

IP 5/04

Informe Previo sobre el Proyecto de Decreto
por el que se aprueba el Reglamento regulador
de las Máquinas de Juego y de los Salones
de la Comunidad de Castilla y León

*Fecha de aprobación:
Pleno 30 de junio de 2004*



Informe Previo sobre el Proyecto de Decreto regulador de las Máquinas de Juego y de los Salones de la Comunidad de Castilla y León

El Proyecto de Decreto, arriba reseñado, fue remitido al Consejo por la Consejería de Presidencia y Administración Territorial, con fecha 2 de junio de 2004, número de registro de entrada 406/04.

Junto al borrador del Proyecto se acompaña Informe sobre la necesidad y oportunidad de elaborar este proyecto de Decreto, Estudio del marco normativo en el que se incorporará este Decreto, Tabla de vigencias, Estudio económico y Trámite de audiencia.

Visto que la Consejería solicita su tramitación con arreglo al artículo 35 del Reglamento de Organización y Funcionamiento del CES procede seguir el procedimiento ordinario.

La Comisión de Desarrollo Regional elaboró el presente Informe en su sesión de 18 de junio de 2004, fue visto por la Comisión Permanente del día 25 de junio de 2004, aprobándose el mismo en sesión plenaria de 30 de junio de 2004.

I Antecedentes

Normativos de ámbito estatal:

- El Real Decreto 2110/1998, de 2 de octubre, por el que se aprueba el Reglamento de Máquinas Recreativas y de Azar.
- El Real Decreto 1686/1994, de 22 de julio, de traspaso de funciones y servicios de la Administración del Estado en materia de casinos, juegos y apuestas.



Normativos de ámbito autonómico:

- El Estatuto de Autonomía de Castilla y León, que en su artículo 32.1.23ª declara que la Comunidad Autónoma tiene competencia exclusiva en materia de casinos, juegos y apuestas, excepto las loterías y apuestas del Estado.
- Ley 4/1998, de 24 de junio, Reguladora del Juego y de las Apuestas de Castilla y León.
- Decreto 17/2003, de 6 de febrero, por el que se crean y regulan los Registros de Modelos y de Empresas relacionadas con las máquinas recreativas y de azar de la Comunidad de Castilla y León.
- Decreto 40/2002, de 14 de marzo, de medidas transitorias relativas a las autorizaciones administrativas en materia de máquinas de juego y los Decretos 127/2002, de 12 de diciembre, 67/2003, de 12 de junio y 144/2003, de 26 de diciembre, que ampliaron el plazo previsto en el Decreto 40/2002.
- Decreto 44/2001, de 22 de febrero, por el que se aprueba el Catálogo de Juegos y Apuestas de la Comunidad de Castilla y León.
- Decreto 180/2000, de 27 de julio, por el que se modifica parcialmente el Decreto 246/1999.
- Decreto 246/1999, de 23 de septiembre, por el que se aprueba el Reglamento regulador de la explotación e instalación de las máquinas de juego.
- Decreto 201/1994, de 15 de septiembre, de atribución de funciones y servicios en materia de casinos, juegos y apuestas.

Audiencia

El Proyecto ha sido ampliamente consultado, en su fase de audiencia, a las principales asociaciones de fabricantes y operadores del sector de máquinas recreativas y de azar, a los consumidores y usuarios y a los representantes de los empresarios de hostelería.

Otros.

- Informe Previo sobre el Anteproyecto de Ley del Juego de Castilla y León (IP 6/97).



- Informe Previo sobre el Proyecto de Decreto Regulator de la Explotación e Instalación de las Máquinas Recreativas y de Azar (IP 6/99).
- Informe Previo sobre el Proyecto de Decreto por el que se modifica parcialmente el Decreto 246/1999, de 23 de septiembre, por el que se aprueba el Reglamento Regulator de la Explotación e Instalación de las Máquinas de Juego.
- La Comisión de Juegos y Apuestas de Castilla y León, creada por la Ley 4/1998 de 24 de junio, en su reunión de 15 de junio de 2004 informó favorablemente el proyecto de decreto

II Observaciones

Observaciones Generales

Primera.- La gestión del juego en España exige autorización administrativa previa de los órganos competentes en cada caso: la Administración General del Estado, respecto de los juegos gestionados por la Entidad Pública Empresarial “Loterías y Apuestas del Estado” (LAE) y la Organización Nacional de Ciegos (ONCE) y las Administraciones de las Comunidades Autónomas respecto de los juegos públicos o privados que se desarrollan en sus respectivos ámbitos territoriales.

Con carácter general, las empresas privadas gestionan aquellos juegos de resultado instantáneo, donde se da cierta participación activa del jugador, mientras que los juegos cuyo premio es diferido en el tiempo y el jugador se limita a la adquisición de una participación o boleto, son gestionados por las Administraciones Públicas o Corporaciones debidamente autorizadas.

Segunda.- El Estatuto de Autonomía de Castilla y León atribuye a la Comunidad Autónoma competencia exclusiva en la materia de casinos, juegos y apuestas con exclusión de las Apuestas Mutuas Deportivo-Benéficas, lo que habilita para el ejercicio de las potestades legislativas y de las funciones ejecutivas, sin perjuicio de lo establecido en el artículo 149 de la Constitución.

En desarrollo de estas facultades se dictó la Ley 4/1998, de 24 de junio, Reguladora del Juego y de las Apuestas de Castilla y León, cuyo objeto fue abordar de una manera global y



sistemática la actividad del juego y de las apuestas, estableciendo una reglas básicas a la que debe ajustarse la regulación de este sector.

La elaboración de este Proyecto de Decreto trata de establecer, por un lado, una regulación global del subsector de máquinas recreativas y de azar que, manteniendo inalterables los objetivos y principios con los que se dictó el Decreto 246/1999, sustituya lo dispuesto en dicha materia en el Reglamento de Máquinas Recreativas y de Azar del Estado y, por otro lado, una regulación de salones de juego que unifique la normativa aplicable y con la que se procure asegurar la coherencia de la norma autonómica con la del Estado y con la de otras Comunidades Autónomas.

El CES considera que sería conveniente que en la introducción del propio proyecto de decreto se hiciera una referencia expresa a que las máquinas recreativas y de azar no sólo se pueden instalar en salones, como puede deducirse de la redacción de algunos artículos, sino también en otros muchos establecimientos, tales como, bares, cafeterías y restaurantes entre otros.

El proyecto ha sido consultado, en su fase de audiencia, a las principales asociaciones de fabricantes y operadores del sector de máquinas recreativas y de azar, a los consumidores y usuarios y a los representantes de los empresarios de hostelería, aunque desde el CES se entiende que para su más amplia adecuación a la realidad social en que la norma debe de ser aplicada, se debería haber consultado con los agentes sociales más representativos en Castilla y León.

Tercera.- La práctica del juego a través de la utilización de máquinas con premio tiene trascendencia, tanto desde el punto de vista económico como desde el punto de vista social. Como actividad económica afecta, por una parte a las empresas y trabajadores dedicados a esta actividad y, por otra, a la propia Administración Regional, a través de los ingresos tributarios que genera. Desde el punto de vista social, la actividad del juego se halla relacionada con el problema de la incidencia de las ludopatía en la población. En este sentido, el Consejo Económico y Social considera que resultaría conveniente abordar el estudio de este problema en la Comunidad de Castilla y León, como se ha hecho ya en alguna otra comunidad.



Contenido del Anteproyecto

El Proyecto objeto de informe consta de un artículo único, tres Disposiciones Adicionales, cuatro Disposiciones Transitorias, una Disposición Derogatoria y cinco Disposiciones Finales. El texto del Reglamento consta a su vez de setenta artículos (divididos en seis Títulos) además de un Anexo en el que se especifican las condiciones técnicas de los salones recreativos y de juego.

Las **Disposiciones Adicionales** se refieren a la limitación temporal de las autorizaciones de explotación de máquinas de tipo “B”; a una modificación del Decreto 17/2003, de 6 de febrero, por el que se crean y regulan los Registros de Modelos y de Empresas Relacionadas con las Máquinas Recreativas y de Azar de la Comunidad de Castilla y León; y a la aprobación de los modelos normalizados de documentación.

Las **Disposiciones Transitorias** establecen los plazos para la adaptación de los antiguos boletines de situación, de las máquinas, de los salones y de las solicitudes a los requisitos previstos en este reglamento.

Las **Disposiciones Finales** se refieren al desarrollo planificador, a las disposiciones necesarias para la aplicación del Decreto, a su facultad de desarrollo, a la tramitación telemática y a su entrada en vigor.

El **Título I**, denominado “Disposiciones Generales”, establece el objeto que se pretende con este reglamento, las exclusiones, el requisito de autorización y los juegos permitidos que podrán desarrollar las máquinas reguladas en el citado reglamento.

El **Título II**, “Máquinas recreativas y de azar”, consta de cinco capítulos dedicados a la clasificación, características y requisitos de las máquinas; a las reglas especiales para máquinas de tipo “B”, “C” y “D”; al registro de modelos; y a la identificación de las máquinas.

El **Título III**, “Régimen de explotación”, que consta de dos capítulos, se dedica a las empresas relacionadas con las máquinas recreativas y de azar y al régimen de autorizaciones de explotación de máquinas.



El **Título IV** se denomina “Régimen de instalación”, consta de seis capítulos, y regula los locales o establecimientos autorizados para la instalación de máquinas; las autorizaciones de instalación; las autorizaciones de emplazamiento; la comunicación de emplazamiento; el control de la documentación; y las normas complementarias de funcionamiento.

El **Título V**, “Salones” está dedicado exclusivamente a la regulación de los salones, tanto recreativos como de juego.

El **Título VI**, “Régimen sancionador”, consta de un solo capítulo dedicado a las infracciones y sanciones, atribuyendo la competencia sancionadora a la Junta de Castilla y León o al Consejero de Presidencia y Administración Territorial, en función de su cuantía.

Observaciones Particulares

Primera.- Disposición Adicional Primera.- Se paraliza la concesión de nuevas autorizaciones de explotación de máquinas de tipo “B” o recreativas con premio, desde la entrada en vigor de este Decreto y por un plazo máximo de una año, que es el que tiene la Junta de Castilla y León para planificar el número máximo de estas máquinas que se pueden autorizar para su explotación en el ámbito territorial de Castilla y León.

Segunda.- Disposición Adicional Segunda.- En las máquinas de tipo “D”, el fabricante no sabe qué tipo de obsequios se van a ofrecer como premio, ya que esto depende del operador de la máquina. Por ello, se podría eliminar la limitación del tipo de obsequios haciendo una referencia más amplia a “la gama de obsequios”

Tercera.- Disposición Transitoria Tercera.- Se ha detectado un error en la redacción de esta Disposición Transitoria pues alude a los apartados 2 y 3 del artículo 61, cuando éste sólo consta de dos apartados

Cuarta.- Disposición Final Cuarta.- La Junta de Castilla y León quiere hacer posible la tramitación telemática de algunos procedimientos administrativos relacionados con las máquinas de juego, lo cual parece adecuado y ya se está realizando en algunas Comunidades Autónomas.



El Consejo considera que la Administración Regional debe fijar un plazo razonable para proceder a regular esta tramitación telemática.

Quinta.- Artículo 5 “Clasificación, características y requisitos de las máquinas”. Se regulan por primera vez en Castilla y León las máquinas de tipo “D” o de premio en especie, que se definen como aquellas que, aparte de proporcionar un tiempo de uso o de juego a cambio del precio de la partida, pueden conceder un premio directo en especie en función de la habilidad o destreza del jugador.

Sexta.- Artículo 6. “Prohibiciones generales”. El proyecto de Decreto contempla la prohibición de explotar aquellas máquinas cuya utilización implique el uso de imágenes, mensajes u objetos que puedan perjudicar la formación de la infancia y la juventud, o la realización o exhibición de actividades que de cualquier manera puedan herir su sensibilidad; aquellas que inciten o hagan apología de la violencia o actividades delictivas, a cualquier forma de discriminación y, en especial, las que contengan elementos racistas, sexistas o pornográficos; y las que, en general transmitan mensajes contrarios a los derechos reconocidos en la Constitución Española y en el resto el ordenamiento jurídico.

Séptima.- Artículo 13. “Máquinas especiales de tipo “B” para salones de juego, bingos y casinos”. Como novedad, este proyecto permite la interconexión de máquinas de tipo “B” siempre que se cumplan una serie de requisitos, como son la autorización previa por la Dirección General de Administración Territorial y la prohibición de realizar cualquier tipo de publicidad en el exterior del local.

Octava.- Artículo 15 “Requisitos generales de las máquinas de tipo C”. Se amplían los requisitos exigibles a este tipo de máquinas, y entre ellos se establece la obligación de advertir de la prohibición de utilización a menores de dieciocho años, así como de que el juego abusivo con máquinas perjudica a la salud pudiendo generar ludopatía. Lo mismo ocurre con las máquinas de tipo “B”.

Con este mismo propósito, en el artículo 27, Marcas de fábrica, se establece la obligatoriedad de que todas las máquinas de tipo “B” y “C” dispongan de una indicación de que se



prohíbe su utilización a menores de edad y de que las autoridades sanitarias advierten que el juego abusivo con máquinas perjudica la salud pudiendo generar ludopatía.

Las máquinas de tipo “D” también deberían estar prohibidas a los menores. Por ello parece conveniente incluirlas en el apartado 5 del artículo 27.

Novena.- Artículo 21 “Dispositivos de seguridad”. En las máquinas de los tipos “B”, “C” y “D” se exige que cuenten con los mecanismos protectores que garanticen la integridad de la memoria de juego, en el supuesto de que se intente su manipulación. Parece difícil de llevar a la práctica, ya que los medios tecnológicos existentes permiten determinar si las memorias de juego son manipuladas, pero no existen mecanismos que garanticen su no manipulación. Además el Proyecto no prevé ningún plazo de adaptación a estas nuevas exigencias.

Décima.- Artículos 23, 24 y 25 “Inscripciones y permisos de explotación provisionales”; “Resolución de inscripción y permiso de explotación provisionales”, y “Vigencia y cancelación de la inscripción y del permiso de explotación provisionales”. Se desarrolla ampliamente la inscripción provisional de modelos de máquinas de tipo “A”, “B”, “C” y “D” contemplada en el Real Decreto 2110/1998, de 2 de octubre, limitándose a cinco modelos distintos por fabricante o importador al año, limitando a cinco el número de máquinas destinadas a su explotación en régimen de ensayo, por cada modelo inscrito provisionalmente y limitando a cien máquinas, de los distintos tipos las que podrán estar explotándose simultáneamente en régimen de ensayo en todo el territorio de la Comunidad de Castilla y León.

Undécima.- Artículo 39 “Autorización de instalación”. El proyecto de Decreto que se informa establece que la solicitud de autorización de instalación debe ir acompañada, entre otros documentos, de “Declaración jurada de la disponibilidad del local”, en sustitución de lo previsto en el Decreto 246/1999, que requería “Documento que acredite la disponibilidad del establecimiento, mediante copia de la escritura de compraventa, contrato de arrendamiento o cualquier otro título admitido en derecho, que acredite fehacientemente su disponibilidad”. Parece adecuada esta modificación por cuanto supone de simplificación para el solicitante.



Duodécima.- Capítulo III del Título IV “Autorizaciones de emplazamiento”. En el proyecto (artículo 41) se establece que la autorización de emplazamiento deberá solicitarse conjuntamente por la empresa operadora y “el titular de la autorización de instalación del establecimiento”, en lugar del “titular del establecimiento” como ocurre en la actualidad. Al mismo tiempo, en el artículo 42 se establece que, durante su período de vigencia la autorización de emplazamiento no se extinguirá por el cambio de titularidad de la actividad del establecimiento. Estas medidas pueden favorecer a los operadores del sector, al quedar al margen de los posibles cambios en la titularidad del establecimiento.

Por otra parte, en el artículo 43, relativo a la extinción de la autorización de emplazamiento, se prevé como uno de los casos de extinción la falta de instalación de alguna máquina de juego durante el plazo de tres meses por cada dos años de vigencia de la autorización, sin necesidad además de que el citado plazo transcurra de forma ininterrumpida, mientras que en la actualidad el plazo es de seis meses por cada dos años. De esta manera, se pretende evitar abusos por parte de los operadores sobre los propietarios de los establecimientos, al estar obligados a instalar efectivamente sus máquinas en ellos.

Decimatercera.- Artículo 55 “Autorización de instalación de salones”. Las solicitudes para la instalación de salones de juego, con anterioridad a su resolución, serán informadas por la Comisión de Juego y Apuestas de la Comunidad de Castilla y León, lo cual parece adecuado, al tratarse de un órgano de estudio, coordinación y asesoramiento sobre las actividades relacionadas con el juego y las apuestas. Además se establecen una serie de limitaciones que impiden la instalación de salones a menor distancia de 100 metros de los accesos normales de entrada o salida a centros de educación preescolar, centros que impartan enseñanzas escolares y centros de enseñanza universitaria, y que se valoran positivamente desde el CES.

Decimocuarta.- Artículo 63 “Infracciones muy graves”. Se ha detectado la repetición en los apartados d) y l) de la misma infracción, “la utilización de datos o aportación de documentos no conformes con la realidad para obtener los permisos, autorizaciones o inscripciones previstos en el siguiente reglamento.



Decimoquinta.-Artículo 64."Infracciones graves". A pesar de que en el artículo 61 que regula el régimen de los salones, contempla la prohibición de que en los salones de tipo "A" se despache y consuma cualquier tipo de bebidas alcohólicas, al enumerar las infracciones tanto muy graves como graves y leves, no se contempla. El Consejo considera que debería figurar como infracción grave "servir bebidas alcohólicas en salones recreativos".

III Conclusiones y Recomendaciones

Primera.- El Consejo Económico y Social de Castilla y León valora positivamente el Proyecto de Decreto que se informa, en cuanto supone un necesario desarrollo reglamentario de la Ley 4/1998, de 24 de junio, Reguladora del Juego y de las Apuestas en Castilla y León, más completo que el contemplado en el Decreto 246/1999, de 23 de septiembre, que quedará derogado con la entrada en vigor del que ahora se informa y nuevo en lo que respecta a los salones.

Segunda.- El CES desea poner de manifiesto su preocupación por el problema derivado de la ludopatía y ante la constatación de una baja sensible en la edad de inicio de esta dependencia, se estima necesario establecer mecanismos de protección dirigidos especialmente a los jóvenes. En este sentido, considera adecuado que en el Proyecto de Decreto que se informa se prohíba expresamente el acceso a menores de 18 años en los salones de juego, así como la obligatoriedad de que estos locales dispongan de un servicio de vigilancia y control que les impida la entrada, así como la limitación de la instalación de salones de juego a una distancia mínima de 100 metros de los accesos normales de entrada o salida a centros de educación preescolar, centros que impartan enseñanzas escolares y centros de enseñanza universitaria.

Del mismo modo, se valora positivamente el establecimiento, como requisito de las máquinas de tipo "B" y "C" de la advertencia de prohibición de utilización a menores de dieciocho años y de que el juego abusivo con máquinas perjudica a la salud pudiendo generar ludopatía.

El CES considera conveniente que por parte del Gobierno Regional se aborde la realización de un estudio sobre la incidencia de la ludopatía en Castilla y León.



Tercera.- El CES se muestra de acuerdo con la inclusión en el proyecto de unas prohibiciones generales relativas a las máquinas cuya utilización pueda perjudicar a la infancia y la juventud, o hagan apología de la violencia o cualquier forma de discriminación.

Cuarta.- Parece razonable que las exigencias sobre las características de las máquinas sean similares en todas las comunidades autónomas, al objeto, por una parte, de facilitar la libre circulación de bienes y mercancías entre los diferentes ámbitos territoriales autonómicos, así como la libertad de establecimiento de industrias y fabricantes en cualquier punto de la geografía española. En base a ello se recomienda la armonización de las normativas autonómicas en materia de máquinas recreativas y de azar.

Quinta.- El CES considera conveniente que en Decreto se haga una referencia expresa al cumplimiento de las condiciones necesarias para la eliminación de las barreras arquitectónicas.

Valladolid, 30 de junio de 2004

El Presidente

El Secretario General

Fdo.: José Luis Díez Hoces de la Guardia

Fdo.: José Carlos Rodríguez Fernández