

S E S I Ó N P Ú B L I C A NÚM. 6
O R D I N A R I A
LUNES 18 DE ENERO DE 2016

En la ciudad de México, Distrito Federal, siendo las once horas con cuarenta y dos minutos del lunes dieciocho de enero de dos mil dieciséis, se reunieron en el Salón de Plenos de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, para celebrar sesión pública ordinaria, los señores Ministros Presidente Luis María Aguilar Morales, 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 y Alberto Pérez Dayán.

El señor Ministro Presidente Aguilar Morales abrió la sesión y el secretario general de acuerdos dio cuenta de lo siguiente:

I. APROBACIÓN DE ACTAS

Se sometieron a consideración los proyectos de actas de las sesiones públicas números tres solemne y cinco ordinaria, celebradas el jueves catorce doce de enero del año en curso.

Por unanimidad de once votos, el Tribunal Pleno aprobó dichos proyectos.

II. VISTA Y RESOLUCIÓN DE ASUNTOS

Asuntos de la Lista Oficial para la Sesión Pública Ordinaria del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación para el lunes dieciocho de enero de dos mil dieciséis:

I. 371/2014

Contradicción de tesis 371/2014, suscitada entre la Primera y la Segunda Salas de la Suprema Corte de Justicia de la Nación al resolver, por un lado, el amparo directo en revisión 372/2014 y, por el otro, el amparo directo 34/2014 y los amparos directos en revisión 904/2014 y 491/2014. En el proyecto formulado por el señor Ministro Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena se propuso: *“ÚNICO. Ha quedado sin materia la contradicción de tesis 371/2014, a que este expediente se refiere.”*

El señor Ministro Presidente Aguilar Morales sometió a votación la propuesta de los apartados I, II, III, IV y V relativos, respectivamente, a la denuncia de la contradicción, al trámite de la denuncia, a la competencia, a la legitimación y a los criterios en contienda, la cual se aprobó en votación económica por unanimidad de once votos de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, Cossío Díaz, Luna Ramos, Franco González Salas, Zaldívar Lelo de Larrea, Pardo Rebolledo, Piña Hernández, Medina Mora I., Laynez Potisek, Pérez Dayán y Presidente Aguilar Morales.

El señor Ministro ponente Gutiérrez Ortiz Mena presentó el apartado VI, relativo a la existencia de la contradicción de tesis. El proyecto propone sostener que, si bien existe una contradicción de criterios, el asunto debe 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 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.

La señora Ministra Piña Hernández observó que se establece como punto toral que la vía ordinaria mercantil es la idónea para demandar las obligaciones generales a partir del contrato de suministro de energía eléctrica, porque ese organismo descentralizado no es autoridad; sin embargo, el punto de contradicción debería centrarse en cuál es la vía ordinaria mercantil para el pago, con lo cual quedaría sin materia la contradicción y estaría de acuerdo con el proyecto.

El señor Ministro Franco González Salas apuntó que se podrían ver algunos aspectos discutidos en la sesión en la que presentó el proyecto y fue rechazado. Se manifestó de acuerdo con el sentido del proyecto, expresando reservas tanto del punto de contradicción como del criterio que se sostiene en las jurisprudencias que dan lugar a la

inexistencia de la contradicción, dado que ha estado en sentido contrario.

El señor Ministro ponente Gutiérrez Ortiz Mena precisó que los puntos resolutivos derivan como consecuencia lógica de los temas que se han discutido, por lo que sostendría el proyecto.

El señor Ministro Presidente Aguilar Morales sometió a votación la propuesta del apartado VI, relativo a la existencia de la contradicción de tesis, la cual se aprobó por unanimidad de once votos de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, Cossío Díaz, Luna Ramos, Franco González Salas con reservas, Zaldívar Lelo de Larrea, Pardo Rebolledo, Piña Hernández, Medina Mora I., Laynez Potisek, Pérez Dayán y Presidente Aguilar Morales. Los señores Ministros Franco González Salas y Piña Hernández anunciaron sendos votos concurrentes.

El señor Ministro Presidente Aguilar Morales declaró que el asunto se resolvió en los términos propuestos.

El secretario general de acuerdos dio cuenta con el asunto siguiente:

II. 69/2015

Contradicción de tesis 69/2015, suscitada entre la Primera y la Segunda Salas de la Suprema Corte de Justicia de la Nación al resolver, por un lado, los amparos en revisión 284/2011, 95/2011, 446/2011, 575/2011, 168/2012 y, por otro lado, el amparo en revisión 493/2012. En el proyecto formulado por el señor Ministro Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena

se propuso: *“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.”*

El señor Ministro Presidente Aguilar Morales sometió a votación la propuesta de los apartados I, II, III, IV y V relativos, respectivamente, a los antecedentes, al trámite, a la competencia, a la legitimación y a los criterios de las Salas contendientes, la cual se aprobó en votación económica por unanimidad de once votos de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, Cossío Díaz, Luna Ramos, Franco González Salas, Zaldívar Lelo de Larrea, Pardo Rebolledo, Piña Hernández, Medina Mora I., Laynez Potisek, Pérez Dayán y Presidente Aguilar Morales.

El señor Ministro ponente Gutiérrez Ortiz Mena presentó el apartado VI, relativo a la existencia de la contradicción. El proyecto 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, de la cual derivó la jurisprudencia de rubro *“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.”

El señor Ministro Presidente Aguilar Morales sometió a votación la propuesta del apartado VI, relativo a la existencia de la contradicción, la cual se aprobó en votación económica por unanimidad de once votos de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, Cossío Díaz, Luna Ramos, Franco González Salas, Zaldívar Lelo de Larrea, Pardo Rebolledo, Piña Hernández, Medina Mora I., Laynez Potisek, Pérez Dayán y Presidente Aguilar Morales.

El señor Ministro Presidente Aguilar Morales declaró que el asunto se resolvió en los términos propuestos.

El secretario general de acuerdos dio cuenta con el asunto siguiente:

III. 114/2013

Controversia constitucional 114/2013, 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, reformado mediante decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación el veintitrés de octubre de dos mil trece. En el proyecto formulado por la señora Ministra Margarita Beatriz Luna Ramos se propuso: *“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.”

El señor Ministro Presidente Aguilar Morales sometió a votación la propuesta de los considerandos primero, segundo, tercero, cuarto y quinto relativos, respectivamente, a la competencia, a la temporalidad, a la legitimación de la parte actora, a la legitimación de las autoridades demandadas y a las consideraciones generales en torno a la Ley Federal de Juegos y Sorteos, la cual se aprobó en votación económica por unanimidad de once votos de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, Cossío Díaz, Luna Ramos, Franco González Salas, Zaldívar Lelo de Larrea, Pardo Rebolledo, Piña Hernández, Medina Mora I., Laynez Potisek, Pérez Dayán y Presidente Aguilar Morales.

La señora Ministra ponente Luna Ramos modificó el proyecto para corregir, en la página uno, la fecha de presentación de la demanda al cinco de diciembre de dos mil catorce, lo cual no afecta la oportunidad; también precisó que todas las citas al artículo 91, fracción IV, del reglamento impugnado deben corregirse para referirse a la fracción VI; finalmente, para actualizar la cita del artículo 16 del Reglamento Interior de la Secretaría de Gobernación de la página cincuenta y ocho.

Presentó el considerando sexto, relativo al análisis de fondo. En el proyecto se sintetizan los dos conceptos de invalidez: 1) que los preceptos debieran ser inconstitucionales porque se contraviene el artículo 1 de la Ley Federal de Juegos y Sorteos —publicada en mil novecientos cuarenta y siete—, el cual prohíbe los juegos de azar y los juegos con apuestas, y 2) que los juegos de azar no señalados en el artículo 2, fracción I, de dicha ley se consideran prohibidos en todo el territorio nacional, siendo que el texto reglamentario contraviene lo establecido en el diverso artículo 3 del citado ordenamiento, el cual dispone que las autorizaciones y permisos solamente podrán otorgarse por el Secretario de Gobernación, no por otro tipo de autoridades, por lo que el Ejecutivo Federal se excedió en su facultad reglamentaria al habilitar al efecto a un director diferente a la autoridad precisada.

Indicó que en el proyecto se transcriben los artículos impugnados y los criterios sustentados por este Tribunal Pleno, relativos a la división de Poderes, a la facultad reglamentaria del artículo 89 constitucional y a los principios de subordinación jerárquica y de reserva de ley. Luego, se precisa que si bien el artículo 1 de la Ley Federal de Juegos y Sorteos prohíbe los juegos de azar y los juegos con apuestas, su artículo 2, fracción II, permite los sorteos, sin restricción alguna. Después, se retoma lo resuelto en la controversia constitucional 97/2004, en la cual se interpretó esa fracción II en el sentido de que constituye una excepción a la prohibición general, por lo que se comprenden a los

sorteos de números o símbolos a través de máquinas, previsto en el artículo 3, fracción XXVII Bis, del Reglamento de la Ley Federal de Juegos y Sorteos.

Por otro lado, se analizan los artículos 27, fracción XXXVIII, de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, 3 de la Ley Federal de Juegos y Sorteos y 16 del Reglamento Interior de la Secretaría de Gobernación, en relación con la competencia para otorgar las autorizaciones relacionadas con este tipo de juegos por parte del Secretario de Gobernación, para definir que no es facultad exclusiva de ese servidor público, sino que se puede delegar a la Dirección General de Juegos y Sorteos la autorización, vigilancia y todo lo relacionado con esa materia, transcribiéndose para ese fin la jurisprudencia de rubro *“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.”*

El señor Ministro Cossío Díaz recordó que, cuando se discutió la controversia constitucional 97/2004, votó por la validez de las modificaciones al reglamento en cuestión. Sostuvo su posición de entonces, pues el artículo 73, fracción X, constitucional confiere atribuciones al Congreso de la Unión para legislar en materia de juegos con apuestas y sorteos, siendo que —en mil novecientos cuarenta y seis—

con el artículo 1 de la Ley Federal de Juegos y Sorteos se prohibieron los juegos de azar y los juegos con apuestas, pero con el diverso 2, fracción II, se permitieron los sorteos.

Estimó que el artículo 137 Bis del Reglamento de la Ley Federal de Juegos y Sorteos, el cual alude a actividades de números o símbolos a través de máquinas, prevé un sorteo, pues no precisa de ninguna habilidad personal, además de que las máquinas operan con un sistema estrictamente aleatorio, independientemente de sus características particulares (botones, palancas, etcétera), del cual depende el resultado de ganancia o pérdida, por lo que resultan válidas las disposiciones del reglamento emitido por el Presidente de la República.

En cuanto al segundo tema, referente a que los permisos correspondientes se otorguen por una autoridad distinta al Secretario de Gobernación, se pronunció de acuerdo con el proyecto, ya que el reglamento impugnado considera la operatividad y las condiciones orgánicas *ad intra* de esa Secretaría, es decir, si la Ley Federal de Juegos y Sorteos cita a la Secretaría de Gobernación no es igual que referir al Secretario de Gobernación, por la propia lógica de composición de esa entidad pública. Asimismo, señaló no haber encontrado disposición alguna por la cual se identifique que los juegos y sorteos sean un problema de salud en la República.

Se reiteró de acuerdo con la validez de los artículos impugnados y se reservó para formular algunas consideraciones semejantes a las del precedente citado.

El señor Ministro Gutiérrez Ortiz Mena se expresó de acuerdo con el sentido del proyecto, pues no se extienden las facultades de la Secretaría de Gobernación; sin embargo, externó preocupación por la definición que se da al sorteo, ya que es tan amplia que pudiera generar problemas a futuro, en la inteligencia de que se trata de una ley prohibitiva que pudiera vaciarse de contenido. Adelantó que formularía voto concurrente al respecto.

El señor Ministro Pérez Dayán recordó que uno de los precedentes vinculados al tema es la controversia constitucional 123/2012, la cual se sobreseyó, aunque suscitó la opinión de un importante número de actores, en el sentido de que la Ley Federal de Juegos y Sorteos no había cambiado por casi sesenta años, lo cual había provocado un desfase ante el avance de la tecnología y el incremento de actividades de los particulares en materia de juegos y sorteos, por lo que el Ejecutivo Federal tuvo que ir regulando lo concerniente a las máquinas tragamonedas, como una nueva actividad no prevista por el reglamento respectivo, en su momento.

Subrayó que, en ese debate, se dijo que la falta de actualización legislativa llevaba a que el Ejecutivo Federal, en uso de su facultad reglamentaria, enfrentara la realidad para poner orden en el sector, lo cual se encuadró en el

tema del rebasamiento de las facultades reglamentarias respecto de la propia ley en cuanto al concepto de sorteo y de juego de azar.

Explicó que el sorteo, permitido por la ley, implica diversos requisitos: la seriedad con la que se generan los resultados, su publicidad, los compromisos que adquiere quien lo efectúa respecto de quienes participan en él, ya sea de forma gratuita o económicamente considerada —como la Lotería Nacional—. En el caso de las máquinas tragamonedas, estimó que debe diferenciarse entre juego de azar y sorteo, y coincidió con el señor Ministro Gutiérrez Ortiz Mena en que la definición de sorteo del proyecto permitiría encuadrar una gran cantidad de actividades, distintas a dichas máquinas, y que no son motivo específico de la presente controversia.

Externó preocupación por la construcción del concepto de regulación reglamentaria contenida en la página cincuenta y dos del proyecto, esto es, que tenga sustento constitucional bajo la premisa de la no actualización de la ley, no obstante que modifique sustancialmente el contenido de la ley atinente, mediante una valoración racional, lo que se propone como una interpretación progresiva, puesto que con ello se alteraría severamente la construcción jurisprudencial y doctrinaria concerniente a la facultad reglamentaria, considerando que la falta de actividad del legislador no justifica que el Ejecutivo Federal lo supere

cubriendo situaciones no previstas, bajo un sistema de “interpretación progresiva”.

Concluyó que las máquinas tragamonedas entran dentro de los sorteos, pero no es necesario justificar el retraso legislativo con la interpretación progresiva que propone el proyecto respecto de la facultad reglamentaria, pues se modificaría gravemente la construcción jurisprudencial respecto de los límites de los reglamentos del Ejecutivo Federal en términos del artículo 89 constitucional, sólo por la necesidad histórica para prever situaciones no contenidas en la ley.

El señor Ministro Laynez Potisek concordó con el señor Ministro Pérez Dayán en cuanto a que no sería conveniente declarar la constitucionalidad del reglamento bajo la razón de que una ley antigua no previó situaciones actuales, mediante una interpretación progresista, puesto que, cuando existe una nueva actividad, corresponde al legislador formalizar su regulación y no al Ejecutivo Federal, dado que ello se apartaría de las definiciones jurisprudenciales de lo que es un reglamento. Ejemplificó esta situación con la emisión de un reglamento para regular Twitter o Facebook.

No obstante, se manifestó de acuerdo con los resolutivos del proyecto, pues las premisas legislativas (artículos 1 y 2 de la Ley Federal de Juegos y Sorteos) no brindan parámetro alguno de qué es sorteo ni cuáles son sus prohibiciones, por lo que, al no ser exhaustivas, la facultad reglamentaria cumple el objetivo del artículo 89, fracción I,

constitucional, esto es, proveer la exacta observancia de la ley.

Apuntó que en los últimos veinticinco o treinta años, los ordenamientos legales han sido más amplios no sólo para que sea clara a los destinatarios de la norma, sino para delimitar la facultad reglamentaria del Presidente de la República. Ejemplificó esta idea con el concepto de residuos peligrosos en la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente. En el caso, apuntó que si el tema es la violación al principio de reserva de ley, la labor de esta Suprema Corte es confrontar el texto legislativo con el reglamentario, siendo que, ante la falta de precisión del primero, el segundo no resulta excesivo en su artículo 3, fracciones XXIII, XXIV, XXV, XXVI, XXVII y XXVII Bis, sino que se apega al orden constitucional.

En cuanto al segundo tema, se posicionó totalmente de acuerdo con el proyecto.

La señora Ministra Piña Hernández coincidió con el señor Ministro Laynez Potisek en cuanto a que la Ley Federal de Juegos y Sorteos no define al sorteo, sino que lo hace su reglamento en el artículo 3, fracción XXIII y en otras que precisa los tipos de sorteo.

Precisó que el argumento de la Cámara de Diputados consiste en que, respecto de la fracción XXVII Bis impugnada —sorteo de números o símbolos a través de máquinas— su simple denominación como sorteo no es

suficiente para que tenga esa naturaleza, pues no opera con boletos (con o sin venta de ellos). Observó que la ley no precisa qué es un sorteo, sino el reglamento, y que éste tipo de sorteo no se ajusta a la definición del propio reglamento.

En cuanto al segundo tema, se expresó de acuerdo con las consideraciones.

El señor Ministro Cossío Díaz precisó que el artículo 73, fracción X, constitucional trata de manera diferente a juegos y sorteos, lo cual no significa que uno sea la regla y otro la excepción. Recalcó que el Congreso de la Unión, a través de la ley respectiva, determinó que los juegos se prohibieran en lo general, y estableció excepciones, entre ellos los sorteos, sin acotar cuáles estarían permitidos y prohibidos, por lo que la ley es prohibitiva únicamente hacia los juegos, no de sorteos, aunque subsiste el problema de su definición material.

Recapituló que no se impugnó el artículo 3, fracción XXVII Bis, del Reglamento de la Ley Federal de Juegos y Sorteos, referente al sorteo de números o símbolos a través de máquinas, sino únicamente los diversos 2, 91, fracción VI, 137 Bis, 137 Ter y 137 Quáter.

En cuanto al señalamiento de la señora Ministra Piña Hernández, alusivo al boleto como elemento común de los sorteos, resaltó que el artículo 3, fracción III, del reglamento en cuestión, indica que boleto es un documento o registro electrónico autorizado que acredita al portador o titular el

derecho de participar en un juego con apuesta o sorteo y garantiza sus derechos, según sea el caso, los cuales deberán estar impresos en el mismo documento o bien contenidos en el sistema en donde se resguarden los registros, por lo que, en el caso de las máquinas tragamonedas, estimó que su activación genera un boleto electrónico que comienza la condición de azar, representada en su pantalla con números o símbolos, y se obtiene un resultado aleatorio, sin mediar habilidad personal alguna, por lo que se trata de un sorteo y, consecuentemente, no hay desbordamiento de las atribuciones del Ejecutivo Federal.

La señora Ministra Piña Hernández puntualizó que, efectivamente, no se impugnó la fracción XXVII Bis, sino únicamente el artículo 91, fracción VI, del reglamento en estudio, bajo el argumento de que no es un sorteo, partiendo del diverso artículo 3, fracción XXIII. Ante ello, planteó si es posible analizar el rebase del principio de reserva de ley con base en un precepto del propio reglamento, puesto que la ley no define al sorteo.

El señor Ministro Pardo Rebolledo coincidió con los señores Ministros Pérez Dayán y Laynez Potisek en que no es necesario el argumento de la interpretación progresiva, por lo que se apartó de él. Recapituló que la Cámara de Diputados ubica a las máquinas tragamonedas como un juego y no como un sorteo y, en esa medida, impugnan que el reglamento contradice la prohibición expresa de la ley, para lo cual el proyecto responde que no media ninguna

destreza o habilidad en el usuario, sino únicamente el azar, por lo que no se trata de un juego.

Recapituló que la ley permite los sorteos, sin definirlos, y que el reglamento los define primero genéricamente y luego en distintas clases. En cuanto al señalamiento de la señora Ministra Piña Hernández, indicó que el requerimiento de boletos en algunos sorteos y en otros no, no varía la naturaleza de sorteo. En esa medida, se pronunció de acuerdo con esta parte de la propuesta.

En cuanto al tema de la delegación de facultades del Secretario de Gobernación a la dirección respectiva, también se expresó en favor del proyecto. Reiteró su separación del argumento de la interpretación progresiva.

El señor Ministro Presidente Aguilar Morales consultó a la señora Ministra ponente Luna Ramos si modificaría el proyecto.

La señora Ministra ponente Luna Ramos modificó el proyecto para eliminar el argumento de la interpretación progresiva.

En cuanto a lo apuntado por la señora Ministra Piña Hernández, estimó que el reglamento no va más allá de la ley, puesto que se adapta para regular la materia relacionada con los juegos y sorteos, tomando en cuenta las definiciones que la ley da actualmente.

Por lo que ve a la interpretación progresiva, reiteró que se eliminaría del proyecto, pero recordó que, en su momento, fue motivo de discusión dado el avance tecnológico presentado. En el caso de las máquinas tragamonedas, estimó que el legislador de mil novecientos cuarenta y siete no pudo siquiera haberlas imaginado, mas ello no desvirtúa su naturaleza de sorteo, máxime que el reglamento define al boleto tanto como la entrega de un papel como un registro electrónico, por lo que estas máquinas entran en la definición de sorteo.

El señor Ministro Zaldívar Lelo de Larrea compartió la propuesta de validez de las normas impugnadas, pero no la argumentación del proyecto modificado, coincidiendo con los señores Ministros Laynez Potisek y Piña Hernández.

Retomó que el artículo 73, fracción X, constitucional establece la facultad del Congreso de la Unión para legislar los juegos con apuestas y sorteos, por lo que también puede definir qué se entiende por éstos. Por su parte, el artículo 1 de la Ley Federal de Juegos y Sorteos prohíbe los juegos de azar y los juegos con apuestas, por lo que se debe determinar qué se entiende por sorteo, juego y azar, según el significado de las propias palabras.

Indicó que el *Diccionario de la Real Academia Española de la Lengua* define: sorteo, como “acción de sortear”, y sortear 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 casualidad como

“combinación de circunstancias que no se pueden prever ni evitar”. Con ello, y dado que el juego de azar se define como aquél cuyo resultado no depende de la habilidad o destreza de los jugadores, sino exclusivamente de la suerte, se podría establecer una cercanía entre sorteos y juegos de azar; sin embargo, la ley distinguió entre ambos conceptos, en el sentido de que el juego de azar tiene un componente importante de habilidad del jugador, siendo que el sorteo carece completamente de esa habilidad.

En ese contexto, consideró que las máquinas tragamonedas se comprenden, de acuerdo con la ley, como un sorteo, pues se programan para que premie a uno de un determinado número de usuarios, independientemente de quién la active o bajo qué condiciones lo haga, mientras la programación no se altere. Con estas razones, estimó que los preceptos impugnados son constitucionales, reservándose el derecho de formular un voto concurrente para explicar sus razones.

El señor Ministro Laynez Potisek, respecto de la modificación al proyecto, adelantó que retiraría su voto concurrente de compartir las argumentaciones del engrose.

El señor Ministro Franco González Salas estimó que se retoma parte de la discusión ocurrida en dos mil siete. Sosteniendo algunas dudas, se pronunció en favor del proyecto, separándose de varias consideraciones, pues se confunden algunos conceptos de la propia ley. Apuntó que la propia Constitución habla únicamente de juegos con

apuestas y sorteos, por lo que dejó al legislador la tarea de determinar esos conceptos. Consideró que el reglamento en cuestión es poco claro e induce a confusiones, pues introduce una definición genérica de sorteo y luego especifica cada uno de los tipos, acentuando esa confusión al incorporar el elemento del azar.

Se convenció con la argumentación del proyecto, a pesar de las deficiencias tanto en la ley como en el reglamento, dado que se tiene que adaptar el marco normativo a la realidad de la existencia de las máquinas tragamonedas, con el objeto de regularlas y evitar los problemas que se presentan con este tipo de actividades, que tienen como consecuencia generar cierto vicio en las personas. Así, se reiteró en favor del sentido del proyecto, separándose de algunas consideraciones.

El señor Ministro Pérez Dayán opinó que la Ley Federal de Juegos y Sorteos y su Reglamento tienen como finalidad principal el juego honesto, tanto para quien lo produce como para quien participa. Apuntó la importancia de que el reglamento fue impugnado por el creador de la norma, quien se sintió rebasado por el Ejecutivo Federal.

En cuanto a la intervención del señor Ministro Zaldívar Lelo de Larrea relativa a la programación de las máquinas tragamonedas, estimó que, de programarlas para entregar o no premios en un determinado sentido, tendría la razón el promotor de la controversia, pues carecería de una de las características específicas del sorteo, ya que la manipulación

de esta máquina para entregar o no premios provocaría que la ley prohibiera absolutamente una máquina manejable.

Se reiteró en favor del proyecto modificado, pero llamó la atención en cuanto a la posibilidad de que un instrumento electrónico, esencialmente programable, pueda ser jugado de tal manera que reditúe a su propietario una ganancia, lo cual no sería la finalidad perseguida por la ley.

El señor Ministro Medina Mora I. estimó que no se violenta el principio de reserva de ley con este ejercicio de la facultad reglamentaria del artículo 89, fracción I, constitucional, ya que la ley no tiene una definición explícita de sorteo, por lo que estaría en favor del proyecto modificado.

El señor Ministro Zaldívar Lelo de Larrea aclaró que debe distinguirse entre la programación y la manipulación de una máquina, y especificó que la programación produce un resultado aleatorio, mientras que la manipulación cambiaría dicho resultado, lo cual implicaría una vulneración a los fines de la ley y el reglamento, así como, eventualmente, una investigación y sanción a los propietarios de este tipo de máquinas.

El señor Ministro Presidente Aguilar Morales se posicionó en favor del proyecto modificado, coincidiendo con lo expresado por los señores Ministros Pardo Rebolledo, Cossío Díaz y Zaldívar Lelo de Larrea en que el elemento sustancial de diferencia es la intervención o no de la

habilidad del participante, esto es, que si media la habilidad se trata de un juego, y el sorteo prescinde de dicha habilidad y, por tanto, se pronunció de acuerdo con la definición de sorteo y la constitucionalidad de las normas del Reglamento.

Precisó que, si bien el artículo 3, fracción XXIII, del Reglamento da una definición de sorteo y luego lo desglosa en otras fracciones, esas otras definiciones tienen la misma jerarquía normativa, además de que se define lo que es un boleto, con lo cual se satisface plenamente la cuestión aleatoria. Asimismo, puntualizó que los programas de cómputo actuales generan una serie de números aleatorios, que no están a disposición de nadie y que, de condicionarse el programa, perdería la aleatoriedad, lo cual constituiría una trampa.

En cuanto al segundo tema, se pronunció de acuerdo con el proyecto, aclarando que no se trata de una delegación, sino de una distribución de competencias a otras direcciones que la propia ley permite dentro de la Secretaría de Gobernación.

El señor Ministro Presidente Aguilar Morales sometió a votación la propuesta modificada del considerando sexto, relativo al análisis de fondo, la cual se aprobó en votación económica por unanimidad de once votos de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, Cossío Díaz, Luna Ramos, Franco González Salas, Zaldívar Lelo de Larrea por razones distintas, Pardo Rebolledo, Piña Hernández por razones distintas, Medina Mora I., Laynez Potisek, Pérez Dayán y

Presidente Aguilar Morales. Los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, Cossío Díaz, Franco González Salas, Zaldívar Lelo de Larrea y Piña Hernández anunciaron sendos votos concurrentes. El señor Ministro Medina Mora I. reservó su derecho de formular voto concurrente.

Dadas las votaciones alcanzadas, los puntos resolutivos que regirán el presente asunto deberán leerse como sigue:

“PRIMERO. Es procedente pero infundada la controversia constitucional a que este expediente se refiere. SEGUNDO. Se reconoce la constitucionalidad de los artículos 2, 91, fracción VI, 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. TERCERO. Publíquese esta sentencia en el Diario Oficial de la Federación y en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta.”

El señor Ministro Presidente Aguilar Morales declaró que el asunto se resolvió en los términos precisados.

Acto continuo, levantó la sesión a las trece horas con quince minutos, previa convocatoria que emitió a los integrantes del Tribunal Pleno para acudir a la sesión pública solemne conjunta para la toma de protesta de jueces de distrito e, inmediatamente después, a la sesión pública ordinaria, que se celebrarán el martes diecinueve de enero del año en curso, a la hora de costumbre.

Firman esta acta el señor Ministro Presidente Luis María Aguilar Morales y el licenciado Rafael Coello Cetina, secretario general de acuerdos, quien da fe.

"En términos de lo previsto en los artículos 3, fracción II, 13, 14 y 18 de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental, en esta versión pública se suprime la información considerada legalmente como reservada o confidencial que encuadra en esos supuestos normativos".