

DECRETO-LEY 6/2019, DE 17 DE DICIEMBRE, POR EL QUE SE MODIFICA LA LEY 2/1986, DE 19 DE ABRIL, DE JUEGO Y APUESTAS DE LA COMUNIDAD AUTÓNOMA DE ANDALUCÍA.

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

La regulación del decreto-ley en el ámbito de la Comunidad Autónoma de Andalucía se contempla en el artículo 110 del Estatuto de Autonomía para Andalucía, que establece que «en caso de extraordinaria y urgente necesidad el Consejo de Gobierno podrá dictar medidas legislativas provisionales en forma de decretos-leyes, que no podrán afectar a los derechos establecidos en este Estatuto, al régimen electoral, ni a las instituciones de la Junta de Andalucía. No podrán aprobarse por decreto-ley los presupuestos de Andalucía».

El artículo 81 del Estatuto de Autonomía para Andalucía establece que «Corresponde a la Comunidad Autónoma la competencia exclusiva en materia de juegos, apuestas y casinos, incluidas las modalidades por medios informáticos y telemáticos, cuando la actividad se desarrolle exclusivamente en Andalucía».

La regulación mediante decreto-ley de las cuestiones a que atiende la presente norma, viene claramente motivada en la necesaria aprobación de instrumentos que protejan a los colectivos más vulnerables de la sociedad en materia de juego, como son, tanto las personas menores de edad, como aquellas con problemas adictivos al juego, lo que se conoce como juego patológico, que han sido incluidas en el Registro de Control e Interdicciones de Acceso a los Establecimientos dedicados a la práctica de los juegos y apuestas, creado mediante el Decreto 410/2000, de 24 de octubre.

La urgencia en la adopción de las medidas que se afrontan viene impuesta por la extensión, en los últimos tiempos, de nuevas modalidades de juegos y apuestas, especialmente las apuestas deportivas, y el interés que las mismas representan para las personas menores y jóvenes, así como por el incremento en los últimos años del número de establecimientos dedicados a estas actividades. Estas circunstancias exigen reforzar la intervención administrativa en materia de juego para salvaguardar la protección de los principios constitucionales y del Derecho de la Unión Europea, con el objetivo de garantizar la defensa de los consumidores, evitar la incentivación de hábitos y conductas patológicas, promover la protección de menores de edad y de las personas que tengan reducidas sus capacidades volitivas, así como ponderar las repercusiones sociales, económicas y tributarias derivadas de la actividad del juego.

Esta situación viene generando una creciente demanda social, de la que se han hecho eco los distintos Grupos Parlamentarios, que de manera reiterada y a través diferentes iniciativas presentadas en la Cámara Andaluza han expresado su preocupación ante la proliferación del juego. Estas iniciativas comparten como objetivo común lograr una efectiva protección de los colectivos más vulnerables como son las personas menores, jóvenes y las afectadas por el juego patológico, mediante la modificación

urgente de la normativa reguladora de esta materia, en el ámbito de las competencias de nuestra Comunidad Autónoma.

Por otro lado, esta situación ha provocado que numerosos Ayuntamientos de Andalucía hayan aprobado en sus respectivos Plenos mociones o interpelaciones sobre la necesidad de que los poderes públicos competentes modifiquen la regulación para hacer frente a esta problemática.

Por ello, y con la finalidad de dar la máxima seguridad y protección jurídica a los ciudadanos y, en particular, a aquellos colectivos sensibles que puedan requerir de una especial protección, los menores y las personas inscritas en el Registro de Control e Interdicciones de Acceso a los Establecimientos dedicados a la práctica de los juegos y apuestas, se modifica la actual normativa, endureciendo el régimen sancionador, para conseguir una mayor eficacia en el control de acceso a los salones de juegos y resto de establecimientos de juegos, atendiendo al principio de tolerancia cero a la entrada de menores y personas vulnerables en locales de juegos y apuestas.

La actividad de juego en la Comunidad Autónoma de Andalucía es una actividad empresarial reglada, sujeta a autorización previa, en la que los poderes públicos han de ejercer sus competencias en materia de control.

Esta actividad tiene unas características intrínsecas que hacen necesaria una regulación que establezca 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. Además, la Administración tiene la obligación de encontrar el necesario equilibrio entre el principio de libre iniciativa económica y la necesidad de prevenir los efectos que su ejercicio puede producir en el orden público, en la salud y en la seguridad pública.

La Conferencia Sectorial de Sanidad, de 2 de octubre de 2018, puso de manifiesto la necesidad de prevenir las ludopatías, aprobando un Plan de Acción sobre Adicciones 2018-2020, dentro del cual se incluye una acción dirigida a proteger a los menores y personas de especial vulnerabilidad al juego mediante la puesta en marcha de medidas normativas. El Plan insta al Gobierno de la Nación y a todas las comunidades autónomas a revisar la normativa actual sobre el juego y casas de apuestas y locales en relación a la accesibilidad y promoción.

Toda medida que se adopte debe estar motivada en la necesidad de la salvaguarda de razones imperiosas de interés general, como son el orden público, la salud pública, la seguridad pública, así como la lucha contra el fraude, conceptos recogidos en Ley 20/2013, de 9 de diciembre, de garantía de la unidad de mercado, para justificar la intervención administrativa. Concurren además los principios de necesidad y proporcionalidad, por lo que resulta legítimo que la Administración establezca limitaciones; así como el de seguridad jurídica, ya que se debe aspirar a establecer un marco normativo estable, predecible, integrado, claro y de certidumbre, que facilite su conocimiento y comprensión y, en consecuencia, la actuación y toma de decisiones de las personas y empresas.

Por todo ello, para la debida protección tanto a menores, como a personas que están incluidas en el Registro de Control e Interdicciones de Acceso a los Establecimientos dedicados a la práctica de los juegos y apuestas, se precisa de una vigilancia y un mayor control por parte de las empresas que operan los establecimientos donde se realiza el juego. Por ello, es preciso que dos infracciones que hasta la fecha eran graves pasen a ser muy graves, por un lado, para que la multa económica sea superior y, por otro, para poder aplicar con mayor contundencia las

sanciones accesorias que procedan.

Entre estas infracciones, encontramos la consistente en permitir el acceso desde el exterior a los locales o establecimientos de juego o apuestas, así como en permitir su práctica a las personas que lo tengan prohibido en virtud de la Ley 2/1986, de 19 de abril, del Juego y Apuestas de la Comunidad Autónoma de Andalucía, o por los Reglamentos que la desarrollen, efectuar publicidad de los juegos y apuestas o de los establecimientos en los que estos se practiquen, salvo autorización previa.

También se considera una conducta reprochable, y por tanto susceptible de ser sancionada mediante su tipificación como muy grave, el incumplimiento de los horarios de apertura y cierre establecidos, en cada caso, para los establecimientos de juego, tratando de evitar de esta forma el abuso que se pudiera dar en algunos establecimientos.

Esta nueva tipificación como infracciones muy graves implica una reordenación de los artículos correspondientes a las infracciones graves y leves.

En aras a posibilitar la adaptación de las empresas del sector al endurecimiento del régimen de control de acceso, en la disposición final sobre la entrada en vigor del Decreto-ley se prevé que la modificación del artículo 28.11, así como la correspondiente al artículo 31.4, entrarán en vigor a los seis meses en cuanto a las infracciones referidas al acceso a los locales o establecimientos de juego o apuestas por parte de las personas que figuren en el Registro de Control e Interdicciones de Acceso a los Establecimientos dedicados a la práctica de los juegos y apuestas, salvo que se trate infracciones cometidas en zonas de los salones de juego que ya cuentan con control de acceso, conforme a la normativa en vigor.

Por otro lado, se adoptan en este Decreto-ley otra serie de medidas puntuales que se han considerado imprescindibles para adaptar la Ley 2/1986, de 19 de abril, del Juego y Apuestas de la Comunidad Autónoma de Andalucía, a la regulación que sobre esta materia se recoge en el ordenamiento jurídico.

En consecuencia, en ejercicio de la competencia atribuida por el artículo 110 del Estatuto de Autonomía para Andalucía, a propuesta del Consejero de Hacienda, Industria y Energía, y de conformidad con lo previsto en el artículo 27.3 de la Ley 6/2006, de 24 de octubre, del Gobierno de la Comunidad Autónoma de Andalucía, previa deliberación del Consejo de Gobierno en su reunión del día 17 de diciembre de 2019,

DISPONGO

Artículo único. Modificación de la Ley 2/1986, de 19 de abril, del Juego y Apuestas de la Comunidad Autónoma de Andalucía.

La Ley 2/1986, de 19 de abril, del Juego y Apuestas de la Comunidad Autónoma de Andalucía, queda modificada en los siguientes términos:

Uno. Se modifica el artículo 2, que queda redactado de la siguiente forma:

«Artículo 2.

La competencia de la Comunidad Autónoma a la que se hace referencia en el artículo anterior se ejercerá sobre la totalidad de los juegos de azar, apuestas y, en general, todas aquellas actividades en las que se aventuren cantidades de dinero u objetos económicamente evaluables en cualquier forma sobre los resultados, y que permitan su transferencia entre los participantes, con independencia de que predomine en ellos el grado de habilidad, destreza o maestría de los jugadores o sean exclusiva y primordialmente de suerte, envite o azar, tanto si se desarrollan mediante la utilización de máquinas automáticas o de medios informáticos, como si se llevan a cabo a través de la realización de actividades humanas.»

Dos. Se modifica el artículo 7, que pasa a tener la siguiente redacción:

«Artículo 7.

1. La realización de todas las actividades necesarias para la práctica de los juegos permitidos a que se refiere esta Ley requerirá la correspondiente autorización administrativa.
2. Las autorizaciones deberán señalar de forma explícita sus titulares, los juegos autorizados, las condiciones de los mismos, y el establecimiento o local en que pueden ser practicados y aforo máximo permitido en su caso.
3. Las autorizaciones de establecimiento para la práctica de los juegos se mantendrán en vigor siempre que cumplan los requisitos exigidos en todo momento y solo serán transmisibles previa autorización expresa de la Administración.
4. La validez de las autorizaciones concedidas para actividades a realizar en acto único finalizará con la celebración del hecho o actividad autorizada.
5. La autorización, organización y desarrollo de los juegos y apuestas serán objeto de regulación en sus propios reglamentos.»

Tres. Se modifica el artículo 9, que queda redactado de la siguiente forma:

«Artículo 9.

Corresponde a la Consejería competente en materia de juego y apuestas:

1. Determinar las normas por las que han de regirse los juegos y apuestas incluidos en el catálogo, que han de establecer como mínimo:
 - a) Régimen y ámbito de aplicación.
 - b) Requisitos que deberán cumplir las personas físicas o jurídicas que puedan ser autorizadas para gestionar y explotar el juego o las apuestas de que se trate.
 - c) Régimen de tramitación, modificación y extinción de las autorizaciones.
 - d) Normas técnicas que deban cumplir los locales donde pueda practicarse el juego y donde puedan producirse los resultados condicionantes.
 - e) Horarios de apertura y cierre.
 - f) Régimen de la admisión de las personas en la práctica de los juegos y las apuestas, así como a los locales en los que aquellos se desarrollen.
 - g) Régimen de gestión y explotación.
 - h) Documentación y control contable, de acuerdo con la legislación vigente.

2. Determinar las condiciones que deberá cumplir la publicidad de las actividades y de los establecimientos incluidos en el ámbito de la presente Ley.

3. Conceder las autorizaciones y determinar los procedimientos y controles de las actividades relacionadas con los juegos y apuestas en la Comunidad Autónoma, en los términos previstos en esta Ley y en las normas que la desarrollen.

4. Controlar los aspectos administrativos y técnicos del Juego y las Apuestas y de las empresas y locales donde se gestionen y practiquen.»

Cuatro. Se modifica el artículo 10, que queda redactado del siguiente modo:

«Artículo 10.

1. Los juegos permitidos solo podrán practicarse en los locales, que reuniendo los requisitos exigidos en esta Ley y en las disposiciones reglamentarias que la desarrollen, sean expresamente autorizados.

2. La práctica de juego podrá autorizarse en los establecimientos siguientes:

a) Casinos de juego.

b) Salas de bingo.

c) Salones de juego.

d) Tiendas de apuestas.

3. Asimismo, y con las limitaciones que en cada caso se establezcan, podrá autorizarse la explotación de máquinas recreativas y de azar con premio en establecimientos de hostelería.»

Cinco. Se modifica el apartado 1 del artículo 13, que pasa a tener la siguiente redacción:

«1. Se entiende por Salones de Juego todos aquellos establecimientos destinados específicamente a la explotación de máquinas recreativas con premio tipo «B», en los cuales podrán instalarse terminales de apuestas deportivas.»

Seis. Se modifica el apartado 4 del artículo 22, que pasa a tener la siguiente redacción:

«4. Las personas empleadas que participen directamente en la práctica de los juegos y apuestas, deberán formar parte de la plantilla de trabajadores de la empresa titular y no podrán tener participación alguna en la sociedad titular de la empresa de juego.

Asimismo, las personas encargadas de controlar la admisión al establecimiento de juego, deberán formar parte de la plantilla de trabajadores de la empresa titular.»

Siete. Se modifica el artículo 23, que queda redactado de la siguiente forma:

«Artículo 23.

Las personas menores de edad no podrán participar en los juegos y apuestas comprendidos en esta Ley, ni acceder a los establecimientos a que se refiere el artículo 10.2. Estas limitaciones serán aplicables a las personas que figuren en el Registro de Control e Interdicciones de Acceso a los Establecimientos dedicados a la práctica de los juegos y apuestas, creado mediante el Decreto 410/2000, de 24 de octubre, por el que se crea el Registro de Control e Interdicciones de Acceso a los Establecimientos dedicados a la práctica de los juegos y apuestas y se aprueba su Reglamento, en los términos establecidos en la correspondiente inscripción.»

Ocho. Se modifica el artículo 28, que pasa a tener la siguiente redacción:

«Artículo 28.

Son infracciones muy graves:

1. La organización, práctica o celebración, gestión o explotación de juegos o apuestas sin poseer ninguna de las autorizaciones administrativas que reglamentaria y específicamente se establezcan para cada juego, así como el permitir o consentir, expresa o tácitamente, la celebración de estos juegos o actividades en locales o recintos no autorizados o mediante personas no autorizadas.
2. Fabricar, distribuir o comercializar máquinas o elementos de juego o apuestas distintos de los autorizados u oficiales, así como la utilización de elementos de juego o máquinas no homologadas y la sustitución o manipulación fraudulenta del material del juego o las apuestas.
3. La participación del personal empleado o directivo de las empresas dedicadas a la gestión o explotación del juego, directamente o por medio de terceras personas, en los juegos y apuestas que gestionen o exploten aquellas.
4. Asociarse con otras personas para fomentar la práctica de los juegos o apuestas al margen de las normas o autorizaciones legales.
5. Ceder por cualquier título las autorizaciones concedidas con arreglo a lo dispuesto en la presente Ley y demás normas que la desarrollen o complementen, salvo con las condiciones y requisitos que en las mismas se exijan.
6. La modificación de cualquiera de las condiciones esenciales en virtud de las cuales se concedieron las preceptivas autorizaciones para la organización, práctica, gestión, comercialización, distribución y explotación de los juegos o apuestas, al margen de las normas contenidas en esta Ley o de las que reglamentariamente se establezcan.
7. Impedir u obstaculizar el ejercicio de las funciones de control y vigilancia que correspondan a los agentes de la autoridad y al personal funcionario encargado o habilitado específicamente para tales funciones.
8. La manipulación de los juegos en perjuicio de las personas jugadoras o apostantes.
9. El impago, total o parcial, a las personas apostantes o jugadoras de las cantidades que resultasen ganadoras.
10. Otorgar préstamos a las personas jugadoras o apostantes en los lugares en los que se

celebren los juegos y apuestas.

11. Permitir el acceso a los locales o establecimientos de juego o apuestas, así como permitir su práctica a las personas que lo tengan prohibido en virtud de la presente Ley o por los Reglamentos que la desarrollen.

12. Efectuar publicidad de los juegos y apuestas o de los salones de juego en los que estos se practiquen, o promociones de comercialización y venta mediante actividades análogas o juegos incluidos en el Catálogo de Juegos, salvo autorización previa.

13. El incumplimiento de los horarios de apertura y cierre establecidos, en cada caso, para los establecimientos de juego.

14. La comisión de tres infracciones graves en el plazo de un año.»

Nueve. Se modifica el artículo 29, que queda redactado de la siguiente forma:

«Artículo 29.

Son infracciones graves:

1. La organización, práctica o celebración, gestión o explotación de juegos o apuestas careciendo de alguna de las autorizaciones administrativas que reglamentaria y específicamente se establecen para cada juego, así como el permitir o consentir, expresa o tácitamente, la celebración de estos juegos o actividades en locales o recintos no autorizados o mediante personas no autorizadas.

2. Obtener o intentar obtener las preceptivas autorizaciones para la organización, práctica, celebración, gestión o explotación de juegos o apuestas con aportación de documentos o datos no conformes con la realidad.

3. Explotar o instalar máquinas o elementos de juegos o apuestas distintos de los autorizados u oficiales.

4. Modificar o superar en un cien por cien los límites máximos de apuestas permitidas o autorizadas en cada juego.

5. Utilizar la autorización administrativa para actividades o máquinas distintas de aquellas para las que fue concedida.

6. Transferir acciones o participaciones sociales sin la previa notificación, así como la falta de los libros y documentación exigidos o hacerlos incorrectamente.

7. Practicar sin autorización cualquier apuesta o juego incluidos en el Catálogo de Juegos y Apuestas en establecimientos públicos, no autorizados para ello, en círculos tradicionales o en clubes públicos o privados.

8. La inexistencia o mal funcionamiento de las medidas de seguridad de los locales cuando puedan afectar gravemente a la seguridad de personas.

9. Admitir más personas en el local que las permitidas según el aforo máximo autorizado para el mismo.

10. La conducta desconsiderada sobre personas jugadoras o apostantes tanto en el desarrollo del juego como en el caso de protestas o reclamaciones de estas.

11. La comisión de tres infracciones leves en el plazo de un año.»

Diez. Se modifica el artículo 30, que queda redactado de la siguiente forma:

«Artículo 30.

Son infracciones leves:

1. No tener en el local o instalado en la máquina el documento acreditativo de la autorización y demás documentos que se establezcan.

2. No proporcionar la información requerida al amparo del artículo 19.6 o hacerlo incorrectamente.

3. El incumplimiento de los requisitos o prohibiciones establecidos en esta Ley, Reglamentos y demás disposiciones que la desarrollen, no señalados como infracciones muy graves o graves.»

Once. Se modifica el artículo 31, que queda redactado de la siguiente forma:

«Artículo 31.

1. Las infracciones calificadas muy graves serán sancionadas con multas de 10.001 euros hasta 300.000 euros; las graves, con multas de 601 euros a 10.000 euros, y leves, con multa de hasta 600 euros.

Además, cuando se aprecie fraude, la multa no podrá ser, en ningún caso, inferior al quintuple de las cantidades defraudadas.

Anualmente, en la Ley del Presupuesto, podrá considerarse la modificación de estas sanciones para adecuarlas a la realidad social y económica.

2. Las infracciones que hubieren sido mencionadas conforme a lo dispuesto en el apartado anterior, llevarán implícitas conforme a su naturaleza las siguientes consecuencias o sanciones accesorias:

a) La devolución a la Administración o a los perjudicados que hubieren sido identificados, de los beneficios ilícitamente obtenidos.

b) En casos de infracciones graves o muy graves, la suspensión, o cancelación de la autorización concedida, procediendo a la clausura temporal o definitiva del local.

Los locales clausurados por cancelación de la autorización correspondiente, no podrán durante cinco años ser objeto de las actividades previstas en la presente Ley, sea la misma o distinta la empresa autorizada. Cuando la actividad principal que se ejerza por la empresa autorizada en el local no sea el juego, la clausura no podrá exceder de seis meses.

c) El precintado de la máquina o elemento de juego y, en su caso, su inutilización.

d) La retirada temporal o definitiva de los documentos profesionales de los autores materiales de la infracción y de los que lo indujeren u ordenaren.

3. Cuando las supuestas infracciones estuvieren encuadradas en los supuestos contemplados en los artículos 28 y 29 de la presente Ley, la persona instructora podrá acordar el comiso cautelar de las máquinas o elementos de juego de la infracción o su precinto, en los términos que reglamentariamente se determinen.

4. Sin perjuicio de las sanciones que en su caso proceda imponer, podrán adoptarse como medidas provisionales la suspensión temporal de las autorizaciones o la clausura preventiva de los establecimientos públicos de juego o de apuestas cuando el procedimiento sancionador haya sido iniciado por la presunta comisión de infracciones graves o muy graves previstas en esta Ley.

No obstante lo anterior, el órgano competente para iniciar el procedimiento sancionador acordará la adopción de tales medidas en los casos en los que presuntamente se haya permitido el acceso a los locales o establecimientos de juego o apuestas, a personas menores de edad o a las personas que figuren en el Registro de Control e Interdicciones de Acceso a los Establecimientos dedicados a la práctica de los juegos y apuestas, en los términos establecidos en la correspondiente inscripción.

5. Los elementos de juego quedarán afectos al pago de las sanciones que se impongan.

6. Los documentos profesionales podrán ser suspendidos cuando las personas titulares de los mismos hayan sido procesadas por algún delito relacionado con el juego. Si resultasen condenadas por actividades relacionadas con el juego, la revocación será definitiva.

7. Iniciado el expediente sancionador por infracciones muy graves procederá el comiso cautelar de las máquinas o elementos de juego de la infracción, en los términos que reglamentariamente se determinen. Asimismo, en los casos de infracciones graves podrá decretarse el comiso.

8. Para la imposición de la sanción se tendrán en cuenta tanto las circunstancias de orden personal como material que concurrieran en la infracción, los antecedentes del infractor o la posible reincidencia en la infracción, así como su incidencia en el ámbito territorial o social en que se produzca.

9. De las infracciones reguladas en esta Ley, que se produzcan en los establecimientos en los que se practiquen los juegos y/o apuestas, responderán las empresas de juegos y/o apuestas y los titulares de dichos establecimientos, en los términos que reglamentariamente se determinen.

10. Los elementos de juego quedarán afectos al pago de las sanciones impuestas.»

Disposición derogatoria única. Derogación normativa.

Quedan derogadas cuantas disposiciones de igual o inferior rango se opongan a lo dispuesto en este Decreto-ley.

Disposición final única. Entrada en vigor.

El presente Decreto-ley entrará en vigor el día siguiente al de su publicación en el Boletín Oficial de la Junta de Andalucía, salvo las siguientes modificaciones, que entrarán en vigor a los seis meses a contar desde el día siguiente a la publicación:

a) La modificación del artículo 28.11 de la Ley 2/1986, de 19 de abril, del Juego y Apuestas de la Comunidad Autónoma de Andalucía, en lo relativo al acceso a los locales o establecimientos de juego o apuestas por parte de las personas que figuren en el Registro de Control e Interdicciones de Acceso a los Establecimientos dedicados a la práctica de los juegos y apuestas, así como en lo relativo a permitir su práctica a las citadas personas.

b) La modificación del artículo 31.4 de la Ley 2/1986, de 19 de abril, segundo párrafo, en cuanto a la medida provisional derivada de permitir el acceso a los locales o establecimientos de juego o apuestas a las personas que figuren en el Registro de Control e Interdicciones de Acceso a los Establecimientos dedicados a la práctica de los juegos y apuestas.

Lo dispuesto sobre la entrada en vigor diferida de las modificaciones indicadas en los dos párrafos anteriores, no será de aplicación respecto de aquellas zonas de los salones de juego con control de acceso, regulados en el artículo 88.2 del Reglamento de Máquinas Recreativas y de Azar, de Salones de Juego y del Registro de Empresas de Juego de la Comunidad Autónoma de Andalucía, aprobado mediante el Decreto 250/2005, de 22 de noviembre.

En Sevilla, a 17 de diciembre de 2019

Juan Manuel Moreno Bonilla
PRESIDENTE DE LA JUNTA DE ANDALUCÍA

Juan Bravo Baena
CONSEJERO DE HACIENDA, INDUSTRIA Y ENERGÍA