

## **V. VOTO DE MINORÍA QUE FORMULAN LOS MINISTROS JUAN N. SILVA MEZA Y GENARO DAVID GÓNGORA PIMENTEL\***

En la ejecutoria de la controversia constitucional al rubro citada, este Alto Tribunal reconoció por mayoría de ocho votos, la constitucionalidad de los artículos 20, fracción I, y del 76 al 90 del Reglamento de la Ley Federal de Juegos y Sorteos, referentes a los centros de apuestas remotas, toda vez que estimó que aunque el cruce de apuestas se realizara en los centros remotos por medios tecnológicos, no dejaba de versar sobre juegos con apuestas de los autorizados por el artículo 2o. de la Ley Federal de Juegos y Sorteos.

No coincidimos con dicho aserto, por las razones que a continuación exponemos:

a) La existencia de centros con apuestas remotas a través de medios tecnológicos supone claramente una situación

\* *Ibid.*, p. 2226; IUS: 20812

novedosa no prevista por el legislador, que necesita ser regulada forzosamente por éste en atención a su composición democrática, y no a través de una norma reglamentaria, pues no se trata de una cuestión instrumental para la aplicación administrativa de la ley sino de una regulación sustantiva.

b) Lo anterior es así, porque la posibilidad de realizar apuestas telefónicas y a través de Internet puede acarrear graves contrariedades como el lavado de dinero y el enviciamiento masivo de la gente de todas las clases sociales.

c) Al versar sobre eventos que suceden en el extranjero, éstos quedan fuera del control de la autoridad administrativa.

d) La prohibición de los juegos de azar fue tema inclusive del Constituyente en la sesión de dieciocho de diciembre de mil novecientos dieciséis, en la que se discutió su proscripción absoluta, lo que refleja la gravedad de estos problemas, y lo inaceptable que resulta que un tema tan importante como su masificación pretenda regularse a través de una norma reglamentaria.

e) En términos similares a lo antes expuesto, el considerando segundo del Reglamento de Juegos para el Distrito y Territorios Federales, dispuso que no se permitirían los juegos de ruleta, bacará y los albures, ya que estos juegos, por su propia naturaleza, son colectivos, atraen más contingente de viciosos y constituyen la mayor y más fácil explotación que hace víctimas numerosas aun en la clase trabajadora.

f) En relación con lo anterior, debemos recordar que de conformidad con la exposición de motivos de la iniciativa de la

Ley Federal de Juegos y Sorteos vigente, la teleología de dicho ordenamiento era retomar sustancialmente las mismas disposiciones restrictivas sobre juegos de azar y juegos con apuestas que el Reglamento de Juegos hasta entonces vigente en el Distrito y Territorios Federales, por tanto, puede concluirse que fue una inquietud del legislador evitar una participación masiva, pues éste reconoció que a través de tales entretenimientos se da oportunidad al alejamiento del trabajo, se dilapida de forma irracional el producto de éste y se da lugar al despilfarro que sólo beneficia a los tahúres profesionales.

g) En el mismo sentido, este Alto Tribunal reconoció que la intención del legislador contenida en la Ley Federal de Juegos y Sorteos fue la de desterrar los juegos que conducían a un lucro exorbitante e indebido, o a pérdidas considerables que llevaban a los jugadores a la ruina, con quebrantamiento de la economía nacional.<sup>1</sup>

Partiendo de la consideración que hace el Constituyente al considerar que esta actividad es nociva para la sociedad, la regulación que se hace en el reglamento, desnaturaliza el carácter eminentemente restrictivo de la ley, por lo que la regulación de juegos con apuestas y sorteos con cobertura nacional y los que se ofrezcan y concreten a través de comunicaciones cibernéticas, exceden del contenido de aquélla.

<sup>1</sup> JUEGOS DE AZAR Y JUEGOS CON APUESTA. La Ley Federal de Juegos y Sorteos sienta, como base para el establecimiento de los delitos a que la misma se refiere, la declaración contenida en su artículo 1o., de que quedan prohibidos en todo el territorio nacional, en los términos de esa ley, los juegos de azar y los juegos con apuesta. Y los términos de esta declaración fundamental están indicando que lo que el legislador se propuso, fue desterrar los juegos que conducían a un lucro exorbitante e indebido, o a pérdidas considerables que llevaban a los jugadores a la ruina, con quebrantamiento de la economía nacional. En *Semanario Judicial de la Federación*, Tomo CXIX, Quinta Época, Primera Sala, página 3521.

Esto es, el fundamento que tiene para expedir esta regulación y establecer esta ley y una reserva de ley específica para la regulación, en muchos tramos es a partir precisamente de la consideración restrictiva, en tanto que se considera una actividad nociva.

Por último, es necesario aclarar que el caso de los centros de apuestas remotas no puede compararse con el de las apuestas en las ferias regionales, en tanto que ahí, desde el tema estrictamente constitucional, hay una cláusula habilitante para que el Poder Ejecutivo reglamente el tipo de actividades vinculadas con el contenido normativo de esta ley, pero de carácter específico a partir precisamente de esa cláusula habilitante por el carácter temporal y espacial, éste es el campo donde entra a un régimen de excepción integral de la ley y establece esa cláusula habilitante.

Desde ese punto de vista, al no estar cumplidos los dos extremos que sí se dan en las ferias, el control *in situ* no se da; pero el más importante, por la vía reglamentaria, se desnaturaliza y desborda el contenido de una ley eminentemente restrictiva que ha sido emitido en el uso de la facultad exclusiva que tiene el Congreso de la Unión.

En atención a las razones antes expuestas, estimamos que los artículos 76 a 90 del Reglamento de la Ley Federal de Juegos y Sorteos debieron declararse inconstitucionales.