



A LA COMISION DE HACIENDA

De acuerdo con los artículos 166 del Reglamento del Parlamento de La Rioja y 58 del Estatuto de Personal al Servicio del Parlamento de La Rioja, el letrado que suscribe, en cumplimiento de la asistencia jurídica y técnica a la Comisión de Hacienda que tiene encomendada, tras examinar el Dictamen 5/22 emitido por el Consejo Consultivo de La Rioja en relación con el Proyecto de Ley reguladora de los juegos y las apuestas de La Rioja (10L/PL-0010), considera oportuno elevar el siguiente

INFORME

1. ANTECEDENTES

Primero.- Con fecha 17 de enero de 2022, la Comisión de Hacienda aprueba el Dictamen del Proyecto de Ley reguladora de los juegos y apuestas de La Rioja (BOPR, Serie A, número 125, de 18 de enero de 2022).

Segundo.- Con fecha 18 de enero de 2022, mediante escrito firmado por los portavoces de los cuatro grupos parlamentarios, se insta a formular consulta al Consejo Consultivo de La Rioja de acuerdo con el artículo 102 del Reglamento de la Cámara, el Acuerdo de Mesa de 25 de noviembre de 2016, y el artículo 10.3 de la Ley 3/2001, de 31 de mayo, del Consejo Consultivo de La Rioja.

Tercero.- Por escrito firmado el 19 de enero de 2022, el Excmo. Sr. Presidente del Parlamento de La Rioja remite al Consejo Consultivo de La Rioja la documentación correspondiente a la referida iniciativa legislativa, para dictamen.

Cuarto.- Con fecha de 22 de febrero de 2022, tiene entrada en el Registro de la Cámara el Dictamen 5/22 del Consejo Consultivo al Proyecto de Ley de referencia.

2. FUNDAMENTOS DE DERECHO

Primero.- El artículo 102.3 del Reglamento prevé que, si el Consejo Consultivo presentara alguna objeción a la proposición o proyecto de ley, dicho texto, junto con las objeciones



formuladas, debe ser remitido nuevamente a la Comisión correspondiente, al objeto de que pueda emitir un nuevo dictamen, si lo estima oportuno.

De acuerdo con el citado precepto, el dictamen del Consejo Consultivo, si bien carece de carácter vinculante, formula una serie de consideraciones y observaciones, las cuales, puestas de manifiesto previamente por este letrado en el presente informe, se someten a la consideración de la Comisión de Hacienda, a quien corresponde valorar en última instancia si procede incorporar al texto de la proposición de ley.

Segundo.- El Dictamen 5/22 emitido por el Consejo Consultivo concluye que el Proyecto de Ley reguladora de los juegos y apuestas de La Rioja es conforme con el ordenamiento jurídico.

No obstante, como antes se ha señalado, tras examinar la competencia autonómica ex art. 8.1.10 del Estatuto de Autonomía de La Rioja para regular la materia objeto del Proyecto de Ley, el rango normativo y el contenido del mismo, y concluir que merece un juicio general favorable, el Dictamen del Consejo Consultivo señala una serie de observaciones al articulado que, por su relevancia, y siempre que la Comisión lo estime procedente, pueden ser enmendadas en el texto del Proyecto de Ley, y que, en síntesis, serían las siguientes:

A) ERRATAS DE REDACCIÓN:

El Consejo Consultivo pone de manifiesto varias erratas de redacción, fácilmente subsanables:

- El art. 2.3.c) debe rectificarse como art. 2.3.c).
- En el art. 5.3 in fine, el texto debe ser el siguiente: “...*supeditadas a las acciones propuestas desde la Administración...*”
- El art. 30.2 debe subsanarse: “*el personal del servicio de inspección...tiene la consideración de agente de la autoridad.*”
- La redacción del art. 52.2 debe corregirse, debiendo decir “...*tienen prohibida su participación en los juegos y apuestas el personal siguiente, con respecto a los juegos y apuestas que gestionen, organicen o exploten, bien directamente o a través de terceros.*”



B) INCORRECCIONES TÉCNICAS DEL ARTICULADO QUE DEBEN SUBSANARSE SEGÚN EL DICTAMEN DEL CONSEJO CONSULTIVO:

Artículo 2. Ámbito de aplicación

El Alto órgano consultivo advierte que este precepto contiene dos definiciones de las “*actividades conexas*” al juego, considerando conveniente unificar las mismas en una sola definición, a incluir en el art. 2.3 (definiciones).

Artículo 3. Exclusiones

Se sugiere en el Dictamen que se aclare que, en el ámbito de las “*máquinas recreativas*” recogido en el art.3.d), quedan excluidas las “*máquinas de juego*” reguladas por el art. 14.

Artículo 6. Medidas de prevención del juego problemático y patológico a realizar por las empresas de juego y apuestas.

El Consejo Consultivo repara en que este precepto no concreta el plazo en el que las empresas de juego y apuestas deben elaborar el plan de medidas de prevención, ni si el mismo debe ser comunicado a la Administración, y si este debe estar sujeto a aprobación o validación.

Artículo 7. Estrategia pública integral de prevención del juego problemático.

Manifiesta el Consejo Consultivo que, del mismo modo que se establece en la DA 2ª que el Consejo de Gobierno aprueba el programa de prevención, se concrete en el art.7 que órgano debe aprobar la “*estrategia integral*” y el “*plan de acción bianual*”, y en tal caso, se incluya en los listados de los arts. 18 a 20.

Artículo 15. Apuestas.

En el Dictamen se advierte que en el precepto se omite si las apuestas que se practiquen en recintos deportivos y feriales están sujetos a autorización administrativa o a comunicación previa, de forma similar a la que se requiere en las “*tiendas y espacios de apuestas*”.

Artículo 25.2. Régimen jurídico.

Advierte el Consejo Consultivo que, con la actual redacción del art. 25.5, el silencio administrativo tendría efecto estimatorio en los procedimientos autorizatorios no incluidos expresamente (autorización de apertura y funcionamiento de establecimientos de juego). Por ello, entiende que, según se desprende de la Exposición de Motivos del Proyecto de Ley -y como así se ha hecho en el Derecho Autonómico comparado-, en todo procedimiento autorizatorio el silencio debería tener sentido desestimatorio con carácter general por razones de interés general.

Artículo 31. Actuaciones inspectoras.

Se considera oportuno especificar que las actas inspectoras serán firmadas por los funcionarios inspectores, así como por los propios inspeccionados.



Artículos 40 (establecimientos de hostelería y restauración), 41 (autorización e instalación de máquinas de juego y apuestas), y 42 (extinción y revocación de la autorización de instalación de máquinas de juego y apuestas).

Dichos artículos comprenden el Capítulo II del Título V del Proyecto de Ley, rubricado como “*Otros establecimientos no específicos de juego*”; artículos que, a juicio del órgano consultivo, resultan contradictorios, no quedando claro cuál es el ámbito de aplicación de cada uno de ellos.

Por ello, se propone que, en particular, se complete la redacción de los arts. 41 y 42, por cuanto hablan genéricamente de “*establecimientos*”, por lo que debe aclararse si los establecimientos afectados por la prohibición de instalar máquinas de apuestas son los de hostelería y restauración (art. 40), o si incluyen establecimientos de otras clases, pues se habla de “*empresas operadoras de apuestas*”, considerando el Consejo que lo correcto es lo primero atendiendo a la parte expositiva del Proyecto de Ley.

Artículo 52. Prohibición de participación y acceso a los establecimientos.

Se sugiere por el Consejo Consultivo que se recoja de forma literal el contenido del art. 15.5.f) de la Ley 5/2021, de 23 de julio, del Régimen Administrativo y Fiscal del Juego en Castilla La Mancha, integrando en el Proyecto de Ley el art. 52.2.b) en el art. 52.2.b), al objeto de aclarar la prohibición de participar en el juego a quienes resuelvan los recursos contra las decisiones de jueces o árbitros en actividades deportivas sobre las que se realizan apuestas.

Artículo 57. Infracciones graves.

Advierte el órgano consultivo en su Dictamen -por desconocer si ha sido de forma involuntaria- que se ha omitido en el catálogo de infracciones graves las tipificadas en los apartados 32.c) y 32.ñ) de la norma vigente (a saber: 32.c) *Proceder a cualquier modificación de los datos de la inscripción en el Registro General del Juego sin notificación previa a la Administración cuando sea preceptiva*; y 32.ñ) *La venta o el despacho de bebidas alcohólicas en salones recreativos o en dependencias anexas de servicio público*.).

Artículo 59. Infracciones cometidas por jugadores y visitantes.

Este artículo no menciona cuál ha de ser el destino de los “*beneficios obtenidos*” y decomisados, presuponiendo el Consejo Consultivo que los mismos deben ingresarse a favor de la Hacienda autonómica, por lo que si así fuera, debe completarse el artículo en tal sentido.

Artículo 63. Graduación de las sanciones.

Se sugiere que, al estar en el ámbito del Derecho Administrativo sancionador, resulta más correcto sustituir la expresión “*imputado*” por el de “*infractor*”.

Además, se advierte que el art. 63.7 es idéntico al art. 55.3, debiendo suprimirse aquel, por



mejor acomodo sistemático.

Artículo 69. Medidas cautelares.

Respecto a la adopción de medidas cautelares, el Dictamen del Consejo Consultivo recoge las siguientes observaciones:

1ª) Se propone acomodar la redacción del art. 69.1 a la Ley 39/2015, al no regular que la adopción de dichas medidas antes del inicio del procedimiento sancionador corresponde al órgano competente para iniciar o instruir el procedimiento.

2ª) Se considera necesario modificar la redacción del art. 69.2 a fin de que la confirmación de las medidas cautelares que se adopten antes de la iniciación del procedimiento sancionador sea aplicable tanto a las previstas en el 69.1 (precinto o depósito) como a las del 69.2 (suspensión de autorizaciones y suspensión temporal de actividades).

3ª) Debe clarificarse el art. 69.3 con el fin de que no existan dudas de que las medidas cautelares que pueden adoptarse por los agentes o funcionarios encargados de la inspección y control incluyan también las previstas en el art. 69.1.

Artículos 70 (Tributos sobre el juego) y 71 (Tasa por actuaciones administrativas de juego):

El órgano consultivo considera estos preceptos como superfluos, por cuanto se remiten a la regulación autonómica sobre tributos y tasas (Leyes 10/2017 y 6/2002), por lo que entiende carecen de contenido normativo propio, aconsejando por ello su supresión, o alternatively, la remisión a la normativa vigente que regule dichas materias.

Disposición Adicional Primera. Procedimientos telemáticos.

Respecto a la habilitación reglamentaria que contiene esta disposición, el Consejo Consultivo se limita a poner de manifiesto que el plazo de un año que se establece para la misma carece de consecuencias jurídicas.

C) ARTÍCULOS QUE A JUICIO DEL CONSEJO CONSULTIVO REQUIEREN MODIFICAR SU REDACCIÓN:

Sin perjuicio de que el Proyecto de Ley merece al Consejo Consultivo un juicio general favorable, el Alto órgano consultivo relaciona en su Dictamen una serie de observaciones relativas a distintos artículos que, por suscitar dudas en su interpretación, por resultar contradictorios o confusos, deben modificar o concretar su redacción por seguridad jurídica. En particular, se ponen de relieve las observaciones relativas a los arts. 24, 29, 34, 39.2, 48, 66 y la Disposición Transitoria Segunda, que se relacionan a continuación:



Artículo 24 (Autorizaciones) y 29 (Comunicación previa).

Estos preceptos suscitan varias consideraciones al órgano consultivo. En primer lugar, se advierte que ambos preceptos resultan contradictorios en cuanto al régimen de actividades sujetas a autorización previa o solo a comunicación previa. Por seguridad jurídica, el Consejo propone que se enumeren en listas separadas las actividades que están sujetas a uno u otro título habilitante, de forma similar a la Ley 5/2021, de 23 de julio, del Régimen Administrativo y Fiscal del Juego en Castilla La Mancha.

Artículo 34. Requisitos comunes de los establecimientos de juego.

En el Proyecto de Ley (arts. 33.3 y 40.2) existe una prohibición general de instalar máquinas de apuestas en establecimientos de hostelería y restauración. Sin embargo, el art. 34.1 parece limitar esa prohibición a aquellos establecimientos que se encuentren dentro del área de influencia de centros docentes, entre los cuales no se incluyen los de Educación Primaria.

También se pone de manifiesto por el Consejo Consultivo que en el art. 34.2 debe aclararse la alusión al “*perímetro del local donde radique el establecimiento de juego menos distante*”, de forma que quede claro que no podrá existir ningún punto perimetral de local de juego dentro de los 200 metros lineales del área de influencia de los centros educativos.

Artículo 39.2. Tiendas y espacios de apuestas.

Se advierte por el Consejo Consultivo que, a diferencia de los diez años previstos para las autorizaciones e inscripciones de las empresas titulares de casinos y salas de bingo, y operadoras de máquinas de juego, no se concreta cual es el periodo de validez de las autorizaciones a las empresas de apuestas y, consecuentemente, tampoco de las autorizaciones a las tiendas de apuestas. Considera por ello que esta omisión debe corregirse.

Artículo 48. Empresas de apuestas.

Se insiste en la necesidad de que este artículo regule el plazo de duración de las autorizaciones a las empresas de apuestas, así como el régimen de renovación de las mismas.

Artículo 66. Prescripción y caducidad de las infracciones y sanciones.

Los plazos de duración de los procedimientos administrativos en el Proyecto de Ley, y su cómputo, deben adecuarse a lo establecido en la Ley 39/2015, de forma que el inicio del cómputo del plazo debe hacerse desde la fecha del acuerdo de iniciación, así como que dentro del plazo máximo de duración de los procedimientos se incluya la notificación o el intento de notificación de la resolución.

Por ello, el Consejo Consultivo propone que se modifique en concreto la redacción del art. 66.3, añadiendo además que se especifique que el procedimiento sancionador caducará si transcurren seis meses desde la fecha del acuerdo de iniciación sin que la resolución expresa se



hubiere dictado y notificado o intentado notificar.

Artículo 68.2. Procedimiento sancionador y publicidad de las sanciones.

Se considera conveniente depurar la redacción del precepto, debiendo referirse a la publicidad en el Portal de Transparencia de las resoluciones sancionadoras, por infracciones graves y muy graves, impuestas a los titulares de los establecimientos de juego y apuestas, una vez sean firmes en vía administrativa.

Disposición Transitoria Segunda.2. Autorizaciones temporales concedidas.

Se pone de manifiesto en el Dictamen que el apartado segundo de la DT 2ª establece dos reglas generales de Derecho Transitorio respecto al tiempo de vigencia de las autorizaciones administrativas otorgadas con anterioridad a la entrada en vigor de la nueva Ley, así como a la renovación de las mismas. Respecto a esta última, el Consejo Consultivo advierte que la Ley distingue entre las autorizaciones concedidas con anterioridad al 1 de enero de 2020, y aquellas otras concedidas entre dicha fecha y antes de la entrada en vigor de la Ley, de forma que se sugiere que se aplique el mismo régimen transitorio a toda autorización concedida con anterioridad a la entrada en vigor de la Ley, y ello independientemente de si lo fueron antes o después al 1 de febrero de 2020, que es la fecha que ha de tomarse en consideración por la DF Única de la Ley 2/2020, de 30 de enero, de Medidas Fiscales y Administrativas para el año 2020.

También se considera necesario aclarar si dicha DT 2ª, al aludir a las “*primeras autorizaciones*” incluye dentro de las autorizaciones concedidas con anterioridad a la entrada en vigor de la Ley las renovaciones de primeras autorizaciones concedidas antes de la entrada en vigor de la Ley.

Por otro lado, el Consejo Consultivo pone de manifiesto que la DT 2ª no prevé -como sí establecen otras normas de Derecho Autonómico comparado-, la posibilidad de que el titular de la autorización pueda proponer la adaptación del local o su traslado para cumplir con los requisitos de distancias, ni tampoco el supuesto de que se instale de forma sobrevenida un centro educativo dentro del radio de distancia, una vez autorizadas la apertura y funcionamiento.

Por último, se propone la modificación del apartado cuarto de la DT 2ª, por cuanto no excluye la renovación de autorizaciones respecto de máquinas de juego en establecimientos de hostelería y restauración que pertenezcan a los tipos A, A1 y B1 (arts. 33.3 y 40.1).

3. CONCLUSIONES.

Primera.- El Proyecto de Ley reguladora de los juegos y apuestas de La Rioja es, según concluye el Consejo Consultivo en su Dictamen 5/22, conforme con el ordenamiento jurídico, sin perjuicio de las observaciones efectuadas en el mismo.



Segunda.- Corresponde en último término a la Comisión de Hacienda, de acuerdo con el artículo 102.3, valorar y, en su caso, incorporar en el texto del Proyecto de Ley las observaciones manifestadas por el Consejo Consultivo. Caso de introducir alguna modificación en el texto, deberá aprobarse un nuevo dictamen.

Esto es lo que tiene el honor de informar el letrado que suscribe, salvo mejor criterio fundado en Derecho.

Logroño, a 4 de marzo de 2022.

El letrado,

Julián Manteca Pérez