



El suscrito Ovidio Salvador Peralta Suárez, Senador de la República de la LXIV Legislatura del Honorable Congreso de la Unión e integrantes del Grupo Parlamentario del Partido MORENA, con fundamento en lo dispuesto por los artículos 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como por los artículos 8, numeral 1, fracción I, y 164 del Reglamento del Senado de la República, someto a la consideración de esta Honorable Asamblea, la siguiente iniciativa con proyecto de Decreto por el que se reforman los artículos 2, 3 y 4 de la Ley Federal de Juegos y Sorteos, con base en la siguiente:

### **Exposición de Motivos**

Considerando el auge que han tenido las plataformas digitales y la actual contingencia sanitaria que se vive en todo el mundo, los sorteos y apuestas en su modalidad en línea han ido en crecimiento; sin embargo, dichas actividades no están contempladas en la Ley Federal de Juegos y Sorteos ni es su Reglamento, existiendo una laguna jurídica al respecto.

El Reglamento de la Ley Federal de Juegos y Sorteos define a los juegos y sorteos de la siguiente forma:

"Artículo 3.- Para los efectos de este Reglamento, en lo sucesivo se entenderá por:

XI Juego con Apuesta: Juegos de todo orden en que se apuesta, previstos en la Ley y este Reglamento, autorizados por la Secretaría."

XXIII Sorteo "Actividad en la que los poseedores o titulares de un boleto mediante la selección previa de un número, combinación de números o cualquier otro símbolo, obtienen el derecho a participar, ya sea de manera gratuita o mediante un pago, en un procedimiento previamente estipulado y aprobado por la Secretaría, conforme al cual se determina al azar un número, combinación de números, símbolo que generan uno o varios ganadores de un premio".



La Ley Federal de Juegos y Sorteos se encuentra vigente desde el año 1947 y a la fecha no se le ha efectuado ninguna modificación; por lo que, la misma se considera rebasada en este momento. La contingencia sanitaria que se vive actualmente ha ocasionado que el ámbito económico de esta rama se vea en mayor crecimiento, debido a las apuestas y sorteos en línea, actividades que no se tienen consideradas dentro de la Ley.

El uso de las tecnologías, que no solamente ha tenido en consideración la divulgación de información, sino también el entretenimiento, industria que ha ido incrementando de manera exponencial y ha tenido en consideración el expandirse al uso de los medios remotos o tecnológicos para ampliar su mercado.

En consecuencia, del avance de las tecnologías, las modalidades del juego han cambiado y están transitando de una actividad eminentemente social a una actividad individual. Lo distintivo de esta modalidad es que, aunque los jugadores se ubiquen en mesas virtuales grupales, siempre serán solamente el jugador y su interfaz, aislados; es decir, con pulsar una tecla se resuelve la participación en las apuestas a distancia y en tiempo real.<sup>1</sup>

Un ejemplo claro se concibe en España donde la práctica se puede ver la posibilidad de cargar la cantidad deseada de juego a través de un pago seguro en internet con tarjeta de crédito o débito o cualquier traspaso bancario por medio de entidades bancarias asociadas; posteriormente se originan una serie de pasos para dar seguridad y certeza de la operación para su culminación exitosa, todo esto se da de manera ágil en un proceso fiable.<sup>2</sup>

<sup>1</sup> FLORES DÁVILA, Julia Isabel (coord.), De la suerte el juego y otros azares, Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM, México, 2018 p.213

<sup>2</sup> Para una mayor información sobre el pago on line y el dinero electrónico, véase el trabajo de Álvaro Montero, Ángel de, "El pago on line. La nueva normativa sobre pago on line", El juego on line, Palomar Olmeda, Alberto (Dir.), Thomson Reuters-Aranzadi, Cizur Menor (Navarra), 2011, pp. 475-505.



Por lo que la tecnología y la globalización redefinieron la manera en que los juegos de azar se llevan a cabo, dando entrada a los juegos de azar en línea, aunque para jugarlos es necesario tener acceso a los avances tecnológicos e Internet.<sup>3</sup>

Debido a la gran importancia y potencial que ha tenido, los juegos en línea han sido objeto de análisis destacando el *Libro Verde* sobre el juego en línea en el mercado interior de la Unión Europea, dicho estudio refiere la importancia de esta modalidad y la necesidad de entablar una regulación eficiente; es así, que el contemplar los juegos en línea como los juegos que se celebran en tiempo real mediante el uso de dispositivos electrónicos conectados a internet sin la existencia de contacto físico entre los participantes, es la aseveración más aproximada a la actualidad que se vive en estos momentos dentro de esta actividad.

La Encuesta Nacional sobre Disponibilidad y Uso de Tecnologías de la Información en los Hogares del Instituto Nacional de Estadística y Geografía, en el año 2016 informa que el 47 por ciento de los hogares del país cuenta con conexión a Internet. Además, se registró que el 59.5 por ciento de la población de seis años o más en México es usuaria. Del total de usuarios, el 48.5 por ciento son hombres y el 51.5 por ciento son mujeres. Por otro lado, cabe destacar que el 68.5 por ciento de los que tienen acceso a Internet tienen menos de 35 años.<sup>4</sup>

En la siguiente se muestran los resultados arrojados de una encuesta realizada a 1933 personas en relación con si son jugadores en línea, sexo, edad y grados de estudio:

---

<sup>3</sup> FLORES DÁVILA, Julia Isabel (coord.) *Op. Cit.*, p. 215

<sup>4</sup> *Ibidem*, p. 217

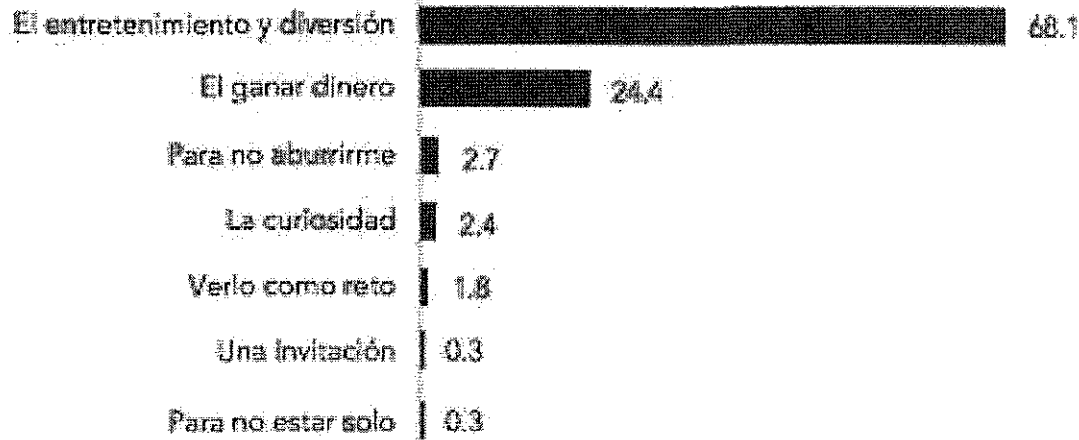
PERFIL DE LOS USUARIOS QUE CONTESTARON LA ENCUESTA EN LÍNEA  
(PORCENTAJES)

	JUGADORES EN LÍNEA	NO JUGADORES EN LÍNEA	TOTAL
Total de entrevistados	37.7	62.3	100
(n)	(709)	(1224)	(1933)
Hombres	64.7	52.3	56.9
Mujeres	35.3	47.7	43.1
De 18 a 29 años	23.4	20.0	21.2
De 30 a 34 años	17.8	13.0	14.8
De 35 a 39 años	14.2	11.6	12.6
De 40 a 49 años	26.1	21.5	23.1
De 50 años y más	18.6	33.9	28.3
Ninguno	0.8	1.0	0.9
Primaria	1.7	2.5	2.2
Secundaria	21.3	28.3	25.7
Preparatoria o bachillerato	47.5	44.0	45.3
Licenciatura o posgrado	28.6	24.3	25.9

Fuente: Encuesta Nacional de Percepciones Sociales de los Juegos de Azar en México, México, UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas, Departamento de Investigación Aplicada y Opinión, 2016.

Es así, que los jugadores en línea demuestran tener mayor presencia desde los 18 a los 49 años viéndose en mayor porcentaje respecto a los jugadores presenciales o no en línea, lo que manifiesta la disposición de usar con mayor insistencia los medios remotos o virtuales para participar en dicha actividad.

Derivado de lo antes mencionado, existen diversos factores por las que los usuarios se adentran en los juegos de apuesta en línea, en las que se encuentran:



Fuente: Encuesta Nacional de Percepciones Sociales de los Juegos de Azar en México, México, [www.iiij.unam.mx](http://www.iiij.unam.mx), Instituto de Investigaciones Jurídicas, Departamento de Investigación Aplicada y Opinión, 2016.

Es así, que la gráfica anterior denota la concurrencia de las personas y la justificación que determinan para su inclusión en diversos juegos en modalidad virtuales; mucho de esto se visualiza también al efectuarse en la modalidad presencial toda vez que usan principalmente el hecho de entretenimiento y el ganar dinero como principales razones para participar.

El objetivo de concebir la regulación de juegos de apuestas en línea incurre en el hecho respecto a la salud donde la Organización Mundial de la Salud<sup>5</sup> ha definido un trastorno por juego de apuestas predominantemente en línea que se caracteriza por un patrón de comportamiento de juego de apuestas persistente o recurrente que se realiza principalmente por Internet y se manifiesta por:

- 1.- Deterioro en el control sobre el juego.
- 2.- Incremento en la prioridad dada al juego de apuestas al grado que se antepone a otros intereses y actividades de la vida diaria; y

<sup>5</sup> <https://icd.who.int/browse11/l-m/es#/http://id.who.int/icd/entity/1939508018>



3.- Continuación o incremento del juego a pesar de que tenga consecuencias negativas.

Este patrón de comportamiento es lo suficientemente grave como para dar lugar a un deterioro significativo a nivel personal, familiar, social, educativo, ocupacional o en otras áreas importantes de funcionamiento.

Esto también se debe considerar en cuanto a la inexistencia de la restricción para acceder a estos juegos, por tanto, los menores de edad pueden participar en ellos y entonces comenzar un desarrollo temprano de la ludopatía.

La Organización Mundial de la Salud define la Ludopatía como:

*El trastorno consiste en episodios frecuentes e iterativos de juego, que dominan la vida de la persona en detrimento de sus obligaciones y de sus valores sociales, ocupacionales, económicos y familiares.<sup>6</sup>*

Esta conducta persiste y a menudo se incrementa a pesar de sus consecuencias sociales adversas tales como pérdida de la fortuna personal, deterioro de las relaciones familiares y situaciones personales críticas.

Los juegos con apuesta y sorteos son actividades que pueden dar origen a esta adicción patológica. La adicción al juego, al ser considerada un problema de salud, requiere ser diagnosticada y atendida por profesionales, dado que es considerada como un trastorno que tiene efectos negativos en la salud física, psicológica y en las relaciones interpersonales de los individuos.<sup>7</sup>

Los jugadores jóvenes de 18 a 24 años son los que han sido diagnosticados por un especialista (4.3 %), así como los solteros (4.0 %), los que tienen estudios de licenciatura y posgrado (6.8 %) y los que viven en el sureste de México (3.7 %). En términos

<sup>6</sup> Organización Mundial de la Salud, Clasificación Estadística Internacional de Enfermedades y Problemas Relacionados con la Salud, Washington, D.C, 1992, p. 343 [En línea] Disponible: <http://ais.paho.org/classifications/Chapters/pdf/Volume1.pdf>

<sup>7</sup> Es pertinente hacer notar que existen sólo alrededor de 10 mil profesionales de la salud para el diagnóstico y la atención de este tipo de problemáticas en México (1.6 psiquiatras, 1 médico, 3 enfermeras, 1 psicólogo, 0.53 trabajadores sociales, 0.19 terapeutas y 2 profesionales técnicos en salud por cada 100 mil habitantes) (ops-oms, 2011).



OVIDIO SALVADOR PERALTA SUÁREZ  
SENADOR DE LA REPÚBLICA

generales, se puede señalar que los mexicanos refieren bajos niveles de percepción de la adicción al juego, así como escaso diagnóstico profesional de juego problemático.<sup>8</sup> Atendiendo a lo anterior, el Reglamento de la Ley considera en su artículo 5 la delimitación en cuanto a la edad para poder asistir y participar en el juego de cruces de apuestas, mismo que es considerado ilícito para los menores de edad, atendiendo a lo que determina el Código Civil Federal en su artículo 646 estableciendo que la mayoría de edad se alcanzará al cumplimentar los dieciocho años

Para contribuir a una mejor representación del objetivo de la presente iniciativa, se presentará a través del siguiente cuadro la propuesta de reforma a la Ley Federal de Juegos y Sorteos en sus distintos artículos a razón de considerar con mayor amplitud lo relativo a las circunstancias en línea o virtuales.

LEY FEDERAL DE JUEGOS Y SORTEOS	
Texto Vigente	Propuesta de Reforma
Artículo 2.- Solo podrán permitirse:  I...  II. Los sorteos  Los juegos no señalados se considerarán como prohibidos para los efectos de esta Ley.	Artículo 2.- Solo podrán permitirse:  I...  II.- Los sorteos <b>en cualquier presentación ya sean de manera física, virtual o en línea.</b>  ...
Artículo 3.- Corresponde al Ejecutivo Federal, por conducto de la Secretaría de Gobernación, la reglamentación,	Artículo 3.- Corresponde al Ejecutivo Federal, por conducto de la Secretaría de Gobernación, la reglamentación, autorización,

<sup>8</sup> FLORES DÁVILA, Julia Isabel (coord.) *Op. Cit.*, p. 200



autorización, control y vigilancia de los juegos cuando en ellos medien apuestas de cualquier clase; así como de los sorteos, con excepción del de la Lotería Nacional, que se regirá por su propia ley.	control y vigilancia de los juegos cuando en ellos medien apuestas de cualquier clase; así como de los sorteos <b>ya sea físicos, virtuales o en línea</b> , con excepción del de la Lotería Nacional, que se regirá por su propia ley
ARTICULO 4o.- No podrá establecerse ni funcionar ninguna casa, o lugar abierto o cerrado, en que se practiquen juegos con apuestas ni sorteos, de ninguna clase, sin permiso de la Secretaría de Gobernación. Esta fijará en cada caso los requisitos y condiciones que deberán cumplirse.	Artículo 4.- No podrá establecerse ni funcionar ninguna casa, lugar abierto o cerrado, <b>así como plataformas virtuales, en línea o digitales</b> en que se practiquen juegos con apuestas ni sorteos de ninguna clase, sin permiso de la Secretaría de Gobernación. Esta fijará en cada caso los requisitos y condiciones que deberán cumplirse.

De esta forma, se comprende que no es un nuevo producto, sino como una modalidad distinta a los medios habituales en los que se comercializa el juego; el uso de herramientas tecnológicas permite el realizar dichas actividades de manera más rápida y eficiente en la que modifica el juego a fin de practicarse de una manera más cómoda.

Por lo anteriormente expuesto, se propone para su discusión y, en su caso aprobación, la siguiente iniciativa con proyecto de:

### DECRETO

ARTÍCULO ÚNICO: Se reforman los artículos 2, 3 y 4 de la Ley Federal de Juegos y Sorteos, quedando de la siguiente forma:

Artículo 2.- Solo podrán permitirse:

I. ...





II Los sorteos en cualquier presentación ya sean de manera física, virtual o en línea.

...

Artículo 3.- Corresponde al Ejecutivo Federal, por conducto de la Secretaría de Gobernación, la reglamentación, autorización, control y vigilancia de los juegos cuando en ellos medien apuestas de cualquier clase; así como de los sorteos **ya sea físicos, virtuales o en línea**, con excepción del de la Lotería Nacional, que se regirá por su propia ley.

Artículo 4.- No podrá establecerse ni funcionar ninguna casa, lugar abierto o cerrado, **así como plataformas virtuales, en línea o digitales** en que se practiquen juegos con apuestas ni sorteos de ninguna clase, sin permiso de la Secretaría de Gobernación. Esta fijará en cada caso los requisitos y condiciones que deberán cumplirse.

#### TRANSITORIOS

PRIMERO. - El presente Decreto entrará en vigor al día siguiente de su publicación en el Diario Oficial de la Federación.

Salón de Sesiones del Senado de la República a los 31 días del mes agosto de 2020

#### SUSCRIBE

  
Senador Ovidio Salvador Peralta Suárez.