

INICIATIVA QUE REFORMA LA FRACCIÓN I DEL ARTÍCULO 129 DE LA LEY DE AMPARO, REGLAMENTARIA DE LOS ARTÍCULOS 103 Y 107 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, A CARGO DE LA DIPUTADA SANDRA ANAYA VILLEGAS, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DE MORENA

La suscrita, diputada Sandra Anaya Villegas, integrante del Grupo Parlamentario de Morena en esta LXVI Legislatura del Congreso de la Unión, con fundamento en lo dispuesto por los artículos 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como los artículos 6, numeral 1, fracción I, y 77, 78 y demás relativos del Reglamento de la Cámara de Diputados, somete a consideración de esta soberanía la presente iniciativa con proyecto de decreto por el que se reforma la fracción i del artículo 129 **de la Ley de Amparo, Reglamentaria de los Artículos 103 y 107 de la Constitución Política de los Estados Unidos mexicanos**, de conformidad con la siguiente.

Exposición de Motivos

En los años recientes, México ha adquirido una visión equilibrada sobre la relación entre la actividad económica y la protección del interés social. Negocios que eran vistos con desconfianza, hoy operan con parámetros de cumplimiento, transparencia y supervisión. Destacan los juegos con apuestas y sorteos, que es una industria regulada por la Dirección General de Juegos y Sorteos¹ de la Secretaría de Gobernación, quienes cumplen con requisitos federales, fiscales y laborales, además de que cuentan con medidas de prevención de operaciones con recursos de procedencia ilícita, lo que los distinguen de aquellos establecimientos que operan sin autorización ni control alguno.

La normativa vigente aún contiene disposiciones que no se encuentran apegadas a la realidad regulatoria y empresarial. En particular del artículo 129, fracción I, de la Ley de Amparo que equipara los juegos con apuestas y sorteos con los centros de vicio y lenocinio y en el que indica que su funcionamiento - durante la suspensión del acto reclamado - causa un perjuicio al interés social o que viola las normas de convivencia social. La reforma propuesta, tiene como finalidad distinguir con claridad entre los establecimientos legales - que tiene permiso de la SEGOB - de aquellos que operan de manera clandestina o sin autorización.

¿Qué es la suspensión del acto reclamado?

La suspensión del acto reclamado constituye una de las figuras fundamentales del juicio de amparo. Es una medida cautelar mediante el cual el órgano jurisdiccional ordena detener o impedir provisionalmente la ejecución del acto impugnado, con el propósito de preservar la materia de juicio y evitar daños de difícil o imposible reparación mientras se resuelve el fondo del asunto.

Desde el punto de vista procesal, la suspensión se sustenta en dos principios fundamentales:

1. La apariencia del buen derecho (*fumus boni iuris*), que exige la verosimilitud del derecho alegado por la persona quejosa, y;
2. El peligro en la demora (*periculum in mora*), que atiende al riesgo de perjuicio irreparable sin la medida no se concede.

A pesar de ello, la suspensión no puede otorgarse cuando se vea afectado el interés social o infrinja disposiciones de orden público, por lo que el legislador determina con precisión ciertos supuestos de improcedencia en la Ley de Amparo.

Este ordenamiento reconoce diversas modalidades y momentos procesales para su otorgamiento, siendo: De oficio o de plano, en casos graves que comprometen derechos fundamentales como la vida o la libertad personal y Apetición de parte, que sea de manera provisional (al admitirse la demanda) o definitiva (tras la audiencia incidental), regularmente sujeta a la prestación de garantía o contragarantía.

Esta figura ha sido objeto de interpretación constante por parte de la Suprema Corte de Justicia de la Nación y de sucesivas reformas legales, particularmente las más recientes de 2024 y 2025, que buscan actualizar su alcance frente a los desafíos del Estado Mexicano.²

Análisis jurisprudencial

La Suprema Corte de Justicia de la Nación ha realizado interpretaciones respecto de la suspensión del acto reclamado con relación a los establecimientos de juegos con apuestas y sorteos de manera clara y sistemática, en los que ha establecido criterios que permiten la orientación en la ponderación judicial, aún en supuestos normativos en el que se presume perjuicio al interés social.

Tesis 2a. LXXI/2017 (10a.), Juegos con apuestas o sorteos. El artículo 129, fracción I, de la Ley de Amparo, no viola el derecho de acceso a la justicia. ³ El artículo 129, fracción I, de la Ley de Amparo, no viola el derecho de acceso a la justicia”, establece que, si bien el legislador presume la afectación al interés social cuando se concede la suspensión a estos establecimientos, ello no implica una negación absoluta del derecho de los particulares a solicitar la medida cautelar. La Corte reconoce que el juzgador puede, de manera excepcional, conceder la suspensión cuando considere que la negativa podría causar un daño mayor al interés social, realizando un juicio de probabilidad y verosimilitud del derecho del solicitante. Este criterio confirma que, aunque el artículo 129 fracción I presupone un perjuicio, el órgano jurisdiccional mantiene facultades de ponderación basadas en la apariencia del buen derecho y el peligro en la demora, permitiendo la protección de derechos frente a actos de autoridad desproporcionados.

Tesis IV.3o.A.26 K (10a.), Suspensión en el amparo. El artículo 129, fracción I, de la ley de la materia, vigente a partir del 3 de abril de 2013, al requerir para la actualización de los supuestos normativos que lo integran, que el juzgador evalúe los conceptos de interés social y orden público al pronunciarse sobre la concesión o negativa de dicha medida, es de carácter heteroaplicativo. ⁴ El artículo 129, fracción I, de la Ley de la materia, vigente a partir del 3 de abril de 2013, al requerir para la actualización de los supuestos normativos que lo integran que el juzgador evalúe los conceptos de interés social y orden público al pronunciarse sobre la concesión o negativa de dicha medida, es de carácter heteroaplicativo”, enfatiza la naturaleza heteroaplicativa de la fracción I. Esto significa que la norma no se actualiza automáticamente por la sola existencia del acto reclamado, sino que requiere un acto de valoración judicial, en el que el juez considere la existencia de interés social y orden público.

En términos prácticos, este criterio confirma que la suspensión en materia de juegos y sorteos no es una prerrogativa unilateral de la autoridad ni una restricción absoluta; depende de una ponderación caso por caso, lo que refuerza la posibilidad de garantizar el acceso efectivo a la justicia incluso en sectores tradicionalmente estigmatizados.

El **Amparo en Revisión 915/2016**⁵ se originó por la impugnación de la empresa Cía. Operadora Megasport, SA de CV, tras la revocación de su permiso DGAJS/P-01/2011 por parte de la Secretaría de Gobernación y la clausura del “Casino 777 Fortuna”. La empresa buscó mantener su operación mientras litigaba la nulidad de esos actos ante el entonces Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa (TFJFA), promoviendo además amparo contra la aplicación del artículo 129, fracción I, de la Ley de Amparo.

La Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación confirmó la validez constitucional del artículo impugnado, ratificando que la suspensión del acto reclamado no puede concederse cuando su efecto sea mantener en funcionamiento establecimientos de juegos con apuestas o sorteos. Con ello, la Corte sostuvo la presunción legal de que dicha continuidad afecta el interés social, consolidando un estándar restrictivo para el sector en la vía de amparo y manteniendo un sesgo normativo que equipara estos establecimientos con actividades de riesgo o ilicitud.

No obstante, la propia sentencia introdujo un criterio favorable en el ámbito contencioso-administrativo, al señalar que el TFJFA se equivocó al aplicar el artículo 129 de la Ley de Amparo para negar medidas cautelares. La Sala precisó que el juicio de nulidad cuenta con su propio régimen de suspensión en la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, y que no procede trasladar la presunción del 129 a esa vía. Este criterio abre la posibilidad de que los operadores soliciten medidas cautelares en sede administrativa con base en los principios de conservación de la materia del litigio y de prevención de daños irreparables.

Estos criterios muestran que, aunque la normativa vigente considera que vulnera el interés público en favor de una regla general de improcedencia de la suspensión, la base legal y doctrinal permite un enfoque flexible y ponderado, es decir, la Suprema Corte de Justicia de la Nación reconoce que la medida cautelar puede ser concedida

cuando su negación genere un perjuicio mayor, y que la evaluación judicial debe considerar la legalidad de la operación del establecimiento como la protección del interés público.

Problemática

Radica en que esta norma impone una presunción absoluta, sin permitir que el órgano jurisdiccional realice una ponderación judicial individualizada, es decir que, aunque un establecimiento opere legalmente, cuente con los permisos federales emitidos por la Dirección General de Juegos y Sorteos⁶ y cumpla con sus obligaciones fiscales, laborales y de prevención de lavado de dinero, se le niega de manera categórica la posibilidad de obtener una suspensión frente a actos de autoridad que pudieran afectarlo.

En la práctica, esta medida resulta en un trato desigual e injustificado frente a otros sectores comerciales o de servicios que sí pueden acceder a la suspensión del acto reclamado para protegerse de medidas arbitrarias o desproporcionadas. En tanto que otros negocios como restaurantes, hoteles o bares pueden solicitar la suspensión para evitar daños irreparables, los establecimientos de juegos y sorteos quedan excluidos automáticamente, generando un marco jurídico discriminatorio y excluyente.

Esta tergiversación legal tiene efectos económicos y sociales negativos, considerando que el sector de juegos y sorteos genera alrededor de 425 establecimientos físicos en todo el país, con aproximadamente 50 mil empleos directos y 120 mil indirectos,⁷ además de contribuir al turismo, la recaudación y la economía local. La aplicación automática de la presunción de perjuicio ignora estos impactos positivos y puede desplazar la actividad hacia la informalidad, lo que sí representa un riesgo real para el interés público.

Justificación

La modificación al artículo 129, fracción I de la Ley de Amparo busca actualizar el marco normativo a la realidad actual del sector y alinearlos con los principios constitucionales que rigen el juicio de amparo. Hoy, los establecimientos dedicados a juegos con apuestas y sorteos operan dentro de un sistema que regula su autorización, supervisión y funcionamiento, garantizando que su actividad es legal, transparente y crecimiento económico. Para el ejercicio de su actividad, es necesario contar con un permiso expedido por la Dirección General de Juegos y Sorteos de la Secretaría de Gobernación, cumplir con las disposiciones fiscales y laborales correspondiente, observar la normatividad local y atender los controles en materia de prevención de operaciones con recursos de procedencia ilícita.

En este entorno regulatorio demuestra que el sector formal de juegos y sorteos no pueden considerarse actividades ilícitas o contrarias al orden público, como lo hace actualmente la Ley de Amparo, pues son establecimientos que llevan a cabo sus actividades de manera legítima y supervisada.

La reforma propuesta adopta un criterio de proporcionalidad y razonabilidad, al establecer que la suspensión del acto reclamado sólo deberá negarse cuando el establecimiento no demuestre tener la autorización correspondiente. Y con ello, elimina la presunción automática de perjuicio al interés social y permite al juzgador valorar, individualmente y conforme a sus circunstancias, de manera que el juzgador pueda ponderar entre el interés público y el derecho particular.

Con ello, se garantiza un acceso efectivo a la justicia, se corrige una discriminación normativa hacia un sector regulado. Además, protege los derechos de las personas frente a actos arbitrarios o desproporcionados de la autoridad. Genera un mensaje de estabilidad y confianza para la inversión nacional y extranjera, ofreciendo un marco legal coherente con los principios de legalidad, proporcionalidad y transparencia.

En síntesis, la modificación adecua a las condiciones actuales, asegurando que ésta se aplique de manera objetiva, razonable y congruente. De esta manera, se corrige un rezago normativo y refuerza la protección de derechos y la legitimidad de las decisiones judiciales.

Propuesta

Dentro de la propuesta de reforma, destaca las siguientes:

El artículo 129, fracción I, prioriza el interés y seguridad de la sociedad por encima del interés particular del quejoso en casos de alto riesgo, en este caso, social.

Si suspender un acto de la autoridad provocara un mayor daño a la colectividad, el juez no debe conceder el amparo. La iniciativa de modificar la fracción I del artículo 129 de la Ley de Amparo, se justifica a partir de la esencia misma del juicio de amparo: un medio para proteger a las personas frente a normas, actos u omisiones de autoridad que vulneren derechos humanos y sus garantías. Así lo dispone el artículo 1 de la Ley de Amparo, que define su objeto protector frente a la autoridad y a particulares en los casos previstos por la ley, por lo que la medida cautelar la suspensión debe analizarse bajo un estándar de proporcionalidad y no mediante presunciones absolutas que bloqueen sectores completos de actividad lícita, es decir, los que cuentan con permisos vigentes.

En ese sentido, si cualquier comercio enmarcado en la fracción I del artículo 129, que opera lícitamente, con uso de suelo y permisos vigentes, acceden a la suspensión para evitar efectos irreparables de actos de autoridad, no hay razón constitucionalmente válida para negar de forma automática ese mismo acceso a centros de entretenimiento como los casinos, quienes cuentan con autorización para su instalación y operación por parte de la Dirección General de Juegos y Sorteos.

La fracción I del artículo 129 presume perjuicio al interés social cuando la suspensión “continúe el funcionamiento... de establecimientos de juegos con apuestas o sorteos”, lo que, aplicado sin matices, equipara a un casino donde hay rifas, sorteos, bingos, máquinas de juego, cartas, ruleta, además de restaurante y bar con supuestos de ilicitud o riesgo per se, pese a ser una actividad regulada y permisible y que cuenta con la emisión de permisos por parte de la Dirección General de Juegos y Sorteos.

Con esta reforma, se pretende que, la suspensión debe negarse a aquellos recintos o establecimientos de juegos con apuestas **que no acrediten la apariencia de buen derecho, es decir, aquellos que carezcan de un permiso para instalar y operar el negocio por parte de la Dirección General de Juegos y Sorteos.**

La iniciativa de reforma tiene como objeto, sustituir la prohibición categórica por un test de caso concreto que atienda licitud, cumplimiento regulatorio y riesgos reales, armonizando la presunción del artículo 129 con el objeto protector del amparo.

Para efectos de un mejor entendimiento se adjunta el siguiente cuadro comparativo:

LEY DE AMPARO, REGLAMENTARIA DE LOS ARTÍCULOS 103 Y 107 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS

Texto vigente	Propuesta de reforma
<p>Sección Tercera Suspensión del Acto Reclamado Primera Parte Reglas Generales</p> <p>Artículo 129. Se considerará, entre otros casos, que se siguen perjuicios al interés social o se contravienen disposiciones de orden público, cuando, de concederse la suspensión:</p> <p>I. Continúe el funcionamiento de centros de vicio o de lenocinio, así como de establecimientos de juegos con apuestas o sorteos;</p> <p>II. a XVII. ...</p>	<p>Sección Tercera Suspensión del Acto Reclamado Primera Parte Reglas Generales</p> <p>Artículo 129. Se considerará, entre otros casos, que se siguen perjuicios al interés social o se contravienen disposiciones de orden público, cuando, de concederse la suspensión:</p> <p>I. Continúe el funcionamiento de centros de vicio o de lenocinio; así como de establecimientos de juegos con apuestas o sorteos que no acreditan contar con permiso federal emitido por la Dirección General de Juegos y Sorteos;</p> <p>II. a XVII. ...</p>

Es por todo lo expuesto, someto a consideración de la Honorable Cámara de Diputados del Congreso de la Unión el siguiente proyecto de:

Decreto

Único. Se reforma la fracción I del artículo 129 de la Ley de Amparo, Reglamentaria de los Artículos 103 y 107 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para quedar como sigue:

Artículo 129. ...:

I. Continúe el funcionamiento de centros de vicio o de lenocinio; así como de establecimientos de juegos con apuestas o sorteos **que no acreditan contar con permiso federal emitido por la Dirección General de Juegos y Sorteos;**

II. a XVII. ...

Transitorio

Único. El presente decreto entrará en vigor al día siguiente al de su publicación en el Diario Oficial de la Federación.

Notas

1 Segob. (n.d.). Dirección General de Juegos y Sorteos?:: Quienes Somos. http://www.juegosysorteos.gob.mx/es/Juegos_y_Sorteos/Quienes_Somos.

2 Cámara de Diputados. (2025). Ley de Amparo, Reglamentaria de los artículos 103 y 107 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (Última reforma: 13 de marzo de 2025). Secc. "Suspensión del acto reclamado" (arts. 125–169) y reformas a los arts. 129 y 148 (14 de junio de 2024). <https://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LAmp.pdf> Suprema Corte de Justicia de la Nación. (s. f.). La suspensión del acto reclamado en el amparo (obra de divulgación). https://www.scjn.gob.mx/sites/default/files/publicaciones_scjn/publicacion/2016-10/59132_1_0.pdf Suprema Corte de Justicia de la Nación. México. (s. f.). Ley de Amparo... Título Segundo, Capítulo I, Sección Tercera (arts. 125–158 y 159–169). <https://mexico.justia.com/federales/leyes/ley-de-amparo/titulo-segundo/> Consejo de la Judicatura Federal. (2024, 13 de diciembre). Aspectos procesales de la suspensión en el juicio de amparo (nota editorial/guía). <https://www.sitios.scjn.gob.mx/cec/editorial/aspectos-procesales-suspension-juicio-amparo>

3 Semanario Judicial de la Federación. (n.d.). <https://sjf2.scjn.gob.mx/detalle/tesis/2014400>

4 Semanario Judicial de la Federación. (n.d.-b). <https://sjf2.scjn.gob.mx/detalle/tesis/2006329>

5 Laynez Potisek, J. & Marina de los Ángeles Amezcua Milán. (2017). Amparo en revisión 915/2016 (By J. Cortés Campos). https://www2.scjn.gob.mx/juridica/engroses/2/2016/2/2_203833_3271_firma.do.pdf

6 Ídem

7 Casinos en México generan 120 mil empleos indirectos. (2024, November 28). El Sol De México | Noticias, Deportes, Gossip, Columnas. <https://oem.com.mx/elsoldemexico/finanzas/casinos-en-mexico-generan-120-mil-empleos-indirectos-13065893>

Dado en el salón de sesiones de Palacio Legislativo de San Lázaro, sede de la honorable Cámara de Diputados de la LXVI Legislatura, a 9 de diciembre del 2025.

Diputada Sandra Anaya Villegas (rúbrica)