



SECRETARÍA DEL CONSEJO PARA LA UNIDAD DE MERCADO
MINISTERIO DE ECONOMÍA, INDUSTRIA Y
COMPETITIVIDAD
Pº CASTELLANA, 162-Planta 13
28071-MADRID

INFORME Nº 6/2018, EN EL MARCO DEL PROCEDIMIENTO DE INFORMACIÓN DE OBSTÁCULOS O BARRERAS A LA UNIDAD DE MERCADO DEL ARTÍCULO 28 DE LA LEY 20/2013, DE 9 DE DICIEMBRE, DE GARANTÍA DE LA UNIDAD DE MERCADO (EXPEDIENTE (...)) Máquinas recreativas Valencia)

I.- ANTECEDENTES

Con fecha 12 de febrero de 2018 ha tenido entrada en la Secretaría del Consejo para la Unidad de Mercado, escrito formulado por D. (...), en representación de la mercantil (...), aportando información en el marco del procedimiento del artículo 28 de la Ley 20/2013, de 9 de diciembre, de garantía de la unidad de mercado (en lo sucesivo, LGUM), relativa a la limitación de instalación de máquinas auxiliares de apuestas.

Según los datos que obran en el expediente, el reclamante explota un establecimiento hostelero denominado (...) situado en la localidad de El Saler, provincia de Valencia. Está interesado en la instalación de una máquina auxiliar de apuestas, pero se encuentra con la imposibilidad de contratar la instalación de dicha máquina por carecer su establecimiento de una máquina recreativa del tipo B.

Las barreras para la instalación de este tipo de máquinas de apuestas estarían fundamentadas en la normativa regional del sector, en particular en el Decreto 42/2011, de 15 de abril, del Consell, por el que se aprueba el Reglamento de Apuestas de la Comunidad Valenciana y en el Decreto 115/2006, de 28 de julio, del Consell, por el que se aprueba el Reglamento de Máquinas Recreativas y de Azar.

El artículo 38 del citado Reglamento de Apuestas de la Comunidad Valenciana indica que podrán instalarse máquinas auxiliares de apuestas en los locales señalados en el artículo 33.1.d del Reglamento de Máquinas Recreativas y de Azar, aprobado por el Decreto 115/2006, de 28 de julio, del Consell (es decir, en los establecimientos hosteleros), y añade el apartado 4 de dicho artículo 38 que "únicamente podrá instalarse la máquina auxiliar de apuestas en aquellos establecimientos que cuenten con, al menos, una máquina recreativa o de azar de tipo B".

Además, el mismo artículo 38 exige que la solicitud de autorización para la instalación de una máquina de apuestas vaya suscrita por el propietario del establecimiento hostelero, por la empresa operadora de apuestas y por la empresa operadora propietaria de la máquina recreativa del tipo B, que en este caso no existiría. El literal de la norma es el siguiente: "La instalación de la máquina auxiliar de apuestas en este tipo de establecimientos requerirá la solicitud previa de la autorización de instalación a los servicios territoriales correspondientes, firmada conjuntamente por la empresa operadora de apuestas,



por la empresa operadora de máquinas de tipo B y por el titular del negocio que se practique dentro del establecimiento.”.

Indica además el operador que esta normativa establece un límite a cada empresa operadora de máquinas del tipo B para el número máximo de máquinas auxiliares de apuestas que "podrá instalar", que no puede ir más allá del 25% de las máquinas del tipo B que posea.

El operador solicita que se pongan en marcha los mecanismos de eliminación de obstáculos o barreras detectados, conforme al procedimiento previsto en el artículo 28 de la Ley 20/2013, de 9 de diciembre, de Garantía de la Unidad de Mercado.

Indica que la empresa operadora de máquinas recreativas de tipo B y la empresa operadora de máquinas auxiliares de apuestas serían dos empresas competidoras entre sí, pues ambas ejercen actividades relativas al sector del juego y ambas estarían compitiendo por atraer la clientela a sus respectivas máquinas.

La necesidad de firma conjunta por la empresa operadora de apuestas, por la empresa operadora de máquinas de tipo B y por el titular del negocio que se practique dentro del establecimiento”, podría contravenir, según el operador, el artículo 18.2.g) de la Ley 20/2013, de 9 de diciembre, de Garantía de la Unidad de Mercado, que establece que serán una limitación del libre establecimiento y la libre circulación las disposiciones de las autoridades que contengan o apliquen "la intervención directa o indirecta de competidores en la concesión de autorizaciones" relativas al establecimiento para el ejercicio de una actividad de servicios.

En este caso considera clara y evidente la intervención forzosa de un competidor de la máquina de apuestas en la solicitud de su autorización, lo cual es una limitación al libre establecimiento y a la libre circulación y, por tanto, un obstáculo a la unidad de mercado.

II. MARCO NORMATIVO SECTORIAL DE APLICACIÓN

a) Normativa autonómica

- Ley 14/1988, de 3 de junio, del Juego de la Comunidad Valenciana
- Decreto 42/2011, de 15 de abril, del Consejo, por el que se aprueba el Reglamento de Apuestas de la Comunidad Valenciana

La Ley 14/1988, de 3 de junio, del Juego de la Comunidad Valenciana, tiene por objeto la regulación del juego y de las apuestas en sus distintas modalidades en el territorio de la Comunidad Valenciana. El artículo 3 de la Ley somete la organización, explotación y práctica de cualquiera de los juegos y/o apuestas permitidos a la obtención de la previa autorización administrativa.

Por su parte, el Decreto 42/2011, de 15 de abril, del Consejo por el que se aprueba el Reglamento de Apuestas de la Comunidad Valenciana tiene por objeto la regulación específica de las apuestas sobre acontecimientos deportivos, de competición o de cualquier otra naturaleza, previamente determinados



cuyo desenlace sea incierto y ajeno a las partes. En el artículo 38 de este Decreto se contienen las condiciones para la instalación de máquinas auxiliares de apuestas en bares, cafeterías o restaurantes, pubs, salas de baile/fiesta y discotecas legalmente autorizadas.

II.- DEFINICIÓN DE LAS MÁQUINAS RECREATIVAS TIPO “A” EN ANDALUCÍA Y NORMATIVA DE APLICACIÓN

En el caso de Andalucía, la regulación de las máquinas recreativas se encuentra en Decreto 250/2005, de 22 de noviembre, por el que se aprueba el Reglamento de Máquinas Recreativas y de Azar, de Salones Recreativos y de Juego y del Registro de Empresas de Juego de la Comunidad Autónoma de Andalucía, con diversas modificaciones posteriores.

En su artículo 18 se define la clasificación, definición y régimen jurídico de las máquinas de tipo «A», como aquellas puramente recreativas, entendiéndose por tales aquellas de mero pasatiempo o recreo que se limitan a conceder a la persona usuaria un tiempo de uso o de juego a cambio del precio de la partida, sin que puedan conceder ningún tipo de premio en metálico, en especie o en forma de puntos canjeables por objetos o dinero. Asimismo, se incluyen en este subtipo las denominadas de realidad virtual o simulación, siempre y cuando la persona usuaria intervenga o participe activamente en el desarrollo de los juegos.

Esta definición, que corresponde con las máquinas que la norma define como A1, se completa con hasta otras 3 (tipo A2, A3 y A4), todas concebidas como máquinas de mero pasatiempo o recreo, con diversas funcionalidades adicionales.

La Ley 7/2013, de 23 de diciembre, del Presupuesto de la Comunidad Autónoma de Andalucía para el año 2014 modificó la Ley 2/1986, de 19 de abril, del Juego y Apuestas de la Comunidad Autónoma de Andalucía estableciendo la necesaria autorización administrativa previa en el caso de las máquinas de juego recreativas con premio en dinero y las de azar, quedando por tanto las máquinas recreativas sin premio en metálico y los salones recreativos excluidos del ámbito de aplicación de la normativa de Juego en Andalucía.

III. ANÁLISIS DE LA CUESTIÓN DESDE LA ÓPTICA DE LA COMPETENCIA Y LA UNIDAD DE MERCADO

La actividad consistente en la instalación de máquinas auxiliares de apuestas constituye una actividad económica y como tal está incluida en el ámbito de aplicación de la LGUM, cuyo artículo 2 establece que *“Esta Ley será de aplicación al acceso a actividades económicas en condiciones de mercado y su ejercicio por parte de operadores legalmente establecidos en cualquier lugar del territorio nacional.”*

Este punto de contacto y la SCUM¹ ya se ha pronunciado en casos similares. En concreto, se trataba de

¹[26.79 JUEGO - Máquinas de apuestas - Comunidad Valenciana](#)
[28.07 JUEGO. Máquinas recreativas](#)
[26.24 JUEGO. Salones Recreativos y de Juego](#)



casos en los que una asociación del sector denunciaba la existencia de trabas a su actividad, en forma de autorizaciones, obligatoriedad de fianza, registros etc. en un expediente que terminó con el compromiso de las dos Comunidades Autónomas afectadas (Cataluña y Galicia) de adaptar su normativa como ya hizo la Comunidad Autónoma Andaluza en los términos arriba expuestos. En concreto, la solución fue la siguiente:

- La Comunidad Autónoma de Galicia reconoció las restricciones que la explotación de máquinas recreativas tipo A en su normativa y ha asumido el compromiso de excluir estas máquinas del ámbito del juego.
- La Comunidad Autónoma de Cataluña excluyó parcialmente a dichas máquinas recreativas del régimen de autorización, pero mantuvo la autorización de instalación, lo cual en opinión de la Secretaría del Consejo de Unidad de Mercado se opone a lo previsto en la LGUM.

En estos casos, según indica la página web de la propia Secretaría del Consejo de Unidad de Mercado, la modificación de la regulación gallega se ha producido a través de la Ley 6/2014, de 26 de junio, por la que se modifica la Ley 14/1985, de 23 de octubre, reguladora de los juegos y apuestas en Galicia. La normativa catalana ha sido modificada en virtud del Decreto 163/2015, de 21 de julio.

En relación con el asunto que plantea el informante es de gran relevancia el caso de máquinas de apuesta de la Comunidad Valenciana (26.79) ya informado por la SCUM, que por su oportunidad, se reproduce a continuación:

“La Secretaría del Consejo para la Unidad de Mercado consideró que el consentimiento de la empresa operadora de máquinas de tipo B para la instalación de máquinas auxiliares de apuestas en locales de hostelería, constituye una intervención directa de competidores en la concesión de autorizaciones contraria al artículo 18.2.g) de la LGUM.

Por otra parte, la limitación en la instalación de máquinas auxiliares de apuestas en establecimientos de hostelería a locales que cuentan con al menos una máquina de tipo B, la vinculación de la vigencia de la autorización de máquinas de auxiliares de apuestas a la vigencia de la autorización de instalación de la máquina tipo B, la limitación del número de máquinas auxiliares de apuestas que puede instalar cada empresa operadora, y la vinculación de la autorización para la explotación del juego de apuestas a la apertura de un determinado número de locales, zonas de apuestas e instalación de máquinas auxiliares en establecimientos de hostelería, podrían constituir límites al acceso y ejercicio de una actividad económica contrarias al principio de necesidad y proporcionalidad del artículo 5 de la LGUM”.

Sobre el mencionado expediente, el punto de contacto en la Comunidad Valenciana informó que en aquel momento (noviembre 2016) que la autoridad competente estaba llevando a cabo un proceso de revisión normativa con el objetivo, entre otros, de *“eliminar determinadas rigideces que afectan al mercado del juego, y que podrían afectar a la exigencia del consentimiento de la empresa operadora de máquinas para la instalación en los establecimientos de hostelería de las máquinas auxiliares de apuestas”.* Sin embargo, en relación con el resto de restricciones identificadas por la SCUM, Comunidad de Valencia no remitió propuesta de actuación concreta.



Considerando que el caso obedece a la misma regulación ya analizada y teniendo en cuenta que este punto de contacto comparte el criterio ya marcado por la SCUM, esta Agencia señala lo siguiente:

1. Las limitaciones existentes en la normativa de la Comunidad Valenciana para la instalación de máquinas auxiliares que exige; que haya de forma previa otra máquina recreativa tipo B ya instalada en el local, la exigencia de autorización previa del competidor ya implantado, así como las limitaciones en el número de máquinas en función de un porcentaje de las máquinas tipo B establecidas previamente, son restricciones al ejercicio de la actividad económica de aquellos operadores que deseen instalar máquinas auxiliares de apuestas en sus locales y establecimientos comerciales.
2. Dichas restricciones difícilmente podrían ser compatibles con los principios establecidos en la LGUM y en especial con el principio de necesidad y proporcionalidad del artículo 5 y con el requisito prohibido del artículo 18.2.g) de la LGUM.

Sevilla, a 5 de marzo de 2017

Agencia de Defensa de la Competencia de Andalucía