



**UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA
DE MEXICO**

ESCUELA NACIONAL DE ESTUDIOS PROFESIONALES

CAMPUS ARAGON

**NUEVO MARCO NORMATIVO PARA LA
LOTERÍA NACIONAL PARA LA
ASISTENCIA PÚBLICA**

T E S I S

QUE PARA OBTENER EL TÍTULO DE
LICENCIADO EN DERECHO

PRESENTA:

JOSÉ ANTONIO ACEVES LÓPEZ

ASESOR:

LIC. IRENE VÁZQUEZ VÉLEZ

SAN JUAN DE ARAGÓN, MEXICO JUNIO, 2004



Universidad Nacional
Autónoma de México



UNAM – Dirección General de Bibliotecas
Tesis Digitales
Restricciones de uso

DERECHOS RESERVADOS ©
PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL

Todo el material contenido en esta tesis esta protegido por la Ley Federal del Derecho de Autor (LFDA) de los Estados Unidos Mexicanos (México).

El uso de imágenes, fragmentos de videos, y demás material que sea objeto de protección de los derechos de autor, será exclusivamente para fines educativos e informativos y deberá citar la fuente donde la obtuvo mencionando el autor o autores. Cualquier uso distinto como el lucro, reproducción, edición o modificación, será perseguido y sancionado por el respectivo titular de los Derechos de Autor.

Dedico este trabajo a mi Mamichi Celia, con mi eterno amor y agradecimiento por su apoyo, sacrificio y entereza para sacar adelante a sus hijos y, especialmente, a mí.

En memoria de mi Papá Luis Aceves, con mi amor y recuerdo de siempre, por su sacrificio, apoyo y por el ejemplo de lo que debe ser un buen hombre y Padre de familia.

A mis hermanos Luis y Gerardo, mis compañeros de vida, con todo mi cariño y agradecimiento por haberme apoyado en los momentos difíciles y azarosos de mi vida.

A mi esposa Mónica, mi compañera en las buenas y en las malas, con mi amor y agradecimiento por su apoyo y comprensión, lo que sin duda fue parte importante para culminar esta meta.

A mis hijos, Mónica, Chiquis y Pepe, con todo mi amor como un ejemplo de que en esta vida cualquier objetivo se puede alcanzar.

A mis amigos, Octavio, Maricarmen y Álvaro, por su amistad y por todo el apoyo que me brindaron de siempre para poder culminar esta anhelada meta.

A la Universidad Nacional Autónoma de México, mi agradecimiento, por que a través de ella tuve la oportunidad de consolidar una de mis metas principales, la de culminar mis estudios de Derecho.

Con mi agradecimiento a mis Profesores de la Escuela Nacional de Estudios Profesionales "Aragón", por haberme transmitido no sólo sus conocimientos, sino también sus experiencias, las cuales sin duda han sido una valiosa herramienta en mi vida profesional.

Con mi eterno agradecimiento a la Lic. Irene Vázquez Vélez, por que en el momento preciso me brindó su apoyo incondicional de asesoría de mi trabajo de Tesis.

Agradezco a mis Sinodales, por sus consejos y apoyo, así como por compartir conmigo uno de los momentos más significativos en mi vida profesional.

NUEVO MARCO NORMATIVO PARA LA LOTERÍA NACIONAL PARA LA ASISTENCIA PÚBLICA

ÍNDICE

Introducción

Capítulo 1. Antecedentes

- | | | |
|-----|--------------------|----|
| 1.1 | Época Precolonial. | 1 |
| 1.2 | El Virreinato. | 2 |
| 1.3 | La Independencia. | 8 |
| 1.4 | La Reforma. | 12 |
| 1.5 | La Revolución. | 16 |

Capítulo 2. Diferentes ordenamientos legales que regularon a la Lotería Nacional.

- | | | |
|-----|--|----|
| 2.1 | Decreto estableciendo una Lotería Nacional para la Beneficencia Pública del 20 de agosto de 1920. | 18 |
| 2.2 | Diferentes Decretos de 1924 a 1937 que regularon la operación de la Lotería Nacional. | 22 |
| 2.3 | Reglamento de la fracción IV, artículo 10 de la Ley de Secretarías y Departamentos de Estado del 30 de diciembre de 1939. | 24 |
| 2.4 | Reglamento Interno de la Lotería Nacional para la Asistencia Pública y del funcionamiento Interior de su Consejo de Administración de fecha 13 de noviembre de 1940. | 25 |

| | | |
|-----|--|-----------|
| 2.5 | Ley sobre la Lotería Nacional de 1943 | 26 |
| 2.6 | Reglamento de juegos para el Distrito Federal y Territorios Federales del 13 de agosto de 1947. | 28 |
| 2.7 | Ley Federal de Juegos y Sorteos del 31 de diciembre de 1947. | 28 |
| 2.8 | Decreto del 17 de enero de 1977. | 30 |
| | Capítulo 3. Ley Orgánica de la Lotería Nacional para la Asistencia Pública del 14 de enero de 1985. | 31 |
| 3.1 | Objeto. | 39 |
| 3.2 | Patrimonio. | 40 |
| 3.3 | Administración. | 41 |
| 3.4 | Comercialización. | 44 |
| 3.5 | Aspectos laborales y administrativos. | 46 |
| 3.6 | Transitorios. | 48 |
| 3.7 | Reglamento Interior de la Lotería Nacional para la Asistencia Pública. | 49 |
| | Capítulo 4. Propuesta de un nuevo marco normativo para la Lotería Nacional. | 61 |
| 4.1 | Disposiciones generales. | 61 |
| 4.2 | De la Junta Directiva y del Director General | 67 |
| 4.3 | De los Órganos de Vigilancia y Control | 79 |
| 4.4 | De los diferentes tipos y modalidades de sorteos | 80 |
| 4.5 | De la comercialización y alianzas estratégicas | 89 |

| | |
|--|-----|
| 4.6 De la capacitación y actualización | 92 |
| 4.7 De las prestaciones sociales y estímulos | 93 |
| 4.8 De la transparencia y rendición de cuentas | 96 |
| 4.9 Del régimen laboral | 100 |
| 4.10 Transitorios | 100 |

Conclusiones

Bibliografía

INTRODUCCIÓN

La Lotería Nacional para la Asistencia Pública es la Institución de la Administración Pública Federal con más antigüedad, en virtud de que su antecedente histórico data de 1770.

En este contexto y tomando en cuenta que tengo la fortuna de prestar mis servicios en esta noble Institución, he considerado importante el elaborar mi Tesis para obtener mi Título de Licenciado en Derecho, aportando la concepción de un nuevo marco jurídico que le permita continuar con la tradición de sus sorteos en el ámbito nacional y por ende el captar recursos para continuar apoyando al Ejecutivo federal en el campo de la asistencia pública.

Los constantes cambios dentro de la Administración Pública Federal, considera la necesidad de que la Entidad modifique su marco jurídico desde la perspectiva de sus órganos de dirección, dotándoles de las facultades necesarias que le permitan realizar sus operaciones de forma rápida y eficaz.

Por otra parte el desarrollo de nuevas tecnología en el campo de las loterías mundiales, han provocado que los sorteos tradicionales de la Lotería Nacional tiendan a desaparecer, dando lugar a aquellos juegos y sorteos automatizados; es decir, a través de sistemas en línea como es el caso de Pronósticos para la Asistencia Pública.

El actual marco normativo que rige a la Institución, lo constriñe únicamente a celebrar sus sorteos tradicionales, por lo que resulta necesario entender y aplicar el concepto de innovación como la herramienta necesaria para trascender dentro de la amplia gama de sorteos que existen en el mercado.

De igual forma la competencia desleal existente en toda la república, tanto legalizada como clandestina, como son los casinos, books, centros de apuesta, palenques y otros, han provocado que la Institución se quede a la zaga en el mercado.

Por lo anterior, es indispensable que la Lotería Nacional modifique su marco normativo que le permita innovar sorteos, a través de diferentes tipos y modalidades, así como nuevos esquemas de comercialización, a efecto de que los recursos que capte, entendiéndolo como su premisa principal, puedan apoyar a los proyectos identificados como impulsores de grupos sociales específicos y vulnerables; esto es, a la asistencia pública como su principal objeto.

Asimismo y acorde a los tiempos actuales y políticos, resulta importante el establecer un esquema claro en la rendición de cuentas; ésto es, el transparentar el destino de los recursos que capte la Institución, con la supervisión y vigilancia de los diferentes órganos fiscalizadores de la administración Pública, así como también el hacerlo del conocimiento del Poder Legislativo y del público en general, con lo que se eliminaría la idea de que la Lotería Nacional es la caja chica del Sr. Presidente y se adoptaría un nuevo concepto la Lotería Nacional es para todos los mexicanos.

CAPÍTULO 1

ANTECEDENTES

1.1 Época Precolonial.

El origen del juego de la Lotería se funde con los primeros pasos de la humanidad. Cuando por primera vez se empezaron a reconocer los derechos del individuo en la comunidad primitiva, el género humano debió sentirse atraído por ese juego que le permitía, valiéndose de varitas de distintas longitudes o bien de piedras de diferente color, distribuirse de modo amistoso el trofeo de caza o el botín de guerra.

En este contexto, se tiene conocimiento a través de los códices y crónicas de los primeros españoles que llegaron a nuestro territorio, de que en la América precolombina había una gran afición por los juegos de azar; toda vez que entre los señores del imperio azteca, además del juego de pelota y del tiro al blanco con arcos y flechas, se ejercitaban pasatiempos donde el azar tenía un papel importante. Así, se cuenta con la referencia acerca de un juego llamado Patolli, respecto del cual se consideraba el juego más común entre el pueblo, seguido con empeño por los tahúres de profesión. Tomaba su nombre de los colorines que servían de especie de dados. Era una aspa señalada sobre una estera con rayas negras de ulli, dividida en cierto número de casas; cada uno de los jugadores estaba armado de tres piedrecillas azules y de tres colorines, sobre los cuales estaban señalados puntos blancos a manera de dados; tomados éstos y revueltos en la mano, los puntos ganados se señalaban sobre el aspa con las piedras azules, hasta vencer el juego quien las colocaba en las casillas felices y convenientes.¹

¹ Orozco y Berra Manuel.-Historia Antigua y de la Conquista de México. Porrúa, México 1978. 2a. Edición. pág. 284

De igual forma, el Patolli ocultaba una significación esotérica: el tablero tenía cincuenta y dos casillas; es decir, el número de años que comprende el ciclo adivinatorio y solar. Por oposición al aristocrático juego de pelota, este juego estaba muy extendido entre todas las clases sociales. La pasión de los indígenas por los juegos de azar podía tomar aquí libre curso².

Otro juego importante era el Totoloque, que se jugaba con unos bodoquitos chicos muy lisos hechos de oro y que según Bernal Díaz del Castillo, algunas veces Moctezuma jugaba este juego con Hernán Cortés. El juego consistía en tirar los bodoquitos hacia cinco líneas trazadas en el suelo y que servían para calcular quien ganaba o perdía.³

1.2 El Virreinato.

Dentro de las disposiciones establecidas por Hernán Cortés, durante la época de la conquista es el Acta de Cabildo del Ayuntamiento de Segura de la Frontera, de fecha 4 de septiembre de 1520, imponiendo penas a los blasfemos y jugadores⁴.

Sin embargo y considerando que fueron los conquistadores españoles los que introdujeron el juego de naipes en América, cuenta Bernal Díaz del Castillo que un tal Pedro Valencia fue el primero que usó las barajas en el Nuevo mundo, las cuales pintó en pedazos de cuero de un viejo tambor.

Hernán Cortés permitía el juego de naipes y de dados entre sus soldados en las largas noches de campamento, para que así no se durmieran pudiendo ser sorpresivamente atacados por los indios. Como en muchos de estos juegos se apostaba oro, ello provocaba que éstos se tomaran con mucha seriedad lo que hacían y en no pocas ocasiones terminaban disputando por su causa, llegando al uso de las armas o a los golpes.

Cuando los españoles tuvieron por suya la gran Tenochtitlán, fue creciendo la inmoderada pasión por el juego. Ésto provocó no pocos

² Soustelle Jacques. La vida cotidiana de los Aztecas.- México 1953, Fondo de Cultura Económica. 7a. Reimpresión, pág. 164

³ Historia de la Lotería Nacional para la Asistencia Pública, México 1981. pág. 24

⁴ Riva Palacio, Vicente. Compendio General de México. México 1987. ed. Del Valle de México, tomo 2, pág. 71

problemas de riñas y grescas entre inconformes y gananciosos. En los tiempos virreinales estaba instalado en uno de los patios del real palacio un juego de trucos y otro de baraja, perpetuamente llenos de gente alharaquenta.

En el transcurso de tres siglos de coloniaje, muchas fueron las Cédulas Reales y los Bandos expedidos para combatir el juego de azar. Elocuentes y severos, todos fracasaban. Aparte de que es bien sabido que ni Leyes ni Decretos ni Bandos ni terminantes órdenes sirven para atajar, ni aún para atenuar, las arraigadas costumbres del juego de azar que existe en cualquier sociedad. La única solución ante estos casos es la de darle orientación y cause a esas costumbres. Tal fue lo que se propuso Carlos III al establecer la Real Lotería en Nueva España⁵.

El origen de la Real Lotería de la Nueva España, no es muy lejana en el tiempo, del establecimiento de la Lotería Española; toda vez que ésta es autorizada por Real Orden del 30 de septiembre de 1763 y sólo seis años después, en 1769, Carlos III expide el mandamiento para que se implante una Lotería similar en la Nueva España; no obstante, los motivos que provocaron la creación de cada lotería fueron diferentes, dado que mientras la de España fue creada para reforzar los ingresos de la Real Hacienda, en la Nueva España las autoridades estaban muy preocupadas por el vicio social en que se habían convertido los juegos de azar.

Así es que si en Madrid el real Decreto dice. "A imitación de la Corte de Roma y de otros Países y con informes de diferentes Ministros de mis Consejos, he tenido por oportuno y conveniente establecer en Madrid una Lotería. Para seguridad de su fondo constituyo a mi Real Hacienda por Hipoteca; de modo que si en las Arcas, o Tesorería de la Lotería faltase caudal para pagar a los interesados las suertes que les toquen, se pasará de mi tesorería General el que se requiera para ello; y si después de satisfechas las suertes hubiese alguna ganancia, se pondrá en la misma Tesorería General, para que se convierta en beneficio de Hospitales, hospicios y otras Obras pías y públicas, en que se consumen anualmente

⁵ Velasco Ceballos, Rómulo, Op. Cit. pág. 9

muchos caudales de mi Real Erario...”; en cambio para la Nueva España, Carlos III señaló “ se propuso dar una orientación a aquellas diversiones; instaurando un sistema de juego que no fuera perjudicial –como los privados y los de suerte-; proponiendo, en fin, un juego más inocente que todos y más útil que otros que hasta ahora se conocen⁶. La Lotería era un juego moderado, no suponía pérdida que deteriorara fortunas y además, reportaba una cierta ganancia para el Estado.

El encargado de organizar la Lotería en Nueva España fue Don Francisco Xavier de Sarria, ciudadano español que vino en 1767 con cartas de recomendación para el Virrey Marqués Carlos Francisco de Croix y para el Visitador General del Reino, Don José de Gálvez. Pronto se dio cuenta de que el juego en la Nueva España era uno de los vicios dominantes y al punto concibió el establecer una lotería que no sólo abarcara al virreinato, sino que se derramase sobre todos los países católicos del mundo. Nada sabía de los pormenores íntimos de este juego, o sea de sus bases de organización y funcionamiento. Entonces, a efecto de empaparse en ellos, regresó a España y en Madrid estudió el asunto. A través del Secretario de Estado y del despacho de Hacienda, Don Miguel de Muzquiz, consigue que Carlos III se entere de su trabajo y por instrucciones del rey, inquiriere datos de las Loterías de Londres y Holanda, países en que era oficial el juego, regresando a la Nueva España en 1769 y obteniendo la autorización del Monarca de su proyecto, procedió a formular el plan y reglas sobre el manejo del nuevo giro.⁷

La de Nueva España no fue la primera lotería en América, en Lima a causa de un fuerte terremoto que derrumbo muchos edificios, el Virrey y el arzobispo la establecieron sin la autorización real, para reconstruir con los beneficios que se obtuvieron de ella el Hospital de San Bartolomé. El Beaterio de Amparadas solicitó más tarde –y obtuvo por Cédula Real de 1766- que se le aplicaran las ganancias, ya que no las necesitaba dicho Hospital. A México le corresponde en segundo término el establecimiento de la Lotería con carácter legal.⁸

⁶ Historia de la Lotería Nacional para la Asistencia Pública, Op. Cit. pág. 27

⁷ Velasco Ceballos, Rómulo, Las Loterías, México, Op. Cit. pág. 13

⁸ Historia de la Lotería Nacional para la Asistencia Pública, Op. Cit. Pág. 29 y 30

El 7 de agosto de 1770, fue autorizado el Plan y Reglas para el establecimiento de la Lotería por el Virrey Marqués de Croix y se ordena que se distribuya entre los interesados, ejemplares que deberán imprimirse de todo este Plan.

La Cláusula 4 de las citadas Reglas establecía: "...manda S. M. establecer en esta ciudad una lotería convenida en términos los más ventajosos, cuya substancia se reduce a un convenio tácito entre cincuenta mil sujetos que poniendo veinte pesos cada uno, forman el fondo de un millón, a fin de que, descontándose catorce por ciento para S. M., se distribuya el resto de ochocientos y sesenta mil pesos entre cinco mil porciones o premios de distintos valores, que han de tocar a otros tantos sujetos, determinando la suerte quiénes han de ser, y cuánto han de disfrutar cada uno".⁹

Del citado documento, se destaca que no es el lucro el que se busca con la apertura de la lotería, sino la felicidad del público. De ahí que en vez de aplicarse una fuerte deducción para gastos y utilidad del erario, sólo se haya fijado la del 14%, que en realidad era baja, comparada con la de las loterías de otros países, por lo que debe reconocerse que el nacimiento de la Lotería en México tuvo un elevado fin social; no obstante que éste, considerando la situación económica del momento, era dirigida casi en exclusivo a los sectores de nobles del Reino, es decir, a los ricos.

Asimismo, resulta importante señalar que del contenido del manifiesto no se desprende que los productos de la Lotería se destinarían a obras de beneficencia.

La organización de la Lotería se encargó a un director, para lo cual fue designado Don Francisco Xavier de Sarría, un contador y un oficial mayor; un colector tesorero y un escribano; un juez conservador y un regidor capitular. Fuera de la metrópoli se contaba con los encargados de las colecturías y con los protectores del ramo, que eran los corregidores y justicias mayores.

Todo listo para dar inicio a la operación de la Lotería, el 19 de septiembre de 1770 se promulgó un nuevo bando, en donde se anunció

⁹ Velasco Ceballos, Rómulo, *Las Loterías*, Op. Cit. pág. 15

que la venta de billetes comenzaría el día primero de octubre de ese mismo año, fijándose el 2 de enero de 1771 para la celebración del primer sorteo; no obstante y en virtud de la poca aceptación, el Virrey difirió la celebración para el 13 de mayo de ese mismo año, modificando la estructura de los premios, es decir, se fraccionaron los billetes en medios y cuartos, por lo que se podía participar con veinte, diez o cinco pesos.

Posteriormente, en 1772, fue nombrado Virrey de la Nueva España Antonio María de Bucareli, quien a través de su administración impulsó el funcionamiento de la Lotería. En 1773, habiendo notado que a título de sortear billetes emitidos por la Dirección General de la Lotería, varias casas de esa capital se dedicaban a obtener beneficios, el 13 de febrero de ese año emitió un Bando a través del cual se prohibía en forma tajante el ejercicio de esas rifas y sorteos bajo la pena de recibir una multa inmediata de mil pesos.

En ese mismo año se dictan leyes que prohíben la introducción de loterías extranjeras, recurriendo al ordenamiento del 30 de septiembre de 1763, fecha en que se establece la Real Lotería de España.

En 1782, bajo el Virreinato de Martín de Mayorga, se autorizó la creación de una pequeña Lotería a los sacerdotes del templo de Santa Catalina, para cubrir las necesidades del templo, lo que motivó que surgieran muchas otras en diversas órdenes religiosas.¹⁰

En junio de 1785, al ser designado como Virrey Bernardo de Gálvez, autorizó al Colegio de Carmelitas de Santa Teresa de la ciudad de Querétaro, la celebración de una rifa mensual cuyos beneficios se utilizarían para la reconstrucción de su capilla y sacristía; no obstante, el Fiscal de la Real Hacienda declara que el permiso es nulo, en virtud de que ese tipo de sorteos son perjudiciales para el público y para la lotería.

A principios del siglo XIX la real Lotería de la Nueva España había alcanzado prestigio y arraigo. Los sorteos se realizaban con mayor periodicidad y los montos de los premios resultaban cada vez más atractivos.

¹⁰ Historia de la Lotería Nacional para la Asistencia Pública, Op. Cit. pág. 49

En esta misma época, aparecieron dos loterías conocidas popularmente como de Nuestra Señora de Guadalupe, que pertenecían a la iglesia y eran reconocidas oficialmente cuando llevaban a cabo rifas extraordinarias, ya fuera a causa de las necesidades públicas o bien para incrementar la ayuda económica de instituciones de caridad o bien común. Era tal la afición por el juego de la Lotería que ésta vino a representar una especie de promotora nacional para la captación de ingresos, que sin ninguna imposición el público daba al reino.

Con fecha 5 de enero de 1803, entra a la Nueva España como Virrey José de Iturrigaray, quien tomó como principal medida el llevar la explotación del giro de la Lotería fuera de las fronteras del virreinato, a efecto de poder tener una mayor afluencia de recursos, con la consiguiente propuesta de realizar mayor número de sorteos y premios más cuantiosos. Así fue como en ese mismo año se estableció una colecturía en La Habana, situación que no fue tan próspera como se esperaba; por lo que dicha medida fue cancelada en 1806.¹¹

¹¹ Historia de la Lotería Nacional para la Asistencia Pública, Op. Cit. pág. 68

1.3 La Independencia.

A raíz de los sucesos de 1810 por el movimiento de Independencia, la real Lotería suspende sus actividades al declararse el 16 de septiembre estado de alerta en todo el país; no obstante y previa consulta para la posible suspensión de los sorteos, éstos se continuaron celebrando durante 1811 por orden del Virrey Francisco Xavier Venegas, quien además robustece los premios para contrarrestar las influencias que el pueblo pudiera tener del movimiento de los rebeldes.

En 1812 se establece la Lotería Moderna, concebida por Ciriano González y Carbajal, a efecto de reforzar a la Real Lotería de la Nueva España; sin embargo y tomado en cuenta los acontecimientos de la lucha por la Independencia, esta disposición no dio el resultado esperado, resultando un fracaso.

Entre 1810 y 1820 coexistieron en el país dos loterías; la Real de la Nueva España y La Moderna, las cuales, junto a las esporádicas de nuestra Señora de Guadalupe, decayeron estrepitosamente. En este período, el fondo de la Real Lotería no rebasó la cifra de 40 mil pesos en cada sorteo, de los cuales la mitad se destinó a premios y la otra para auxiliar al erario, excluyéndose de esta forma los sorteos que originalmente se distribuían entre el clero, el ayuntamiento y el consulado.

La Lotería había demostrado ser una buena fuente de ingresos hasta la época de la Independencia, que aunque decayeron sus ventas y posteriormente al estallido de la insurrección se establecieron medidas extraordinarias para que el pueblo siguiera jugando. Era tal el prestigio de la Lotería que Félix María Calleja, en su carácter de Virrey de la Nueva España, ordenó que en 1815 se celebraran dos "loterías forzadas", una para la capital y otra para el resto del virreinato, para con ellas hacerse de fondos suficientes para reprimir las luchas y continuos disturbios por la cada vez más efectiva conquista de la Independencia. A causa de tal disposición hubo múltiples protestas por parte de comerciantes y obreros particulares, quienes al mostrarse renuentes, decidieron apoyar la insurgencia.

Mientras los insurgentes iban ganando posiciones, al renunciar a sus puestos varios ministros, la Lotería, tanto la primitiva como la nacional, realizaban sorteos esporádicos en los que muy pocos participaban, si acaso los miembros de la corte y algunos empleados públicos, quienes finalmente mostraron reticencia, no sólo por tratar de ayudar al gobierno, sino por el temor y la casi seguridad del triunfo de la guerra por parte de los insurgentes.

Al consumarse la Independencia en 1821, la Lotería se encontraba en pésimo estado monetario, a pesar de lo mucho que había producido, sino ciertamente para mejorar la condición de los pobres en hospitales y hospicios, sí para acrecentar de manera considerable las rentas reales.

Poco después de haberse iniciado la vida independiente de México, Agustín de Iturbide se proclamó Emperador de México, apoyado por un ejército secundado por el populacho y por el Congreso Constituyente, que había formado el propio Iturbide. La situación del país, en general, no podía ser más desconsoladora. Las provincias se entregaban a una franca anarquía, los países de Centroamérica, unidos al Imperio, se hostilizaban pretendiendo formar estados independientes. Jalisco y Yucatán abrigaban pretensiones similares. El erario estaba exhausto y mientras se contrataba un empréstito en las más onerosas condiciones, la Junta Constituyente para remediar las exigencias del momento, recurría a imponer gravosas contribuciones y a tomar medidas antieconómicas, como prohibir la exportación de dinero y crear papel moneda de curso forzoso. Los gastos habían aumentado en tanto que las entradas disminuían, debido a la falta de confianza en el gobierno, dado que la industria estaba paralizada, las minas apenas si trabajaban en corta escala y la agricultura y el comercio, después de la larga guerra de Independencia estaban arruinados.

El Congreso Constitucional instituyó de nuevo la Lotería con el nombre de Lotería del Estado. Como el país demandaba una nueva estructura política y social, los fondos se destinaban indistintamente a consolidar el erario público y también, como anteriormente se hacía, se daba parte al Hospicio de los Pobres y al embellecimiento de los edificios principales, tanto de la capital como de las provincias más importantes. La Lotería del Estado, aunque no funcionó satisfactoriamente, sí logró su cometido.

El 27 de septiembre de 1821 la real Lotería dejó de funcionar después de haber efectuado 545 sorteos y dedicado sus fondos al santuario de la Virgen de Guadalupe y al Convento de Enseñanza de Indias, principalmente.

El 6 de noviembre de 1834, a través de la Ley expedida por el Soberano Congreso Constituyente, se declaraba la extinción de las direcciones y contadurías generales de las aduanas, pólvora, lotería, montepíos de ministros y oficinas, Tesorería General de la Lotería y el Tribunal de Cuentas. Para la Administración de la renta de la Lotería, se establecerá una colecturía principal sin más carácter y encargo que las que tienen las foráneas. Los sorteos serán autorizados por las personas que designará el reglamento particular del ramo.¹²

Se deduce que las leyes que rigen a la lotería son autónomas, en cuanto a las formas de sorteos y las reglas de competición, no así en cuanto al destino de los montos. El problema principal que tenía la Lotería en aquel tiempo estribaba en el hecho de que, debido a la reorganización del país, no se asignaba qué Secretaría se haría cargo del suministro y la vigilancia de ella.

Posterior al derrocamiento de Iturbide por Antonio López de Santa Anna, el 19 de febrero de 1825 se expide un Reglamento en el cual se establece que la Renta de la Lotería quedaba bajo la dirección de la Secretaría de Hacienda. Dentro de las modalidades del nuevo Reglamento, figura una de singular importancia, la que versa sobre las pequeñas rifas que para ese entonces se realizaban con bastante periodicidad:

“Las pequeñas rifas están concedidas en México, y las que acaso se permitan en lo sucesivo, continuarán bajo el mismo orden y método, en que se hallan establecidas a la inmediata inspección y cuidado del colector principal, para lo cual le queda agregado el interventor de ellas, y en lo principal para cuanto ocurra de mejor orden y debido arreglo, al Comisario General que tomará las noticias convenientes y dictará sus providencias, por conducto de dicho colector”¹³.

¹² Historia de la Lotería Nacional para la Asistencia Pública, Op. Cit. pág. 79

¹³ idem. Pág. 80

De lo anterior, se desprende que la pretensión era la de dotar a la Lotería la figura de instancia reguladora de todo tipo de juegos y rifas, a efecto de evitar los fraudes y con ello el poder captar más recursos para el erario; no obstante, la incertidumbre que se respiraba en el país mantenía en la más completa apatía a los jugadores. La atención general estaba orientada a la serie de nuevas Leyes y Decretos que constantemente aparecían y a los cambios sociales y políticos que con la vida independiente del país se suscitaban.

Con el propósito de reforzar la promoción de la Lotería, a principios de 1829, un bando de policía decreta la prohibición de los juegos públicos y las loterías; en una de las cláusulas se advierte que los dueños de las casas en las que se celebraban los juegos, pagarán veinticinco pesos de multa, aplicable a los Hospicios de Pobres, por cada infracción que cometieran; sin embargo, un Decreto del Gobierno, atribuyéndose funciones extraordinarias, rifa diversas fincas nacionales rústicas y urbanas, obligando a los empleados del gobierno a comprar billetes para tal efecto.

Esta disposición denota la que en el período de reconstrucción legislativa, el Gobierno tiene la facultad de cambiar o modificar las leyes de acuerdo a su conveniencia, de tal forma que ante la necesidad de un orden para la Secretaría de Hacienda, se estipuló que el Gobernador del Distrito Federal podía otorgar permisos para loterías, previo pago de derechos e impuestos.

Muchas de las leyes expedidas durante la década de 1820-1830 fueron derogadas en años posteriores, de lo que se desprende que desde la consumación de la Independencia hasta principios de 1831, las leyes sólo fueron un tránsito necesario para consolidar la nueva legislación mexicana.

En el año de 1831 funcionaba la Lotería controlada por el gobierno, la cual tenía por colecturía principal a la Tesorería General del Ramo. A partir de este año la Lotería empieza a funcionar con regularidad y con relativo éxito.

En 1842 la Lotería seguía sufriendo los avatares de las situaciones políticas tan caóticas en esos momentos, por lo que a través de un Decreto se consignaba que la renta o administración de la Lotería a la Academia de San Carlos, estableciéndose que las utilidades servirían para el mantenimiento de la Academia.

No fue sino hasta 1850, 29 años después de la consumación de la Independencia, cuando la Lotería comenzó a funcionar con regularidad al efectuar sorteos periódicos y acrecentar sus ganancias. Durante los años de 1852 a 1856, proliferaron las rifas para el sostenimiento y fortalecimiento de las iglesias, aunado a la propagación de juegos de azar clandestinos, situación que mermó la renta de la Lotería, sufriendo grandes pérdidas económicas.

1.4 La Reforma.

Posteriormente a la dictadura de Santa Anna, aparecieron en México tendencias reformistas, promovidas en parte por el alto clero que deseaba únicamente no perder sus bienes y privilegios. La Reforma, discutían los políticos, debía ser también religiosa, de esta forma, aparece la primer Ley reformista dictada por Benito Juárez, siendo ministro de justicia, el 23 de noviembre de 1855, en la cual se consideraba la supresión de las actividades del clero en la política nacional.

De igual forma, el 5 de febrero de 1857, se promulgó la nueva Constitución General de la República, por la que se organizaba al país como República Representativa, Popular y Federal. En ese mismo año, Ignacio Comonfort, Presidente Sustituto de la República, emitió un Decreto en el que se establece una contribución del 4% para los premios de la Lotería de San Carlos y de la Colegiata de Guadalupe que no fueran menores de quinientos pesos; asimismo, se menciona que lo que se recaude por este concepto será totalmente a beneficio del Colegio de Educación Secundaria para niños. Posteriormente, este Decreto se modificó el 12 de mayo de 1857, estableciéndose que la contribución que se pagaba con los premios, sería cubierta con los fondos de las Loterías.

Con fecha 1° de mayo de 1861, siendo Presidente de la República Don Benito Juárez, se establece la Lotería Nacional para el sostenimiento de las escuelas de Bellas Artes, Agricultura y la Casa de Cuna.

En este contexto, a través de un Decreto de fecha 21 de junio de 1867, Benito Juárez prohibió la existencia de otra semejante como la de San Carlos y de Guadalupe y suprimió las rifas pequeñas, situación que provocó terribles inconformidades por conducto de las Loterías de los Estados, la propia Iglesia Católica y los billeteros, quienes elevan sus peticiones, mismas que les fueron negadas.¹⁴

Es importante señalar que desde la desaparición de la Real Lotería de la Nueva España hasta la fundación de la Lotería Nacional la historia de los sorteos en México atravesó por una etapa de letargo. Como los fondos de las loterías eran destinados indistintamente a obras de la Iglesia y a obras públicas por parte del gobierno, las captaciones de impuestos fueron irregulares, por lo que en muchas ocasiones hubieron de decretarse la suspensión de los juegos, e incluso, las rifas y sorteros de las distintas loterías. Con la creación de la Lotería Nacional se institucionalizaron los sorteos y por tanto, al separarse los bienes de la iglesia de los del Estado con las Leyes de Reforma, los sorteos únicamente servían como fuente de ingresos para el gasto público; es decir, sería una empresa federal.

Por otra parte y considerando los múltiples quebrantos sufridos por el país con motivo de los años de guerra y a efecto de poder establecer los cimientos a una obra material constructiva, Benito Juárez, mediante Decreto de fecha 6 de diciembre de 1870, declara: "El Ejecutivo de la Unión es la única autoridad competente para permitir las loterías y rifas en el Distrito Federal y territorio de Baja California, y solamente las permitirá cuando los productos se destinen a objetos de utilidad, de instrucción o beneficencias públicas, y con la condición de que tales productos no excedan del 15 por ciento del capital invertido y de que no se cometa fraude alguno".¹⁵

¹⁴ Velasco Ceballos, Rómulo, *Las Loterías*, Op. Cit. pág. 110

¹⁵ *idem.* pág. 112

En este contexto, Juárez autorizó la explotación de una Lotería al Gobierno del Estado de México cuyos productos se destinarían a la construcción de la vía de ferrocarril de México a Toluca, concesión distinta a aquellas otorgadas para embellecer artes y mejorar conventos.

A la muerte de Juárez, Sebastián Lerdo de Tejada en su carácter de Presidente de la República, volvió a permitir muchas loterías, principalmente por parte de la Iglesia Católica, situación que fue bien aprovechada por el gobierno; en virtud de que pudo sostener a la Beneficencia Pública, fundándose múltiples Instituciones como casas de asilo y hospicios, casas de arte y otros beneficios públicos.

Es importante señalar que la abundancia de sorteos y rifas en el país empezó a resultar contraproducente, ya que el pueblo desviaba demasiado su atención en los concursos, incluso llegó a tal grado la afición por el juego que muchos jugadores se privaban de cosas indispensables para su subsistencia, con tal de poder comprar billetes de lotería, puesto que tenían la ilusión de llegar a ser los afortunados ganadores de un sorteo.

El año de 1877 es muy importante en la historia de la Lotería, ya que aparece una circular del Ministerio de gobernación que instituye la creación de la Dirección de Beneficencia Pública, la cual dependerá del mismo y administrará todos los Hospitales, hospicios, casas de corrección y establecimientos de beneficencia, así como también los fondos para este fin.¹⁶

Por Acuerdo de la Junta Directiva de la Beneficencia Pública, el 19 de abril de 1877 se crea la Lotería para la Beneficencia Pública, con el fin de unificar todas las loterías que existían y cuyos productos estaban destinados a diversos establecimientos de beneficencia. Siendo la primera cuyos productos habrían de consagrarse para ese fin. Su Reglamento respectivo se publicó el 14 de mayo de ese mismo año, documento que regulaba sus funciones, así como también las medidas precautorias para evitar la proliferación de rifas o loterías similares.

¹⁶ Historia de la Lotería Nacional para la Asistencia Pública, Op. Cit. pág. 115

Para 1880, el país atravesaba por una fuerte crisis económica que tuvo repercusiones en el desarrollo de la Lotería Nacional. Los productos de ésta eran muy limitados e insuficientes e incluso representaban al Estado más un gasto que ganancias. Por ello, para fines de 1881, a través de un Decreto se establece que la Lotería Nacional es Dependencia del Estado y su organización y funcionamiento quedaba a cargo de la Secretaría de Hacienda, fusionándose la de la Beneficencia con la del Ferrocarril México a Toluca y Cuautitlán; lo cual representó un hecho significativo.

Dentro del citado Decreto se señala que la Lotería Nacional estará dirigida y su administración inspeccionada por la Junta Directiva establecida por la Secretaría de Hacienda con ese objeto, bajo las previsiones de los reglamentos que expida la misma Secretaría.

Un hecho significativo dentro de la historia de la Lotería, lo constituye la fusión de la Lotería del Ferrocarril de Toluca con la Lotería Nacional, operando asimismo en forma independiente la Lotería de la Beneficencia.

Al día siguiente de la muerte de Don Benito Juárez, el 19 de julio de 1872, Don Sebastián Lerdo de Tejada tomó posesión de la Presidencia de la República, que le correspondía constitucionalmente por ser Presidente de la Suprema Corte de Justicia, quien en un acto conciliatorio con los grupos políticos y religiosos, permitió de nueva cuenta la proliferación de rifas y loterías, situación que fue bien aprovechada por su gobierno, dado que de esta forma se allegó de recursos para la beneficencia pública.

Posteriormente, en 1878, al año de la caída del poder del presidente Lerdo de Tejada, el gobierno del general Porfirio Díaz formulaba este cargo:

"Convencido el gobierno de los fraudes que se cometen contra el público con la excesiva libertad en que las leyes vigentes, en la administración pasada, dejaba a los empresarios de las loterías, cuidó desde luego de restringirla publicando un nuevo reglamento, en cuya redacción se tomó un cuidado especial para no autorizar un lucro indebido y para obtener que todo el que legítimamente pudiera adquirirse en las loterías, redundará en utilidad de los establecimientos públicos de instrucción o de beneficencia, o de las mejoras materiales, etc."¹⁷

¹⁷ Velasco Ceballos, Rómulo, Las Loterías, Op. Cit. pág. 116

Por Decreto del 14 de septiembre de 1881, la Lotería del Ferrocarril de México a Toluca, fue fusionada a la Lotería Nacional, con el objeto de allegar recursos para las diversas necesidades del gobierno, bajo la tutela de la Secretaría de Hacienda. La creación de la Lotería Nacional, dejó en pie la de la Beneficencia.

A finales del siglo, la Lotería Nacional alcanzó su mayor auge en materia de organización y economía; esto se debió en gran parte a que el país vivía una época de paz y armonía.

En la primera década del siglo XX, el 2 de marzo de 1910, el Secretario de Estado y del despacho de Hacienda y Crédito Público, don José Limantour, da a conocer que por acuerdo del C. Presidente de la República don Porfirio Díaz, se modificaba el reglamento de la Junta Directiva de la Lotería Nacional, en cuanto a su integración y funcionamiento, considerando al Órgano de Gobierno como la máxima autoridad dentro de la Institución.

1.5 La Revolución.

En tiempos de la Revolución, cuando don Venustiano Carranza, en su carácter de Primer Jefe del Ejército Constitucionalista establece su gobierno en Veracruz, la Lotería Nacional funcionaba normalmente; no obstante, don Ángel Cervantes, Secretario de la Junta Directiva, temeroso de que la Lotería sufriera perjuicios con la entrada de fuerzas enemigas, la trasladó al puerto de Veracruz y esto motivó que el Primer Jefe optara por suprimirla mediante Decreto del 13 de enero de 1915, que a la letra dice:

"VENUSTIANO CARRANZA, Primer Jefe del Ejército Constitucionalista, Encargado del Poder Ejecutivo y Jefe de la Revolución, en uso de las facultades extraordinarias de que estoy investido,

CONSIDERANDO: Que es uno de los fines perseguidos por la Revolución, alcanzar el mayor grado de moralidad en todos los Ramos de la Administración Pública, y subsistiendo aún la institución sostenida por gobiernos anteriores con el nombre de LOTERÍA NACIONAL, que no puede considerarse más que como una empresa de juego de azar, sostenida, fomentada y explotada en beneficio del Erario, pero con grave detrimento de la moral y de los intereses públicos, he tenido a bien decretar lo siguiente:

PRIMERO: con esa fecha queda suprimida la institución que con el nombre de Lotería Nacional, ha venido funcionando en la república, con su matriz establecida en la Ciudad de México, quedando derogadas, en consecuencia, todas las leyes y disposiciones que a la mencionada institución se refieran, con excepción de los preceptos que tengan conexión con su liquidación definitiva.

SEGUNDO: en el término de dos meses, contados desde la fecha del presente decreto, todas las agencias de la Lotería Nacional existentes en la República, deberán rendir a la Secretaría de Hacienda la liquidación correspondiente, acompañando los valores y documentos relativos. En los lugares substraídos actualmente al dominio de este Gobierno, el plazo de dos meses comenzará a correr desde el día en que sean ocupados por las fuerzas de la Revolución.

Por tanto, mando se imprima, publique, circule y se le dé el debido cumplimiento.

CONSTITUCIÓN Y REFORMAS. Dado en la H. Veracruz, a 13 de enero de 1915¹⁸

Como consecuencia de la publicación del Decreto que antecede, el vicio del juego, ya sin control, tomó alarmantes proporciones, no sólo en lo privado, sino también en público y ejercido hasta por grandes casas comerciales.

¹⁸ Velasco Ceballos, Rómulo, *Las Loterías*, Op. Cit. pág. 146.

CAPÍTULO 2

DIFERENTES ORDENAMIENTOS LEGALES QUE REGULARON A LA LOTERÍA NACIONAL

2.1 Decreto estableciendo una Lotería Nacional para la Beneficencia Pública del 20 de agosto de 1920.

Como ya se refirió en el Capítulo anterior, la Lotería Nacional permaneció clausurada durante los años de gobierno del Señor Venustiano Carranza; no obstante, cuando ascendió al poder el Presidente don Adolfo de la Huerta, no pudo sustraerse al hecho manifiesto de que la sociedad se había dado nuevamente y con mucho afán a los juegos de azar, por lo que el 7 de julio de 1920, decretó el establecimiento de una lotería con la denominación de Lotería de Beneficencia Pública, cuyos productos líquidos, deducidos los gastos readministración, habrían de destinarse exclusivamente a dicho fin, quedando así derogado el Decreto del 13 de enero de 1915.¹⁹

De esta forma, da inicio a una nueva época e la Lotería Nacional, la cual queda estructurada acorde a los lineamientos del Decreto y Reglamento de los días 14 y 15 de septiembre de 1881, respectivamente, que son los que crean la Lotería Nacional, situación que se consideró inadecuada para la época en que se vivía, lo que motivo a don Adolfo de la Huerta a derogar su anterior decreto y dicta uno nuevo de fecha 7 de agosto de 1920, publicado en el Diario Oficial el 20 de agosto de ese mismo año.

El nuevo Decreto establecía lo siguiente:

¹⁹ Historia de la Lotería Nacional para la Asistencia Pública, Op. Cit. pág. 136-138

"ADOLFO DE LA HUERTA, Presidente Constitucional Substituto de los Estados Unidos Mexicanos, a sus habitantes, sabed:

Que en uso de las facultades extraordinarias que en el Ramo de Hacienda fueron conferidas al Ejecutivo Federal, por el H. Congreso de la Unión, he tenido a bien expedir el siguiente

DECRETO SOBRE ESTABLECIMIENTO DE UNA LOTERÍA, CUYOS PRODUCTOS SE DEDICARAN A LA BENEFICENCIA PÚBLICA.

Art. 1.- Se establece con fondos del Gobierno Federal, una Lotería que llevará el nombre de "Lotería Nacional para la Beneficencia Pública".

Art.2.- La Lotería a que se refiere el Artículo anterior radicará en esta ciudad, capital de la República, donde tendrá sus oficinas principales.

Art. 3.- La Lotería Nacional para la Beneficencia Pública, tendrá el carácter de Institución Oficial dependiente de la Secretaría de Hacienda, y se regirá por un Consejo de Administración compuesto por un presidente y cuatro vocales nombrados por la misma Secretaría, en los primeros diez días de cada ejercicio fiscal.

Art. 4.- Para el despacho directo de los negocios de la Lotería, el Consejo de Administración a que se refiere el artículo que precede, nombrará un Gerente, que se llamará Director General.

Art. 5.-La Lotería Nacional para la Beneficencia Pública, hará sorteos ordinarios y extraordinarios: serán ordinarios los que se hagan en los días que para periodos que en conjunto coincidan con los ejercicios fiscales, fijen de antemano y de común acuerdo, el Consejo de Administración y la Secretaría de Hacienda; y serán extraordinarios, los que sin perjuicio de los ordinarios, se celebren los días discrecionalmente fijados también por el Consejo de Administración y la expresada Secretaría.

Art. 6.- Para el pago de los premios de los sorteos ordinarios y extraordinarios, la Tesorería General de la Nación, depositará en la Comisión Monetaria, precisamente en metálico, y con la debida anticipación, las cantidades necesarias para que dicho Consejo de Administración tenga oportunamente a su disposición directa, el valor de los premios que deba repartir en cada sorteo que anunciare al público.

Art. 7.- Los sorteos ordinarios, se dividirán menores y mayores: se llamarán menores los que repartan como premios principales las sumas de \$10,000.00, \$20,000.00 y \$30,000.00; como premios parciales los que fije el Consejo de Administración con aprobación de la Secretaría de Hacienda; y se llamarán mayores, los que repartan como premio principal la suma de \$50,000.00; y como parciales los que fije también el Consejo de Administración, con aprobación de la Secretaría de Hacienda. En los menores, el reparto será del 66.50% del valor nominal de los billetes; en los mayores, el reparto será del 70%. En todos los sorteos jugarán 20,000 billetes, debiendo ser los valores de los billetes, y las cantidades que sirven de base al reparto los siguientes:

Sorteo menor con premio de.....\$10,000.00....\$ 2.00.....\$ 40,000.00

Sorteo menor con premio de.....\$20,000.00....\$ 4.00.....\$ 80,000.00

Sorteo menor con premio de.....\$30,000.00....\$ 6.00.....\$ 120,000.00

Sorteo mayor con premio de.....\$50,000.00....\$10.00.....\$200,000.00

Art. 8.- Los sorteos extraordinarios, repartirán como premios principales, las sumas de \$100,000.00, \$200,000.00 y \$500,000.00, y como premios parciales los que fije el Consejo de Administración, de acuerdo con la Secretaría de Hacienda; en ellos jugarán 20,000 billetes, debiendo ser los valores de los billetes y las cantidades que sirven de base al reparto, que será de un 70%, los siguientes:

Sorteo extraordinario con premio de..\$100,000.00...\$ 20.00...\$ 400,000.00

Sorteo extraordinario con premio de..\$200,000.00...\$ 40.00...\$ 800,000.00

Sorteo extraordinario con premio de..\$500,000.00...\$100.00...\$2'000,000.00

Art. 9.- El Consejo de Administración hará saber al público, con la debida anticipación, las fechas de cada sorteo, expresando con toda claridad que en ningún caso se diferirán, ni se modificarán o alteraran las condiciones de él.

Art. 10.- Si el premio principal de un sorteo lo obtuviere un billete que no hubiere sido vendido, el importe de dicho premio se repartirá al público en premios parciales que se dividirán entre los billetes que tengan las tres

últimas cifras iguales a las tres últimas cifras del número que haya obtenido el premio mayor, para lo cual se antepondrán a los números menores de diez mil, los ceros necesarios para que consten de cinco cifras.

Art. 11.- El valor de cada billete, y el derecho que a él corresponda para cobrar premios de la Lotería Nacional para la Beneficencia Pública, caducarán dentro del término de un año a contar el día siguiente al de la fecha del sorteo a que el mismo billete corresponde.

Art. 12.- en el caso de que por pérdida de un billete premiado se pida a la Lotería Nacional para la Beneficencia Pública, que no haga el pago del mismo billete a la persona que lo presente, sino a quien se dice dueño de él, el asunto se consignará al Ministerio Público, para que se haga la averiguación correspondiente, y el juez competente ordene a quien deberá hacerse dicho pago.

Art. 13.- Los gastos de la Lotería Nacional para la Beneficencia Pública, se harán con cargo a las partidas que al efecto se señalen en los Presupuestos de Egresos Federales.

Art. 14.- En tanto que no se expida reglamento especial del presente Decreto, la Secretaría de Hacienda dictará las medidas discrecionales necesarias para su ejecución.

ARTÍCULO TRANSITORIO.- Se abroga el Decreto de fecha 7 de julio inmediato anterior, que estableció una lotería con la denominación de "Lotería de la Beneficencia Pública", y se derogan todas las demás disposiciones que se opongan a la ejecución de este Decreto.

Por tanto, mando se imprima, circule y se le dé el debido cumplimiento.

Dado en el palacio del Poder Ejecutivo Federal, en México, a los siete días del mes de agosto del año dos mil veinte – ADOLFO DE LA HUERTA.- El Subsecretario de Hacienda y Crédito Público, Encargado del Despacho, MANUEL PADRES.- Al Lic. José L. Lugo, Subsecretario de Estado, Encargado del Despacho de la Secretaría de Gobernación.- Presente²⁰

²⁰ Diario Oficial de la Federación, 20 de agosto de 1920.

2.2 Diferentes Decretos de 1924 a 1937 que regularon la operación de la Lotería Nacional.

Con la misma fecha del anterior, el Presidente De la Huerta expidió otros dos Decretos. El primero en que se incorporaban a los productos y aprovechamientos diversos de la Federación las utilidades líquidas de la Lotería, de las cuales se aplicaría el 90% a la Beneficencia Pública, y el segundo, en que se consideró como empleados federales a los trabajadores de la Lotería Nacional.

Aun cuando la Lotería era oficial y se regía por la Secretaría de Hacienda, tuvo apariencia autónoma, en virtud de que quedó en manos de un Consejo de Administración desligado completamente de la política nacional, lo que habría de darle crédito y renombre.

El 13 de octubre de 1920, aparece un nuevo Decreto que reforma el ramo Sexto, Sección XII, Partida 5599, en el cual se asignan \$10,000.00 para gastos iniciales de instalación de la Lotería Nacional para la Beneficencia Pública, los que aumentaron posteriormente para quedar en \$35,000.00.

Al año siguiente, el 1 de agosto de 1921, por Decreto del General Álvaro Obregón, Presidente Constitucional y don Adolfo de la Huerta, Secretario de Hacienda y Crédito Público, se autorizó a la Lotería Nacional a celebrar un Sorteo Extraordinario el 16 de septiembre, con motivo de las fiestas del centenario de la consumación de la Independencia.

De la totalidad de los productos líquidos de dicho sorteo, se aplicó el 50% a la Beneficencia Pública y el 50% restante se destinó para auxiliar a los soldados mutilados de la Revolución.

Posteriormente, en 1924 aparecen dos nuevos Decretos del General Álvaro Obregón que fortalecen aún más a la Institución. El primero con fecha 14 de agosto, que subalterna la Lotería Nacional a la Beneficencia Pública, asignando además un monto de \$4'000,000.00 del Presupuesto Federal de Egresos y el segundo, del 26 de noviembre que establece que los impuestos sobre premios y aproximaciones se destinarían a la Beneficencia, siendo la Tesorería General de la Nación la que hará entrega mensual de dichas cantidades a la Junta de Beneficencia Pública en el Distrito Federal.

Es el 21 de agosto de 1926 cuando oficialmente se establece la Beneficencia Pública como parte del Departamento del Distrito Federal, quedando supeditada a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público en cuanto a su organización económica. Más tarde, la Ley Orgánica del Distrito Federal y Territorios del 31 de diciembre de 1928, considera como Dependencia Federal a la Beneficencia Pública, a la que pertenece la Lotería Nacional.

El 11 de mayo de 1930, siendo Presidente Provisional de la República don Emilio Portes Gil, publica una reforma al Art. 12 del Decreto que creó la Lotería Nacional, a efecto de señalar que los premios de la Lotería Nacional para la Beneficencia Pública se pagarán contra la entrega del billete premiado, para lo cual se deberá de exigir un comprobante de dicho pago, suscrito con el nombre y dirección del tenedor del billete premiado.

Posteriormente, el 31 de diciembre de 1937, el Presidente Constitucional de los Estados Unidos Mexicanos, General Lázaro Cárdenas, publicó en el Diario Oficial el Decreto a través de' cual se modifica la Ley de Secretarías y Departamentos de Estado, dando lugar a la creación de la Secretaría de Asistencia Pública.

La fracción IV del Artículo 15-D, establece que serán atribuciones de la Secretaría de la Asistencia Pública: La administración directa o por medio de Bancos de Fideicomiso o de otras instituciones de crédito, de los bienes que constituyen el patrimonio de la Beneficencia Pública, de la Lotería Nacional y de todos los fondos y productos destinados al sostenimiento de la misma.²¹

Derivado de lo anterior, la H. Junta Directiva de la Institución, estimó procedente acordar que con base en el citado Decreto el nombre de la Institución sea el de Lotería Nacional para la Asistencia Pública, como parte integrante de la nueva Secretaría de Estado y entre tanto no se expida la ley reglamentaria respectiva.

²¹ Diario Oficial de la Federación, 31 de diciembre de 1937.

2.3 Reglamento de la fracción IV, artículo 10 de la Ley de Secretarías y Departamentos de Estado del 30 de diciembre de 1939.

El 14 de junio de 1940, el General Lázaro Cárdenas, ordena publicar en el Diario Oficial el Reglamento de la Fracción IV, artículo 120 de la Ley de Secretarías y Departamentos de Estado del 30 de diciembre de 1939, cuyo texto de los primeros tres Artículos se citan textualmente por considerarse los más importantes:

“Art. 1°. La Lotería Nacional para la Asistencia Pública, será administrada por un Consejo de Administración integrado por cinco miembros, de los cuales, uno, con el carácter de Presidente nato, será el Titular de la Secretaría de la Asistencia Pública, otro será un empleado de Secretaría de Hacienda y Crédito Público designado por su titular y tres miembros más serán designados directamente por el Ejecutivo, debiendo tener uno de éstos, dentro de su designación, el carácter de Gerente General, sin perjuicio de su calidad de miembro del Consejo.

Art. 2°. El Consejo de Administración es el órgano supremo de la Lotería Nacional para la Asistencia Pública, con personalidad jurídica para el ejercicio de sus funciones; el Gerente General será el ejecutor de los acuerdos del consejo, como de los derechos y obligaciones de la propia Institución, correspondiéndole por tanto, la representación judicial y extrajudicial del mismo Consejo ante toda clase de autoridades y estará capacitado para resolver todos aquellos casos que ameriten una atención inmediata, sin perjuicio de que informe al Consejo en la primera sesión que éste celebre, de los asuntos que por su índole deban ser conocidos del mismo.

Art. 3° El domicilio de la Lotería Nacional para la Asistencia Pública será esta ciudad de México, Distrito Federal, con la exclusión de cualquier otro”.²².

²² Diario Oficial de la Federación, 14 de junio de 1940.

2.4 Reglamento Interno de la Lotería Nacional para la Asistencia Pública y del funcionamiento Interior de su Consejo de Administración de fecha 13 de julio de 1940.

El 13 de julio de 1940 y con el propósito de regular el funcionamiento interno del Consejo de Administración, así como sus relaciones laborales y comerciales, el Consejo de Administración de la Institución aprueba el Reglamento Interno de la Lotería Nacional para la Asistencia Pública y del funcionamiento interior de su Consejo de Administración, el cual consta de cuatro Capítulos, consistentes en Disposiciones Generales, De su Administración, Del Personal y De las Sucursales, Agentes y Expendedores. El citado Reglamento fue publicado en el Diario Oficial de la Federación el 13 de noviembre de ese mismo año.

El Capítulo Primero, señala el marco regulatorio bajo el cual se encuentra la Lotería Nacional, al establecer que es una dependencia de la Secretaría de la Asistencia Pública, con personalidad jurídica y patrimonio propios y regida por la fracción IV del Artículo 10 de la Ley de Secretarías y Departamentos de Estado y por el reglamento de dicha fracción de fecha primero de febrero de mil novecientos cuarenta.

Asimismo, señala que su objeto es el de allegarse de fondos para contribuir al ejercicio del Presupuesto de Egresos de la Secretaría de la Asistencia Pública, para lo cual emitirá billetes para sorteos de numerario, de acuerdo con el plan general que determine su Consejo de Administración, señalando las características que deberán tener los mencionados billetes, el porcentaje de reparto de premios, la formalidad para el pago de premios, en cuanto a su presentación y lo tocante a la deducción del impuesto que establece la Ley, los plazos de prescripción del derecho al cobro de premios, el reparto del premio principal no vendido, los premios al fondo, la constitución de reservas y fondo de garantías, los elementos necesarios para la práctica de auditorías, la determinación de las utilidades, la relación contractual de los Agentes y Expendedores, así como la comisión a que tienen derecho por venta de billetes y la relación existente con los Agentes de Segunda, Expendedores y Billeteros que dependan de las Sucursales, Agencias de Primera o Expendios Locales.

El Capítulo Segundo, referente a la Administración de la Lotería Nacional, establece la función del Consejo de Administración, como órgano supremo y cuyas resoluciones serán tomadas por mayoría de votos. Asimismo, señala como estará integrado el Consejo y sus facultades.

El Capítulo Tercero, establece las facultades del Gerente General, del Secretario General del Consejo de Administración, las características del personal de la Lotería Nacional, así como el régimen de separación de la Institución.

El Cuarto Capítulo, norma las relaciones entre la Lotería Nacional y los Agentes y Expendedores Locales y Foráneos.

Actualmente, el citado Reglamento se encuentra todavía vigente, toda vez que el Artículo Primero Transitorio del Reglamento Interior de la Lotería Nacional para la Asistencia Pública, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 24 de julio de 1985, señala "Se derogan todas las disposiciones que se opongan al presente. El Reglamento Interno de la Lotería Nacional para la Asistencia Pública y del Funcionamiento Interior de su Consejo de Administración, publicado en el Diario Oficial de la Federación de fecha 13 de noviembre de 1940, se continuará aplicando en todo lo que no se oponga a este ordenamiento.

2.5 Ley sobre la Lotería Nacional de 1943.

Es durante la Segunda Guerra Mundial cuando don Manuel Ávila Camacho, en su carácter de Presidente de la República, emite la Ley que reafirma la estructura y funciones, así como la denominación que ostenta hasta la fecha la Institución, para lo cual se considera que la Lotería Nacional ha venido funcionando como un organismo oficial dependiente del Poder Ejecutivo y de acuerdo con las disposiciones legales que la han regido a partir del Decreto del 7 de julio de 1920, hasta la Ley de Secretarías y Departamentos de Estado, que la encuadra bajo los términos del Reglamento de la fracción IV de su Artículo 10, mismo que la supedita a la dependencia de la Secretaría de la Asistencia Pública, cuyo presupuesto se incrementa con los productos de la Lotería.

Se consideraba principalmente que en esos momentos de emergencia por la conflagración mundial, era de enorme interés para la sociedad que la reorganización de los servicios de asistencia se llevara a cabo a la brevedad posible y con el mayor acopio de elementos, estableciendo con toda claridad los principios encuadrados en el derecho, que favorecían a la reorganización.

Es así como apoyado a las disposiciones de las Leyes de Secretarías y Departamentos de Estado, la de Ingreso de la Federación, en el decreto de suspensión de garantías individuales y en la Ley de Prevenciones Generales relativa a dicha suspensión, que emite la Ley sobre la Lotería Nacional, que establece lo siguiente:

"Artículo 1°. "La Lotería Nacional para la Asistencia Pública tiene el carácter de Institución Oficial Federal dependiente de la Secretaría de la Asistencia Pública, los términos del artículo 10, fracción IV, de la Ley de Secretarías y Departamentos de Estado y del Reglamento de esta fracción."

Los miembros del Consejo de Administración de la Lotería Nacional para la Asistencia Pública, así como el gerente general y los demás servidores de la misma, tienen respectivamente, los caracteres de funcionarios y empleados de la Federación.

Artículo 2°. Los bienes y productos de la Lotería Nacional forman parte del Patrimonio de la Asistencia Pública.

De los productos de la Lotería Nacional, se pagarán los gastos de administración de la misma, y el resto, se aplicará en la forma establecida en el Reglamento de la fracción IV del artículo 10 de la Ley de Secretarías y Departamentos de Estado.

Artículo 3°. Ninguna autoridad judicial o administrativa de la Federación o de los Estados, podrá dictar en contra de la Lotería Nacional, mandamiento de ejecución o providencia de embargo, ni podrán secuestrarse los bienes y productos a que se refiere el artículo anterior.

Transitorio.

Artículo Único. Esta Ley entrará en vigor desde el día de su publicación en el Diario Oficial de la Federación"²³

²³ Diario Oficial de la Federación, 15 de enero de 1943.

2.6 Reglamento de Juegos para el Distrito Federal y Territorios Federales del 13 de agosto de 1947.

El día 13 de agosto de 1947 se publica en el diario Oficial de la Federación, el Reglamento de Juegos para el Distrito Federal y Territorios Federales, a través del cual se prohíbe la celebración de juegos de azar, excepto los sorteos celebrados por la Lotería y aquellos que por su naturaleza adquieren características de deporte o de afición, tales como el ajedrez, las damas, el domino, los bolos, el billar, el tiro al blanco, y los juegos de pelota, competencias de velocidad de atletas, carreras de vehículos y de animales, la lucha y el boxeo. Se consigna en este reglamento la mecánica a seguir para solicitar autorizaciones especiales así como también las penas y multas por infracciones al mismo, quedando a cargo de la Secretaría de Gobernación su observancia y vigilancia. Fue firmado por el Presidente de la República Lic. Miguel Alemán y por el Secretario de Gobernación Dr. Héctor Pérez Martínez.

2.7 Ley Federal de Juegos y Sorteos del 31 de diciembre de 1947.

Es en el mismo año el 31 de diciembre, cuando se publica la ley de juegos y sorteos; cuyo espíritu y texto es muy similar al del Reglamento en los términos de prohibición para los juegos de azar y de apuestas. También señala que en caso que gobierno permita algún juego y sorteo, se deberá pagar una cantidad por concepto de derechos, misma que deberán transferirse a los establecimientos de Prevención Social y de Asistencia.

De la citada ley se transcribe el texto de los artículos en que se encuadran y se protegen jurídicamente las actividades y funciones de la Lotería.

Art. 3°. Corresponde al Ejecutivo Federal, por conducto de Secretaria de Gobernación, la reglamentación, autorización, control y vigilancia de los juegos; cuando en ellos medien apuestas de cualquier clase, así como de los sorteos, con excepción de los de la Lotería Nacional, que se registrará por su propia Ley.

Art. 12°. Se impondrá prisión de tres meses a tres años y multa de quinientos a mil pesos y destitución del empleo en su caso, a los que sin autorización de la Secretaría de Gobernación, de cualquier modo, intervengan en la venta o circulación de billetes o participaciones de Loterías o juegos con apuestas, que se efectúan en el extranjero.

Con el propósito de normar la operación y el desarrollo de los juegos y sorteos en el país, el Lic. Miguel Alemán, Presidente Constitucional de los Estados Unidos Mexicanos, emite un Decreto publicado el 31 de diciembre de 1947 en el Diario Oficial de la Federación, a través del cual emite la Ley Federal de Juegos y Sorteos, misma que actualmente se encuentra en vigor y que en su Artículo 3° establece: "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, con excepción del de la Lotería Nacional, que se regirá por su propia ley".²⁴

Este precepto, como lo indica, exceptúa a la Lotería Nacional para la Asistencia Pública de solicitar la autorización expresa de la Secretaría de Gobernación para el desarrollo de sus diferentes sorteos; no obstante, la citada Secretaría realiza la vigilancia y control de todos y cada uno de los sorteos a través de inspectores, mismos que se encuentran presentes durante dichos eventos.

Asimismo, el Artículo 2° Transitorio señala que el Ejecutivo Federal estará facultado para expedir las disposiciones reglamentarias de la Ley Federal de Juegos y Sorteos; en este contexto, nunca se llevo a cabo la expedición del Reglamento correspondiente, situación que ha motivado la falta de regulación en la materia y por ende la autorización de múltiples permisos que han motivado una competencia desleal para la Lotería Nacional y por ende para la Asistencia Pública.

²⁴ Diario Oficial de la Federación, 31 de diciembre de 1947.

2.8 Decreto del 17 de Enero de 1977

Con el fin de facilitar la vigilancia y darle agilidad a la operación de las Entidades Gubernamentales, a través de un acuerdo emitido por el Lic. José López Portillo, titular del Poder Ejecutivo Federal y publicado en el Diario Oficial de la Federación el 17 de enero de 1977, se agrupan a éstas en Sectores de Coordinación, quedando la Lotería Nacional para la Asistencia Pública integrada al sector de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, siendo este uno de los pasos por medio de los cuales el Ejecutivo llevo a cabo un radical cambio en aras de sistematizar e incrementar la productividad en la Administración Pública Federal.

CAPÍTULO 3

Ley Orgánica de la Lotería Nacional para la Asistencia Pública del 14 de enero de 1985.

Con el propósito de estar en posibilidad de estructurar la propuesta del presente estudio de investigación, resulta necesario el analizar de forma pormenorizada el marco legal que actualmente rige a la Lotería Nacional; no obstante, también resulta de suma importancia el estudiar el esquema general de la Institución como órgano descentralizado o entidad paraestatal, a efecto de comprender su razón de ser dentro de la Administración Pública Federal.

En este contexto, el Art. 90 Constitucional establece *“La Administración Pública Federal será centralizada y paraestatal conforme a la Ley Orgánica que expida el Congreso, que distribuirá los negocios del orden administrativo de la Federación que estarán a cargo de las Secretarías de Estado y Departamentos Administrativos y definirá las bases generales de creación de las entidades paraestatales y la intervención del Ejecutivo Federal en su operación. Las leyes determinarán las relaciones entre las entidades paraestatales y el Ejecutivo Federal, o entre éstas y las Secretarías de Estado y Departamentos Administrativos”*.²⁵

Al respecto, el maestro Andrés Serra Rojas señala: que la descentralización administrativa, como forma de la Administración Pública indirecta, es un modo de organización mediante el cual se integran legalmente personas jurídicas o entes de Derecho Público no territoriales,

²⁵ Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

para administrar los negocios de su estricta competencia y realizar fines específicos del Estado, sin desligarse de la orientación gubernamental, ni a la unidad financiera del mismo. La creación de estos entes obedece a razones jurídicas y políticas y no de carácter sociológico.²⁶

En este contexto, el maestro Gabino Fraga señala: "La descentralización administrativa representa una corriente que día a día va tomando mayor incremento en los Estados Contemporáneos y que en términos generales consiste en confiar algunas actividades administrativas a órganos que guardan con la administración centralizada una relación diversa de la de jerarquía, pero sin que dejen de existir respecto de ellas las facultades indispensables para conservar la unidad del Poder".

Asimismo, manifiesta: La descentralización administrativa se distingue de la descentralización política que se opera en el régimen federal, porque mientras la primera se realiza exclusivamente en el ámbito del Poder Ejecutivo, la segunda implica un régimen especial de los Poderes estatales frente a los poderes federales"

Además, en tanto que la descentralización administrativa es creada por el Poder central, en la descentralización federal los Estados miembros son los que crean al Estado federal, participan en la formación de la voluntad de éste y su competencia no es derivada, como es la de los órganos administrativos descentralizados, sino que por el contrario es originaria en el sentido de que las facultades no atribuidas expresamente al Estado federal se entienden reservadas a los Estados miembros".²⁷

En este contexto, resulta importante señalar las características de los organismos descentralizados, que como lo establece el maestro Rafael I. Martínez Morales, consisten en lo siguiente:

"1. Son creadas por ley del congreso o por decreto del presidente de la república.

²⁶ Serra Rojas, Andrés. Derecho Administrativo, Tomo Primero. Porrúa, 12ª ed, México 1983. pág. 616

²⁷ Fraga, Gabino, Derecho Administrativo, Porrúa, México 2001.22ª ed.,pág. 198- 199

2. El derecho positivo les reconoce una personalidad jurídica propia, distinta de la del estado.
3. Como una consecuencia de la característica anterior, dichos organismos cuentan con patrimonio propio.
4. Gozan de autonomía jerárquica con respecto al órgano central; esto es, les distingue el hecho de poseer un autogobierno.
5. Realizan función administrativa; es decir, su objeto, en tanto persona moral o colectiva, se refiere a cometidos estatales de naturaleza administrativa.
6. Existe un control o una tutela, por parte del estado, sobre su actuación. Señalada excepción a esta característica de control o tutela administrativa, la constituye la Universidad Nacional Autónoma de México.²⁸

Ahora, procederemos a realizar el análisis de los Artículos de la Ley Orgánica de la Lotería Nacional para la Asistencia Pública, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 14 de enero de 1985.

"Artículo 1°- La Lotería Nacional para la Asistencia Pública es un organismo descentralizado de la Administración Pública Federal, con personalidad jurídica y patrimonio propios y domicilio en la ciudad de México, Distrito Federal".

Lo anterior, se fundamenta en lo señalado en los Artículos 3° y 35 de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, que respectivamente señalan lo siguiente:

"Art. 3°- el Poder Ejecutivo de la Unión se auxiliará, en los términos de las disposiciones legales correspondientes, de las siguientes entidades de la administración pública paraestatal.

I. Organismos Descentralizados;

²⁸ Martínez Morales, Rafael I. Derecho Administrativo, 1er y 2° Curso, Ed. Oxford, 4a ed, México 2000. pág. 144

II. *Empresas de participación estatal, instituciones nacionales de crédito, e instituciones nacionales de seguros y fianzas;*

III. *Fideicomisos*".

La Lotería Nacional se considera, por tanto, dentro de los organismos Descentralizados, respecto de los cuales, el Art. 45 del mismo ordenamiento establece: "*Son organismos descentralizados las entidades creadas por Ley o por decreto del Congreso de la Unión o por decreto del Ejecutivo Federal, con personalidad jurídica y patrimonio propios, cualquiera que sea la estructura legal que adopten*"²⁹.

En este contexto, el maestro Miguel Acosta Romero señala que la descentralización administrativa reviste las siguientes características:

Es un órgano que depende indirectamente del Ejecutivo Federal, tiene invariablemente personalidad jurídica y patrimonio propios y posee facultades más autónomas.³⁰

Asimismo, señala que la descentralización administrativa, en estricto sentido, existe cuando se crean organismos con personalidad jurídica propia, mediante disposiciones legislativas, para realizar una actividad que compete al Estado, o que es de interés público.³¹

A mayor abundamiento, el maestro Acosta Romero señala que como personas jurídicas colectivas de derechos públicos, los organismos descentralizados tienen las siguientes características:

1. *Son creados, invariablemente, por un acto legislativo, sea ley del Congreso de la Unión, o bien, decreto del Ejecutivo.*

Como ya se mencionó al principio de este Capítulo, el Artículo 90 Constitucional establece: "*La Administración Pública Federal será centralizada y paraestatal conforme a la Ley Orgánica que expida el Congreso,...*"³².

²⁹ Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, México 2003.

³⁰ Acosta Romero, Miguel.-Teoría General del Derecho Administrativo. Porrúa, México 1986. pág. 280
³¹ idem. pág. 281

³² Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

2. Tienen régimen jurídico propio.

Todos los organismos descentralizados cuentan con un régimen jurídico que regula su personalidad, su patrimonio, su denominación, su objeto y su actividad. Este régimen generalmente lo constituye su Ley Orgánica, que bien puede ser una Ley del Congreso o un decreto del Ejecutivo, que materialmente se pudiera considerar como ley, en virtud de que crea una situación jurídica general.

Asimismo, existen otras disposiciones legales aplicables a los organismos descentralizados como son: la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, la Ley Federal de las Entidades Paraestatales, la Ley de Presupuesto, Contabilidad y Gasto Público Federal, entre otras.

3. Tienen personalidad jurídica propia que les otorga ese acto administrativo.

La personalidad jurídica les es otorgada por el acto creador y difiere del sistema y de la teoría que en Derecho Civil y Mercantil predomina sobre la creación de las personas jurídicas colectivas, en virtud de que los organismos descentralizados son creados por vías de un acuerdo político-administrativo y por normas de derecho público.

4. Denominación.

La denominación, en los organismos descentralizados, es el conjunto de palabras que distingue y diferencia al organismo descentralizado de otras instituciones similares, sean federales, locales, municipales o internacionales.

5. La sede de las oficinas y dependencias y ámbito territorial.

Es equivalente al domicilio de las personas físicas, la sede es el lugar, ciudad, calle y número, donde residen los órganos de decisión y dirección y el ámbito territorial, los lugares en donde actúa el organismo descentralizado.

6. *Órgano de dirección, administración y representación.*

Se pueden tipificar en los siguientes conceptos:

- a) Un cuerpo colegiado que es el órgano de mayor jerarquía y el que decide sobre los asuntos más importantes de la actividad y la administración del organismo.
- b) En grado jerárquico subsiguiente, será un órgano de representación unipersonal, que en la mayoría de los casos se conoce como Director General.

7. *Estructura administrativa interna.*

La estructura interna de cada organismo descentralizado dependerá de la actividad a la que está destinado y de las necesidades de división del trabajo, generalmente existen una serie de órganos inferiores en todos los niveles jerárquicos y también de direcciones y departamentos que trabajan por sectores de actividad.

8. *Patrimonio Propio*

Los organismos descentralizados, como consecuencia de tener personalidad jurídica, cuentan también con patrimonio propio, el cual es el conjunto de bienes y derechos para el cumplimiento de su objeto.

Dentro del patrimonio, pueden existir bienes del dominio público o privado, así como los ingresos propios del organismo derivados del ejercicio de su actividad; es decir, los que obtienen por los servicios o bienes que prestan o producen.

El maestro Andrés Serra Rojas, señala: El Estado en sus relaciones con el organismo descentralizado procura asegurarles su autonomía orgánica y su autonomía financiera, dándoles los elementos necesarios para su desenvolvimiento y los controles para mantener la unidad y eficacia de su desarrollo, sobre la base de un patrimonio –con bienes de la federación-, para la prestación de un servicio público o la realización de otros fines de interés general.³³

³³ Serra Rojas Andrés.- Op. Cit. pág. 617

Es por ello, que una característica relevante de los organismos descentralizados es su autonomía orgánica, respecto de la cual el maestro Gabino Fraga, señala que es aquella que supone la existencia de un servicio público que tiene prerrogativas propias, ejercidas por autoridades distintas del poder central y que puede oponer a este su esfera de autonomía.³⁴

9. Objeto.

El objeto de los organismos descentralizados es variable y está supeditado a las consideraciones de orden práctico y político que se tomen en cuenta en el momento de su creación.

10. Finalidad.

La finalidad es procurar la satisfacción del interés general en forma más rápida, idónea y eficaz.

11. Régimen Fiscal

La mayoría de los organismos descentralizados, por las actividades propias de su objeto, están exentos del pago de impuestos federales, locales y municipales; no obstante, existen algunos que si pagan impuestos a la Federación.³⁵

Por otra parte y con el propósito de regular la operación y modernización de las entidades paraestatales, en sustitución de la Ley por parte del Gobierno Federal de los Organismos Descentralizados y Empresas de Participación Estatal, con fecha 14 de mayo de 1986 se publicó en el Diario Oficial de la Federación, la Ley Federal de las Entidades Paraestatales.

El citado ordenamiento, en su Artículo 14 señala: "*Son organismos descentralizados las personas jurídicas creadas conforme a lo dispuesto por la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal y cuyo objeto sea:*

³⁴ Fraga, Gabino, Op. Cit. pág. 200

³⁵ Acosta Romero, Miguel.-Compendio de Derecho Administrativo. Porrúa, 12ª ed, México 2001. pág. 226.

- I. *La realización de actividades correspondientes a las áreas estratégicas o prioritarias;*
- II. *La prestación de un servicio público o social; o*
- III. *La obtención o aplicación de recursos para fines de asistencia o seguridad social".*

La Lotería Nacional se encuadra en el supuesto de la fracción III del artículo que antecede; asimismo, el Art. 15° establece los elementos para la constitución de los organismos descentralizados en los siguientes términos:

"En las leyes o decretos relativos que se expidan por el Congreso de la Unión o por el Ejecutivo Federal para la creación de un organismo descentralizado se establecerán los siguientes elementos:

- I. *La denominación del organismo;*
- II. *El domicilio legal;*
- III. *El objeto del organismo conforme a lo señalado en el artículo 14 de esta ley;*
- IV. *Las aportaciones y fuentes de recursos para integrar su patrimonio así como aquellas que se determinen para su incremento;*
- V. *La manera de integrar el órgano de gobierno y de designar al director general así como a los servidores públicos en las dos jerarquías inferiores a éste;*
- VI. *Las facultades y obligaciones del órgano de gobierno señalando cuales de dichas facultades son indelegables;*
- VII. *Las facultades y obligaciones del director general, quien tendrá la representación legal del organismo;*
- VIII. *Sus órganos de vigilancia así como sus facultades; y*
- IX. *El régimen laboral a que se sujetarán las relaciones de trabajo".*

El órgano de gobierno deberá expedir el estatuto orgánico en el que se establezcan las bases de organización así como las facultades y funciones que correspondan a las distintas áreas que integren el organismo.

El estatuto orgánico deberá inscribirse en el Registro Público de organismos descentralizados.

En la extinción de los organismos deberán observarse las mismas formalidades establecidas para su creación, debiendo la ley o decreto respectivo fijar la forma y términos de su extinción y liquidación”.

Una vez realizado el análisis de las características y elementos de los organismos descentralizados, continuemos con el estudio de la Ley Orgánica vigente de la Lotería Nacional para la Asistencia Pública.

3.1 Objeto

"Artículo 2°- El objeto del organismo es apoyar económicamente las actividades a cargo del Ejecutivo Federal en el campo de la asistencia pública, destinando a ese fin los recursos que obtenga mediante la celebración de sorteos con premios en efectivo.

Dichos recursos, una vez deducidos el monto de los premios, reintegros y gastos de administración, así como el importe que se asigne para formar e incrementar las reservas y garantías a que se refiere esta Ley, serán enterados a la Tesorería de la Federación para el cumplimiento de su destino específico”.

Como se puede apreciar, el objeto de la Lotería Nacional es muy claro, consiste en el apoyo al Ejecutivo Federal en el campo de la asistencia pública, para lo cual celebrará sorteos con premios en efectivo. De las utilidades de la Entidad, una vez deducidos los gastos de administración, se procederá a enterarlas a la Tesorería de la Federación.

Al respecto, resulta poco claro el destino final de los recursos; esto es, que una vez que se enteran los recursos a la Tesorería de la Federación, se desconoce el destino final; es decir, si bien es cierto que es para la asistencia pública, no se conoce la forma y los beneficiarios de tal medida, por lo que, como se verá mas adelante, en el Capítulo 4 del presente estudio se realiza la una propuesta sobre el particular.

3.2 Patrimonio

"Artículo 3°- El patrimonio de la Lotería Nacional para la Asistencia Pública se integra con:

- I.- Los bienes y derechos que por cualquier título legal haya adquirido;
- II.- Las aportaciones en efectivo y en especie que ha recibido o recibiere del Gobierno Federal;
- III.- Los recursos que obtenga por la realización de las actividades que constituyen su objeto destinados a sufragar sus gastos de administración;
- IV.- Las reservas y garantías establecidas conforme a esta Ley; y
- V.- En general, los bienes, derechos e ingresos que por cualquier otro concepto adquiera o perciba.

La Lotería Nacional para la Asistencia Pública será considerada como de acreditada solvencia, por lo que no estará obligada a constituir depósitos o fianzas legales, ni aún tratándose del juicio de amparo, y en relación con los bienes y derechos a que este artículo se refiere le será aplicable lo dispuesto por el primer párrafo del artículo 4° del Código Federal de Procedimientos Civiles".

En este contexto, el primer párrafo del Artículo 4° establece: "Las instituciones, servicios y dependencias de la administración Pública de la Federación y de las entidades federativas, tendrán dentro del procedimiento judicial, en cualquier forma en que intervengan, la misma situación que otra parte cualquiera; pero nunca podrá dictarse, en su contra, mandamiento de ejecución ni providencia de embargo, y estarán exentos de prestar las garantías que este Código exija de las partes"³⁶.

³⁶ Código Federal de Procedimientos Civiles.

3.3 Administración

"Artículo 4°- *La administración de la Lotería Nacional para la Asistencia Pública estará a cargo de:*

I.- La Junta Directiva, y

II.- El Director General.

El organismo contará con dos comisarios, nombrados, uno por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público y el otro por la Secretaría de la Contraloría General de la Federación".

Lo anterior, es acorde a lo señalado por el Art. 17 de la Ley Federal de las Entidades Paraestatales, en el sentido de que: *"La administración de los organismos descentralizados estará a cargo de un órgano de gobierno que podrá ser una junta de gobierno o su equivalente y un director general.*

"Artículo 5°- *La Junta Directiva estará integrada por seis miembros y será presidida por el titular de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, siendo los demás integrantes de la misma los titulares de las Secretarías de Gobernación, de Programación y Presupuesto y de Salubridad y Asistencia y dos personas designadas por el Presidente de la República, una de las cuales fungirá como Director General.*

En sus ausencias, el Presidente de la Junta Directiva será sustituido por el miembro de la misma que le siga de acuerdo con el orden señalado en el párrafo anterior.

Los miembros propietarios de la Junta deberán designar un suplente. En el caso de los Secretarios de Estado, la designación del suplente deberá recaer en un funcionario de grado jerárquico administrativo inmediato inferior al del titular.

Para que la Junta Directiva pueda sesionar válidamente se requiere la asistencia de cuando menos cuatro de sus miembros. Las decisiones se tomarán por mayoría de votos. En caso de empate el Presidente de la Junta tendrá voto de calidad".

En este contexto, con base en la fusión realizada en 1994 entre las Secretarías de Hacienda y Crédito Público y de programación y Presupuesto, actualmente el Órgano de Gobierno de la Lotería Nacional se encuentra integrada por seis miembros: dos por parte de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, fungiendo el Titular de la misma como Presidente, uno por parte de la Secretaría de Gobernación; uno por la Secretaría de Salud, el Titular del Sistema Nacional para el Desarrollo Integral de la Familia y el Titular de la Lotería Nacional.

"Artículo 6°- Corresponde a la Junta Directiva:

- I.- Aprobar la organización estructural y funcional de la Institución expidiendo al efecto su reglamento interior;*
- II.- Aprobar, supervisar y evaluar los programas del organismo;*
- III.- Aprobar los anteproyectos de presupuesto anual de ingresos y de egresos;*
- IV.- Aprobar las bases para la realización de las distintas clases de sorteos;*
- V.- Aprobar la constitución y los incrementos de las reservas y garantías, así como las bases para su operación, de conformidad con las autorizaciones que al efecto emita la Secretaría de Hacienda y Crédito Público;*
- VI.- Determinar las garantías que deben constituir los expendedores de carácter fijo y los vendedores ambulantes de billetes, a efecto de obtener la dotación de billetes correspondiente;*
- VII.- Aprobar los calendarios semestrales de sorteos y el reparto de premios de los mismos;*
- VIII.- Analizar y aprobar, en su caso, el informe anual de actividades y de resultados que rinda el Director General;*
- IX.- Aprobar las bases para la devolución de los billetes que no logren enajenar los expendedores de carácter fijo o los vendedores ambulantes de billetes; y*

X.- Ejercer las demás atribuciones que le correspondan conforme a las leyes”.

Como se puede apreciar, las facultades de la Junta Directiva se encuentran muy limitadas, motivo por el cual el margen de acción de la Institución, en materia de administración y principalmente de comercialización, no permite su crecimiento.

“Artículo 7°- Corresponde al Director General:

I.- Dirigir, administrar y representar legalmente al organismo;

II.- Nombrar al personal de la entidad;

III.- Elaborar y proponer a la Junta Directiva los programas y presupuestos del organismo;

IV. Rendir a la Junta Directiva un informe anual de actividades y de resultados; y los demás informes que la propia Junta determine.

El informe anual será presentado a más tardar el último día del mes de febrero que corresponda y una vez aprobado, deberá publicarse;

V.- Llevar a cabo todos los actos necesarios para el cumplimiento de los objetivos del organismo, que no queden reservados conforme a esta Ley a la Junta Directiva; y

VI.- Las demás atribuciones de administración que le otorgue la Junta Directiva”.

A través de estas disposiciones, los órganos de dirección del organismo carecen de los márgenes de libertad de operación suficientes para responder con oportunidad y pertinencia a las necesidades impuestas por las relaciones comerciales y sociales de la Institución.

No obstante a lo señalado en los Artículos 6° y 7°, se debe considerar invariablemente lo señalado por los Artículos 58 y 59 de la Ley Federal de las Entidades Paraestatales, en cuanto a las facultades indelegables del Órgano de Gobierno y del Director General, respectivamente.

3.4 Comercialización

"Artículo 8°- Los billetes que emite la Lotería Nacional para la Asistencia Pública son documentos al portador que, en los términos del artículo de la Ley General de Títulos y Operaciones de Crédito, sirven únicamente para identificar a su tenedor como participante en el sorteo señalado en los mismos billetes.

Al respecto, el citado Artículo 6° de la Ley de Títulos y Operaciones de Crédito señala: "Las disposiciones de este Capítulo no son aplicables a los boletos, contraseñas, fichas u otros documentos que no estén destinados a circular y sirvan exclusivamente para identificar a quien tiene derecho a exigir la prestación que en ellos se consigna³⁷."

"Artículo 9°- El pago de los premios y reintegros obtenidos en cada sorteo se hará únicamente contra la presentación y entrega material de los billetes.

El derecho al cobro de los premios y reintegros obtenidos, prescribirá al año contado desde el día siguiente al de la celebración del sorteo respectivo".

Como parte de la propuesta de este estudio de investigación, en el Capítulo 4 se presenta una alternativa para solucionar el problema derivado de los premios caducos.

"Artículo 10°- La Lotería Nacional para la Asistencia Pública llevará a cabo la venta al público de los billetes que emita, directamente o a través de expendedores de carácter fijo o de vendedores ambulantes de billetes con los que contrate la realización de la citada actividad.

Los citados expendedores y vendedores de billetes recibirán una comisión por la venta de billetes, la que fijarán de común acuerdo con el organismo, sin exceder del 10% del valor nominal de dichos billetes.

Los expendedores y vendedores a que se refiere este artículo no estarán subordinados al organismo en la venta de billetes, por lo que podrán

³⁷ Ley de Títulos y Operaciones de Crédito.

realizar simultáneamente otras actividades y utilizar los servicios de una o varias personas que los auxilien, sin que por este hecho se establezca relación jurídica alguna entre dichos auxiliares y el propio organismo".

Al respecto, resulta importante señalar que el citado precepto no establece de forma clara a través de que instrumento se llevará a cabo la relación entre los expendedores de carácter fijo o de vendedores ambulantes de billetes, por lo que se presenta una laguna que dentro de la práctica se realiza mediante la celebración de contratos de comisión mercantil.

"Artículo 11°.- *Para obtener dotación de billetes los expendedores de carácter fijo y los vendedores ambulantes de billetes, deberán depositar su importe ante la Lotería Nacional para la Asistencia Pública, o constituir las garantías que al efecto fije la Junta Directiva.*

La propiedad de los billetes corresponderá a la Lotería Nacional para la Asistencia Pública, mientras no se enajenen a terceros. Sin embargo, los referidos expendedores y vendedores se convertirán automáticamente en propietarios de los billetes que no logren enajenar, y cuya devolución al organismo no la efectúen dentro del plazo y forma que, con carácter general, establezca la Junta Directiva.

Dadas las características de los billetes de Lotería a que se refiere el artículo 8° de esta Ley, los expendedores y vendedores serán responsables de su pérdida, aún cuando ésta ocurra por caso fortuito o causa de fuerza mayor".

De lo anterior, se desprende la facultad de la Junta Directiva para determinar las garantías que deberán presentar los organismos de venta a la Institución, a efecto de poder contar con su dotación de billetes, lo cual sería tanto como decir de recibir un crédito a través de los productos que comercializa la Lotería Nacional.

Asimismo, se establece claramente que la propiedad de dichos productos es de la Entidad, hasta en tanto los organismos de venta no comercialicen los productos, acto a través del cual se transfiere la propiedad al comprador y de igual forma, en caso de no enajenarlos y no devolverlos dentro de los horarios establecidos por el Órgano de Gobierno, los organismos de venta automáticamente se convierten en propietarios, motivo por el cual adquieren el compromiso de cubrir el monto de su venta.

"Artículo 12°.- *La Lotería Nacional para la Asistencia Pública con el objeto de proteger su derecho sobre los billetes entregados a los expendedores de carácter fijo y a los vendedores ambulantes de billetes, de vigilar la adecuada venta de los mismos y de preservar el buen nombre y fama del organismo, estará facultada para vigilar y comprobar el debido cumplimiento de lo estipulado en los contratos que celebre con dichos expendedores o vendedores, en los que se podrá pactar, inclusive, los casos en que el organismo tendrá la administración temporal del expendio".*

Al respecto, resulta importante señalar que la Entidad lleva a cabo la celebración de Contratos de Comisión Mercantil con los organismos de venta, documento en donde se establece puntualmente las cláusulas que le permiten el verificar que éstos cumplen con las políticas emitidas en materia de comercialización, como por ejemplo, la prohibición de utilizar el logotipo de la Lotería Nacional para comercializar productos ajenos a la Institución.

Asimismo, en los referidos Contratos se estipulan los casos en los cuales la propia Entidad lleva a cabo la intervención de los organismos de venta locales y foráneos.

3.5 Aspectos laborales y administrativos

"Artículo 13°.- *Las relaciones entre la Lotería Nacional para la Asistencia Pública y sus trabajadores se registrarán por la ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, Reglamentaria del apartado "B" del Artículo 123 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos".*

Al respecto, resulta importante señalar lo que dice el maestro Emilio Margáin Manautou: en el sentido de que cuando un organismo descentralizado es creado por el Poder Legislativo –como el Instituto Mexicano del Seguro Social, Comisión Federal de Electricidad, etc.- la relación laboral queda sujeta al Apartado A del Artículo 123 Constitucional y cuando es creado por el Poder Ejecutivo éste sujeta las relaciones laborales del personal al apartado B del citado precepto, que regula las relaciones de trabajo entre los Poderes de la Unión, el Gobierno del Distrito Federal y sus trabajadores, lo cual es inconstitucional por cuanto que el mencionado Artículo 123 Apartado A, fracción XXXI inciso b, subinciso 1 segundo párrafo, establece que las relaciones de toda empresa y sus trabajadores se regirán por la aplicación e las leyes de trabajo que corresponde a las autoridades de los Estados, en sus respectivas jurisdicciones, pero que es de la competencia exclusiva de las autoridades federales en los asuntos relativos a empresas que sean administradas en forma directa o descentralizada por el Gobierno Federal, esto es, las relaciones laborales de los organismos descentralizados con sus trabajadores se rigen por el Apartado A y no por el Apartado B del Artículo Constitucional.

No obstante lo anterior, la Ley Orgánica de la Lotería Nacional establece que las relaciones entre ésta y sus trabajadores se regirán por el Artículo 123, Apartado B, en virtud de que su creación se realizó a través de un Decreto del Ejecutivo Federal, como ya se señaló en la página 18 del presente trabajo de investigación.

"Artículo 14°.- La Lotería Nacional para la Asistencia Pública contará con las reservas suficientes para garantizar el pago de los premios que obtengan los billetes emitidos por el organismo, asimismo con las garantías que se destinarán a asegurar en todo tiempo su solvencia.

Las reservas y garantías a que se refiere el párrafo anterior se constituirán y operarán conforme a lo dispuesto por el Artículo 6°, fracción V".

Al respecto, como ya se mencionó, el segundo párrafo del Artículo 2° de la Ley Orgánica de la Lotería Nacional, señala que de forma obligatoria

la Entidad deberá formar e incrementar sus reservas y garantías, previa aprobación de la Junta Directiva.

3.6 Transitorios

"PRIMERO.- Esta Ley entrará en vigor el día siguiente al de su publicación en el Diario Oficial de la Federación.

SEGUNDO.- Se aboga la Ley sobre la Lotería Nacional del 15 de enero de 1943 y las demás disposiciones que se opongan a la presente Ley.

TERCERO.- Los vendedores ambulantes de billetes que reciben directamente del organismo billetes de Lotería para su venta, continuarán, gozando de los beneficios establecidos en el Decreto por el que se incorpora al Régimen obligatorio del Seguro Social a los vendedores ambulantes de billetes de la Lotería Nacional para la Asistencia Pública, de 10 de diciembre de 1974, publicado en el Diario Oficial de la Federación el día siguiente".

3.7 Reglamento Interior de la Lotería Nacional para la Asistencia Pública.

Por otra parte y con el propósito de establecer de manera práctica y puntual el marco normativo vigente de la Lotería Nacional, resulta necesario el analizar su Reglamento Interior aprobado por su Junta Directiva y publicado en el Diario Oficial de la Federación el 24 de julio de 1985 y fe de erratas publicada en el mismo Diario de fecha 4 de septiembre de 1985.

Es importante mencionar que el Art. 89 Constitucional señala:

"Art. 89.- Las facultades y obligaciones del Presidente son las siguientes:

1. Promulgar y ejecutar las leyes que expida el Congreso de la Unión, proveyendo en la esfera administrativa a su exacta observancia;"

Al respecto, si bien es cierto que la fracción I establece la facultad reglamentaria del Ejecutivo Federal, en relación al Reglamento Interior de la Lotería Nacional, éste fue aprobado por el Órgano de Gobierno de la

Entidad, toda vez que no se trata del Reglamento de la Ley, sino propiamente de su Estatuto Orgánico, a través del cual se regula de forma interna el funcionamiento tanto de su Junta Directiva como de sus Unidades Administrativas sustantivas.

A mayor abundamiento, actualmente el Artículo 58, fracción VIII de la Ley Federal de las Entidades Paraestatales establece:

"Art. 58°- Los órganos de gobierno de las entidades paraestatales, tendrán las siguientes atribuciones indelegables:

VIII. Aprobar la estructura básica de la organización de la entidad paraestatal, y las modificaciones que procedan a la misma. Aprobar asimismo y, en su caso, el estatuto orgánico tratándose de organismos descentralizados".

Hecha la aclaración correspondiente, procederemos a analizar el articulado del reglamento Interior de la Lotería Nacional para la Asistencia Pública.

Disposiciones Generales

Artículo 1°.- *La Lotería Nacional para la Asistencia Pública es un Organismo Descentralizado de la Administración Pública Federal, con personalidad jurídica y patrimonio propios, con domicilio en la Ciudad de México, Distrito Federal.*

Al igual que su Ley Orgánica, el Reglamento Interior establece las características de la Entidad, esto es que es un organismo descentralizado con personalidad jurídica y patrimonio propios.

Artículo 2°.- *El presente Reglamento tiene por objeto determinar la organización estructural y funcional de la Lotería Nacional para la Asistencia Pública con base en la cual llevará a cabo sus actividades en cumplimiento del objeto que se establece en su Ley Orgánica.*

Siempre que en este Reglamento se haga mención de "La Entidad", "El Organismo" o "La Institución", deberá entenderse que se trata de la Lotería Nacional para la Asistencia Pública.

En este Artículo, se establece el objeto del Reglamento Interior, que como ya se mencionó es el de determinar la organización estructural y funcional de la entidad, considerando dentro de ésta, el funcionamiento de su órgano de gobierno.

Artículo 3°.- *Se considerarán ingresos de la Entidad, de los que señala el artículo 3° fracción V de su Ley Orgánica, entre otros, los siguientes:*

I.- Los premios y reintegros que correspondan a billetes de lotería que no se logren vender a terceros, salvo el premio mayor, el que se repartirá en la forma que se determine en las Bases específicas de cada tipo de sorteos.

II.- Los premios y reintegros a los billetes emitidos que, habiéndose vendido, no hayan sido cobrados por los tenedores de dichos billetes, una vez transcurrido el término de prescripción respectivo.

Al respecto, se establece que los premios y reintegros no vendidos, se considerarán como ingresos de la Entidad y se canalizarán en los términos del segundo párrafo del Artículo 2° de su Ley Orgánica; es decir, serán enterados a la Tesorería de la Federación para el cumplimiento de su destino específico.

Asimismo, por Acuerdo de la Junta Directiva, lo referente al premio mayor no vendido se elimina del precepto señalado.

Artículo 4°.- *Los recursos que en los términos del artículo 2° de la Ley Orgánica de la Institución ésta deba enterar a la Tesorería de la Federación para el cumplimiento de su destino específico, serán remitidos a dicha Dependencia de conformidad con el procedimiento que establezca la*

Secretaría de Hacienda y Crédito Público, y conforme a las demás disposiciones legales aplicables.

Al respecto, la remisión de recursos se realiza de conformidad a lo establecido en el Presupuesto de Egresos de la Federación para el ejercicio fiscal de que se trate.

De la Junta Directiva

Artículo 5°- *La Junta Directiva estará integrada por seis miembros y será presidida por el titular de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, siendo los demás integrantes de la misma los titulares de las Secretarías de Gobernación, de Programación y Presupuesto y de Salud y dos personas designadas por el Presidente de la República, una de las cuales fungirá como Director General.*

En las ausencias del Presidente, la Junta Directiva será presidida por los Secretarios de Estado miembros de la misma en el orden antes establecido.

En ausencia de tales miembros propietarios, los suplentes que designen presidirán las sesiones en el orden señalado con anterioridad.

La conformación de la Junta Directiva se señala de igual forma a lo establecido en el Artículo 5° de la Ley Orgánica, siendo actualmente acorde a lo señalado en el Artículo 18 de la Ley Federal de las Entidades Paraestatales que a la letra dice:

"Artículo 18°.- *El Órgano de Gobierno estará integrado por no menos de cinco ni más de quince miembros propietarios y de sus respectivos suplentes. Será presidido por el Titular de la Coordinadora de Sector o por la persona que esté designe. El cargo de miembro del Órgano de Gobierno será estrictamente personal y no podrá desempeñarse por medio de representantes".*

Artículo 6°.- *Conforme a lo dispuesto por el artículo 6° de la Ley Orgánica, corresponde a la Junta Directiva:*

- I.- *Aprobar la organización estructural y funcional de la Institución expidiendo al efecto su Reglamento Interior;*
- II.- *Aprobar, supervisar y evaluar los programas del organismo;*
- III.- *Aprobar los anteproyectos de presupuesto anual de ingresos y de egresos;*
- IV.- *Aprobar las bases para la realización de las distintas clases de sorteos;*
- V.- *Aprobar la constitución y los incrementos de las reservas y garantías, así como las bases para su operación, de conformidad con las autorizaciones que al efecto emita la Secretaría de Hacienda y Crédito Público;*
- VI.- *Determinar las garantías que deben constituir los expendedores de carácter fijo y los vendedores ambulantes de billetes, a efecto de obtener la dotación de billetes correspondiente;*
- VII.- *Aprobar los calendarios semestrales de sorteos y el reparto de premios de los mismos;*
- VIII.- *Analizar y aprobar, en su caso, el informe anual de actividades y de resultados que rinda el Director General;*
- IX.- *Aprobar las bases para la devolución de los billetes que no logren enajenar los expendedores de carácter fijo o los vendedores ambulantes de billetes; y*
- X.- *Ejercer las demás atribuciones que le correspondan conforme a las leyes.*

Al igual que en la Ley Orgánica se repiten las atribuciones del Órgano de Gobierno, situación que como ya se señaló limita la operación de la Entidad.

Artículo 7º- *La Junta Directiva se reunirá en sesiones ordinarias cuando menos cada dos meses, y en sesiones extraordinarias siempre que lo considere conveniente su Presidente.*

A estas sesiones asistirán los comisarios que, en los términos del Artículo 4° de la Ley Orgánica de la Entidad, designen las Secretarías de Hacienda y Crédito Público y de la Contraloría General de la Federación.

Las reuniones versarán sobre los puntos de la orden del día que se incluyan en la convocatoria respectiva, considerándose válidas las sesiones con la asistencia de cuando menos cuatro de los miembros de la Junta. Las decisiones se tomarán por mayoría de votos y en caso de empate su Presidente tendrá voto de calidad.

El precepto señalado establece la forma en que se deberán desarrollar las sesiones de la Junta Directiva; asimismo, la Ley Federal de las Entidades Paraestatales señala lo siguiente:

"Artículo 20°.- El Órgano de Gobierno se reunirá con la periodicidad que se señale en el Estatuto orgánico sin que pueda ser menor de 4 veces al año. El propio Órgano de Gobierno sesionará válidamente con la asistencia de por lo menos la mitad más uno de sus miembros y siempre que la mayoría de los asistentes sean representantes de la Administración Pública Federal. Las resoluciones se tomarán por mayoría de los miembros presentes teniendo el Presidente voto de calidad para el caso de empate".

Artículo 8°- *La Junta Directiva, para el desarrollo de sus funciones, designará un Secretario para que la auxilie; tendrá el carácter de fedatario en las sesiones, en la votación sobre deliberaciones de asuntos planteados y en los actos y acuerdos de este órgano colegiado, y será el encargado de convocar a las sesiones de la Junta.*

Artículo 9°.- *De cada sesión de la Junta Directiva se levantará acta que será firmada cuando menos por el Presidente y Secretario de la misma. En dicha acta deberá indicarse la fecha y tipo de sesión, los asuntos tratados, las discusiones y comentarios relevantes y los acuerdos aprobados por la Junta.*

Actualmente, el nombramiento del Secretario de la Junta Directiva se lleva a cabo con fundamento en la fracción XII del Artículo 58 de la Ley Federal de las Entidades Paraestatales, que establece como atribución indelegable del Órgano de Gobierno el nombrar y remover a propuesta de su Presidente, entre personas ajenas a la entidad, al Secretario quien podrá ser miembro o no del mismo; así como designar o remover a propuesta del Director General de la entidad al Prosecretario del citado Órgano de Gobierno, quien podrá ser o no miembro de dicho órgano o de la entidad.

Del Director General

Artículo 10°- *En los términos de la Ley Orgánica de la Entidad, corresponde al Director General:*

- I.- Dirigir, administrar y representar legalmente al Organismo, para lo cual estará investido de las siguientes facultades:*
 - a) Las que corresponden a un mandatario general para pleitos y cobranzas con todas las facultades generales y especiales que requieran cláusula especial conforme a la Ley.*
 - b) Las inherentes a un mandatario general para administrar bienes y derechos con toda clase de facultades administrativas.*
 - c) Las derivadas de un mandato general para ejercer actos de dominio, tanto en lo relativo a adquirir y enajenar bienes, cuanto para hacer toda clase de gestiones a fin de defenderlos.*
 - d) La especial derivada del artículo 9° de la Ley General de Títulos y Operaciones de Crédito para suscribir títulos.*
 - e) Las que se requieran para presentar denuncias o querellas, desistirse de las mismas, otorgar perdón, constituirse en coadyuvante del Ministerio Público, así como para promover juicio de amparo y desistirse del mismo.*
- II.- Nombrar al personal de la Entidad;*
- III.- Elaborar y proponer a la Junta Directiva los programas y presupuestos del organismo;*

IV.- *Rendir a la Junta Directiva un informe anual de actividades y de resultados, y los demás informes que la propia Junta determine.*

El informe anual será presentado a más tardar el último día del mes de febrero que corresponda y una vez aprobado, deberá publicarse.

V.- *Llevar a cabo todos los actos necesarios para el cumplimiento de los objetivos del organismo, que no queden reservados conforme a esta Ley a la Junta Directiva; y*

VI.- *Las demás atribuciones de administración que le otorgue la Junta Directiva.*

Artículo 11°.- *El Director General podrá delegar parcialmente las facultades anteriormente enumeradas en favor de servidores subalternos, de acuerdo a su ámbito de competencia.*

Asimismo, podrá sustituir parcialmente las facultades de representación enumeradas en la fracción I del artículo anterior, en las personas que juzgue pertinente, con excepción de las relativas a actos de dominio sobre inmuebles propiedad de la Institución, facultad que será indelegable y exclusiva del mismo.

Es importante señalar que independientemente del señalamiento establecido en los Artículos que anteceden, la Ley Federal de las Entidades Paraestatales establece en su Artículo 22 lo siguiente:

Artículo 22°.- *Los directores generales de los organismos descentralizados, en lo tocante a su representación legal, sin perjuicio de las facultades que se les otorguen en otras leyes, ordenamientos o estatutos, estarán facultados expresamente para:*

- I. *Celebrar y otorgar toda clase de actos y documentos inherentes a su objeto;*
- II. *Ejercer las más amplias facultades de dominio, administración, y pleitos y cobranzas, aún de aquellas que requieran de autorización especial según otras disposiciones legales o reglamentarias con apego a esta Ley, la ley o decreto de creación y el estatuto orgánico;*

- III. *Emitir, avalar y negociar títulos de crédito;*
- IV. *Formular querrelas y otorgar perdón;*
- V. *Ejercitar y desistirse de acciones judiciales inclusive del juicio de amparo;*
- VI. *Comprometer asuntos en arbitraje y celebrar transacciones;*
- VII. *Otorgar poderes generales y especiales con las facultades que les competan, entre ellas las que requieran autorización o cláusula especial. Para el otorgamiento y validez de estos poderes, bastará la comunicación oficial que se expida al mandatario por el Director General. Los poderes generales para surtir efectos frente a terceros deberán inscribirse en el Registro Público de Organismos Descentralizados; y*
- VIII. *Sustituir y revocar poderes generales o especiales. Los directores generales ejercerán las facultades a que se refieren las fracciones II, III, VI y VII bajo su responsabilidad y dentro de las limitaciones que señale el estatuto orgánico que autorice el Órgano o Junta de Gobierno.*

CAPITULO IV.- De los Sorteos

Artículo 12°.- *Los sorteos que para el cumplimiento de su objeto lleve a cabo la Institución, se regirán por las bases que para cada tipo de los mismos dicte la Junta Directiva, las que se darán a conocer al público a través del Diario Oficial de la Federación y otros medios de difusión que acuerde el Director General.*

En las referidas bases se señalarán las reglas para los repartos de premios de los sorteos respectivos.

Artículo 13°.- *La Institución sólo dejará de pagar los premios y reintegros al tenedor de un billete agraciado en algún sorteo de los que verifique, cuando medie orden judicial en la que el Juez Competente de que se trate prohíba a la Entidad el pago del premio respectivo.*

Artículo 14°.- Los billetes de lotería que emita la Entidad para la participación de sus tenedores en los sorteos respectivos se dividirán en tantas series y fracciones como acuerde la Junta Directiva. Dichas fracciones contendrán las características que se determinen en las bases de cada tipo de sorteo.

Artículo 15°.- Los derechos al cobro de premios y reintegros, resultantes de los sorteos celebrados, prescribirán en un año contado a partir del día siguiente al de la fecha de la celebración del sorteo de que se trate.

Para efectos de la prescripción antes referida se considerarán años calendario y el término concluirá a las 12 horas del día siguiente. En caso de que el último día de vigencia de derechos fuere inhábil, se correrá el término al siguiente día hábil.

Artículo 16°.- Los calendarios de los sorteos serán aprobados semestralmente por la Junta Directiva y se darán a conocer con anticipación a su vigencia, quedando facultada la Junta Directiva para introducir en los mismos los cambios que estime convenientes.

Como se puede apreciar, la regulación de los Sorteos a través del Reglamento Interior es un intento que en la práctica limita su desarrollo; esto es, que no da la apertura necesaria para el desarrollo de nuevos productos, toda vez que constriñe la operación de la Entidad a la celebración de sus sorteos tradicionales. Por ello, en la propuesta contenida en el Capítulo 4 del presente trabajo de investigación, se pretende dar una mayor dinámica en este rubro.

De la Organización Interna

Artículo 17°.- La Lotería Nacional contará para el estudio, planeación, despacho y ejecución de los actos y asuntos que le competen, con los Órganos y Unidades Administrativas, Operativas, de Asesoría y Comités de Apoyo que establezca el Director General, conforme a los organigramas aprobados por las Secretarías de Hacienda y Crédito Público y Programación y Presupuesto.

Asimismo, la Entidad contará con las sucursales que el Director General estime necesario establecer en aquellas ciudades de la República que por su importancia conforme al volumen de billetes que ahí se vendan, lo requieran.

Para la creación de una nueva unidad administrativa que modifique el organigrama aprobado, se requerirá la previa aprobación de la Junta Directiva, a propuesta del Director General de la Entidad.

El precepto es acorde a la forma en la que actualmente se realiza la modificación de la estructura orgánica; esto es, previa aprobación del Órgano de Gobierno de la propuesta respectiva, se deberá remitir a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público y a la Secretaría de la Función Pública para su registro correspondiente.

Por otra parte, por Acuerdo de la Junta Directiva de la Lotería Nacional, a la fecha la Entidad ya no cuenta con sucursales en el interior de la República, sino únicamente con Agencias y Expendios.

De la Relación Entre la Entidad y Quienes le Auxilian en la Distribución y Venta de Billetes

Artículo 18°- La distribución y venta de los billetes que participen en los sorteos que la Institución lleve a cabo, se hará directamente por la Lotería Nacional a través de sus oficinas centrales o sucursales, o por cuenta de ésta, por medio de expendedores de carácter fijo o vendedores ambulantes con quienes contrate una o ambas actividades.

Los referidos expendedores y vendedores no estarán subordinados al Organismo en la distribución y venta de billetes ni sujetos a horarios o lugares determinados de venta, quedando facultados para llevar a cabo simultáneamente otras actividades y auxiliarse de una o varias personas, con las obligaciones que contraigan en los contratos mercantiles de expendio que, en su caso, suscriban con la Institución.

A falta de tales contratos, los expendedores y vendedores ambulantes de billetes realizarán la venta de billetes de lotería de conformidad con las reglas generales que al efecto apruebe la Junta Directiva de la Institución, siempre con las características mencionadas en el párrafo anterior.

De lo anterior, se desprende que no existe ninguna relación laboral entre la Lotería Nacional y sus organismos de venta y como se realiza actualmente, el único vínculo se tiene a través de la celebración de un Contrato de Comisión Mercantil.

De las Relaciones Entre la Lotería y sus Trabajadores

Artículo 19°.- Conforme a lo dispuesto en su Ley Orgánica, las relaciones entre la Lotería Nacional y sus trabajadores se regirán por la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, reglamentaria del Apartado B del Artículo 123 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Como ya se mencionó al tratar el análisis de la Ley Orgánica de la Lotería Nacional vigente, las relaciones entre ésta y sus trabajadores se regirán por el Artículo 123, Apartado B, en virtud de que su creación se realizó a través de un Decreto del Ejecutivo Federal, como ya se señaló en la página 18 del presente trabajo de investigación.

De las Reservas y Garantías

Artículo 20°- La Institución contará con las reservas y garantías que conforme a las autorizaciones que al efecto expida la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, determine la Junta Directiva, la que señalará, también con la autorización de la referida Secretaría, sus incrementos y bases para su operación.

Lo anterior, es acorde con lo establecido en la Ley Orgánica, en lo tocante a la atribución del Órgano de Gobierno para tales efectos.

ARTÍCULOS TRANSITORIOS

PRIMERO.- *Se derogan todas las disposiciones que se opongan al presente. El Reglamento Interno de la Lotería Nacional para la Asistencia Pública y del Funcionamiento Interior de su Consejo de Administración, publicado en el Diario Oficial de la Federación de fecha 13 de noviembre de 1940 se continuará aplicando en todo lo que no se oponga a este ordenamiento.*

SEGUNDO.- *El presente Reglamento entrará en vigor al día siguiente de su publicación en el Diario Oficial de la Federación.*

Al respecto, es importante señalar que actualmente se continúa aplicando lo establecido en el Reglamento Interno de la Lotería Nacional para la Asistencia Pública y del Funcionamiento Interior de su Consejo de Administración, publicado en el Diario Oficial de la Federación de fecha 13 de noviembre de 1940, en lo tocante al rubro de liquidaciones.

Derivado de lo anterior, se destaca que el funcionamiento de la Lotería Nacional se ha visto modificado por un entorno comercial y tecnológico cambiante, así como por la expectativa de nuevas regulaciones referentes a los juegos con apuestas y sorteos, que respondan a su vez a dichos cambios en su propio ámbito; no obstante, la propia Entidad se encuentra dentro de los casos de excepción establecidos por la Ley Federal de Juegos y Sorteos vigente, en virtud de que su objeto es invariablemente en beneficio e la asistencia pública. Sin embargo, la posibilidad interna de innovación de la Lotería Nacional se encuentra sujeta a las disposiciones de las leyes que regulan su funcionamiento y, particularmente, de su propia Ley Orgánica. Es por ello que una vez evaluado dicho entorno institucional ha surgido de manera clara y precisa la necesidad de una reforma integral de la Ley que ahora nos ocupa.

Por lo anterior, en el Capítulo 4 del presente trabajo de investigación se presenta la propuesta de nuevo marco normativo para la Lotería Nacional para la Asistencia Pública, a efecto de modernizar e innovar su operación, con el propósito de colocarla dentro de un margen de competitividad acorde a la situación actual del mercado de juegos y sorteos.

CAPÍTULO 4

PROPUESTA DE UN NUEVO MARCO NORMATIVO PARA LA LOTERÍA NACIONAL

Una vez realizado el estudio del marco normativo vigente de la Lotería Nacional para la Asistencia Pública, como parte medular de este estudio de investigación, se realiza la propuesta de nueva Ley Orgánica para la Institución, que le permita establecer una nueva estructura operativa para enfrentar, dentro de un esquema de modernidad e innovación, al estado actual del mercado de juegos y sorteos, con el consecuente beneficio a la asistencia pública.

La propuesta se subdivide en ocho Capítulos que comprendería la propuesta de nueva Ley, misma que a continuación se presenta a través del articulado respectivo.

4.1 Disposiciones Generales

Artículo 1º.- La presente Ley tiene por objeto regular la estructura, funcionamiento y actividades de la Lotería Nacional para la Asistencia Pública. Sus disposiciones son de orden público e interés general.

En este sentido, se deberá tomar en cuenta el propósito fundamental de la Entidad, para lo cual resulta conveniente el diferenciar a la administración privada de la administración pública.

Al respecto, el doctor Carlos A. Morales-Paulín, señala que las diferencias de fondo entre ambas descansan en dos máximas de naturaleza jurídica:

El particular puede hacer todo aquello que no esté prohibido por la Ley.

La autoridad (léase gobierno, infiérase administración pública) sólo puede hacer aquello que la Ley le permite.

Y segundo, en que la administración pública tiene el deber de prestar un servicio fundamentalmente público sin perseguir lucro

Artículo 2°.- *La Lotería Nacional para la Asistencia Pública es un organismo público descentralizado de la Administración Pública Federal, con personalidad jurídica y patrimonio propios, autonomía técnica y de gestión y domicilio en la Ciudad de México, Distrito Federal.*

Como ya se mencionó en el Capítulo III del presente trabajo de investigación, el Artículo 45 de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, señala: *“Son organismos descentralizados las entidades creadas por Ley o por decreto del Congreso de la Unión o por decreto del Ejecutivo Federal, con personalidad jurídica y patrimonio propios, cualquiera que sea la estructura legal que adopten”*.³⁸

Artículo 3°.- *El objeto de la Lotería Nacional para la Asistencia Pública es la organización de sorteos en sus diferentes tipos y modalidades y, con el producto de los mismos apoyar económicamente las actividades a cargo del Ejecutivo Federal en el campo de la asistencia pública, en los términos del capítulo VII de esta Ley, una vez deducidos los costos y gastos siguientes: los costos de producción, los gastos de venta, los gastos de administración, el monto de los premios y reintegros pagados, bolsas acumulables para pago de premios, otros gastos e inversiones contenidos en el presupuesto anual autorizado a la Institución, las cantidades que se destinen a formar e incrementar las reservas de contingencias y de garantías así como las demás que acuerde constituir la Junta Directiva.*

³⁸ Ley Orgánica de la Administración Pública Federal

En este sentido, se respecta el objeto de la Lotería Nacional señalado en su Ley Orgánica de 1985; no obstante se señala con claridad en qué consisten los costos y gastos, así como la incorporación de las bolsas acumulables, a través de las cuales, como ya se verá más adelante, permitirá el llevar a cabo infinidad de Sorteos o Concursos.

Por otra parte, se respecta lo referente al incremento de las reservas de contingencia y garantía, a través de las cuales se permita a la Entidad hacer frente a las contingencias, así como para el pago de premios.

Artículo 4º.- *El patrimonio de la Lotería Nacional para la Asistencia Pública se integra con:*

I. Los bienes y derechos que por cualquier título legal haya adquirido;

II. Las aportaciones en efectivo o en especie que reciba del Gobierno Federal;

III. Los recursos que obtenga por la realización de las actividades que constituyen su objeto;

IV. Las reservas y garantías establecidas conforme a la ley; y

V. Los bienes, derechos e ingresos que por cualquier otro concepto adquiera o perciba.

Al igual que la Ley Orgánica vigente, se respeta la integración del patrimonio de la Institución, acorde a lo señalado tanto en la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, como a la Ley Federal de las Entidades Paraestatales.

Artículo 5º.- *Para los efectos de esta Ley se entiende por:*

I. Acierto: dar en lo cierto, dudoso, ignorado u oculto mediante números, palabras, cantidades, símbolos, figuras o la combinación de varios de dichos elementos, que permite que los participantes se conviertan en ganadores de los premios de un sorteo;

II. *Calendario: el programa indicativo que contempla la organización de los diferentes tipos y modalidades de sorteos, las fechas o períodos para su realización, el reparto y entrega de los premios, el precio de venta, así como la emisión y número de cada tipo de mercancía o producto que comercializa la Entidad;*

III. *Organismos de Venta: las personas físicas o morales que, mediante los procesos que establezca la Junta Directiva de la Institución para la designación de titulares de organismos de venta, se encuentran vinculados a través de un instrumento jurídico con la Entidad para llevar a cabo la comercialización de productos y servicios, la publicidad, distribución y venta de las mercancías o productos que la misma comercializa;*

IV. *Institución, Entidad u Organismo: la Lotería Nacional para la Asistencia Pública;*

V. *Equipo: los instrumentos de carácter manual, mecánico, electrónico, electromagnético, de cómputo o la combinación de éstos, que se utilizan para la realización de sorteos;*

VI. *Mercancía o producto: los billetes, boletos, boletas, fichas, contraseñas o comprobantes que emita la Entidad y comercialice a través de los organismos de venta, mediante los cuales el consumidor final participa en los sorteos a que se refiere esta Ley. Quedan comprendidos los registros generados en forma electrónica o en dispositivos magnéticos como comprobantes de la participación en los sorteos;*

VII. *Premio: el valor en efectivo o en especie atribuido como recompensa por cada acierto que reciben los ganadores de un sorteo en la cantidad, proporción o condiciones predeterminadas en las bases respectivas;*

VIII. *Reintegro: una modalidad de premio consistente en la devolución de un importe igual o superior al pagado por la mercancía o*

producto adquirido por el consumidor final o participante, conforme a las bases del sorteo;

IX. Sorteo o lotería: evento en el que los participantes, mediante la selección y compra previa de un número, palabra, cantidad, símbolos, figura o la combinación de varios de dichos elementos, obtienen el derecho a participar en la obtención de un premio en efectivo o en especie, en el que el número, palabra, cantidad, símbolos, figura o su combinación que resulte triunfador es seleccionado al azar a través de un procedimiento previamente estipulado en las bases correspondientes para determinar a los ganadores en cualquiera de los tipos y modalidades previstos en esta Ley.

Con el propósito de permitir una fácil interpretación de la Ley, se incorpora un glosario de definiciones y conceptos, siendo un procedimiento acorde a la nueva técnica legislativa.

Artículo 6°.- *La Institución será considerada por las leyes como de acreditada solvencia, por lo que no estará obligada a constituir depósitos o fianzas legales ni aún tratándose del juicio de amparo. En relación con los bienes y derechos que constituyen su patrimonio le será aplicable lo dispuesto por el primer párrafo del artículo 4° del Código Federal de Procedimientos Civiles.*

Al respecto, el citado Art. 4° establece:

"Las instituciones, servicios y dependencias de la Administración Pública de la Federación y de las entidades federativas, tendrán dentro del procedimiento judicial, en cualquier forma en que intervengan, la misma situación que otra parte cualquiera; pero nunca podrá dictarse, en su contra, mandamiento de ejecución ni providencia de embargo, y estarán exentos de prestar las garantías que este Código exija de las partes.

Las resoluciones dictadas en su contra serán cumplimentadas por las autoridades correspondientes, dentro de los límites de sus atribuciones.

La intervención que, en diversos casos, ordena la ley que se dé al Ministerio Público, no tendrá lugar cuando, en el procedimiento, intervenga, ya el Procurador General de la República o uno de sus Agentes, con cualquier carácter o representación".³⁹

Artículo 7°.- *La interpretación de esta Ley en el ámbito administrativo corresponde a la Junta Directiva de la Entidad.*

El propósito de establecer la facultad de interpretación de la propuesta a la Junta Directiva, es tomando en cuenta que es el órgano máximo de dirección en la Entidad y por tanto la instancia facultada para dirimir cualquier cuestión o duda sobre el particular.

Artículo 8°.- *La autonomía de gestión de que goza la Entidad se materializa en la responsabilidad de sus órganos de dirección para hacer cumplir sus determinaciones conforme a lo dispuesto en esta Ley y los ordenamientos que de la misma se derivan.*

De igual forma y tomando en cuenta su autonomía de gestión, se respalda la facultad a la Junta Directiva y al Director General para hacer cumplir en sus términos lo dispuesto en la propuesta, así como en todos aquellos ordenamientos normativos que se emitan y repercutan en la operación y funcionamiento de la Entidad.

Artículo 9°.- *Las relaciones de la Entidad con la administración pública centralizada se llevarán de acuerdo con una aplicación e interpretación armónicas de sus respectivos ámbitos de competencia previstos en las leyes aplicables.*

Se ratifica en la propuesta la intención de observar el cumplimiento de las disposiciones legales, que en lo general la rigen actualmente, a través de una complementación armónica y sistemática, con las disposiciones específicas vigentes, propiciando incluso la colaboración interinstitucional.

³⁹ Código Federal de Procedimientos Civiles.

4.2 De la Junta Directiva y del Director General

Artículo 10°.- *La dirección y administración de la Entidad estarán a cargo de:*

- I. La Junta Directiva;*
- II. El Director General, y*
- III. El personal directivo que establezca su Estatuto Orgánico.*

La Entidad contará con dos comisarios nombrados, uno por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público y el otro por la Secretaría de la Contraloría y Desarrollo Administrativo.

Siendo acordes con la Ley Orgánica vigente, se establecen los Órganos de Dirección; asimismo, se adicionan en este rubro al personal directivo que establezca el estatuto orgánico, a efecto de cubrir las suplencias del Director General.

A mayor abundamiento, también se actúa de conformidad a lo establecido en el Art. 17 de la Ley Federal de las Entidades Paraestatales, que a la letra dice:

Artículo 17.- La administración de los organismos descentralizados estará a cargo de un Órgano de Gobierno que podrá ser una Junta de Gobierno o su equivalente y un Director General.⁴⁰

Artículo 11°.- *La Junta Directiva es el órgano superior de dirección de la Institución, integrada por once miembros propietarios y presidida por el Secretario de Hacienda y Crédito Público. Los demás integrantes son los titulares de las Secretarías de Gobernación, de Desarrollo Social, de Educación Pública y de Salud, el Director General del Sistema Nacional para el Desarrollo Integral de la Familia y el Director General de la Lotería Nacional para la Asistencia Pública, así como cuatro miembros provenientes de la sociedad civil. Los servidores públicos nombrarán un suplente, cuya designación deberá recaer en un servidor público con nivel*

⁴⁰ Ley Federal de las Entidades Paraestatales.

jerárquico inmediato inferior al del titular. Los miembros provenientes de la sociedad civil serán designados por el Titular del Poder Ejecutivo Federal, con fundamento en las cualidades personales que los distinguen en actividades de asistencia pública, por lo cual no se podrán hacer representar.

La Junta Directiva sesionará cuando menos una vez cada tres meses, pudiendo ser convocada por su Presidente a sesiones extraordinarias las veces que sea necesario. Para que las sesiones de la Junta Directiva sean válidas se requerirá la asistencia de por lo menos cuatro de sus integrantes provenientes de la Administración Pública, así como de por lo menos uno de sus miembros provenientes de la sociedad civil; resolverá los asuntos de su competencia por mayoría de votos de sus miembros presentes y, en caso de empate, su Presidente tendrá voto de calidad.

Los servidores públicos de la Entidad podrán asistir a estas sesiones a solicitud de los integrantes de la Junta Directiva o a invitación del Director General, a efecto de apoyar el desahogo de los asuntos relacionados con el área de su competencia. En los mismos términos, podrán ser invitados a participar en alguna sesión terceras personas relacionadas con las actividades de la Entidad.

Con el propósito de ampliar el número de miembros, con la participación de ciudadanos de la sociedad civil, a efecto de transparentar su funcionamiento y operación, se establece la conformación del Órgano de Gobierno con fundamento en los Artículos 15, 18, y 19 de la Ley Federal de las Entidades Paraestatales y 17 de su Reglamento, que establecen:

"Artículo 15.- En las leyes o decretos relativos que se expidan por el Congreso de la Unión o por el Ejecutivo Federal para la creación de un organismo descentralizado se establecerán, entre otros elementos:

- I. La denominación del organismo;*
- II. El domicilio legal;*

- III. *El objeto del organismo conforme a lo señalado en el artículo 14 de esta Ley;*
- IV. *Las aportaciones y fuentes de recursos para integrar su patrimonio así como aquellas que se determinen para su incremento;*
- V. *La manera de integrar el Órgano de Gobierno y de designar al Director General así como a los servidores públicos en las dos jerarquías inferiores a éste; VI. Las facultades y obligaciones del Órgano de Gobierno señalando cuáles de dichas facultades son indelegables;*
- VII. *Las facultades y obligaciones del Director General, quien tendrá la representación legal del Organismo;*
- VIII. *Sus Órganos de Vigilancia así como sus facultades; y*
- IX. *El régimen laboral a que se sujetarán las relaciones de trabajo. El Órgano de Gobierno deberá expedir el Estatuto Orgánico en el que se establezcan las bases de organización así como las facultades y funciones que correspondan a las distintas áreas que integren el organismo.*

El estatuto Orgánico deberá inscribirse en el Registro Público de organismos descentralizados.

En la extinción de los organismos deberán observarse las mismas formalidades establecidas para su creación, debiendo la Ley o Decreto respectivo fijar la forma y términos de su extinción y liquidación.⁴¹

"Artículo 18.- El Órgano de Gobierno estará integrado por no menos de cinco ni más de quince miembros propietarios y de sus respectivos suplentes. Será presidido por el Titular de la Coordinadora de Sector o por la persona que éste designe. El cargo de miembro del Órgano de Gobierno será estrictamente personal y no podrá desempeñarse por medio de representantes".⁴²

⁴¹ Ley Federal de las Entidades Paraestatales.

⁴² Ídem.

Artículo 19.- En ningún caso podrán ser miembros del Órgano de Gobierno:

- I. El Director General del Organismo de que se trate. Se exceptúan de esta prohibición aquellos casos de los organismos a que se refiere el artículo 5° de esta Ley;*
- II. Los cónyuges y las personas que tengan parentesco por consanguinidad o afinidad hasta el cuarto grado o civil con cualquiera de los miembros del Órgano de Gobierno o con el Director General;*
- III. Las personas que tengan litigios pendientes con el organismo de que se trate;*
- IV. Las personas sentenciadas por delitos patrimoniales, las inhabilitadas para ejercer el comercio o para desempeñar un empleo, cargo o comisión en el servicio público; y*
- V. Los diputados y senadores al H. Congreso de la Unión en los términos del artículo 62 Constitucional⁴³.*

En acatamiento a los ordenamientos anteriormente citados, el Director General ya no se consideraría miembro del Órgano de Gobierno; asimismo, se establece que los miembros de la sociedad civil serán designados por el Ejecutivo Federal, con lo que se transparentaría tanto el ejercicio de los recursos como los ingresos.

En este contexto, conviene destacar que el Director General ya no sería considerado como miembro del Órgano de Gobierno; es decir, tendría voz pero no voto en la toma de decisiones de aquellos asuntos que se someten a la consideración de la Junta Directiva.

Por otra parte, se señala de forma clara y precisa que la Presidencia del Órgano de Gobierno estará a cargo del Titular de la Coordinadora de Sector, en apego a lo establecido en el Artículo 48 de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal que a la letra dice:

⁴³ Ley Federal de las Entidades Paraestatales.

"Art. 48.- A fin de que se pueda llevar a efecto la intervención que, conforme a las leyes, corresponde al ejecutivo federal en la operación de las entidades de la administración pública paraestatal, el Presidente de la República las agrupará por sectores definidos, considerando el objeto de cada una de dichas entidades en relación con la esfera de competencia que ésta y otras leyes atribuyen a las Secretarías de Estado y Departamentos Administrativos".⁴⁴

Asimismo, el Artículo 12 de la Ley Federal de las Entidades Paraestatales, señala:

"Art. 12.- La Secretaría de Hacienda y Crédito Público publicará anualmente en el Diario Oficial de la Federación, la relación de las entidades paraestatales que formen parte de la Administración Pública Paraestatal".⁴⁵

En este contexto, la Lotería Nacional para la Asistencia Pública, se encuentra considerada dentro del sector de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público.

De igual forma, dentro de la propuesta se establece la periodicidad de las Sesiones del Órgano de Gobierno y el establecimiento del quórum legal para la validez de las mismas, señalando que la decisión de los asuntos se tomará por votación de los miembros presentes y destacando el voto de calidad del Presidente en caso de empate.

Artículo 12.- *El Director General será designado por el Titular del Poder Ejecutivo Federal.*

Al respecto, se está acorde a lo establecido en el Artículo 21 de la Ley Federal de las Entidades Paraestatales:

"Artículo 21.- El Director General será designado por el Presidente de la República, o a indicación de éste a través del Coordinador de Sector por

⁴⁴ Ley Orgánica de la Administración Pública Federal.

⁴⁵ Ley Federal de las Entidades Paraestatales.

el Órgano de Gobierno, debiendo recaer tal nombramiento en persona que reúna los siguientes requisitos:

- I.- Ser ciudadano mexicano por nacimiento que no adquiera otra nacionalidad y estar en pleno goce y ejercicio de sus derechos civiles y políticos;
- II. Haber desempeñado cargos de alto nivel decisorio, cuyo ejercicio requiera conocimientos y experiencia en materia administrativa; y
- III. No encontrarse en alguno de los impedimentos que para ser miembro del Órgano de Gobierno señalan las fracciones II, III, IV y V del artículo 19 de esta Ley⁴⁶.

Artículo 13.- *Corresponde a la Junta Directiva:*

- I. *Aprobar la estructura organizacional de la Entidad así como de sus modificaciones y expedir su estatuto orgánico;*
- II. *Autorizar, supervisar y evaluar los programas de la Entidad;*
- III. *Aprobar el anteproyecto de presupuesto anual de ingresos y egresos de la Entidad y sus modificaciones;*
- IV. *Autorizar, a propuesta del Presidente de la Junta Directiva, el nombramiento y remoción del Secretario y Prosecretario de la misma;*
- V. *Aprobar, a propuesta del Director General, el nombramiento de los servidores públicos de la Entidad que ocupen cargos de dirección en las dos jerarquías inmediatamente inferiores a la de Director General;*
- VI. *Expedir las bases para la realización de cada uno de los diversos tipos y modalidades de sorteos;*
- VII. *Aprobar los calendarios semestrales indicativos de sorteos y la estructura de premios de los mismos;*

⁴⁶ Ley Federal de las Entidades Paraestatales.

- VIII. *Aprobar las bases para la devolución de las mercancías o productos que no logren comercializar los organismos de venta;*
- IX. *Aprobar la constitución e incrementos de las reservas y garantías, así como las bases para su operación;*
- X. *Determinar las bases, el monto y modalidades de la garantía que deben constituir los organismos de venta, a efecto de obtener la autorización para la dotación y el abastecimiento de las mercancías o productos de la Entidad, así como para su devolución;*
- XI. *Autorizar los porcentajes de comisión que reciban los organismos de venta, los cuales podrán variar con base al monto de sus ventas y demás condiciones comerciales;*
- XII. *Determinar las modalidades y, en su caso, aprobar las alianzas estratégicas que la Institución acuerde celebrar con otras entidades públicas o privadas, nacionales o extranjeras;*
- XIII. *En los casos a que se refiere la fracción anterior, cuando corresponda, fijar el monto de las garantías que deban ser exhibidas;*
- XIV. *Analizar en su primera sesión ordinaria anual y aprobar, en su caso, el informe de actividades y resultados que rinda el Director General respecto del ejercicio anterior;*
- XV. *Aprobar anualmente previo informe de los comisarios y dictamen de los auditores externos, los estados financieros de la Entidad y autorizar la publicación de los mismos;*
- XVI. *Ejercer las demás atribuciones que le correspondan conforme a las disposiciones aplicables.*

En la propuesta, se pretende dotar a la Junta Directiva de facultades específicas en relación a la operación de la Entidad, compaginándolas de

forma armónica con las atribuciones indelegables que le otorga la Ley federal de las entidades Paraestatales en su Art. 58, que a la letra dice:

"Artículo 58.- Los órganos de gobierno de las entidades paraestatales, tendrán las siguientes atribuciones indelegables:

- I. Establecer en congruencia con los programas sectoriales, las políticas generales y definir las prioridades a las que deberá sujetarse la entidad paraestatal relativas a producción, productividad, comercialización, finanzas, investigación, desarrollo tecnológico y administración general;*
- II. Aprobar los programas y presupuestos de la entidad paraestatal, así como sus modificaciones, en los términos de la legislación aplicable. En lo tocante a los presupuestos y a los programas financieros, con excepción de aquellos incluidos en el Presupuesto de Egresos Anual de la Federación o del Departamento del Distrito Federal, bastará con la aprobación del Órgano de Gobierno respectivo;*
- III. Fijar y ajustar los precios de bienes y servicios que produzca o preste la entidad paraestatal con excepción de los de aquéllos que se determinen por acuerdo del Ejecutivo Federal;*
- IV. Aprobar la concertación de los préstamos para el financiamiento de la entidad paraestatal con créditos internos y externos, así como observar los lineamientos que dicten las autoridades competentes en materia de manejo de disponibilidades financieras. Respecto a los créditos externos se estará a lo que se dispone en el artículo 54 de esta Ley;*
- V. Expedir las normas o bases generales con arreglo a las cuales, cuando fuere necesario, el Director General pueda disponer de los activos fijos de la entidad que no correspondan a las operaciones propias del objeto de la misma;*

- VI. *Aprobar anualmente previo informe de los comisarios, y dictamen de los auditores externos, los estados financieros de la entidad paraestatal y autorizar la publicación de los mismos;*
- VII. *Aprobar de acuerdo con las leyes aplicables y el reglamento de esta Ley, las políticas, bases y programas generales que regulen los convenios, contratos, pedidos o acuerdos que deba celebrar la entidad paraestatal con terceros en obras públicas, adquisiciones, arrendamientos y prestación de servicios relacionados con bienes muebles. El Director General de la Entidad y en su caso los servidores públicos que deban intervenir de conformidad a las normas orgánicas de la misma realizarán tales actos bajo su responsabilidad con sujeción a las directrices fijadas por el Órgano de Gobierno.*
- VIII. *Aprobar la estructura básica de la organización de la entidad paraestatal, y las modificaciones que procedan a la misma. Aprobar asimismo y en su caso el estatuto orgánico tratándose de organismos descentralizados;*
- IX. *Proponer al Ejecutivo Federal, por conducto de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, los convenios de fusión con otras entidades;*
- X. *Autorizar la creación de comités de apoyo;*
- XI. *Nombrar y remover a propuesta del Director General, a los servidores públicos de la entidad paraestatal que ocupen cargos con las dos jerarquías administrativas inferiores a la de aquél, aprobar la fijación de sus sueldos y prestaciones, y a los demás que señalen los estatutos y concederles licencias;*
- XII. *Nombrar y remover a propuesta de su Presidente, entre personas ajenas a la entidad, al Secretario quien podrá ser miembro o no del mismo; así como designar o remover a*

propuesta del Director General de la entidad al Prosecretario del citado Órgano de Gobierno, quien podrá ser o no miembro de dicho órgano o de la entidad;

- XIII. *Aprobar la constitución de reservas y aplicación de las utilidades de las empresas de participación estatal mayoritaria. En los casos de los excedentes económicos de los organismos descentralizados, proponer la constitución de reservas y su aplicación para su determinación por el Ejecutivo Federal a través de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público;*
- XIV. *Establecer, con sujeción a las disposiciones legales relativas, sin intervención de cualquiera otra dependencia, las normas y bases para la adquisición, arrendamiento y enajenación de inmuebles que la entidad paraestatal requiera para la prestación de sus servicios, con excepción de aquellos inmuebles de organismos descentralizados que la Ley General de Bienes Nacionales considere como del dominio público de la Federación. El Reglamento de la presente Ley establecerá los procedimientos respectivos;*
- XV. *Analizar y aprobar en su caso, los informes periódicos que rinda el Director General con la intervención que corresponda a los Comisarios;*
- XVI. *Acordar con sujeción a las disposiciones legales relativas los donativos o pagos extraordinarios y verificar que los mismos se apliquen precisamente a los fines señalados, en las instrucciones de la coordinadora del sector correspondiente; y*
- XVII. *Aprobar las normas y bases para cancelar adeudos a cargo de terceros y a favor de la entidad paraestatal cuando fuere notoria la imposibilidad práctica de su cobro, informando a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, por conducto de la Coordinadora de Sector".⁴⁷*

⁴⁷ Ley Federal de las Entidades Paraestatales.

Artículo 14.- Son facultades y obligaciones del Titular de la Dirección General:

- I. *Dirigir, administrar y representar legalmente la Entidad;*
- II. *Otorgar poderes generales y especiales para actos de administración y representación legal, con excepción de los relativos a actos de dominio sobre inmuebles propiedad de la Entidad, facultad que es indelegable y exclusiva del Director General;*
- III. *Proponer a la Junta Directiva la aprobación del nombramiento de los servidores públicos a que se refiere la fracción V del artículo anterior; nombrar y remover a los demás miembros del personal al servicio de la Entidad, así como delegar esta facultad;*
- IV. *Coordinar la elaboración y proponer a la Junta Directiva para su autorización, los proyectos de programas y presupuestos de la Entidad;*
- V. *Establecer los mecanismos de evaluación que destaquen la eficiencia y la eficacia con que se desempeñe la Entidad y presentar a la Junta Directiva por lo menos dos veces al año, la evaluación de gestión con el detalle acordado previamente con la propia Junta Directiva y escuchando a los comisarios;*
- VI. *Someter a la Junta Directiva para su aprobación, en su caso, los demás informes que ésta determine;*
- VII. *Autorizar el calendario de los diferentes tipos y modalidades de sorteos en cumplimiento de las políticas generales y prioridades establecidas por la Junta Directiva;*
- VIII. *Proponer a la Junta Directiva para su aprobación, en su caso, las bases para la realización de los diversos tipos y modalidades de sorteos, así como para establecer las formas para la*

comercialización, crédito y cobranza de sus mercancías productos;

- IX. Proponer a la Junta Directiva para su aprobación, en su caso, las modalidades para la celebración de alianzas estratégicas con otras entidades públicas o privadas, nacionales o extranjeras;*
- X. Autorizar, conforme a los lineamientos y políticas fijadas por la Junta Directiva, la celebración de los contratos y convenios con los organismos de venta;*
- XI. Contratar las garantías necesarias para caucionar la debida administración y custodia de los documentos, mercancías y valores que manejen los servidores públicos de la misma;*
- XII. Llevar a cabo todos los actos necesarios para el cumplimiento de los objetivos del Organismo que no queden reservados conforme a esta Ley a la Junta Directiva; y*
- XIII. Las demás atribuciones que le otorguen las leyes y disposiciones administrativas aplicables, así como las que le confiera la Junta Directiva.*

Como se puede apreciar, el propósito de este ordenamiento es el de dotar de facultades dinámicas y flexibles al Director General, a efecto de que cuente con las herramientas necesarias dar una mayor celeridad en las gestiones de operación de la Entidad y, por tanto, lograr que la Institución se desempeñe de forma más eficiente y eficaz; asimismo, en lo tocante al otorgamiento de poderes por parte del titular de la Lotería Nacional, el Art. 22 de la Ley Federal de las Entidades Paraestatales establece:

"Artículo 22.- Los directores generales de los organismos descentralizados, en lo tocante a su representación legal, sin perjuicio de las facultades que se les otorguen en otras leyes, ordenamientos o estatutos, estarán facultados expresamente para:

- I. Celebrar y otorgar toda clase de actos y documentos inherentes a su objeto;*

- II. *Ejercer las más amplias facultades de dominio, administración, y pleitos y cobranzas, aún de aquellas que requieran de autorización especial según otras disposiciones legales o reglamentarias con apego a esta Ley, la ley o decreto de creación y el estatuto orgánico;*
- III. *Emitir, avalar y negociar títulos de crédito;*
- IV. *Formular querellas y otorgar perdón;*
- V. *Ejercitar y desistirse de acciones judiciales inclusive del juicio de amparo;*
- VI. *Comprometer asuntos en arbitraje y celebrar transacciones;*
- VII. *Otorgar poderes generales y especiales con las facultades que les competen, entre ellas las que requieran autorización o cláusula especial. Para el otorgamiento y validez de estos poderes, bastará la comunicación oficial que se expida al mandatario por el Director General. Los poderes generales para surtir efectos frente a terceros deberán inscribirse en el Registro Público de Organismos Descentralizados; y*
- VIII. *Sustituir y revocar poderes generales o especiales.*

Los directores generales ejercerán las facultades a que se refieren las fracciones II, III, VI y VII bajo su responsabilidad y dentro de las limitaciones que señale el estatuto orgánico que autorice el Órgano o Junta de Gobierno.⁴⁸

4.3 De los Órganos de Vigilancia y Control

Artículo 15.- *La Entidad contará con un órgano de vigilancia integrado por un Comisario Público propietario y un suplente, designados por la Secretaría de la Función Pública, quienes asistirán con voz, pero sin voto, a las sesiones ordinarias y extraordinarias de la Junta Directiva y tendrán las atribuciones que les confiere el artículo 60 de la Ley Federal de*

⁴⁸ Ley Federal de las Entidades Paraestatales.

las Entidades Paraestatales y demás disposiciones legales y administrativas aplicables.

Asimismo, contará con un Órgano Interno de Control, cuyo titular será designado en los términos del artículo 37, fracción VIII de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal. En el ejercicio de sus facultades se auxiliará de los titulares de las áreas de auditoría, quejas y responsabilidades designados en los mismos términos.

Los servidores públicos a que se refiere el párrafo anterior, en el ámbito de sus respectivas competencias, ejercerán las facultades previstas en la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, la Ley Federal de las Entidades Paraestatales, la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos y demás ordenamientos legales y administrativos aplicables.

Las ausencias del titular del Órgano Interno de Control, así como las de los titulares de las áreas de responsabilidades, auditoría y quejas, serán suplidas conforme a lo dispuesto por las normas reglamentarias y administrativas aplicables.

En este contexto, se prevé el control y vigilancia tanto por un Comisario en lo referente a la operación y funcionamiento de la Junta Directiva, como de un Titular del Órgano Interno de Control en lo referente a la operación propia de la Institución, con lo que se garantizaría la supervisión permanente para el buen funcionamiento de la misma.

4.4 De los diferentes tipos y modalidades de sorteos.

Artículo 16.- *Los sorteos que celebre u organice la Institución para el cumplimiento de su objeto se regirán por lo que dispone esta Ley, el estatuto orgánico de la Entidad y las bases y reglas específicas que, en su caso, apruebe la Junta Directiva para cada tipo y modalidad de sorteo. Previo a la celebración del sorteo, las bases correspondientes o sus modificaciones, en su caso, deberán ser publicadas en el Diario Oficial de la Federación y dadas a conocer al público en la forma que establezca la normatividad de la Institución.*

A efecto de transparentar la celebración de los Sorteos que en su caso apruebe el Órgano de Gobierno, se establece el control interno a través de su regulación en el Estatuto Orgánico de la Entidad, así como a la publicación correspondiente en el Diario Oficial de la Federación, con el propósito de hacerlo del conocimiento del público en general.

Artículo 17.- *Los sorteos se llevarán a cabo mediante los sistemas o procedimientos manuales, electrónicos, electromagnéticos, mecánicos, neumáticos o de cualquier índole o combinación que permitan por virtud del azar o su intervención en algún momento del sistema o procedimiento, determinar el número, palabra, cantidad, símbolos, figura o combinaciones ganadores.*

Se prevé la incorporación de novedades en materia de sorteos, como una muestra de la innovación en materia tecnológica o mecánica, permitiendo así el abrir una nueva gama de productos, a efecto de incrementar los ingresos de la Entidad y constituir la Institución Líder en el mercado.

Artículo 18.- *En cada sorteo que celebre la Institución se emitirán, de conformidad con las bases del mismo, comprobantes o títulos representativos de la participación de sus tenedores, los que se dividirán en tantas series, fracciones o modalidades, según las previsiones de demanda del sorteo.*

La cantidad de comprobantes o títulos a que se refiere el párrafo anterior, la estructura de premios y las reglas para su adjudicación podrán ser variables, acumulables o repartibles según el tipo o modalidad de sorteo de que se trate y, de la información correspondiente, será consignado un extracto, según el caso, en cada comprobante o título, para que el público esté debidamente enterado.

Al igual que en el Artículo 16 de la propuesta, se establecen las premisas fundamentales para la celebración de los Sorteos, como son: la emisión de los títulos representativos de participación, señalando, para

conocimiento del público consumidor, un extracto de sus reglas, con el propósito de que no se presuma que existe dolo o engaño.

Artículo 19.- *Cuando el sorteo deba realizarse a través de un programa de cómputo, las bases y reglas específicas del sorteo que apruebe la Junta Directiva establecerán los medios idóneos para garantizar que el resultado del mismo se basará siempre en el azar.*

Al respecto y considerando la modalidad de los sorteos electrónicos o a través de medios digitales, como ya se señaló en lo referente al Artículo 13, fracción VI de la propuesta, la Junta Directiva aprobará las bases especiales de los mismos, a través de las cuales de forma invariable, se precisarán los medios para garantizar que los resultados del Sorteo se basarán siempre en el azar.

Artículo 20.- *La Junta Directiva aprobará la estructura de premios para cada uno de los sorteos. En cada sorteo se ofertará un reparto de premios equivalente cuando menos al 50% del valor total de la emisión de billetes, signos, contraseñas, impulsos magnéticos o cualquier otra forma de identificar el comprobante de participación, que se pondrán a la venta con motivo de dicho sorteo. Las bases de cada sorteo señalarán la estructura de premios y el porcentaje específico del valor total de los comprobantes de participación que serán premiados respecto del total de la emisión.*

Al igual que lo mencionado en el Artículo anterior, la Junta Directiva aprobará la estructura de premios ofertada para cada una de las modalidades de los Sorteos que comercialice la Institución.

Artículo 21.- *Los derechos al cobro de los premios resultantes de cualquier tipo y modalidad de sorteo celebrado por la Institución caducarán a los sesenta días naturales, contados a partir del día siguiente al de la fecha de celebración o cierre del sorteo de que se trate, según corresponda.*

Para efecto de la caducidad antes referida el término concluirá a las doce horas del día siguiente. En caso de que el último día de vigencia de derechos fuere inhábil se correrá el término al siguiente día hábil.

A diferencia de la Ley Orgánica vigente, se establece como concepto el término caducidad y no prescripción; es decir, el derecho al cobro de premios caducará a los sesenta días naturales, que a diferencia de la Ley vigente se consideraba como plazo de prescripción un año.

Sin embargo y tomando en cuenta el aspecto financiero de la Entidad, esta medida le permitirá actuar con mayor dinamismo y por ende obtener un importante abatimiento en gastos por concepto de almacenaje.

Artículo 22.- *Los billetes, signos, contraseñas, claves de validación, impulsos magnéticos o cualquier otra forma de comprobante de participación que emita la Entidad, que para efectos de esta Ley son considerados documentos al portador en los términos del artículo 6° de la Ley General de Títulos y Operaciones de Crédito, sirven únicamente para identificar a su tenedor como participante en el sorteo señalado y, en su caso, le confieren el derecho de exigir el premio respectivo.*

Al igual que la Ley vigente, los comprobantes de participación se consideran como títulos al portador y como ya se mencionó anteriormente de conformidad al precepto invocado de la Ley General de Títulos y Operaciones de Crédito, las disposiciones de ese Capítulo no son aplicables a los boletos, contraseñas, fichas u otros documentos que no estén destinados a circular y sirvan exclusivamente para identificar a quien tiene derecho a exigir la prestación que en ellos se consigna.

Artículo 23.- *El pago de los premios obtenidos en cada sorteo se efectuará contra la presentación y entrega de los comprobantes premiados, por los medios que establezcan las bases y reglas específicas del sorteo de que se trate. Al efectuarse este pago se retendrá el importe de los impuestos que determinen las leyes de la materia y se identificarán al*

tenedor o a los tenedores de los comprobantes en los términos que señalen las bases del sorteo.

Sólo dejarán de pagarse los premios obtenidos por los comprobantes o títulos de participación que emita la Institución, en virtud de orden judicial en la que el juez competente prohíba a la Entidad el pago respectivo.

Al respecto y de conformidad a la Ley vigente se procura dar certeza jurídica y seguridad en el cobro de los premios, tanto para protección del ganador como de la propia Entidad.

Artículo 24.- *Para iniciar la venta de comprobantes o títulos de un sorteo, podrá hacerse una ceremonia pública en el lugar y hora que previamente se determine, con la asistencia del Director General de la Institución o de la persona que éste designe, representantes del Órgano Interno de Control y Vigilancia, de las áreas de Comercialización y Jurídica de la Entidad, así como un inspector de la Secretaría de Gobernación.*

Cuando corresponda de conformidad con el tipo y modalidad del sorteo, éste se llevará a cabo en público, con la asistencia de los servidores públicos señalados en el párrafo anterior. Las fechas y horas en que se lleven a cabo los sorteos serán determinadas por la Junta Directiva de la Institución conforme al calendario semestral indicativo que apruebe la propia Junta. Cualquier modificación que acuerde la Junta Directiva a estos calendarios, será dada a conocer previamente a la verificación de los sorteos en los términos de esta Ley.

De igual forma, la intención de este Artículo es dotar de certeza jurídica, seguridad y transparencia del lanzamiento de los nuevos productos de la Institución, dando intervención a los servidores públicos de la Entidad, así como a los del Órgano Interno de Control y de la Secretaría de Gobernación, quienes dan fe de la legalidad de los sorteos.

Artículo 25.- *La Institución podrá celebrar los siguientes tipos de sorteos:*

- a) *Sorteos tradicionales;*
- b) *Sorteo zodiaco;*
- c) *Loterías instantáneas;*
- d) *Sorteos de concursos o pronósticos, y*
- e) *Sorteos de números, letras, símbolos o su combinación.*

Bajo este esquema, se pretende el abrir el mercado de sorteos para la Lotería Nacional y quitarle la limitación a la que la constriñe la Ley vigente que únicamente le permite celebrar sorteos tradicionales, Zodiaco e Instantáneos, permitiéndole realizar concursos y pronósticos, así como sorteos de números, con la consabida finalidad de incrementar la generación de recursos para la asistencia pública.

Artículo 26.- *Los sorteos tradicionales son aquellos que se llevan a cabo mediante el instrumental consistente en dos esferas transparentes giratorias que se accionan en forma mecánica o manual, al interior de las cuales se encuentran pequeñas esferas que llevan impresos en forma individual cada uno de los números que participan, así como de cada uno de los premios del sorteo, respectivamente; pueden ostentar diversas denominaciones de acuerdo con la cantidad de números que en ellos participen, sus tipos especiales de reparto de premios, montos de emisión y las demás características que revistan.*

Este Artículo tiene como objeto el definir, a diferencia de la Ley vigente, los sorteos tradicionales y de esta forma sentar el precedente a nivel de Ley y poder diferenciarlo de los otros tipos de sorteos.

Artículo 27.- *Los sorteos zodiaco son aquellos que se realizan mediante los sistemas o mecanismos electrónicos, mecánicos, neumáticos o de cualquier índole que permitan, por virtud del simple azar, la formación de una o varias combinaciones integradas por uno o varios signos del zodiaco, números y su combinación.*

Al igual que el Artículo anterior, se consideró conveniente el separar y precisar el concepto del Sorteo Zodiaco.

Artículo 28.- *Las loterías instantáneas son aquellas en las cuales el participante conoce de inmediato si es que ha obtenido un premio con sólo descubrir las letras, números, símbolos o su combinación, del comprobante impreso o medio electrónico respectivo que señale el resultado.*

En este contexto se incorpora al sistema tradicional de la Lotería Instantánea la innovación de los sorteos electrónicos instantáneos, con la ayuda de tecnología de punta; asimismo, se destaca la apertura de un nuevo esquema de sorteos que le permitirán posesionarse como líder en el mercado de sorteos.

Artículo 29.- *Los sorteos de concursos o pronósticos son la competencia o prueba entre varios aspirantes a conseguir un premio por medio de conocimientos, habilidades o destrezas, en las que para la determinación del ganador puede intervenir el azar.*

En este esquema y al igual que establece en sus Reglamentos respectivos Pronósticos para la Asistencia Pública, se pretende establecer la apertura para desarrollar concursos o pronósticos a través de resultados de competencias que pueden ser deportivas o no y a través de los que existe la posibilidad de no tener un ganador, siendo en ese momento que mediante un sorteo, es decir, de la intervención del azar se determine al o los ganadores.

Artículo 30.- *Los sorteos de números, letras, símbolos o su combinación, son aquellos en los que los participantes adquieren una dotación de algunos de dichos números, letras, símbolos o su combinación y donde resulta ganador el participante o participantes que cumplen o completan el o los aciertos.*

Este esquema de sorteos, se realiza con el objeto de lograr la innovación de nuevos productos que permitirán posesionar a la Entidad, como ya se ha mencionado, en la líder en materia de sorteos y concursos.

Artículo 31.- *Los tipos de sorteos a que se refiere el artículo 25 del presente ordenamiento, podrán tener diferentes modalidades atendiendo a su:*

- a) *Propósito u objeto;*
- b) *Medio físico; y*
- c) *Mecánica de operación.*

La esquematización mencionada, se formuló a efecto de precisar y plasmar las diferentes modalidades a través de las cuales puede la Institución celebrar sorteos.

Artículo 32.- *Atendiendo a su propósito u objeto, los sorteos y loterías pueden ser:*

- a) *Loterías sociales, son cualesquier sorteo que la Institución realice con organizaciones sociales para promover sus actividades de asistencia social; y*
- b) *Loterías promocionales, son cualesquier sorteo que la Institución realice conjuntamente con organizaciones públicas o privadas para promover sus productos o servicios.*

Esta propuesta permitirá incluso, como se verá más adelante, la celebración de alianzas estratégicas.

Artículo 33.- *Con base al medio físico en el que los participantes intervienen, los sorteos pueden ser:*

- a) *Loterías impresas, son cualesquier sorteo en el que se participa mediante la tenencia de un billete o comprobante de participación impreso o grabado; y*

b) *Loterías electrónicas, son cualesquier sorteo en el que se participa a través de un aparato o mecanismo electromecánico, electromagnético, digital, interactivo o de cualquier otro tipo de tecnología similar o análoga.*

Lo anterior, se refiere a los dos tipos de sorteos que podrá celebrar la Institución, la tradicional impresa o la electrónica como parte de la innovación en materia de nuevos productos.

Artículo 34.- *De acuerdo con su mecánica de operación, los sorteos pueden ser:*

a) *Por inserción, cuando mediante el uso de un billete, moneda, tarjeta, banda magnética, ficha u objeto similar, el aparato o mecanismo correspondiente esté disponible para operarse y elegir la opción deseada; y*

b) *Por contacto dactilar, cuando se participa a través de un teclado o un monitor electrónico para elegir la opción deseada.*

Se establece una diferenciación de las formas o métodos de participación en las modalidades de sorteos.

Artículo 35.- *De acuerdo con su ámbito territorial, los sorteos pueden ser:*

a) *Loterías internacionales, son cualesquier sorteo que la Institución organice conjuntamente con entidades públicas, privadas o sociales de otros países u organismos internacionales; y*

b) *Loterías nacionales, son los sorteos tradicionales, zodiaco e instantáneos que la Institución organiza, así como los que en este ámbito territorial realice con alguna o algunas de las personas jurídicas que esta ley le permite.*

Se establece la opción de llevar a cabo sorteos con entidades públicas, privadas o sociales de otros países u organismos internacionales, en virtud e que la Lotería Nacional es miembro de diferentes organismos internacionales de loterías como la WLA (Asociación Mundial de Loterías),

CIBELAE (Corporación Iberoamericana de Loterías y Apuestas de Estado), NASPL (Loterías Estatales y Provinciales de Norteamérica), ILAC (Instituto de Loterías de las Américas y el Caribe) y MUSL (Asociación de Loterías Multi-Estatales). Asimismo, se continúa con la forma tradicional de sorteos dentro del territorio nacional.

4.5 De la comercialización y alianzas estratégicas

Artículo 36.- *La Entidad podrá llevar a cabo la producción, distribución y comercialización de productos y servicios destinados al cumplimiento de su objeto social directamente, a través de organismos de venta o mediante alianzas estratégicas con otras entidades públicas o privadas, nacionales o extranjeras, que tengan capacidad legal y organizacional para celebrarlas, en los términos permitidos por esta ley y autorizados por la Junta Directiva.*

Las alianzas estratégicas podrán incluir la explotación, uso y aprovechamiento del conocimiento y desarrollo de tecnologías para la organización de sorteos, en los términos de este Capítulo.

El desempeño más eficiente de los negocios, en muchos casos, depende de la concreción de convenios y contratos a través de los cuales se aprovechen las ventajas mutuas de los socios comerciales que los firman.

En este contexto, la Lotería Nacional, a través de alianzas estratégicas con socios comerciales, estaría en posibilidad de abatir costos y contaría con una herramienta importante para posicionarse como líder en el mercado de loterías, sorteos y concursos.

Artículo 37.- *No existe una relación laboral de subordinación entre la Entidad y los titulares de los organismos de venta, ni entre la Institución y los terceros que, en su caso, contraten dichos comisionistas. Para evitar la discrecionalidad y asegurar que la designación de nuevos titulares de organismos de venta se realice con plena transparencia, se estará a lo dispuesto en el Capítulo VII.*

Al igual que la Ley vigente y a efecto de dar certeza jurídica y legalidad a las relaciones de la Entidad con sus socios comerciales y organismos de venta; de igual forma se pretende evitar en todo momento la discrecionalidad en las acciones tendientes a la creación de nuevos organismos de venta, condicionando ésta a la resolución de un Órgano Colegiado, como se establece Capítulo VII de la propuesta, la cual se verá más adelante.

Artículo 38.- *Los contratos de comisión mercantil y los convenios para la celebración de alianzas estratégicas se elaborarán con apego a las políticas y lineamientos que en su caso apruebe la Junta Directiva. En el caso de los organismos de venta con los que se contrate, deberá establecerse que éstos no podrán organizar sorteos, ni distribuir o vender productos o servicios distintos a los que realice o expida la Entidad, salvo acuerdo en contrario que deberá constar por escrito.*

Con el propósito de normar y regular las relaciones de la Institución con sus organismos de venta y socios comerciales, se establece el control a través de Políticas y Lineamientos que deberá invariablemente aprobar el Órgano de Gobierno.

Artículo 39.- *En el caso de las alianzas estratégicas con los socios comerciales a que se refiere el artículo anterior, la Entidad podrá convenir la realización de un sorteo en exclusiva e, incluso, la producción, distribución, comercialización, publicidad y promoción de los productos y servicios respectivos.*

A efecto de propiciar un mayor ingreso por parte de la Entidad, se establece la posibilidad de que pueda celebrar sorteos en exclusiva; es decir, los sorteos en exclusiva serían aquellos que se desarrollarían por la Lotería Nacional bajo los términos de sus Leyes y Reglamentos y serían adquiridos en su totalidad por una Institución privada o pública para fines de mercadotecnia social, de promoción de su marca, para motivar a su fuerza de ventas, etc.

Artículo 40.- Los organismos de venta deberán garantizar el cumplimiento del contrato de comisión mercantil que celebren con la Entidad, mediante cualquiera de los medios que señalen los lineamientos que expida la Institución, aprobados por la Junta Directiva.

Al igual que en el texto vigente, la Junta Directiva determina la forma de garantizar la dotación de productos que emita la Entidad para su comercialización, a los organismos de venta.

Artículo 41.- En la relación comercial con los organismos de venta, la propiedad de los productos o servicios corresponde a la Entidad mientras no se enajenen a terceros, salvo las operaciones de compra venta que se realicen de contado en las que se convenga que no se admitirá la devolución de productos y servicios.

Los organismos de venta se convertirán automáticamente en propietarios de las mercancías y productos que no logren enajenar, en los términos que establezcan los lineamientos señalados por la Institución y consignados en los contratos de comisión mercantil correspondientes.

Al igual que el texto vigente, se establece la obligación de los organismos de venta de devolver los productos que no logren enajenar en los tiempos estipulados; en caso contrario deberán cubrir el importe correspondiente, toda vez que se convertirán automáticamente en propietarios de aquellos.

Artículo 42.- La Entidad podrá efectuar con terceros convenios o contratos en los que se contemplen el uso de equipo, tecnología y otros bienes y servicios para la celebración de sorteos y para apoyar la producción, distribución, comercialización, publicidad y promoción de los productos y servicios que ofrece la Institución.

En este contexto, se contemplan las alianzas estratégicas, de las cuales le permitirá a la Entidad el abatir costos y por tanto hacer más rentable su operación.

Artículo 43.- *En los términos que apruebe la Junta Directiva se podrá autorizar la utilización de la denominación de la Entidad. En cualquier caso, la Institución recibirá una contraprestación que deberá ser cuantificada.*

Básicamente se refiere a la utilización de marca, como parte de los servicios que puede proporcionar la Institución, toda vez que siendo una Entidad con gran tradición, significa una garantía para el público consumidor.

Artículo 44.- *En la celebración de alianzas estratégicas estará consignada en el contrato o convenio respectivo la facultad de vigilancia para que el desarrollo de los sorteos se realice conforme a los lineamientos que apruebe la Junta Directiva.*

Se establece la forma de supervisión y vigilancia respectiva, a efecto de proteger los intereses institucionales correspondientes.

4.6 De la capacitación y actualización.

Artículo 45.- *A efecto de incrementar la eficacia y la eficiencia en la comercialización de los productos y servicios de la Entidad, la Junta Directiva establecerá los lineamientos y políticas para la capacitación y actualización de los titulares de los organismos de venta, así como de todos los comisionistas que participan en sus actividades de comercialización.*

Con el propósito de hacer más rentables a los organismos de venta, como parte de una de las estrategias comerciales más productivas, se establece la obligación de capacitar a su fuerza de venta.

Artículo 46.- *La participación de los organismos de venta y todo tipo de comisionistas en los programas de capacitación y actualización a que se refiere este Capítulo, será obligatoria en los términos que señalen los lineamientos que apruebe la Junta Directiva y se pacten en los contratos de comisión mercantil respectivos o en sus cláusulas de actualización e innovación.*

Al igual que se establece la obligación para la Institución, se compromete a los organismos de venta y comisionistas a participar de los programas de capacitación, que como ya se mencionó, redundará sin lugar a dudas en una herramienta básica para su superación comercial.

Artículo 47.- *La participación en los programas de capacitación y actualización es en beneficio de todos los que intervienen en la comercialización de los productos y servicios de la Entidad, por lo que no entraña relación alguna de índole laboral ni impone obligaciones de carácter civil, fiscal u otras a cargo de la Entidad.*

Independientemente de lo señalado en los artículos anteriores, se precisa que la obligación de capacitar a los organismos de venta y comisionistas no entraña una relación laboral, ni de ninguna otra índole legal a cargo de la Institución.

4.7 De las prestaciones sociales y estímulos.

Artículo 48.- *Los vendedores ambulantes de productos y servicios de la Lotería Nacional podrán ser incorporados al Instituto Mexicano del Seguro Social en los términos, condiciones y modalidades que determinan este Capítulo y las disposiciones reglamentarias que se derivan de esta Ley, así como de conformidad con lo dispuesto por la Ley del Seguro Social y sus reglamentos en lo conducente.*

Los sujetos asegurados y, en su caso, sus familiares derechohabientes, en aplicación de la presente Ley, gozarán de todas las prestaciones de los seguros de Enfermedades y Maternidad, así como de Invalidez, Vejez, Cesantía en Edad Avanzada y Muerte, para cuyo disfrute se deberán satisfacer los requisitos que señala la Ley del Seguro Social y lo dispuesto en este Capítulo.

De esta forma, se pretende el cubrir las necesidades que en materia de asistencia médica requieran los billeteros ambulantes que comercializan

los productos de la Entidad, a efecto de dotarlos de la seguridad asistencial necesaria que en derecho requieran.

Artículo 49.- *Se consideran sujetos de aseguramiento a los vendedores ambulantes de productos y servicios de la Lotería Nacional para la Asistencia Pública que reúnan los siguientes requisitos:*

- a) *Tener 18 a 60 años de edad;*
- b) *Tener licencia de las autoridades administrativas locales respectivas, para la venta de productos y servicios de lotería, cuando existan disposiciones locales generales y obligatorias al respecto;*
- c) *Dedicarse a la venta ambulatoria en forma exclusiva y personal de productos y servicios de la Lotería Nacional para la Asistencia Pública; y*
- d) *Estar empadronados como vendedores ambulantes en la propia Lotería Nacional para la Asistencia Pública o en sus organismos de venta autorizados de conformidad con lo dispuesto en la presente Ley.*

Será causa de cancelación de la afiliación que los vendedores ambulantes dejen de llenar alguno de los requisitos anteriores.

Para los efectos de este Capítulo, los titulares de los organismos de venta serán responsables ante la Entidad y los propios vendedores ambulantes, del padrón respectivo y de las consecuencias que del mismo emanen, en cuanto a su debida y oportuna integración.

Se establecen los requisitos mínimos indispensables para ser considerado como organismo de venta para la Lotería Nacional, y por tanto, sujeto a los derechos y obligaciones en materia asistencial.

Artículo 50.- *La Entidad está obligada a:*

- a) *Presentar los avisos de inscripción, baja y demás movimientos afiliatorios que resulten necesarios, y*

b) *Enterar al Instituto Mexicano del Seguro Social las cuotas que se deriven del aseguramiento de los vendedores ambulantes a los que se refiere el presente Capítulo.*

La Junta Directiva de la Entidad queda facultada para expedir las disposiciones internas que determinen la participación con que los titulares de los organismos de venta deban contribuir para el aseguramiento de los vendedores ambulantes que colaboren con ellos en la venta de los productos y servicios del Organismo.

Se dota de seguridad jurídica en la relación entre la Entidad y los billeteros ambulantes, en lo referente a los derechos asistenciales, correspondiendo al Órgano de Gobierno de la Entidad el regular la citada relación con independencia de los ordenamientos legales que regulen en la materia.

Artículo 51.- *Los vendedores ambulantes a que se refiere este Capítulo quedarán inscritos en el grupo de cotización que corresponda al salario mínimo general, aprobado por la Comisión Nacional de los Salarios Mínimos para la zona económica donde desarrollen sus actividades.*

De conformidad a lo establecido por la Comisión Nacional de los Salarios Mínimos, a los vendedores ambulantes se les considerará dentro del grupo que cotiza con el salario mínimo general, dependiendo de la zona que le corresponda.

Artículo 52.- *La aportación del Gobierno Federal para el aseguramiento de las personas a que se refiere el presente capítulo, serán equivalentes al porcentaje de las cuotas patronales que se convenga entre la Entidad y el Instituto Mexicano del Seguro Social, de conformidad con la Ley del Seguro Social y sus reglamentos aplicables.*

El Convenio que sobre el particular celebre la Entidad con el Instituto Mexicano del Seguro Social, determinará el monto del porcentaje que la

Lotería Nacional cubrirá por concepto del aseguramiento de los billeteros ambulantes.

Artículo 53.- *Las demás prestaciones sociales para los vendedores ambulantes a que se refiere este Capítulo, tendrán el carácter de estímulos, ayudas o apoyos para incentivar el volumen de ventas, previa aprobación de la Junta Directiva con base en los recursos presupuestales y políticas de comercialización que la misma determine,*

De igual forma se establece que todas aquellas prestaciones que reciban los vendedores ambulantes de billetes, serán consideradas como estímulos sobre venta y en ningún caso sentarán un precedente, toda vez que como ya se mencionó se otorgarán cuando el organismo de venta alcance su meta de venta fijada con antelación.

4.8 De la transparencia y rendición de cuentas

Artículo 54.- *En los sorteos que organice la Lotería Nacional para la Asistencia Pública se dará la intervención que corresponda a la autoridad federal competente en materia de juegos con apuestas y sorteos.*

Al igual que se realiza actualmente, la Secretaría de Gobernación, como instancia reguladora en materia de juegos con apuestas y sorteos a nivel federal, será la encargada de vigilar que la celebración de los sorteos que se lleven a cabo con total honestidad y transparencia.

Artículo 55.- *El manejo del patrimonio y de los recursos que obtenga la Institución, la distribución de los fondos destinados a los programas asistenciales de las dependencias y entidades públicas, así como a las organizaciones privadas y sociales dedicadas a la asistencia pública, estarán sujetos a las normas aplicables para el registro, control y fiscalización de los recursos públicos.*

Se establece la facultad autónoma de la Entidad para el manejo de su patrimonio y del ejercicio de su presupuesto. Asimismo, se señala la

sujeción a los ordenamientos que regulan la operación de los diferentes órganos fiscalizadores de la Institución.

Artículo 56.- *Para el cumplimiento del objeto de la Institución a que se refiere el artículo 3º de esta Ley, se establece una doble vía que permita asegurar que los fondos obtenidos por la Entidad lleguen a sus destinatarios. El 50% de dichos fondos serán canalizados para apoyar los programas asistenciales en materia de Educación y Salud, a partes iguales, previstos en el Presupuesto de Egresos de la Federación. El 50% restante se canalizará a través de un fideicomiso para la asistencia pública, a las prioridades asistenciales que éste determine.*

Para los efectos de lo dispuesto en el artículo anterior, se deberán identificar en la iniciativa de Ley de Ingresos y el Proyecto de Presupuesto de Egresos los montos previsibles correspondientes, y se informará de su ejercicio en la rendición de la Cuenta Pública.

Con el propósito de dotar de plena transparencia el ejercicio de las utilidades que genere la Entidad, se innova sobre la aplicación de los mismos al enterar el 50% de las utilidades a la Tesorería de la Federación, a efecto de apoyar al Ejecutivo Federal en sus programas de asistencia pública en materia de Educación y Salud; el restante 50% se canalizará a través de un Fideicomiso Público a las prioridades asistenciales que determine su Comité Técnico. Asimismo, se establece la obligación para la Entidad de informar del ejercicio de dichos recursos en la rendición de la Cuenta Pública del ejercicio que corresponda, con independencia de hacer lo conducente a través de cualquier otro medio de comunicación, a efecto de informar al público en general de la transparencia en el ejercicio de dichos recursos.

Artículo 57.- *El Fideicomiso para la Asistencia Pública a que se refiere el artículo anterior, tendrá un Comité Técnico el que estará integrado por seis servidores públicos de las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal que a continuación se indican y cinco*

vocales provenientes de organizaciones sociales y productivas que por sus cualidades personales designe el Ejecutivo Federal a través de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público:

I. El servidor público de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público que designe su titular;

II. El titular de la Lotería Nacional para la Asistencia Pública;

III. El servidor público de la Secretaría de Desarrollo Social que designe su titular;

IV. El servidor público de la Secretaría de Educación Pública que designe su titular;

V. El servidor público de la Secretaría de Salud que designe su titular, y

VI. El Jefe de la Oficina de Innovación Gubernamental de la Presidencia de la República o quien designe el titular del Ejecutivo Federal.

El Comité Técnico será presidido por el servidor público de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público que corresponda. El titular de la Lotería Nacional fungirá como secretario del Comité Técnico, el cual funcionará legalmente con las dos terceras partes de sus miembros, que incluya la totalidad de los servidores públicos designados, tomará sus decisiones por mayoría de votos de sus miembros presentes y, en caso de empate, su Presidente tendrá voto de calidad. Los servidores públicos integrantes del Comité Técnico podrán designar a su suplente, el cual deberá tener un nivel jerárquico por lo menos de Director General en la Administración Pública Federal. Los vocales provenientes de la sociedad civil no podrán hacerse representar.

Al igual que en lo tocante a la Junta Directiva de la Entidad, se establece la constitución del Comité Técnico integrado por servidores públicos y miembros de la sociedad civil; no obstante, se señala como requisito indispensable para dar validez legal a las Sesiones del Comité

Técnico, el que asistan la totalidad de los servidores públicos de la Administración Pública Federal.

De igual forma, se establece que la designación de los miembros suplentes del Comité Técnico deberán tener un nivel jerárquico mínimo de Director General; asimismo, los miembros de la sociedad civil no podrán tener representantes o suplentes.

Artículo 58.- *Los recursos destinados a los programas asistenciales serán canalizados a los requerimientos en materia de Educación y Salud, en proyectos identificados como impulsores de grupos sociales específicos y vulnerables de la sociedad urbana y de la sociedad rural, a partes iguales en ambos casos.*

El propósito de este Artículo es el de especificar que los recursos que se canalicen a los beneficiarios de apoyos, sean exclusivamente en los programas de salud y educación, a efecto de delimitar el marco de acción del propio Comité Técnico.

Artículo 59.- *Las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal y los responsables de las instituciones de asistencia privada que reciban financiamiento proveniente de los fondos que genere el funcionamiento de la Institución, deberán hacer público dicho financiamiento a través de los medios que juzguen idóneos para asegurar la difusión y permanencia de dicha información.*

Lo anterior, tendiente a fortalecer la imagen de la Entidad, así como también para transparentar el ejercicio de los recursos; es decir, de esta forma la gente podrá conocer directamente en que se utilizan los recursos que genera la Institución; toda vez que con base en la Ley Orgánica vigente las utilidades se enteran totalmente a la Tesorería de la Federación y se desconoce su aplicación.

Artículo 60.- *El informe anual que rinda a la Junta Directiva el titular de la Lotería Nacional para la Asistencia Pública respecto de la distribución*

de los fondos del Fideicomiso, y su aprobación en su caso, serán hechos del conocimiento por escrito de ambas Cámaras del Congreso de la Unión, así como de la opinión pública y de la sociedad en general, mediante su publicación en el Diario Oficial de la Federación y por lo menos en dos diarios de circulación nacional.

De esta forma, se ratificaría la transparencia y honestidad en el ejercicio de los recursos del Fideicomiso, así como también serviría de base para las auditorías que en su caso se practiquen.

4.9 Del régimen laboral

Artículo 61.- *Las relaciones entre la Lotería Nacional para la Asistencia Pública y sus trabajadores se registrarán por la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, reglamentaria del Apartado B del Artículo 123 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.*

De igual forma a como se establece en la Ley Orgánica vigente, se respeta el marco normativo en materia laboral, entre la Entidad y sus trabajadores.

4.10 Transitorios

Artículo Primero.- *Las disposiciones contenidas en el presente Decreto entrarán en vigor al siguiente día de su publicación en el Diario Oficial de la Federación.*

Artículo Segundo.- *Se abroga la Ley Orgánica de la Lotería Nacional para la Asistencia Pública publicada en el Diario Oficial de la Federación el 14 de enero de 1985.*

Artículo Tercero.- *Se derogan todas las disposiciones que se opongan a lo dispuesto en el presente Decreto.*

Artículo Cuarto.- *La Entidad procederá a depurar y actualizar el padrón de vendedores ambulantes a que se refiere el Capítulo VI de esta Ley, dentro de los 120 días siguientes a la fecha de entrada en vigor del presente Decreto.*

Artículo Quinto.- Los reglamentos, manuales, lineamientos, políticas y demás disposiciones derivadas de esta Ley, serán expedidos por las autoridades y órganos competentes dentro de los 180 días hábiles siguientes a la entrada en vigor del presente Decreto.

Artículo Sexto.- Hasta en tanto se expidan las disposiciones a que se refiere el artículo anterior, seguirán aplicándose las regulaciones en vigor en tanto no se opongan a lo dispuesto en la presente Ley.

Artículo Séptimo.- Las prestaciones laborales que disfrutaran los trabajadores al servicio de la Entidad de conformidad con lo previsto en el Capítulo VI de esta Ley, serán actualizadas con base en las disposiciones presupuestales e ingresos del Organismo en los términos de la ley de la materia.

Artículo Octavo.- Con el propósito de mantener la congruencia con el objeto social de la Entidad, se mantiene su régimen fiscal, toda vez que los diferentes tipos y modalidades de sorteos contribuyen por igual al cumplimiento de dicho objeto.

Dentro de los Artículos Transitorios se establecen las premisas básicas que permitirán la entrada en vigor de la nueva Ley, acorde a las necesidades de la Entidad.

CONCLUSIONES

PRIMERA.- Como se pudo apreciar a través de mi trabajo de investigación, la pretensión que me llevo a escoger este tema se debió básicamente al interés de que La Lotería Nacional para la Asistencia Pública, noble Institución de la Administración Pública Federal, se consolide como la empresa líder en el mercado de loterías.

SEGUNDA.- Considerando la entrada en vigor de un nuevo marco jurídico acorde a sus necesidades actuales, la Lotería Nacional puede transitar de ser considerada como un organismo descentralizado a una empresa pública, en virtud de que es generadora de sus propios recursos a través de la venta de los bienes y servicios que produce y comercializa.

TERCERA.- Dentro de la propuesta del presente trabajo se involucra la figura de Innovación, acorde a lo establecido en el Plan Nacional de Desarrollo 2001-2006, que en el campo de la institución encuentra un marco ideal para las expectativas de la Lotería Nacional; es decir, a través de la innovación en sus diferentes tipos y modalidades de sorteos y concursos, le permitirá allegarse de mayores recursos y por ende le da la posibilidad de apoyar de forma mucho más importante a la asistencia pública, a través de enteros a la Tesorería de la Federación, así como también a las prioridades asistenciales que determine el Comité Técnico que en su caso se constituya respecto del Fideicomiso Público que se prevé en el articulado propuesto y de esta forma se transparente el ejercicio de los recursos.

CUARTA.- Resulta de vital importancia que la Lotería Nacional modifique su marco normativo, a efecto de continuar su noble labor en beneficio de los sectores más desprotegidos y grupos vulnerables específicos, ya que en caso contrario se encuentra cada vez más inminente el que la Lotería Nacional deje de cumplir su objeto y por tanto, con fundamento en la normatividad vigente, se promueva su extinción.

BIBLIOGRAFÍA

- ACOSTA ROMERO**, Miguel, Teoría General del Derecho Administrativo, 1986, 7ª Edición, Ed. Porrúa.
- DELGADILLO GUTIÉRREZ**, Humberto Luis, **LUCERO ESPINOSA**, Manuel, Compendio de Derecho Administrativo, México 1987, 5a. Edición, Ed. Porrúa.
- GALINDO CAMACHO**, Miguel, Derecho Administrativo I, México 2000, 3a. Edición, Ed. Porrúa.
- GALINDO CAMACHO**, Miguel, Teoría de la Administración Pública, México 2003, 2a. Edición, Ed. Porrúa.
- ESTRADA ANTONILI**, Marcela, **BASAVE OCHOA**, Heidy, Historia de la Lotería Nacional para la Asistencia Pública, México 1981, Ed. Lotería Nacional.
- FRAGA**, Gabino, Derecho Administrativo, 1987, 26a Edición, Ed. Porrúa
- GUTIÉRREZ ARAGÓN**, Raquel, **RAMOS VERASTEGUI**, Rosa María, Esquema Fundamental del Derecho Mexicano, 1975, 2da. Ed. Porrúa.
- MARTÍNEZ MORALES**, Rafael I., ED. OXFORD, 4a ED, MÉXICO 2000, Derecho Administrativo, 1er Y 2º Curso, 4a. Ed. Oxford
- NAVA NEGRETE**, Alfonso, Derecho Administrativo Mexicano, México 1995, 1ª Edición, Ed Fondo de Cultura Económica.
- OROZCO Y BERRA**, Manuel, Historia Antigua y la Conquista de México, 1978, 2ª. Ed Porrúa
- PINA**, Rafael de, Diccionario de Derecho, 1977, 6ª. ed Porrúa.
- RIVA PALACIO**, Vicente, Compendio General de México, 1987, Ed. Del Valle de México
- SÁNCHEZ GÓMEZ**, Narciso, Primer Curso de Derecho Administrativo, México 1998, 1a. Edición, Editorial Porrúa.
- SERRA ROJAS**, Andrés, Derecho Administrativo, 1988, 14ª. Ed. Porrúa.
- SOUSTELLE JACQUES**, La vida cotidiana de los Aztecas en vísperas de la conquista. 1953, 7ª reimp. Fondo de Cultura Económica.
- VARIOS**, Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos Comentada, 1990, Ed. Única D.D.F. – UNAM.
- VELASCO CEBALLOS**, Rómulo, Las Loterías, 1934, 1ª. Ed. Talleres Gráficos de la Nación.

LEGISLACIÓN

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Ed. Porrúa, México 2003

Ley Orgánica de la Administración Pública Federal. Ed. Porrúa, México 2003

Ley Federal de las Entidades Paraestatales. Ed. Porrúa, México 2003

Reglamento de la Ley Federal de las Entidades Paraestatales. Ed. Porrúa, México 2003

Ley de títulos y Operaciones de Crédito. Ed. Porrúa, México 2003

Ley Federal de Juegos y Sorteos. Diario Oficial, 31 de diciembre de 1947

Reglamento Interior de la Secretaría de Gobernación. Diario Oficial, 29 de julio del 2002.

Ley Orgánica de la Lotería Nacional para la Asistencia Pública. Diario Oficial, 14 de enero de 1985

Reglamento Interno de la Lotería Nacional para la Asistencia Pública. Diario Oficial, 24 de julio de 1985

Reglamento Interior de la Lotería Nacional y del Funcionamiento de su Consejo de Administración. Diario Oficial, 13 de noviembre de 1940

Código Federal de Procedimientos Civiles. Ed. Porrúa, México 2003