisitos”, —que los enumera— es determinar si la realización de este tipo de actividades de números o símbolos a través de máquinas es un sorteo o es un juego; a mi parecer es un sorteo, creo que aquí no interviene ninguna condición de habilidad personal, por una parte; y, por otro lado, me parece que lo que se hace es, en el sistema aleatorio de las máquinas que están autorizadas —con independencia de la posición que a cada uno de nosotros nos merezca el juego— poner una ficha y presionar botones, jalar una palanca; es decir, dependiendo de las características que tengan las máquinas para que corra el sistema aleatorio que tiene, y en razón estrictamente de ello se produzca un resultado de ganancia o pérdida, como todos sabemos.

Esto me parece que sí tiene la característica de un sorteo y no tiene la característica –consecuentemente– de un juego, por eso, me parece que cuando se dice que la Secretaría podrá autorizar este tipo de sorteos y el Presidente de la República al emitir el reglamento correspondiente, sí está desarrollando adecuadamente el supuesto de sorteos de la fracción II del artículo 2º, y eso me parece que produce la condición de validez.

Para pronunciarme de una buena vez sobre el segundo tema, que corre de las páginas 57 en adelante, —que ya también lo determinó la señora Ministra— relativo a si es indebido que estos permisos se otorguen por una autoridad distinta al Secretario de Gobernación, también estoy de acuerdo con el proyecto; me parece que si lo que está haciendo un reglamento de la ley es considerar la operatividad, las condiciones orgánicas *ad intra* de la Secretaría, eso dependerá de la manera en las que se quieran jerarquizar las competencias al interior de la propia Secretaría; no veo por qué cuando se dice “La Secretaría de Gobernación” tengamos que imputar la totalidad de los actos al Secretario de Gobernación, me parece que eso está definido por la propia lógica de composición de la Secretaría, creo que es muy diferente “Secretaría de Gobernación” a “Secretario de Gobernación”, no puede ser asimilable una y otra, eso me parece que queda en el caso.

Y tampoco encuentro ninguna disposición por la cual el Secretario de Gobernación, o mejor, el Presidente de la República, pueda identificar que los juegos y sorteos sean un tema central de la salud de la República, como lo es de que se estén generando algunos problemas, eso me parece que es una cuestión distinta y no me parece que por la importancia del caso lo tengamos que atribuir todo al Presidente.

Entonces, estando en términos generales de acuerdo con el proyecto, me reservaré para hacer algunas condiciones semejantes a las que hice en el asunto anterior. Estaré a favor de la validez de los artículos impugnados. Gracias señor Ministro Presidente.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Gracias señor Ministro Cossío. Señor Ministro Gutiérrez por favor.

SEÑOR MINISTRO GUTIÉRREZ ORTIZ MENA: Gracias señor Ministro Presidente. También estoy de acuerdo con el sentido del proyecto, me parece que no existe un agrandamiento de las facultades de la Secretaría de Gobernación en relación con sus competencias; sin embargo, me preocupa la definición que el proyecto da de sorteo.

Estamos ante una ley prohibitiva y el sorteo es una excepción a la regla general. Me parece que dejar un precedente donde se da una interpretación tan amplia de qué es sorteo pudiera, de cierta manera, –en un futuro– generar problemas al dejar la regla general –que es la prohibición– vaciada de todo contenido.

En ese sentido, me apartaría de la definición general que da el proyecto y haría eso en un voto concurrente, pero estoy de acuerdo con el sentido del proyecto. Gracias señor Ministro Presidente.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Gracias señor Ministro Gutiérrez. Señor Ministro Pérez Dayán.

SEÑOR MINISTRO PÉREZ DAYÁN: Gracias señor Ministro Presidente. Como bien todos ustedes saben, uno de los antecedentes –que si no directo, por lo menos sí vinculado con este asunto–, lo es la controversia constitucional 123/2012 que se promovió en contra del reglamento, también promulgado por el Ejecutivo, pero en decreto de diecinueve de octubre de dos mil doce.

Y digo que la relación surge porque aquel asunto, es decir, la resolución a la controversia constitucional 123/2012, hubo de ser retirada en la medida en que este decreto de reglamento

sustituyó de manera total el reglamento que entonces expidió el Ejecutivo el diecinueve de octubre de dos mil doce.

Previo a la resolución de aquel asunto, es decir, de aquella controversia constitucional, el debate público involucró la opinión de un importante número de actores que en este sentido tienen una principal relevancia, uno de ellos eran los integrantes del Congreso de la Unión. Todos ellos reconocían que, de alguna manera, la ley que regulaba, que desarrollaba este reglamento, no tenía cambios desde ya muchos años antes; es decir, bien podríamos contar casi sesenta años sin que se hubiera hecho modificación alguna a la ley, y eso había provocado que con el avance de la tecnología y el incremento de actividades de los particulares en la materia de juegos y sorteos se había generado un desfase muy importante, que ante la inactividad legislativa, el Ejecutivo tuvo que ir —de alguna manera— atajando; esto es, los particulares constantemente demandaban a través del uso de la tecnología, básicamente, en el caso de las máquinas a las que denominan “tragamonedas” una nueva forma de actividad no contenida o ni siquiera prevista por el reglamento para su momento, que con el avance de la actividad particular tuvo que ser necesariamente regulada. Y es ahí en donde cobra importancia entender que la falta de actualización legislativa lleva en ocasiones a que el Ejecutivo en uso de la facultad reglamentaria frente a un embate de la realidad tenga la necesidad de hacer ajustes normativos, a efecto de que cualquier circunstancia de éstas pueda tener, por lo menos, una previsión normativa, si no ya legal, por lo menos reglamentaria que pueda poner orden en el sector.

Recuerdo con mucha claridad que los argumentos expresados por la Cámara de Diputados —en aquel entonces— ponían de relieve un tema fundamental: un rebasamiento de las facultades

contenidas en el reglamento respecto de la propia ley, entendidas éstas, probablemente a consecuencia de la inactividad legislativa, y de ahí que, uno de los principales aspectos a destacar es lo que aquí ya se mencionó: el concepto de sorteo frente a juego de azar; me parece que para todos nosotros quedará perfectamente clara la diferencia entre lo que es un sorteo y el juego de azar, muy particularmente por la manera en que cada uno de estos pudiera recibir una regulación. El sorteo que sí está permitido por la ley implica una serie de requisitos para todos aquellos que pretenden llevarlo a cabo, esto es, la seriedad con la que se generan los resultados mismos, la publicidad, los compromisos que adquiere quien efectúa un sorteo respecto de quienes participan en ese sorteo, ya sea la forma gratuita, ya sea de una forma económicamente considerada, esto es, el caso, por ejemplo, de la Lotería Nacional, en donde a través de este juego aleatorio los participantes aportan una cantidad de dinero, hay sorteos que son gratuitos, pero cualquiera que ésta sea la modalidad de sorteo, desde luego, cambia su naturaleza tratándose de los juegos de azar específicos.

¿Qué pasa entonces en el caso de las máquinas tragamonedas? Como en aquella ocasión lo referí en el proyecto que presenté que, sin embargo, tuvo que ser retirado, pues habían cesado los efectos, y luego ya propuesto un sobreseimiento para tal caso, hay una diferencia muy grande entre una y otra circunstancia, un juego de azar varía esencialmente de lo que es un sorteo.

Insisto, ¿cuál es el punto a tratar entre los dos aspectos que son planteados en esta controversia constitucional? Una primera, ¿excedió el Ejecutivo el texto de la norma al introducir las máquinas tragamonedas, y para ello debemos entonces asimilarlas, desprendiéndoles de su naturaleza tradicional de juego de azar para sumarlos a sorteo? Comparto la opinión del

señor Ministro Gutiérrez Ortiz Mena, la expresión “sorteo” así entendida, permitiría entonces, dentro de su cobijo, atrapar una gran cantidad de actividades distintas de las máquinas tragamonedas, que hoy, por virtud de esta decisión, se encontrarían también incluidas y no son motivo específico de la controversia.

La segunda –que me resulta fundamental– es la construcción de un nuevo concepto de regulación reglamentaria a través de lo que muy correctamente en forma ordenada establece la hoja 52 de nuestra controversia constitucional, en donde en la justificación, bajo la premisa de la no actualización de la ley, se diga que la facultad reglamentaria, de alguna manera, tiene un sustento constitucional, no obstante cambiar o modificar sustantivamente el contenido de la ley mediante una valoración de carácter racional, apoyada básicamente en la antigüedad de una ley, y que muchas situaciones no fueron previstas en su momento por el legislador, pero que deben ser, en todo caso, reguladas para llegar entonces a lo que la propia controversia constitucional propone como interpretación progresiva.

Bajo esta perspectiva, entonces modificaríamos severamente los alcances que ya se han construido sobre lo que quiere decir facultad reglamentaria, pues con una facilidad impresionante entonces hoy, la justificación de una actividad bastante más adicionada que la propia ley, pudiera tener entonces una explicación diciendo: es que la ley no se ha modificado, hay muchas situaciones no previstas, que hoy la realidad nos gana y sobre de esa base hagamos interpretaciones progresivas que nos justifiquen el exceso, el desbordamiento del reglamento hacia la ley sólo bajo el interés de una progresividad.

Me preocupa, pues –insisto– en que la construcción doctrinaria de lo que se ha hecho del reglamento, si bien ha abierto márgenes importantes para que el Ejecutivo en el ámbito de la administración provea lo necesario al cumplimiento de la ley, entre otras facultades, la de regular aspectos propios que la norma establece a través de directrices, se sometería entonces hoy a un análisis de necesidad y dirían: fue la necesidad la que provocó que el reglamento tuviera lo que ahora contiene.

Este criterio –por lo menos, en lo particular– me preocupa, pues no por la falta de actividad del legislador pudiéramos justificar que el Ejecutivo avance tanto como la necesidad lo requiera, bajo un sistema de interpretación progresiva, cubriendo situaciones no previstas.

Sólo me atengo al contenido de la explicación que para tal efecto da el propio proyecto, que lo es, ni más ni menos, la antigüedad de la norma y que muchas situaciones no fueron previstas en su momento por el legislador, de ahí que su actualización a la realidad mediante interpretación progresiva puede venirnos a justificar por qué, en todo caso, un reglamento puede alcanzar una situación completa y absolutamente no prevista por la norma.

En este sentido, podría yo concluir para todos estos efectos de exposición, o se considera que, efectivamente, dentro de la expresión sorteos entran las máquinas tragamonedas sin la necesidad de justificar el retraso legislativo y la interpretación progresiva que se debe dar como causa de justificación de la facultad reglamentaria, pues de considerar ambas creo, entonces, que estaríamos modificando severamente la construcción jurisprudencial que se ha dado de la constitucionalidad de los reglamentos y los límites que debe tener el Ejecutivo al dictar un reglamento.

Concluyo: me parece difícil aceptar que un tema de esta naturaleza pudiera justificar la constitucionalidad de un reglamento sólo por una justificación de adaptación a la realidad sobre la base de una inacción legislativa, dado que debe de haber una interpretación progresiva. Si esto es así, hoy habríamos creado un nuevo modelo de facultad reglamentaria que no desarrolla la ley, sino la adapta a la realidad conforme ésta lo va requiriendo, dejando de lado, de manera absoluta, la competencia del Congreso de la Unión, que es quien tiene la facultad constitucional para regular esto mediante leyes y que son, precisamente, quienes controvirtieron constitucionalmente el alcance de un reglamento que en esta medida –como bien lo expresa el proyecto– sólo obedeció a la necesidad histórica de alcanzar otras situaciones no contenidas en la norma para volverlas una realidad.

Es por ello que no estaría de acuerdo en la justificación segunda de la constitucionalidad de este reglamento; esto es, que por necesidad el Ejecutivo haya tenido que llegar a regular figuras no contenidas en la norma. Si nos quedamos simplemente con la primera, entonces el sorteo alcanza las máquinas tragamonedas y ahí está todo dicho; si además de ésta decimos: hay una interpretación progresiva y racional que adapta la realidad ante la falta de norma, creo que propondríamos, entonces, que el artículo 89 hoy tiene una nueva lectura, y lo es la facultad reglamentaria previsor de lo que el legislador no quiso hacer. Es cuanto señor Ministro Presidente.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Gracias señor Ministro Pérez Dayán. Señor Ministro Laynez por favor.

SEÑOR MINISTRO LAYNEZ POTISEK: Muchas gracias señor Ministro Presidente. En términos muy similares a lo que ha señalado el señor Ministro Pérez Dayán, tampoco comparto esta parte del proyecto; las razones para declarar la constitucionalidad basadas, primero, en una ley antigua –situaciones que no fueron previstas– y que, por lo tanto, es factible jurídicamente un acto de administración a la realidad mediante interpretación progresista.

Para no ser repetitivo, estoy totalmente de acuerdo, creo que cuando hay una nueva actividad que no ha sido todavía regulada corresponde el ejercicio de la función legislativa material y formalmente por el legislador y no por el Ejecutivo; el reglamento no tiene como finalidad atender una inactividad o supuesta inactividad del Congreso de la Unión porque eso nos llevaría –coincido– a situaciones que se apartan de las definiciones jurisprudenciales de lo que es el reglamento y veríamos, entonces una reglamentación –por dar un ejemplo– de Twitter o Facebook porque –digamos– la realidad lo sobrepasó; entonces, ahí tampoco coincido.

Sin embargo, estoy de acuerdo con los resolutivos del proyecto, –si me permiten– por las siguientes razones. Creo que la manera en que están realizadas las hipótesis legislativas en esta ley, –y creo que aquí sí tiene que ver un poco con que es una ley muy antigua–, y me parece que cuando las premisas legislativas no sólo no es exhaustiva, sino es excesivamente limitada; es decir, no nos da absolutamente ningún parámetro de definición ni para saber qué sorteo, pero tampoco para saber cuáles son las prohibiciones, o cómo debemos de entender las prohibiciones del artículo 1°. Insisto, cuando la premisa legislativa no es exhaustiva, lógicamente, –en mi punto de vista– la facultad reglamentaria tiende a expandirse y viceversa, para cumplir su

objetivo plasmado en el artículo 89, fracción I, es decir, proveer a la exacta observancia de la ley.

En este sentido, advierto que la manera de legislar en nuestro país ha cambiado drástica o fundamentalmente en los últimos — no sé— veinticinco o treinta años.

Hoy en día, el silogismo legislativo —respetando la generalidad de la ley— me parece que la mayoría de los ordenamientos legales es mucho más amplio; y es más amplio, precisamente, no sólo para que a los ciudadanos o a los destinatarios de la norma les quede clara la norma, sino, precisamente, para delimitar la facultad reglamentaria del Presidente de la República. Sólo por —permítanme, sin divagar mucho— dar un ejemplo: si la Ley General de Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente hoy en día nos dice: residuos peligrosos, es materia federal; residuos no peligrosos, por lo tanto, será local; y no nos da ahí una definición de lo que es “residuos peligrosos”, pues lógicamente, —insisto— la facultad reglamentaria tendría que expandirse y con cierta libertad, aunque con un grado de racionalidad, salvo que ya hubiera toda una literatura nacional e internacional de lo que es “residuos peligrosos”. Es por ello que hoy hay toda una definición de estos conceptos en esa ley.

Volviendo al tema que nos ocupa, entonces me parece que si el argumento es la violación al principio de reserva de la ley, y que nuestra labor como jueces constitucionales es confrontar el texto legislativo con el texto reglamentario, cuando hago esta confronta difícilmente podría tener argumentos para declarar la inconstitucionalidad de una ley, cuando veo la definición de “reglamento” frente a un concepto legal que sólo me dice: “sorteo”; máxime que los accionantes de la controversia pretenden señalar que no es sorteo, sino es una de las

actividades prohibidas en el artículo 1º, pero ahí tampoco tengo ninguna definición. Entonces, ¿en qué se excedió el reglamento?, no vería yo en qué se excedió.

Concluiría, recordando a este Pleno que hoy en día el artículo 3º del reglamento, precisamente en esta actividad —que arbitrariamente me permití decir: “expansiva”— nos define en la fracción XXIII, primero, una definición genérica de “sorteo”; en la XXIV: “sorteos con fines de propaganda comercial” —y me da toda una definición—; en la XXV: “sorteo con venta de boletos”; en la XXVI: “sorteo instantáneo”; en la XXVII: “sorteo sin venta de boletos” y, finalmente, en la nueva y adicionada XXVII Bis: “sorteo de números o símbolos a través de máquinas”.

Entonces, me parece que el reglamento, con esta modificación, con esta reforma, es totalmente apegado al orden constitucional, no se viola la reserva de la ley, precisamente —insisto— por la manera en que en este caso la configuración legislativa permitió establecer un nuevo sorteo y —complemento— que tampoco me permite ubicarla en la prohibición del artículo 1º de la ley.

Para el segundo punto, estoy totalmente de acuerdo con el proyecto, no tengo absolutamente ningún comentario señora Ministra. Muchas gracias señor Ministro Presidente.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Gracias señor Ministro Laynez. Señora Ministra Piña Hernández por favor.

SEÑORA MINISTRA PIÑA HERNÁNDEZ: Coincido con el señor Ministro Laynez en un punto.

La Ley Federal de Juegos y Sorteos únicamente establece en el artículo 1º: “Quedan prohibidos en todo el territorio nacional, en

los términos de esta Ley, los juegos de azar y los juegos con apuestas”; y como excepción, permite los sorteos.

La ley no nos dice qué es un sorteo; el reglamento es el que nos establece —como género— el sorteo, y nos da las características específicas de un sorteo.

Estas características —como género— están en el artículo 3º, fracción XXIII, del reglamento, y establece —como género—: que todo sorteo se define como la “actividad en la que los (...) o titulares de un boleto mediante la selección previa de un número, combinación de números o cualquier otro símbolo, obtienen el derecho a participar (...) en un procedimiento (...) aprobado por la Secretaría, conforme al cual se determina un número, combinación de números, símbolo o símbolos que generan uno o varios ganadores de un premio”.

Y después, el propio reglamento nos va diciendo los tipos específicos de sorteo, en todos ellos aparece como un elemento el boleto; este boleto puede ser con costo o sin costo, que es la diferencia entre “con venta de boletos” o “sin venta de boletos”, pero todos ellos llevan boletos.

Ahora, en este caso, la fracción del artículo que se está impugnando nos habla que “sorteo de números o símbolos a través de máquinas: actividad en la que el participante, a través de un artefacto o dispositivo de cualquier naturaleza, sujeto al azar, realiza una apuesta, mediante la inserción de un billete, moneda, ficha o cualquier dispositivo electrónico”; éste como tal no trae, que es precisamente el concepto de invalidez que hace valer la Cámara de Diputados, no quedaría en el género “sorteo”. La cuestión es que, de la fracción XXIII, es precisamente lo que hace valer la Cámara de Diputados y que, por lo tanto, la simple

denominación de “sorteo” no es suficiente para que tenga la naturaleza de un sorteo. ¿Sí me explico? El género es la fracción XXIII del artículo 3° del reglamento, y nos dice –como género– qué se entiende por sorteo, y nos da las características de un sorteo, entre ellos, que es con venta de un boleto –es un boleto–. Después nos habla de los diferentes tipos de sorteos, todos estos sorteos son con venta de boletos o sin venta de boletos –pero no está en cuestión el costo del boleto–, pero todos tienen que tener un boleto.

Ahora, la fracción XXVII Bis como tal, lo que nos dice es que es “el participante, a través de un artefacto o dispositivo de cualquier naturaleza, sujeto al azar, realiza una apuesta, mediante la inserción de un billete, moneda, ficha o cualquier dispositivo”; entonces, lo que hace valer la Cámara de Diputados es que esto –al margen que se llame sorteo de números o símbolos a través de máquinas– no encuadra en el género “sorteo”. Ahora, ¿cuál es la cuestión? Que la ley no define qué es sorteo. En ese sentido, si lo que se está aduciendo es violación al principio de reserva de ley, partiendo de lo que el propio reglamento establece ¿se podría hablar de que sí excede ese principio? Más claro: la ley no nos dice qué es un sorteo; quien dice qué es un sorteo es el reglamento; y del propio reglamento, el concepto de validez dice: “que éste no es sorteo porque no se ajusta a la definición del propio reglamento, no de la ley”, y lo que aquí se está haciendo valer es violación al principio de reserva de ley.

En cuanto al segundo punto, estoy de acuerdo con las consideraciones.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Gracias señora Ministra. Señor Ministro Cossío.

SEÑOR MINISTRO COSSÍO DÍAZ: Gracias señor Ministro Presidente. Es que –a ver– lo que quería señalar es esto: la fracción X del artículo 73 trata de diferente manera “juegos y sorteos”, no es que uno sea regla y el otro sea excepción, son dos cosas completamente diferenciadas, y por eso decía yo: allí no hay ninguna condición, ni prohibitiva, ni permitiva de nada, simplemente dice: “El Congreso de la Unión regulará la siguiente materia: juegos y sorteos”. Podría haber regulado el Congreso de la Unión, en su momento y por las razones que haya convenido, decir que todos los juegos y todos los sorteos están prohibidos, bien pudo haberlo hecho, no hay una determinación en ese sentido; podría a lo mejor haber un problema de libertad de trabajo, algunos de los derechos humanos en ese sentido, pero en general pudo haberlo hecho, aquí ¿qué es lo que hace?, por una parte dice: “tengo juegos, y los juegos los voy a prohibir en general, y voy a generar las excepciones que están en el artículo 2º, fracción I”. Por otro lado, dice: “todos los sorteos están permitidos”, ahí no hace una acotación de cuáles son los sorteos que están prohibidos y cuáles están permitidos; consecuentemente, la ley es prohibitiva de juegos pero no es prohibitiva de sorteos, todo lo que quepa como sorteos está o puede llevarse a cabo, por supuesto que queda el problema de la definición material de cuándo estamos frente a un sorteo.

La ley, efectivamente, –lo señalaba ahora la Ministra Piña– determina en el reglamento, en el artículo 3º, que dice: “Para los efectos de este Reglamento, en lo sucesivo se entenderá por: Fracción XXVII Bis. Sorteo de números o símbolos a través de máquinas”.

Estoy en la página 2 del proyecto, donde estoy viendo las normas generales o actos cuya invalidez se demandó; el órgano promovente no planteó un problema de invalidez respecto de

este precepto, lo planteó frente al 2º, al 91, fracción IV, al 137 Bis, 137 Ter y al 137 Quáter, de forma tal que no está impugnado el concepto de sorteo de números o símbolos a través de máquinas.

Entonces, en primer lugar, creo que aquí hay un elemento importante: no está señalada o combatida la definición que da el Presidente de la República en su reglamento sobre sorteo de números o símbolos a través de máquina. Esto es una cuestión importante.

En segundo lugar, la Ministra Piña dice algo interesante: los sorteos los entendemos como muchas actividades: sorteos, sorteos con fines de propaganda comercial, sorteos con venta de boletos, sorteos instantáneos, sorteos sin venta de boletos y sorteos de números o símbolos a través de máquinas; aquí parecería que lo relevante entonces es el concepto de boleto.

Pero la fracción III del artículo 3º, dice: un boleto es un documento o registro electrónico que se da, –etcétera–, o bien que se le entrega a la persona, o bien que está contenido en el sistema donde se resguarden los registros.

Si voy a una máquina, hago una pregunta: ¿la máquina no genera un boleto? En el sentido de que yo deposité una cantidad, ficha, peso, etcétera, –lo que se ponga en esos casos–; eso me parece que genera un boleto. La máquina empieza a tener una condición de azar, la condición de azar se representa en una pantalla, bajo los elementos que sabemos: números o fórmulas y, como consecuencia de eso, obtiene un resultado por azar, la única condición en ese sentido sería decir: esto no es un sorteo, esto es un juego, ¿dónde está el concepto de habilidad en esa máquina, el que le aprieta más fuerte el botón, o el que jala más

fuerte la palanca genera una condición diferenciada, el grado de nerviosismo de la persona que está participando en la máquina lo genera o no lo genera?

Creo que es una cuestión —insisto— que juega tan aleatoriamente como los elementos de los Pronósticos deportivos o de la Lotería Nacional cuando echan a circular los números en esferas se van extrayendo y se van cantando; que sean formas diferenciadas de representación del azar y del juego no me parece que esto pueda llevar a decir: es un juego de azar el que estoy jugando en una máquina, sino me parece que lo que estoy jugando es un sorteo, en ese sentido, por la parte de los números.

Entonces, creo que aquí sí hay una cuestión importante, y parto del hecho de que el órgano promovente no impugnó la definición de la fracción XXVII Bis: “sorteo de números o símbolos a través de máquina”, ya sé que aquí hay un planteamiento técnico: el hecho de que no haya impugnado la definición y después sí haya impugnado las condiciones de actividad del Presidente de la República generan la condición técnica ¿puede jalar el efecto del 137 al 3º, fracción XXVII Bis o no? Entiendo que hay esa cuestión, pero la definición de sorteo de números o símbolos a través de máquinas, como actividad precisamente de sorteo y no de juego, me parece que sigue estando presente en el propio reglamento en este mismo sentido, y como lo han dicho algunos de los compañeros, me parece que hay una condición bastante amplia, tendríamos que encontrar aquí, me parece que sería el único modo de la invalidez, cosa que tampoco demuestra en sus argumentos el órgano promovente, lo siguiente: que, efectivamente, que jugar en las máquinas es un juego y no tiene una característica de sorteo.

Si fuera ese el caso, entonces tendríamos que entrar al proyecto, pero mientras se pueda válidamente entender con el concepto de boleto en registro electrónico o en resguardo electrónico que lo que estamos frente a nosotros es un sorteo de números individualizado, no un sorteo de números generalizado como el que juegan en otros medios: la Lotería, los Pronósticos, el Melate, etcétera, creo que entonces sí mantiene esta condición de sorteo y, consecuentemente, no hay un desbordamiento de las atribuciones; así lo veo, muy respetuosamente. Gracias señor Ministro Presidente.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Gracias señor Ministro Cossío. Señora Ministra Piña.

SEÑORA MINISTRA PIÑA HERNÁNDEZ: Nada más para puntualizar, mi planteamiento es el siguiente. Efectivamente no se está impugnando la fracción XXVII Bis, nada más se está impugnando el artículo 91, fracción VI.

El argumento es que no es un sorteo; ese es su argumento y, para decir que no es argumento, parte de lo que el reglamento establece como sorteo en la fracción XXIII.

Mi punto es: ¿puedo analizar el rebase del principio de reserva de ley con base en un precepto del propio reglamento? ¿Que el reglamento pueda entrar en conflicto, da lugar a que yo diga que rebasa el principio de reserva de ley, cuando la ley no dice lo que es un sorteo? Ese es mi planteamiento.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Gracias. Señor Ministro Pardo Rebolledo.

SEÑOR MINISTRO PARDO REBOLLEDO: Gracias señor Ministro Presidente. Quisiera también aclarar mi posición. Me

parece que no resulta indispensable el argumento de la interpretación progresiva a la que ya se ha hecho referencia por parte de los señores Ministros Pérez Dayán y Laynez Potisek.

Creo que la argumentación toral que plantea la Cámara de Diputados en este asunto es que, a través de esta reforma reglamentaria, se está autorizando una actividad que está expresamente prohibida por la ley respectiva. Ese es el argumento central de la Cámara de Diputados; es decir, se entiende que los promoventes de la presente controversia ubican al tema de las máquinas tragamonedas dentro del concepto de juego y no dentro del concepto de sorteo, y en esa medida dicen: “como esto es un juego de azar y no está entre los que permite expresamente la fracción I del artículo 2 de la Ley Federal de Juegos y Sorteos, entonces resulta que el reglamento está yendo más allá de la ley, y no sólo más allá, en esa hipótesis estaría contradiciendo el texto expreso de la ley”.

Creo que la argumentación del proyecto —insisto, apartándome del tema de la interpretación progresista porque creo que ésta deriva del precedente de dos mil cuatro— creo que hoy por hoy podría hacerse la construcción sin ese argumento particular. Hoy por hoy lo que se dice es: “a ver, el tema de las máquinas tragamonedas no puede ser ubicada dentro del catálogo de juegos de azar porque, aunque entra el azar en este concepto, no hay de por medio ninguna destreza o ninguna habilidad de la que dependa el resultado”.

En cambio, sí puede ser ubicada dentro del término “sorteo”, en primer lugar, porque —desde luego— la ley establece que están permitidos todos los sorteos sin definirlos, y el reglamento entra a hacer primero —como ya lo señalaba la señora Ministra Piña Hernández— una definición genérica de lo que es un sorteo y luego entra en distintas clases o tipos de sorteo.

Me parece, en este punto, que no estando en juego el tema de la destreza o habilidad del que participa en este tipo de actividades, sí puede ser encuadrado dentro de la descripción de un sorteo.

Señalaba también la señora Ministra Piña el tema de que en algunos se requiera de un boleto y en otros no se exprese de manera así concreta este requisito; me parece que no le cambia la naturaleza a la actividad.

En esta medida, estaría de acuerdo con la propuesta de validez del proyecto; desde luego, el otro tema de las facultades delegadas del Secretario de Gobernación a la dirección respectiva, también no tendría ninguna observación, y por las razones que expreso estaría de acuerdo con el proyecto, simplemente con la separación respecto del argumento de esta interpretación progresiva que se hace. Gracias señor Ministro Presidente.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Gracias, señor Ministro Pardo Rebolledo. ¿Alguien más señores Ministros? Señora Ministra ¿algún comentario?

SEÑORA MINISTRA LUNA RAMOS: ¿Ya nadie va a participar para dar contestación?

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Yo nada más quisiera saber si va usted a hacer alguna modificación para participar. Señor Ministro Zaldívar Lelo de Larrea.

SEÑOR MINISTRO ZALDÍVAR LELO DE LARREA: Primero la señora Ministra Luna Ramos.

SEÑORA MINISTRA LUNA RAMOS: Sí, le haría una modificación.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Que nos plantee la señora Ministra, por favor.

SEÑORA MINISTRA LUNA RAMOS: Bueno, lo dicho por el señor Ministro Pérez Dayán, en primer lugar; después por el Ministro Laynez y por el Ministro Pardo Rebolledo: en relación a la interpretación progresiva, no tengo ningún inconveniente; fue algo que se tomó de manera expresa del precedente y con eso o sin eso, el proyecto sigue diciendo lo mismo; entonces, no tendría ningún problema.

En cuanto a lo que dice la Ministra Piña –de alguna manera– es lo que está contestando el proyecto en relación con la fracción XXVII Bis, incluso, es cierto: sí está muy relacionado el sorteo genérico, y en eso tiene toda la razón con la definición de: “hay que tener boleto, no hay que tener boleto”; eso es totalmente cierto, pero hay –si ustedes ven– varias fracciones donde se dan varias definiciones de sorteo: un sorteo genérico y diferente sorteo; pero tan hay diferentes fracciones con definiciones de sorteo, que hay una sola, que es la XXVII Bis con el sorteo específico que viene a ser el de los números con máquinas tragamonedas, y aquí está especificando de manera determinada qué se entiende por este sorteo.

Ahora, la otra pregunta que se hacía la señora Ministra es ¿basta esta definición para que se dé en el propio reglamento y no en la ley, el hecho de que ahora se diga: el reglamento no va más allá de la ley? No es que la definición la esté dando el reglamento y que con esto quisiera decirse: la ley no se rebasa lo dicho por la ley.

Lo que sucede es que, como había manifestado alguno otro de los señores Ministros, –creo que el señor Ministro Laynez o el señor Ministro Pérez Dayán– sí ha cambiado un poco la forma de elaboración de las leyes y antes como que eran más parcas – como que se decía menos–, y ¿qué se dejaba respecto de la ley? La definición al reglamento, y era el reglamento en el que, proveyendo en la esfera administrativa su exacta observancia, determinaba todas las definiciones. Ahora vemos la diferencia.

Las definiciones normalmente vienen en la ley, es el propio Congreso el que nos está especificando esto, pero esta ley es de mil novecientos cuarenta y siete; entonces, es una ley todavía con una forma de legislar a lo mejor un poco diferente; entonces ¿qué hizo el reglamento? Pues ir adaptándose ¿a qué? A que, como no habido desde mil novecientos cuarenta y siete una reforma, ir adaptándose, precisamente, a ir regulando la materia relacionada con juegos y sorteos, de tal forma que no se rebasara la ley, pero –de alguna manera– tomando en consideración las definiciones que en la actualidad se dan.

Ahora, lo de la interpretación progresiva, les decía que no tengo ningún inconveniente en quitarlo, pero ¿por qué se había puesto en aquella ocasión y fue motivo también –debo mencionarles– de mucha discusión en aquella época? Porque en aquella época se decía: no existía el avance tecnológico, ni electrónico que ahora existe, y no es que se esté tratando de presentar algo que ahora se considera que la ley estaba prohibiendo; no, se estaría estableciendo eso si el reglamento le estuviera dando a un juego la naturaleza de sorteo; pero aquí creo que no se lo está dando, de ninguna manera, no depende de ninguna situación distinta a la que hay como definición de sorteo, sino encaja perfectamente bien.

El hecho de que las máquinas tragamonedas, ahora tecnológicamente el legislador en aquella época ni se las hubiera imaginado, no quiere decir que desvirtúen la actividad, de alguna manera se está realizando exactamente lo mismo, y por esa razón, cuando se define sorteo de manera genérica en que si es con boleto o sin boleto, y sí –efectivamente– en la primera parte cifra mucho su definición en estas dos cosas. Cuando acudimos al mismo reglamento para ver la definición de boleto, bueno, pues ahí nos está diciendo que también es un registro, ni siquiera es el entregar o no entregar el papel; entonces, por esa razón, las máquinas también pueden caer dentro de la misma definición.

Entonces, –por esa razón– creo yo que sí –de alguna manera– está definido qué tipo de actividad es y la mayoría –por lo que advierto– estarían de acuerdo en eso; yo no tendría ningún inconveniente en suprimirle la parte relativa a lo de interpretación progresiva, dejándole las otras partes que el proyecto tiene y, sobre todo, –para mí muy importante– lo que es la definición de sorteo, de números o símbolos a través de máquina, que para mí esa es la parte importantísima en donde –de alguna manera– el reglamento lo está definiendo; no creo yendo más allá, sino proveyendo en la esfera administrativa la exacta observancia de la ley que de manera muy genérica, simple y sencillamente, sin restricción alguna, determinó la permisibilidad de los sorteos.

Entonces, sobre esa base señor Ministro Presidente, con mucho gusto le haría este arreglo de eliminar la parte progresiva, pero –de alguna manera– sí establecería que se trata realmente de un sorteo, eliminando la parte que no comparten la mayoría de los Ministros.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Gracias señora Ministra Luna. Señor Ministro Zaldívar.

SEÑOR MINISTRO ZALDÍVAR LELO DE LARREA: Gracias señor Ministro Presidente. Voy a fijar mi posición en el tema, quiero primeramente manifestar –de forma muy respetuosa– que no comparto la argumentación del proyecto, incluso con esta supresión que ya ha aceptado la señora Ministra, no estoy del todo conforme con la manera como se llega a la conclusión; sin embargo, sí coincido con el resultado en el sentido de la validez de las normas impugnadas, y coincido en gran medida con la argumentación del señor Ministro Laynez y con algunos de los cuestionamientos que hacía la Ministra Norma Piña.

En primer lugar, creo que debemos tener claro que el artículo 73, fracción X, de la Constitución Federal establece esta facultad al Congreso de la Unión para legislar juegos con apuestas y sorteos, y esto implica, por un lado, el que hay una facultad de política pública para que el Congreso establezca si los prohíbe, si no los prohíbe, los permite, y en qué forma. Pero también es importante –en mi opinión– determinar que, toda vez que la Constitución simplemente establece juego con apuestas y sorteos, y no son conceptos jurídicos que tengan una interpretación de su contenido en la doctrina, ni siquiera en el derecho comparado; me parece que también el Congreso tiene una atribución, facultad, en principio para poder determinar qué se entenderá por juegos con apuestas y sorteos.

El artículo 1° de la Ley Federal de Juegos y Sorteos, establece – como ya se ha venido reiterando– que quedan prohibidos los juegos de azar y los juegos con apuestas; y entonces el punto es determinar si la cuestión de “jugar” o de las máquinas de que se tratan aquí es un juego de azar o es un sorteo, y como –repito, en mi opinión– no son conceptos jurídicos que podamos nosotros llegar a una definición más o menos cercana de qué se entiende

por juego, qué se entiende por azar y qué se entiende por sorteo; creo que en este caso sí es importante acudir a cuál es el significado de las palabras en el idioma español.

Y el diccionario de la Real Academia Española dice que: “sorteo” se define como “acción de sortear” y, a su vez, “sortear” se define como “someter a alguien o algo al resultado de los medios fortuitos o casuales que se emplean para fiar a la suerte una resolución”, y que la “casualidad” se define como la “combinación de circunstancias que no se pueden prever ni evitar”.

Ahora, si el juego de azar se define: el juego cuyo resultado no depende de la habilidad o destreza de los jugadores, sino exclusivamente de la suerte, podríamos decir que entre sorteos y juegos de azar hay una cercanía bastante importante.

Sin embargo, me parece que la propia ley quiso distinguir entre juego de azar y sorteo, y si en los dos –tanto en el juego de azar como en el sorteo– la parte fundamental es el que no esté predeterminado, el que estén –valga la utilización del término otra vez– al azar o a la casualidad o a lo que no puede ser previsto de antemano, alguna distinción debe de haber entre sorteo o juego, y me parece que la definición está o la conceptualización más que definición está precisamente en que el juego de azar tiene un componente muy importante, muy grande a la casualidad, pero también importa, en cierta medida, la habilidad del jugador, porque si no, ya no sería juego, sería sorteo.

De tal manera que creo que el reglamento no altera la conceptualización que tiene la ley, que no define, pero que sí es posible distinguir que el juego de azar viene también el componente casualidad pero la habilidad, y en el sorteo no tiene que ver en absoluto la habilidad, y si esto es así, –desde mi punto

de vista— la cuestión de acudir a estas máquinas tragamonedas o estas máquinas con las cuales se obtienen premios o como ustedes quieran determinarlo; me parece que sí se pueden determinar, de acuerdo con la ley, como un sorteo, y en este sentido estaría conforme con la constitucionalidad de los preceptos impugnados, y si bien es cierto que las máquinas no solamente pueden programarse, sino, —de hecho— se programan, por ejemplo, para que dé el premio cada mil usuarios o cien, o los que sea, mientras esta programación no sea alterada, para efectos del usuario sigue siendo exclusivamente el azar lo que determina; no hay ninguna habilidad, oprima quien oprima la máquina, para que empiece el sistema, se va a llegar a la misma conclusión. Eso que a veces ve uno de que “aprieta tú porque tú tienes mejor suerte”, bueno, pues eso simplemente es una superstición, no es real, la máquina está programada y mientras la programación no se cambie, —reitero— para el usuario sigue siendo azar.

Entonces, —desde mi punto de vista— la distinción está precisamente en que el sorteo no hay ningún componente de habilidad de jugador, y en el azar, aunque el componente de casualidad es muy alto, sí hay algún componente de habilidad; se me ocurren, por ejemplo, los juegos de cartas; en los juegos de cartas si bien hay un supuesto azar o casualidad, también hay un componente de habilidad de los jugadores, hasta lo que se conoce como “cara de póker”, para ir a lo más simple, de qué manera son hábiles para poder tomar cierta posición dentro del juego; esto me parece que es un juego, cuando uno simplemente llega a la casualidad, al azar, a lo que no es predecible, de modo alguno, me parece que estamos en un sorteo, y si esto es así, —desde mi punto de vista— son constitucionales los preceptos invocados y votaré en este sentido y, en su caso, haré un voto

concurrente para explicar estas razones. Gracias señor Ministro Presidente.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Gracias señor Ministro Zaldívar. Señor Ministro Laynez.

SEÑOR MINISTRO LAYNEZ POTISEK: Gracias señor Ministro Presidente. Con base en los comentarios de la señora Ministra Luna Ramos en cuanto a modificar esa parte de la argumentación, y yo con objeto de evitar un voto concurrente y contribuir a —digamos— la solidez de la resolución, si la señora Ministra ponente está de acuerdo y puedo compartir con ella las argumentaciones que derivan en el engrose, entonces retiraría mi voto concurrente.

SEÑORA MINISTRA LUNA RAMOS: Con mucho gusto.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Gracias señor Ministro Laynez. Señor Ministro Franco por favor.

SEÑOR MINISTRO FRANCO GONZÁLEZ SALAS: Gracias señor Ministro Presidente. De alguna manera estamos retomando mucho de la discusión que tuvimos en dos mil siete, —en el precedente— creo que varios de los argumentos van en ese sentido que generó la tesis que tenemos.

Sigo teniendo algunas dudas, pero me voy a pronunciar por el proyecto, pero también me separaría de varias de las consideraciones.

Desde aquel entonces señalé que hay un problema, inclusive, de confusión de términos en la propia ley que genera que tengamos un ámbito bastante amplio de apreciación de qué es lo que se quiso decir con todos estos conceptos.

La Constitución –como aquí se ha dicho– es muy escueta y habla de juegos con apuesta y sorteos, lo cual, obviamente, en principio, dejó al legislador el tema de que se centrara qué se quería decir con estos conceptos.

Aquí creo que puede haber una visión diferente con el tiempo de lo que se tenía en aquel entonces y de lo que se puede percibir hoy con estos conceptos; también considero que el reglamento es poco claro, y también induce a confusiones y —quiero decirlo claramente— sí me parece que si se introduce una definición genérica de sorteo, debió haberse intentado el conceptualizar —conceptualizar nada más— todas estas especificidades que después se retoman, inclusive, acentúa la confusión cuando incorpora como un elemento esencial el azar; entonces, nos pone en una circunstancia complicada para poder establecer en dónde está el límite.

Me he convencido a la luz de toda la argumentación que se ha dado aquí que, a pesar de estas deficiencias —así las estimo con todo respeto al legislador y al Ejecutivo— tanto en la ley como en el reglamento, que no nos precisa ciertas cuestiones, no alcanzan estas imprecisiones para considerar que son inválidos los preceptos y que violentan los principios.

¿Y por qué?, porque me convencí ahora de lo que sostuvimos — y yo sostuve en lo personal— que tenemos que adaptar este marco normativo a una realidad que es prácticamente invencible y que, consecuentemente, el Ejecutivo lo que quiso con esto —y esta es mi impresión— fue regular esa actividad, de tal manera que se tenga un control sobre, precisamente, estas máquinas, ¿cuál es la gran diferencia entre que veo, entre todo el resto de los sorteos que están precisados en el reglamento y éste? Éste

es prácticamente universal, en cualquier lado se pueden poner máquinas tragamonedas y así ha pasado, y se vuelve mucho más compleja la regulación y el control de estas máquinas; me parece plausible que, ante una realidad en donde —insisto— jurídicamente resiste el sostener la constitucionalidad de este sorteo peculiar, con esa característica, se haga con el objeto de regularlo y evitar los problemas que muchos les imputan a este tipo de actividades por el libérrimo acceso que hay a este tipo de juego que, evidentemente, genera o puede generar cierto vicio en personas hacia el juego; consecuentemente, que es algo que siempre se ha tenido consideración como una cuestión a proteger.

Por estas razones, estaré de acuerdo con el sentido, también me separaría de las consideraciones en los términos que lo he precisado, pero comparto ya lo que se ha aportado aquí, lo que la señora Ministra ha aceptado, la mayor parte de su proyecto. Gracias señor Ministro Presidente.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Señor Ministro Pérez Dayán.

SEÑOR MINISTRO PÉREZ DAYÁN: Gracias señor Ministro Presidente. Desde luego, me atrevo a participar por segunda ocasión, pues este asunto no sólo es importante en sí mismo, sino que sirve de marco para una serie de consideraciones que pueden ser utilizadas para otro tipo de asuntos similares.

Tanto la Ley Federal de Juegos y Sorteos como su reglamento deben tener una finalidad principal: el juego honesto, y por juego honesto entiendo la fiabilidad del juego y el sorteo, tanto por quien lo produce como por quien participa en él.

La intervención del señor Ministro Zaldívar Lelo de Larrea me generó, probablemente, una de las dudas que tuvieron quienes hacen la ley, quienes en este sentido sienten que el Ejecutivo rebasó sus propias disposiciones. Es importante establecer quién es el sujeto legitimado en este asunto, la controversia constitucional está planteada por el propio creador de la ley, muchos otros casos llegan a nuestro conocimiento teniéndolo a él ajeno, esto es, es un tercero el que cuestiona el alcance de un reglamento frente a la norma, muy valioso es tener aquí al creador de la norma, quien se viene a sentir rebasado por el Ejecutivo, desde luego, la primera circunstancia cuestionable es que seas advertido, que esto sucedió, tú mismo tendrías que haberte avocado a realizar las adecuaciones necesarias, pasa un sinnúmero de explicaciones por las cuales algo, no obstante ser necesario, se deja de legislar.

Pero regresando al tema de la honestidad que se persigue frente a un tipo de circunstancias de juego —dije—, me llama poderosamente la atención el argumento del señor Ministro Zaldívar, pues en esta expresión de lo que es una máquina tragamonedas y su programación, quién sabe hasta dónde entonces los principios generales de una ley de juegos y sorteos sobre un juego honesto y la fiabilidad del juego por quien lo propone y por quien lo acepta pudiera tener realmente una concreción en lo que la norma persigue.

Si una máquina puede ser programada para entregar o no premios en un determinado sentido, en función del número de veces que es utilizada; me parece que esto entonces le tendría que dar la razón al promotor de la controversia, pues una de las características específicas del sorteo —tal cual ha sido regulado— es que se hace frente a la claridad de todos y el premio necesariamente se entrega, lo cual me llevaría a entender que si la mecánica específica de una máquina de esta naturaleza

depende de la manipulación que se pueda hacer de ésta para llegar o no a entregar premios, es posible que la Ley Federal de Juegos y Sorteos, en este sentido, prohibiera de modo absoluto una máquina esencialmente manejable.

Todo esto no vence, en principio, mi idea de que, en efecto, — como ya bien quedó aquí claro— ante la falta de definición de la ley y la realidad concreta, el reglamento hubo de suplir lo que le correspondía, siempre al cobijo de ello; cuando la ley diga: “están prohibidas las máquinas tragamonedas”, cualquier disposición reglamentaria que las abra bajo la figura del sorteo resultaría abiertamente inconstitucional.

No obstante lo anterior, mi deseo de participar estaba precisamente radicado en esto, en la posibilidad de que algún tipo de sorteo, en el cual nosotros hoy estamos validando las máquinas tragamonedas, pues el proyecto lo que está haciendo es considerar la validez de un reglamento que les dio la condición de sorteo, llevaría necesariamente al cambio de la ley, pues si estamos frente a un instrumento esencialmente manipulable, me parece que la finalidad de la Ley Federal de Juegos y Sorteos se vería desnaturalizada y pervertida al permitir algo que por la mano del hombre pueda determinar anticipadamente quién gana y quién pierde, contrario a lo que es una regulación honesta de este tipo de actividades.

Estoy con el proyecto en la medida en que se le ha quitado la parte de la progresividad, pero no deja de llamar mi atención este tema —muy bien introducido— sobre la posibilidad que un instrumento electrónico —esencialmente programable— pueda ser jugado de tal manera que reditúe a su propietario una ganancia, que no creo que sea lo que quiera la Ley Federal de Juegos y Sorteos.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Gracias señor Ministro. Señor Ministro Medina Mora.

SEÑOR MINISTRO MEDINA MORA I.: Gracias señor Ministro Presidente. No quiero ser reiterativo con lo que aquí se ha expresado.

Ciertamente, considero que no hay violación al principio de reserva de ley en el ejercicio de esta facultad reglamentaria; me parece que las modificaciones aceptadas por la Ministra ponente hacen muy sencillo adherirse a un voto afirmativo en este sentido; claramente el Ejecutivo, en la fracción I del artículo 89, puede reglamentar en función del alcance y de la precisión que tenga la ley, en este caso, no habiendo una definición explícita; en otros casos, —como lo ha señalado el Ministro Laynez— lo hay. Me parece que no hay esta violación y, en ese sentido, estoy a favor del proyecto con las modificaciones aceptadas por la Ministra ponente. Es cuanto señor Ministro Presidente.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Gracias señor Ministro. Si me permiten, el señor Ministro Zaldívar quería hacer una aclaración.

SEÑOR MINISTRO ZALDÍVAR LELO DE LARREA: Gracias señor Ministro Presidente, muy brevemente, a raíz de la interesante intervención del Ministro Pérez Dayán. Creo que hay que distinguir que una máquina sea programable a que sea manipulable; obviamente, toda máquina tiene que tener un programa, y la idea es que tiene un programa para producir un resultado aleatorio, eso es inevitable, es parte del sistema que debe tener cualquier máquina de apuestas, sobre todo las modernas; sin embargo, otra cuestión —y decía— ahí habría ya un problema si es manipulable; es decir, si ya para casos

específicos entra la mano del hombre para cambiar el resultado; creo que esto ya implicaría un tema de vulneración a la propia ley y al reglamento y, eventualmente, de investigación y sanción a los propietarios de este tipo de máquinas, pero me parece que es un problema distinto. En teoría, estas máquinas se tienen que programar pero para dar resultados aleatorios. Gracias señor Ministro Presidente.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Gracias señor Ministro. También estoy de acuerdo con el proyecto, coincido inclusive con las eliminaciones que hizo la señora Ministra y, como lo han dicho ya varios de los Ministros —el Ministro Pardo, el Ministro Cossío, otros— coincido en que el elemento sustancial —aquí— de la diferencia es el que intervenga o no la habilidad del participante.

Como decía el señor Ministro Zaldívar, de alguna manera puede haber un juego en el que intervengan las dos condiciones, pero basta con que participe la habilidad en cualquiera de sus formas para que entonces se considere que estamos hablando de un juego; y el sorteo, en el que no interviene de ninguna manera la habilidad del participante; de tal modo que, en ese sentido, estoy de acuerdo con la definición y, por lo tanto, con la constitucionalidad de esta norma reglamentaria.

Si bien la fracción XXIII del artículo 3º del reglamento parece dar una definición de lo que es sorteo y luego, lo desglosa en las siguientes fracciones; no creo que, independientemente de que se pueda considerar esto como el término genérico de sorteo, no pueda el Ejecutivo, en el reglamento, establecer algunas otras definiciones con la misma jerarquía que tiene la propia fracción XXIII y que tiene la fracción XXVII Bis, en la que hace una definición específica; además, como nos hacía notar, la cuestión

del boleto que se establece ahí también está prevista en la fracción III, de tal modo que creo que, aun así, se satisface plenamente, aunque no fuera necesario que se estableciera eso.

Y por otro lado, creo que la cuestión aleatoria es la que definiría la cuestión del sorteo, en cualquier máquina se puede hacer “trampa” —como dice el propio reglamento— para que no dé un resultado aleatorio, y eso, entonces le quitaría —precisamente— la calidad de aleatorio.

En los problemas de cómputo que se establecen ahora, hay ciertas condiciones en las que simplemente se dice a la computadora que genere una serie de números que sólo la computadora puede generar, que no se sabe cómo va a ser ni en qué orden se van a establecer, y eso se puede considerar perfectamente como una generación aleatoria que no está a disposición de nadie.

Si se hiciera una modificación —se pusiera una condición específica en el programa— pues, desde luego que ya no sería una cuestión aleatoria, estaríamos hablando ahí de una trampa y le quitaría perfectamente la característica de una cuestión verdaderamente fuera de la habilidad de alguien, aunque fuera del propietario de la máquina o de quien tiene a su servicio esa máquina.

De tal modo que coincido con el proyecto —sustancialmente— y también en la segunda parte en relación con la competencia que se habla, en la que ni siquiera lo definiría yo como una cuestión de delegación, sino como una distribución de competencias que la propia ley permite dentro de la Secretaría, asignándole competencias específicas a los directores.

De tal modo que, en ese sentido, votaré con el proyecto, como nos propone la señora Ministra. Si no hay más observaciones, tome la votación señor secretario.

SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS: Sí señor Ministro Presidente.

SEÑOR MINISTRO GUTIÉRREZ ORTIZ MENA: A favor del proyecto, anuncio un voto concurrente.

SEÑOR MINISTRO COSSÍO DÍAZ: Exactamente igual.

SEÑORA MINISTRA LUNA RAMOS: Con el proyecto, con las modificaciones aceptadas.

SEÑOR MINISTRO FRANCO GONZÁLEZ SALAS: A favor del proyecto, y anuncio voto concurrente.

SEÑOR MINISTRO ZALDÍVAR LELO DE LARREA: Con el sentido del proyecto por razones distintas y anuncio voto concurrente.

SEÑOR MINISTRO PARDO REBOLLEDO: A favor del proyecto modificado.

SEÑORA MINISTRA PIÑA HERNÁNDEZ: Yo también estaría a favor del proyecto por razones distintas, y anuncio voto concurrente.

SEÑOR MINISTRO MEDINA MORA I.: A favor del proyecto modificado, con reserva de voto concurrente, en el caso de ver el engrose.

SEÑOR MINISTRO LAYNEZ POTISEK: Con el proyecto modificado.

SEÑOR MINISTRO PÉREZ DAYÁN: Con el proyecto modificado.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE, AGUILAR MORALES: Con el proyecto modificado.

SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS: Señor Ministro Presidente, me permito informarle que existe unanimidad de

votos a favor de la propuesta modificada del proyecto, con anuncio de voto concurrente de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, Cossío Díaz, Franco González Salas, Zaldívar Lelo de Larrea, Piña Hernández, señalando incluso que su voto es por razones distintas de los señores Ministros Zaldívar Lelo de Larrea y Piña Hernández, y reserva para, en su caso, formular voto concurrente del señor Ministro Medina Mora.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Muy bien. **CON ESTA VOTACIÓN QUEDA ENTONCES RESUELTA LA CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL 114/2013.**

No habiendo otro asunto en el orden del día para la sesión de hoy voy a levantarla, y los convoco a la que tendrá verificativo el día de mañana, primero una sesión solemne para tomar protesta a jueces de distrito e inmediatamente después la ordinaria para continuar con los asuntos de la lista. Se levanta la sesión.

(SE LEVANTÓ LA SESIÓN A LAS 13:15 HORAS)