

DICTAMEN AL ANTEPROYECTO DE LEY, DE LA GENERALITAT, DEL JUEGO DE LA COMUNITAT VALENCIANA

De acuerdo con las competencias atribuidas al Comité Econòmic i Social de la Comunitat Valenciana por la Ley 1/2014, de 28 de febrero, y previa la tramitación correspondiente, el Pleno del Comité, en su sesión ordinaria celebrada el 28 de marzo de 2018, emite el siguiente Dictamen.

I.- ANTECEDENTES

El día 26 de febrero de 2018 tuvo entrada en la sede del CES-CV, escrito del conseller d'Hisenda i Model Econòmic, por el que se solicitaba la emisión del correspondiente dictamen preceptivo, al Anteproyecto de Ley, de la Generalitat, del Juego de la Comunitat Valenciana, a tenor de lo dispuesto en el artículo 4, punto 1, apartado a) de la Ley 1/2014, de 28 de febrero, de la Generalitat, del Comité Econòmic i Social de la Comunitat Valenciana.

Además del texto del Anteproyecto de Ley, se ha remitido a este organismo el expediente completo que acompaña al mismo, destacando la siguiente documentación: Resolución de inicio e informe justificativo de la Conselleria, Memoria económica e Informe adicional a la misma, Informe de necesidad y oportunidad, Informe de impacto de género, Informe de impacto sobre la infancia, la adolescencia y la familia, Informe sobre coordinación informática, Informes de la Subsecretaría y la Dirección General de Presupuestos, Informe del trámite de alegaciones a otras Consellerias, Informe de alegaciones realizadas por el sector, Informe jurídico de la Abogacía de la Generalitat y Diligencia de rectificación del texto de la Disposición Transitoria Séptima.

De forma inmediata el Presidente del CES-CV convocó a la Comisión de Programación Económica Regional y Planes de Inversiones a la que se le dio traslado del citado Anteproyecto de Ley con el fin de elaborar el Borrador de Dictamen.

El día 9 de marzo de 2018 se reunió la Comisión de Programación Económica Regional y Planes de Inversiones. A la misma asistieron D. Eduardo Roca Hernáiz, Director General de Tributs i Joc, y D^a. Amparo Gálvez Badenas, Subdirectora General de Joc, procediendo a explicar el anteproyecto de ley objeto de dictamen.

Nuevamente, los días 21 y 23 de marzo de 2018 se reunió en sesión de trabajo la Comisión de Programación Económica Regional y Planes de Inversiones con el fin de elaborar el Proyecto de Dictamen al Anteproyecto de Ley, de la Generalitat, del Juego de la Comunitat Valenciana, el cual fue elevado al Pleno del día 28 de marzo de 2018 y aprobado por unanimidad.

II.- CONTENIDO

El Anteproyecto de Ley que se dictamina consta de una Exposición de Motivos y 102 artículos, distribuidos en cinco Títulos con sus correspondientes Capítulos y Secciones, siete Disposiciones Transitorias, Disposición Adicional Única, Disposición Derogatoria Única y dos Disposiciones Finales.

La **Exposición de Motivos** indica que el texto normativo pretende dar respuesta a una situación del mercado del juego, acorde con los principios de necesidad, eficiencia, proporcionalidad, seguridad jurídica, transparencia y eficiencia.

La actividad de juego tiene unas características intrínsecas que hacen necesario regular una serie de mecanismos que den seguridad a las personas participantes en los juegos, garanticen la protección a las personas menores de edad y a aquellas que lo necesiten por motivos de salud y que permitan velar por el orden público en el desarrollo de los juegos evitando el fraude.

Por otro lado, es necesario establecer un marco normativo que dé respuesta a la nueva práctica y funcionamiento de aquellos juegos efectuados a través de medios electrónicos, telemáticos o de comunicación a distancia cuyo ámbito sea el territorio de la Comunitat Valenciana.

La Ley integra en un solo texto los aspectos jurídico-administrativos de la ordenación del juego y el ámbito tributario de la citada actividad. No obstante, esta tendencia codificadora no se agota con la integración de los aspectos fiscales en este texto, sino que los artículos dedicados al régimen fiscal comprenden todos los elementos configuradores del tributo: elementos subjetivos (obligados tributarios), elementos objetivos (hecho imponible, bases, tipos de gravamen, beneficios fiscales), temporales y formales.

El Título I, "**Disposiciones generales**", artículos 1 a 7, incluye las disposiciones generales que regulan aspectos como el objeto, ámbito de aplicación y exclusiones. En este título se incorporan los principios rectores de la actividad, con el mandato legal a la Administración y a las empresas de juego de velar por la aplicación de tales

principios. Asimismo, se regula la publicidad, promoción, patrocinio e información comercial de las actividades del juego. Por último, se configuran los juegos incluidos en el Catálogo de Juegos de la Comunitat Valenciana y los juegos prohibidos.

El Título II, **“Organización y ordenación de la actividad del juego”**, cuenta con siete capítulos, con sus correspondientes secciones. El *Capítulo I*, artículos 8 a 11, regula los órganos de control del juego y sus competencias, con especial mención a la Comisión de Juego. El *Capítulo II*, artículos 12 a 18, define los derechos y obligaciones de las personas que intervienen en el juego y las prohibiciones para la práctica de los juegos y acceso a los locales. Por su parte, el *Capítulo III*, artículos 19 y 24, establece el régimen de autorizaciones de las empresas de juego y los requisitos de constitución de las empresas de juego y las fianzas. En el *Capítulo IV*, artículos 25 a 40, se definen las modalidades de juegos y su práctica por medios presenciales o a través de medios electrónicos, informáticos, telemáticos o interactivos. El *Capítulo V*, artículos 41 a 48, define y regula los locales de juego, mientras que el *Capítulo VI*, artículos 49 y 50, regula la homologación del material de juego y los laboratorios de ensayo. Por último, en el *Capítulo VII*, artículo 51, se da tratamiento legal al Registro General de Juego de la Comunitat Valenciana, como instrumento de ordenación y control del ejercicio empresarial de las actividades del juego.

El Título III, **“Inspección y control de la actividad del juego”**, artículos 52 a 54, recoge las funciones y facultades del personal encargado de la inspección.

El Título IV, **“Régimen sancionador”**, artículos 55 a 68, atribuye las competencias sancionadoras al Consell, al titular de la conselleria competente en materia de juego y al titular de la dirección competente en materia de juego. También se recalifican los distintos tipos de infracciones y se revisan las cuantías de las sanciones que pasan a establecerse por tramos.

El Título V, **“Tributación sobre el juego”**, consta de cuatro capítulos en los que se regulan los aspectos fiscales del juego competencia de la Generalitat. Así, el *Capítulo I*, artículos 69 a 74, se dedica al tributo relativo a las rifas, tómbolas o combinaciones aleatorias, clarificándose el régimen de las exenciones. El *Capítulo II*, artículos 75 a 80, recoge el tributo relativo a las apuestas, en el que se generaliza la definición en la base imponible atendiendo a los ingresos netos procedentes del juego. Por su parte, en el *Capítulo III*, artículos 81 a 97, regula el tributo relativo a los juegos de suerte, envite o azar, estableciéndose el devengo del impuesto por trimestres naturales en los supuestos de juegos realizados mediante máquinas recreativas y de azar. Finalmente, el *Capítulo IV*, artículos 98 a 102, se destina al tributo relativo a los juegos cuando se desarrollen a través de medios electrónicos, informáticos, telemáticos, interactivos o de comunicación a distancia cuyo ámbito sea el de la Comunitat Valenciana.

La **Disposición Transitoria Primera** contempla el régimen transitorio de las normas de desarrollo de la Ley 4/1988, de 3 de junio, del Juego de la Comunitat Valenciana.

Por su parte, la **Disposición Transitoria Segunda** establece que las autorizaciones concedidas con anterioridad a la entrada en vigor de la ley mantendrán su vigencia por el periodo para el que fueron concedidas.

La **Disposición Transitoria Tercera** indica que el régimen de infracciones y sanciones regulado en la ley se aplicará únicamente a los hechos cometidos a partir de su entrada en vigor, salvo que el régimen previsto en ella sea más favorable.

La **Disposición Transitoria Cuarta** establece que las fianzas constituidas con anterioridad a la entrada en vigor de la ley se entienden vigentes y tiene que responder de las obligaciones contenidas su artículo 24.

La **Disposición Transitoria Quinta** dispone que los requisitos y condiciones de las apuestas en el juego de la Pilota Valenciana se establecerán vía reglamentaria. Hasta tanto se apruebe dicho reglamento, las personas organizadoras de las apuestas deberán cumplir con una serie de requisitos recogidos en esta disposición

La **Disposición Transitoria Sexta** recoge la posibilidad de suspender temporalmente las autorizaciones de explotación de las máquinas de Tipo B y C, hasta no se adecúe el Reglamento de Máquinas Recreativas y de Azar.

En la **Disposición Transitoria Séptima** se establece un plazo de tres meses desde la entrada en vigor de la ley para que los salones de juego cumplan los requisitos establecidos en el artículo 18 de esta ley.

La **Disposición Adicional Única** posibilita comprobar la viabilidad comercial de las modalidades y material de juego, permitiendo su práctica e instalación, durante un tiempo determinado y con carácter previo a su autorización u homologación.

Mediante la **Disposición Derogatoria Única** queda derogada la Ley 4/1988, de 3 de junio, de la Generalitat, del Juego de la Comunidad Valenciana y el artículo 15 de la Ley 13/1997, de 23 de diciembre, por la que se regula el tramo autonómico del Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas y restantes tributos cedidos y cuantas disposiciones de igual o inferior rango se opongan a lo establecido en esta Ley. Del mismo modo, queda derogada la disposición adicional cuarta del Decreto 56/2015, de 30 de abril, del Consell, por el que se aprueba el Reglamento de Casinos de Juego de la Comunitat Valenciana y el apartado 8, del artículo 26, del Decreto 115/2006, de 28 de

julio, del Consell, por el que se aprueba el Reglamento de Máquinas Recreativas y de Azar, en lo que afecta a la suspensión de las autorizaciones de explotación. El último punto de esta Disposición deroga el Decreto 144/2002, de 10 de septiembre, del Consell, por el que se acuerda la suspensión de nuevas autorizaciones de explotación de máquinas de tipo B o recreativas con premio, destinadas a ser instaladas en bares, cafeterías, restaurantes, clubes, campings y análogos.

La **Disposición Final Primera** autoriza al Consell para dictar las disposiciones necesarias para el desarrollo de esta ley.

Por último, la **Disposición Final Segunda** establece la entrada en vigor de esta ley al día siguiente al de su publicación en el Diari Oficial de la Generalitat Valenciana.

III.- OBSERVACIONES DE CARÁCTER GENERAL

En primer lugar, el Comité Econòmic i Social de la Comunitat Valenciana (CES-CV) destaca la importancia de actualizar esta legislación en materia de juego, ya que compendia en un solo texto la normativa administrativa y fiscal que recae sobre el sector del juego, al tiempo que facilita la tarea de protección de los intereses de las personas consumidoras y usuarias en este ámbito. En especial, se valora la mención como interés general de la protección de los derechos y seguridad de las personas consumidoras y la preocupación por las implicaciones en el ámbito de la salud pública.

En segundo lugar, el CES-CV entiende que el expediente de tramitación del Anteproyecto de Ley debería incluir algún informe relativo a la realidad económica del propio sector del juego en nuestra Comunidad, que permita justificar las medidas fiscales recogidas en el texto normativo.

En tercer lugar, y en relación con el *Registro de Excluidos de Acceso* regulado en el artículo 17 del Anteproyecto, el CES-CV quiere poner de manifiesto la actual situación de indisponibilidad de dichos registros de otras comunidades autónomas, así como la inexistencia de un sistema común al conjunto de Administraciones Autonómicas y Estatal de Registro de Excluidos de Acceso al Juego.

Por ello, y ante la imposibilidad de incluir una redacción al efecto en el Anteproyecto de Ley, el Comité considera oportuno que el órgano directivo correspondiente del Consell eleve ante el Consejo de Políticas del Juego la necesidad de establecer mecanismos de coordinación entre las diferentes comunidades autónomas para la puesta a disposición de datos, sin los cuales resulta imposible el control de las personas excluidas. Todo ello, en cumplimiento de lo establecido por el

artículo 35. “Competencias”, apartado f), de la Ley 13/2011, de 27 de mayo, de Regulación del Juego (en adelante LRJ).

IV.- OBSERVACIONES AL ARTICULADO

Artículo 2. Ámbito de aplicación de la Ley

Dentro del punto 2, apartado a) de este artículo, el Comité entiende que, además de los ya contemplados, deberían quedar excluidos del ámbito de esta ley otro tipo de asociaciones de carácter social, o de carácter cultural o de fiestas tradicionales que en sus actividades sociales o culturales en ocasiones pudieran realizar actuaciones recreativas internas con premios económicos de escasa cuantía. En este sentido, el Comité considera que reglamentariamente debería quedar determinado qué se entiende por escasa cuantía.

Artículo 3. Principios rectores de la actividad

En el apartado 3 se señala que las empresas o agentes que desarrollan la actividad del juego, no podrán...“*conceder bonificaciones, partidas gratuitas, o elementos canjeables por dinero a las usuarias del juego*”. Sin embargo, las empresas de juego online a nivel estatal sí tienen esta posibilidad. El Comité entiende que de persistir esta prohibición se otorga una ventaja competitiva a este tipo de empresas en detrimento de las empresas radicadas en la Comunitat Valenciana. Para evitar esta situación, el CES-CV propone que la Comunitat Valenciana, a través de la Comisión Nacional del Juego y del Consejo de Políticas del Juego, en los que tiene representación, traslade la necesidad de esta prohibición a nivel estatal.

Artículo 4. Políticas de juego responsable

El CES-CV coincide en que el juego se aborde desde una política integral de responsabilidad social corporativa que lo contemple como un fenómeno donde han de combinarse acciones preventivas, de sensibilización, de intervención y de control, y de reparación de los efectos negativos producidos. No obstante, considera que debería incluirse la formación como elemento necesario para completar las mencionadas acciones preventivas. En este mismo sentido, el párrafo segundo de este artículo debería indicar que las acciones preventivas se dirigirán también a la educación sobre el uso responsable del juego.

Con respecto al tercer párrafo de este artículo, el Comité estima conveniente incluir a la Comisión del Juego como órgano competente para velar por la efectividad

de las políticas del juego responsable, para lo cual deberá ser convenientemente informada.

Artículo 5. Publicidad, promoción, patrocinio e información comercial

En relación al apartado 7 de este artículo, el CES-CV considera que las disposiciones de esta Ley se deberían aplicar también a cualquier persona física o jurídica que a través de cualquier medio físico u online realizara acciones de publicidad en esta materia.

Artículo 11. La Comisión de Juego de la Comunitat Valenciana

La redacción del artículo deja a la vía reglamentaria la decisión de una posible ampliación de la composición de la Comisión de Juego. El CES-CV considera que, por seguridad jurídica, el Anteproyecto de Ley debería relacionar a todas las organizaciones que formarán parte de la Comisión, entre las que debería incluirse, además de las ya mencionadas en el artículo del Anteproyecto, a las asociaciones que representan a las personas consumidoras y usuarias.

Asimismo, todas las competencias de la Comisión deberían figurar en la Ley, de modo que el Comité entiende que no es necesario que se le atribuyan, o no, nuevas competencias por la vía reglamentaria tal como establece el apartado 2.c). El CES-CV entiende que deben quedar para el desarrollo reglamentario, exclusivamente, las cuestiones de su organización y funcionamiento. En este sentido, y en coherencia con la observación propuesta al párrafo tercero del artículo 4, el Comité propone que se incluya como competencia de la Comisión de Juego la de “velar por la efectividad de las políticas del juego responsable”.

Artículo 12. Derechos de las personas participantes en los juegos

El Comité entiende que el apartado b) de este artículo debería modificar su redacción indicando que las personas participantes en los juegos obtendrán información **clara, veraz y suficiente**, sobre las reglas que han de regir el juego.

Por otra parte, el CES-CV propone ajustar la redacción del apartado g) con el siguiente tenor:

“g) A formular las quejas y reclamaciones que estimen oportunas a través de las Hojas de Reclamaciones reguladas en el Decreto 77/1994, de 12 de abril, del Gobierno Valenciano, por el que se regulan las hojas de reclamaciones de los consumidores y usuarios de la Comunidad Valenciana y poder acudir al Sistema Arbitral de Consumo de

la Comunitat Valenciana o a cualquier otro sistema de resolución de litigios en materia de consumo establecidos en la normativa vigente”.

En relación con el apartado i), el Comité considera que la Ley debería especificar qué datos relativos a la identidad de la empresa y a la titularidad son accesibles al participante en ejercicio de sus derechos (CIF, dirección fiscal, etc.), respetando en todo caso la normativa relativa a la protección de datos.

La Ley 7/2017, de 2 de noviembre, por la que se incorpora al ordenamiento jurídico español la Directiva 2013/11/UE, del Parlamento Europeo y del Consejo, de 21 de mayo de 2013, relativa a la resolución alternativa de litigios en materia de consumo, en su artículo 40. “Obligación de información de los empresarios sobre las entidades acreditadas”, contiene el deber de informar a los consumidores en materia de resolución de litigios.

En este sentido, el Comité considera que debería incorporarse un nuevo apartado h) que recoja como derecho de la persona participante, el recibir del empresario la información relativa a si se encuentra adherido a una entidad de resolución alternativa de litigios de consumo o si está obligado por una norma o código de conducta a participar en el procedimiento ante una concreta entidad.

Además, en cumplimiento de la citada Ley 7/2017, y en concreto su Artículo 41. “Incumplimiento de la obligación de información de los empresarios”, el CES-CV entiende que debería adecuarse el régimen sancionador recogiendo esta infracción en el Anteproyecto de Ley.

Artículo 18 y DT 7ª. Control de admisión en locales de juego y en el juego realizado por medios electrónicos, informáticos, telemáticos o interactivos

El Comité considera que, si bien los bares no están comprendidos como establecimientos de juego, en aras de lograr una mayor eficacia en el control de admisión y, en consecuencia, en la protección de aquellos colectivos más vulnerables, debería elaborarse un plan de viabilidad para la implantación de mecanismos de control para las Máquinas de Juego Tipo “B”, o de Apuestas, similar al de las máquinas expendedoras de tabaco. Todo ello en consonancia con el espíritu de protección de las personas especialmente sensibles contemplado en el Anteproyecto de Ley objeto de estudio.

Artículo 20. Requisitos generales de las autorizaciones de las empresas del juego

El Comité estima conveniente que, a semejanza de otras normas autonómicas, la Ley incorpore un plus de seguridad a la prohibición de entrada de los menores de edad a los salones de juego, eliminando la posibilidad de que el órgano competente otorgue nuevas autorizaciones para instalar establecimientos específicos de juego en la zona de influencia de centros de enseñanza de personas menores de edad y centros permanentes de atención a las personas menores de edad. Además, el CES-CV entiende que reglamentariamente debería determinarse cuál es la zona de influencia.

En el apartado 2, el plazo máximo para conceder y notificar la autorización será de 6 meses. Si transcurrido dicho plazo no se hubiese notificado, se entenderá desestimada la solicitud, salvo que en la reglamentación de cada juego se prevea lo contrario.

En la Ley del Principado de Asturias 6/2014, de 13 de junio, de Juego y Apuestas, se distingue si la autorización tiene o no concurso público, dándose el plazo de 3 meses para aquellas autorizaciones en las que no concurra el concurso público, y de 6 en los que sí concurre, como es por ejemplo, en los casinos de juego. El CES-CV entiende que ello es del todo comprensible ya que no es lo mismo solicitar una autorización de instalación de dos máquinas tipo B en un bar que la instalación de un casino de juego.

Artículo 30. Requisitos y ubicación de las máquinas de juego

El penúltimo párrafo de este artículo dice:

“La autorización de instalación y el Boletín de Situación tendrán una validez de cinco años, renovable previa solicitud expresa por ambas partes, por plazos de la misma duración, siempre que en el momento de la solicitud de renovación se cumplan los requisitos exigidos por la normativa vigente”.

Esta medida implica la supresión de la renovación tácita y la reducción del plazo de vigencia de las nuevas autorizaciones de instalación de 10 a 5 años.

Sin embargo, el CES-CV entiende que la renovación tácita es práctica habitual en el tráfico mercantil, pudiendo cualquiera de las partes desvincularse de dicha autorización administrativa, denunciando en tiempo y forma la misma, dentro del plazo de vigencia establecido por la Administración (art. 1255 del Código Civil).

Por ello, el CES-CV propone la siguiente redacción: ***“La autorización de instalación y el Boletín de Situación tendrán una validez de cinco años, renovables***

por plazos de la misma duración, si no media denuncia por ninguna de ambas partes con una antelación de tres meses y comunicada a Conselleria antes del vencimiento, siempre que en el momento de la renovación se cumplan los requisitos establecidos por la legislación vigente”.

Artículo 55. Infracciones administrativas

El punto 1 de este artículo dice:

“1. Son infracciones administrativas en materia de juego las acciones u omisiones tipificadas en esta ley.

Los reglamentos que las desarrollen introducir especificaciones o graduaciones a dichas infracciones”.

El CES-CV propone eliminar el párrafo segundo, ya que entiende que las especificaciones o graduaciones a las infracciones son materia reservada a la ley, infracciones que por otro lado están contempladas en el articulado del Anteproyecto de Ley.

Artículo 60. Sanciones administrativas

El Comité entiende que los problemas derivados de la ludopatía no solo afectan a la persona que juega, sino al conjunto de la unidad familiar. Por tanto, se estima necesaria la intervención de la Conselleria responsable del bienestar social. El CES-CV propone, en este sentido, completar la redacción del apartado 5 de este artículo con el siguiente tenor:

*“5. El dinero recaudado por las sanciones estará afectado a la prevención, asistencia y demás actuaciones que se desarrollen en materia de juego patológico por parte de las **Consellerias** competentes en materia de salud y **bienestar social.**”*

Artículo 67.2. Prescripción y caducidad

La redacción dada por el Anteproyecto es la siguiente:

“El término de la prescripción comenzará a contar desde el día en que se hubiere cometido la infracción y se interrumpirá desde la fecha en que el procedimiento se inicie, volviendo a correr de nuevo desde que se paralice el procedimiento o termine sin sanción”.

El CES-CV propone la siguiente redacción: *“... se interrumpirá desde la fecha en que el procedimiento se inicie **con conocimiento del interesado, reanudándose el***

plazo de prescripción si el expediente sancionador estuviera paralizado durante más de tres meses por causa no imputable al presunto responsable”, en concordancia con lo establecido en el artículo 43.2 de la LRJ.

Artículo 80. Cuota íntegra

El artículo 80 dice:

“La cuota íntegra se obtiene aplicando sobre la base imponible el tipo de gravamen porcentual que corresponda:

a) El 20 por ciento con carácter general

b) El 1’50 por ciento en las apuestas deportivas tradicionales cuya base sea el deporte de la “pilota valenciana” siempre que se hagan en los recintos donde se practica el correspondiente acontecimiento deportivo autóctono”.

El CES-CV observa que en la modalidad a) se establece un fuerte incremento de la tributación; un aumento del 100 por ciento respecto al año anterior, cuyo tipo impositivo casi dobla la media nacional. De consolidarse el 20 por ciento, se reduciría un 66 por ciento la diferencia con la tributación del juego online (25 por ciento); actividad caracterizada por su escasa o nula incidencia en términos de empleo, inversión, costes de explotación y mantenimiento.

A este respecto nos remitimos al propio Dictamen del CES-CV de 23 de octubre de 2017 a la Ley de Medidas Fiscales, de Gestión administrativa y Financiera y de Organización de la Generalitat del año 2018 en el que literalmente se decía: *“...el CES-CV estima que es necesario diferenciar la tributación de las apuestas presenciales de las no presenciales ya que estas últimas operan con un modelo de negocio completamente distinto, con escasa o nula incidencia en términos de empleo, inversión, costes de explotación, mantenimiento o imposición indirecta”.*

Por ello, el Comité propone un ajuste proporcional de la tributación por tramos en función de los criterios anteriormente argumentados, en especial, el mantenimiento y la creación de empleo.

Artículo 90. 1º). Cuota íntegra

En la modalidad de juego del bingo distinto al electrónico, el CES-CV observa una desproporción en la escala del porcentaje del tipo de gravamen, que pasa del 1% al 12,50% a partir de 400.000 euros.

Artículo 97. Cuota íntegra

Con la redacción dada por el Anteproyecto de Ley se aumenta en 100 € trimestrales (400 € anuales) la cuota íntegra del tributo que grava la explotación de máquinas recreativas y de azar.

Al respecto, el CES-CV reproduce aquí las observaciones hechas al articulado del proyecto de Ley de Medidas Fiscales, de Gestión Administrativa y Financiera y de Organización de la Generalitat, mediante Dictamen de 23 de octubre de 2017 en su art.3 (pág.10) en cuanto a que *“deberían complementarse el incremento de la fiscalidad en máquinas B y C con las bonificaciones relacionadas con el mantenimiento o incremento de plantillas de las empresas como en Murcia y Castilla y León al igual que para el primer tramo de la base imponible en el tipo impositivo tributario a casinos vinculadas con el mantenimiento o creación de empleo”*.

Disposición Derogatoria Única. Derogaciones normativas

El punto 4 de la Disposición Derogatoria Única del Anteproyecto dice:

“Queda derogado el Decreto 144/2002 de 21 de septiembre, del Consell, por el que se acuerda la suspensión de nuevas autorizaciones de explotación de máquinas tipo B o recreativas con premio, destinadas a ser instaladas en bares, cafeterías, restaurantes, clubes, cámpings y análogos”.

El Comité solicita que se adopte una medida planificadora semejante a la prevista en la Ley 2/2013, de 25 de abril, del juego y las apuestas de Castilla-La Mancha, proponiendo simultáneamente a la derogación que se añada el siguiente párrafo: ***“El Consell dentro de su competencia sobre la planificación del juego en la Comunitat Valenciana, elaborará y aprobará, el porcentaje de nuevas autorizaciones de explotación con los criterios que se establezcan, velando en todo caso por el cumplimiento de la normativa en materia de competencia”***.

V.- CONSIDERACIÓN ADICIONAL

El CES-CV ha debatido sobre el hecho de que el Anteproyecto de Ley objeto de dictamen se aprobó por el Consell el día 2 de febrero de 2018, y sobre que se incorporó en el artículo 2.2.f), con posterioridad al trámite de información pública, la exigencia de autorización administrativa previa para la instalación de equipos en todos los locales de pública concurrencia, que permitan la participación en juegos a través de canales electrónicos, informáticos, telemáticos e interactivos autorizados por la Administración del Estado, entre los cuales figura la ONCE.

La actividad de la ONCE en la Comunidad Valenciana tiene mucha relevancia para la Organización, al tratarse de la cuarta Comunidad en número de afiliados y, consecuentemente, en actividad económica. Una limitación como la prevista en el Anteproyecto, sometiendo a autorización autonómica previa la instalación de los terminales que permitan la participación en los juegos de la ONCE (como a cualquier operador comercial), incide directamente y de forma restrictiva y grave en su actividad de juego, en los ingresos que puede obtener de la misma y, en definitiva, en su actividad sin ánimo de lucro como Entidad Singular de Economía Social en el ámbito de la Comunidad Valenciana, cuyos ingresos procedentes de su actividad de juego de la reserva estatal de loterías tienen como finalidad única lograr la sostenibilidad de la Institución para continuar desarrollando su labor social en favor de las persona ciegas y con otras discapacidades.

Resulta evidente la dificultad que se derivaría para la Organización si tuviera que someter a autorización autonómica la instalación de cada uno de sus terminales, lo que resulta especialmente gravoso si se tiene en cuenta que ello constituiría una restricción en su capacidad operativa como a cualquier operador de juego del ámbito liberalizado, a pesar de que la Organización, a diferencia de aquéllos, no persigue obtener lucro, sino que dedica íntegramente sus recursos a su actividad social (en beneficio de sus afiliados y de otras personas con discapacidad) y, por eso mismo, tiene un estatus jurídico específico y diferenciado.

La ONCE, como operador autorizado, viene obligado por disposición legal a cooperar con el Estado (en sentido amplio) en la erradicación de los juegos ilegales, en la persecución del fraude y la criminalidad y en la evitación de los efectos perniciosos de los juegos y a notificar la Comisión Nacional del Juego un Plan de Medidas en el que se concreten los compromisos adicionales adquiridos en la gestión responsable del juego, la participación en la reparación de los efectos negativos del mismo y su contribución a planes, proyectos o actuaciones en beneficio de la sociedad, y sus estatutos sociales establecen (artículo 107) que sus productos deberán ofrecer una garantía plena a los consumidores, atender a la protección de los menores y cumplir las prácticas de juego responsable, en aplicación de la legislación vigente en dichas materias específicas. En otras palabras, la Generalitat tiene en la ONCE un colaborador responsable cuyo código ético y de gobierno solo puede contribuir a mejorar la práctica del juego en la Comunitat.

La ONCE es una Corporación de Derecho Público, sin ánimo de lucro, cuya actividad de juego se desarrolla conforme a lo dispuesto en la LRJ y a la normativa específica de aplicación, recogida en la Disposición adicional segunda de dicha Ley.

Conforme a su normativa de aplicación, la ONCE se encuentra habilitada para comercializar sus productos de juego tanto de forma directa (a través de sus agentes vendedores, sus establecimientos físicos propios, o Internet), como de forma indirecta,

a través de su red comercial externa, que se instrumenta, entre otras vías, mediante la instalación de terminales o dispositivos de venta en establecimientos de terceros. Estos canales de venta conforman la red comercial externa de la ONCE a los efectos de la Disposición adicional primera, apartado Cuatro, de la LRJ.

Como se ha dicho al principio, en el artículo 2. 2. f) del Anteproyecto, que excluye de su ámbito de aplicación *“los juegos reservados a la competencia de la Administración del Estado”*, se sujeta a autorización administrativa previa *“la apertura de locales presenciales abiertos al público y la instalación de equipos en todos los locales de pública concurrencia que permitan la participación en juegos a través de canales electrónicos, informáticos, telemáticos e interactivos autorizados por la Administración del Estado”*.

De dicha autorización se excluyen únicamente *“los supuestos previstos en el apartado quinto de la Disposición adicional primera”* de la LRJ, relativa a la apertura de locales al público por parte de SELAE y ONCE. Sin embargo, no se exceptúa expresamente de dicha autorización la instalación de equipos de los operadores de la reserva, que habría de excluirse también de la autorización autonómica en virtud del apartado cuarto de la citada Disposición adicional primera LRJ, autorización previa que únicamente está prevista en el artículo 9.1, párrafo tercero, de la LRJ, aplicable los juegos de ámbito liberalizado y, por ello, no es aplicable en ningún caso a los juegos de la reserva estatal de loterías, en la que opera la ONCE.

Así lo han interpretado los Tribunales, que han concluido no sólo que la posibilidad de exigencia de autorización autonómica para los terminales se ciñe al juego del ámbito liberalizado, sino que, conforme al reparto constitucional de competencias, las Comunidades Autónomas no pueden incidir en el juego reservado estatal, tampoco para exigir estas autorizaciones (así, el TSJ de Andalucía, en su Sentencia de 19 de marzo de 2012, el Tribunal Supremo, en su Sentencia, de 27 de octubre de 2015, basadas ambas en la doctrina del Tribunal Constitucional sobre la competencia estatal en materia de juego, el TSJ del País Vasco, en Sentencia, de 15 de septiembre de 2017, y posterior Auto, de 28 de septiembre de 2017).

También lo ha hecho la Abogacía del Estado en un Informe específico, de 21 de febrero de 2017, que viene a concluir que *“La comercialización de juegos de lotería no está sometida a ninguna de las autorizaciones previstas en el Título III LRJ, incluida la contenida en el artículo 9.1 tercer párrafo, siempre que a) sean gestionados por SELAE u ONCE, bien directamente, bien a través de los establecimientos de su red comercial externa y b) se trate únicamente de juegos de lotería, sujetos a la reserva legal establecida en el artículo 4 LRJ, [...]”. Por lo tanto, en el caso de juegos reservados, es decir, juegos de lotería, no se requiere la solicitud de autorización alguna ni por parte de SELAE ni por parte de la ONCE ni por parte de cualesquiera terceros pudieran venir obligados en aplicación de la normativa autonómica (p.ej. titulares de establecimientos de hostelería) como consecuencia de la comercialización de tales juegos, incluyendo por tanto los supuestos de apertura de locales presenciales abiertos al público así como la instalación de equipos informáticos, que podrán estar ubicados en cualquier lugar, incluidos establecimientos mercantiles dedicados a otro tipo de actividades (p.ej. establecimientos de hostelería). Tales juegos están sujetos únicamente a la tutela del*

Estado, que ejerce sus competencias sobre ambas entidades, cada una de ellas en virtud de su régimen jurídico propio.”

En conclusión de lo anteriormente razonado, el CES-CV considera que debería analizarse jurídicamente, en su caso, por el Consejo Jurídico Consultivo si el Anteproyecto, en este aspecto concreto, debería adaptarse rigurosamente a las disposiciones de la LRJ y a la interpretación que han realizado los tribunales, de modo que su interpretación y promulgación legal no devengan conflictivas y permita con ello, además, evitar consecuencias que serían muy perjudiciales para la economía social de la Comunitat Valenciana.

Todo lo anterior sin perjuicio de las competencias en materia de control de la Comunidad Autónoma Valenciana y del análisis de los problemas competenciales, a efectos de coordinación, en el Consejo de Políticas del Juego, tal y como permite el artículo 35.h) de la citada LRJ.

VI.- CONCLUSIONES

El Comité Econòmic i Social de la Comunitat Valenciana considera que las observaciones contenidas en el presente dictamen contribuirán a mejorar el Anteproyecto de Ley, de la Generalitat, del Juego de la Comunitat Valenciana, sin perjuicio de las consideraciones que puedan realizarse en el posterior trámite parlamentario.

Vº Bº El Presidente
Carlos L. Alfonso Mellado

La Secretaria General
Ángeles Cuenca García