

VALORACIÓN DE LAS OBSERVACIONES FORMULADAS AL PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE ADOPTAN MEDIDAS DE PROTECCIÓN DE MENORES EN MATERIA DE JUEGO Y APUESTAS, CONTRA EL JUEGO PROBLEMÁTICO, Y SE MODIFICAN DETERMINADOS ARTÍCULOS DE LOS REGLAMENTOS APLICABLES EN MATERIA DE JUEGO Y APUESTAS DE LA COMUNIDAD AUTÓNOMA DE ANDALUCÍA POR EL CONSEJO DE LA COMPETENCIA DE ANDALUCÍA

La Dirección General de Tributos, Financiación, Relaciones Financieras con las Corporaciones Locales y Juego ha realizado un estudio de cada una de las observaciones formuladas al proyecto de Decreto por el Consejo de la Competencia de Andalucía. Tras la valoración de cada una de las observaciones formuladas al proyecto de Decreto por dicho Consejo, esta Dirección General manifiesta y expone lo siguiente:

Valoración de las cuestiones preliminares

Antes de entrar en la valoración del informe, esta Dirección General, aprecia con cierta preocupación que la Agencia de la Defensa de la Competencia no haya entendido este desarrollo reglamentario, y sobre todo, que su informe no tenga en cuenta los problemas que el juego causa en algunas personas, y la preocupación social, y por ende de esta Administración de las externalidades negativas que en algunas personas provoca el juego, cuando el mismo se convierte en adictivo, y en todas sus manifestaciones, obvia la protección a esos colectivos más vulnerables que por imperativo legal hay que proteger.

Caracterización del mercado objeto del proyecto normativo e incidencia sobre la actividad económica.

Con base a datos estadísticos de los mercados del juego en línea (nacional) y del juego presencial (autonómico), extraídos los primeros, de la Dirección General de Ordenación del Juego (Mº de Consumo) y los segundos de la "Estadística del Juego Privado en Andalucía (Consejería de Hacienda y Financiación Europea), concluye el Consejo de la Competencia de Andalucía que desde el año 2014



C./Juan A. de Vizarrón. Edif. Torretriana. 41092 Sevilla Telf. 955064724
Correo-e: dgtfclj.chie@juntadeandalucia.es

FIRMADO POR	MANUEL VAZQUEZ MARTIN	04/02/2021	PÁGINA 1/20
VERIFICACIÓN	PK2jmTTP9S8SPYCHCNZ9T9H5DP4BPH	https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma	

“...se puede observar como conclusión que se está produciendo un nuevo repunte en el volumen de juego, que si como parece preverse se fundamenta en una tendencia creciente hacia el mercado online del juego, podría dejar sin efecto parte de las medidas restrictivas que son objeto de este decreto, que se basan en razones de orden público y salud pública, ya que se centran en el juego presencial. “

Esta axiomática conclusión del Consejo de la Competencia de Andalucía, encaja perfectamente, *“animus iocandi”*, con ese conocido aforismo que sobre las estadísticas se atribuye presuntamente a Winston Churchill,:

“Los números convenientemente torturados confiesan lo que uno desea”.

Siendo ciertos los datos estadísticos utilizados por el Consejo de la Competencia de Andalucía, también se podría articular con los mismos una conclusión absolutamente contraria a la que recoge en su informe:

- Que desde 2014 hasta el ejercicio de 2019 (antes de la pandemia), el mercado del juego presencial ha incrementando su crecimiento en volumen de negocio un 32.61 por 100.
- Que la supuesta *“tendencia creciente hacia el mercado online del juego”* del mercado presencial, no se produce, a tenor del crecimiento constante hasta el 2019 del volumen de negocio del mercado presencial.
- Que ambos mercados de juego no se retroalimentan ni vampirizan uno del otro. De ser como concluye el Consejo de la Competencia de Andalucía, los datos estadísticos hubieran arrojado una relajación en la curva del crecimiento del volumen del juego presencial.
- Que las cifras de crecimiento de 2019 en el volumen del juego presencial en Andalucía (+32,61% desde 2014), sitúan a este mercado de juego en parámetros cercanos del volumen de juego presencial que se daban antes de la crisis económica de 2008. Frente a los 2.691,408 millones de euros del año 2007, se alcanzaron los 2.226,592 (82,72 %) en el ejercicio de 2019.

C./Juan A. de Vizarrón. Edif. Torretriana. 41092 Sevilla Telf. 955064724
Correo-e: dgtfclj.chie@juntadeandalucia.es

FIRMADO POR	MANUEL VAZQUEZ MARTIN	04/02/2021	PÁGINA 2/20
VERIFICACIÓN	PK2jmTTP9S8SPYCHCNZ9T9H5DP4BPH	https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma	

Por tanto, esta Dirección General no puede compartir el resumen y conclusión al que llega ese Consejo respecto de la virtualidad y eficacia de las medidas que en virtud del futuro Decreto se arbitrarán a fin de alcanzar los fines que se describen en el Preámbulo del proyecto de norma.

Observaciones generales de la Consejería de Hacienda y Financiación Europea sobre el contenido del proyecto normativo.

El Consejo se plantea si las nuevas obligaciones que se imponen a través de esta nueva reglamentación tales como, el control de acceso a las instalaciones desde el exterior del local, las restricciones a la publicidad o la imposición de distancias mínimas entre establecimientos, son medidas que se llevan a cabo en todas las Comunidades Autónomas, o si por el contrario, pueden suponer barreras o trabas para el acceso o ejercicio de la actividad de los operadores económicos que desarrollen su actividad en el territorio de la Comunidad Autónoma de Andalucía, lo que supondría a su juicio un agravio comparativo con respecto a sus competidores en otros territorios.

Con respecto a estas cuestiones que plantea el Consejo de la Competencia de Andalucía, aclarar, en primer lugar, que **estos controles de acceso desde el exterior los implanta y exige la Ley del Juego y Apuestas de la Comunidad Autónoma de Andalucía**, a raíz de la aprobación del Decreto Ley 6/2019, de 17 de diciembre, por el que se modifica la Ley 2/1986, de 19 de abril, del Juego y Apuestas de la Comunidad Autónoma de Andalucía. A mayor abundamiento, se ha de hacer constar que en la práctica generalidad de las restantes normativas autonómicas en materia de juego y apuestas, se encuentran establecidos los mencionados controles de acceso para todos los establecimiento de juego.

Por tanto, ni suponen trabas para el acceso o ejercicio de las empresas que en esta materia operen en Andalucía, **ni supone en modo alguno un agravio comparativo con respecto a sus “competidores” en otros territorios del Estado**. En todos los establecimientos de juego siempre ha habido, en mayor o menor medida, un control sobre el acceso de personas a los mismos, habida cuenta de las especiales connotaciones que en esta materia incide en los menores de edad y en aquellos segmentos de población que padecen los efectos del juego problemático.

Respecto a la recomendación que efectúa el Consejo de la Competencia de Andalucía, para que siguiendo un “enfoque ambicioso con el proyecto de Decreto” que se informa, se contribuya de manera notable a la mejora del entorno regulatorio y a la supresión efectiva de requisitos o trabas no justificados o desproporcionados, y se acometa la revisión y reforma de la legislación

C./Juan A. de Vizarrón. Edif. Torretriana. 41092 Sevilla Telf. 955064724
Correo-e: dgtfclj.chie@juntadeandalucia.es

FIRMADO POR	MANUEL VAZQUEZ MARTIN	04/02/2021	PÁGINA 3/20
VERIFICACIÓN	PK2jmTTP9S8SPYCHCNZ9T9H5DP4BPH	https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma	

autonómica sobre este sector, al objeto de que se eliminen limitaciones u obstáculos al acceso y ejercicio de la actividad que resultan inconsistentes con los principios de buena regulación económica establecidos en la citada LGUM y con la propia aplicación de la normativa de competencia, hay que recordar al Consejo nuevamente que este proceso de mejora del entorno regulatorio y **la supresión de requisitos o trabas no justificados, ya se culminó por parte del Consejo de Gobierno de la Junta de Andalucía con la aprobación del Decreto 80/2018, de 17 de abril**, por el que se modificaron determinados artículos de los reglamentos aplicables en materia de juego. Así se explicita en el preámbulo de ese Decreto:

«... en este Decreto se da cumplimiento a los principios de buena regulación a los que se refiere la Ley 2/2011, de 4 de marzo, de Economía Sostenible, así como el artículo 129 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas. Así, la norma es respetuosa con los principios de necesidad, eficacia y proporcionalidad en tanto que con ella se consigue el fin perseguido.

En tal sentido, se ha tenido en cuenta el principio de intervención mínima y de simplificación de los mecanismos de intervención administrativa en la actividad económica de las empresas de conformidad con la Ley 3/2014, de 1 de octubre. Sin embargo, es evidente que en la materia del juego y las apuestas inciden imperiosas razones de orden público, como así lo ha reconocido en reiteradas ocasiones el Tribunal de Justicia de la Unión Europea. En consecuencia, tales razones de orden público demandan de los poderes públicos el establecimiento de determinados procedimientos de autorización previa a fin de garantizar su mantenimiento. Por ello, en las modificaciones reglamentarias que se incluyen en este Decreto, se recoge exclusivamente la regulación de los procedimientos de autorización previa cuya existencia y justificación legal en las mencionadas razones han sido establecidas en el Anexo I de la indicada Ley 3/2014, de 1 de octubre.

También se han tenido en cuenta otras razones de interés público, como las relativas a la salud pública, que en determinados casos afectan a personas que padecen adicción, o corren peligro de padecerla, al juego compulsivo o patológico. De ahí que en la regulación de los diferentes subsectores de juego se establezcan, por vía reglamentaria, determinados criterios limitativos de la actividad empresarial, en cuanto al otorgamiento de autorizaciones de juego. En tal sentido, las limitaciones en cuanto al número de máquinas con premios en dinero que se pueden instalar en los establecimientos de juego, o bien, en cuanto a la ubicación de éstas, están basadas en el ejercicio de la facultad de planificación

C./Juan A. de Vizarrón. Edif. Torretriana. 41092 Sevilla Telf. 955064724
Correo-e: dgtfclj.chie@juntadeandalucia.es

FIRMADO POR	MANUEL VAZQUEZ MARTIN	04/02/2021	PÁGINA 4/20
VERIFICACIÓN	PK2jmTTP9S8SPYCHCNZ9T9H5DP4BPH	https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma	

del juego y de las apuestas que ostenta el Consejo de Gobierno en virtud de la Ley 2/1986, de 19 de abril.»

Consideraciones particulares del Consejo de la Competencia de Andalucía sobre el proyecto normativo

Sobre la prohibición de adosar o colocar en las fachadas y paramentos exteriores de los establecimientos cartelería que difunda mensajes de los juegos o apuestas.

Respecto de esta cuestión del proyecto de Decreto, considera el Consejo que se debería *“partir de la base de que la publicidad es una herramienta fundamental de competencia para los operadores presentes en el mercado, así como de conocimiento de los nuevos entrantes, que aporta visibilidad y permite mejorar la información de los potenciales clientes acerca del servicio o producto en cuestión, posibilitándoles valorar su precio, calidad y diferencias respecto del resto de oferentes. No hay que olvidar, por tanto, que en última instancia el consumidor es el beneficiario de dicha información y que mediante ésta se mejora sus posibilidades de elección”.*

Sin embargo, el Consejo más adelante reconoce en su informe que pudiendo aceptar una necesidad fundamentada en las razones expuestas en el Preámbulo del proyecto de Decreto (como medida de prevención y protección dirigida a determinados segmentos de la población, especialmente en el ámbito infantil y juvenil) se considera una medida desproporcionada, dado que se establece una prohibición general del establecimiento de publicidad en fachadas o parámetros exteriores, que no solo afecta a estos colectivos más vulnerables que pretenden proteger, sino al conjunto de población.

Asimismo, manifiesta el Consejo en su informe que establecer una prohibición de carácter general afecta no solo a los operadores de juego, sino que genera igualmente un impacto negativo en otros sectores conexos como los proveedores de espacios publicitarios. No obstante el Consejo reconoce en su informe, que *«...hay que tener en cuenta que los mercados publicitarios se desplazan hacia la inversión publicitaria online, superior a la que actualmente se realiza en soportes físicos, pudiendo dejar por tanto obsoleta la prohibición establecida en la propuesta normativa presentada....los datos disponibles apuntan en esta dirección, siendo creciente la inversión en publicidad y patrocinios que realizan las empresas en modalidad online, y convirtiéndose ésta en una fórmula esencial para su modelo de negocio.»*

C./Juan A. de Vizarrón. Edif. Torretriana. 41092 Sevilla Telf. 955064724
Correo-e: dgtfclj.chie@juntadeandalucia.es

FIRMADO POR	MANUEL VAZQUEZ MARTIN	04/02/2021	PÁGINA 5/20
VERIFICACIÓN	PK2jmTTP9S8SPYCHCNZ9T9H5DP4BPH	https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma	

VALORACIÓN.- Se rechaza la precedente observación del Consejo, no solo por el notable reduccionismo económico de su contenido, sino porque en España la publicidad de los juegos y apuestas está limitada a estrictas condiciones o limitaciones bastante restrictivas, junto con otros productos de lícito comercio, como el tabaco o las bebidas alcohólicas, etc. En estos casos, el bien jurídico protegido de tales limitaciones prevalece sobre cualquier interés economicista de los operadores que se dedican a tales actividades.

Un somero examen de lo preceptuado tanto en el Real Decreto 958/2020, de 3 de noviembre, de comunicaciones comerciales de las actividades de juego como, incluso a nivel autonómico, en las previsiones recogidas a este respecto en la Ley 10/2018, de 9 de octubre, audiovisual de Andalucía, así lo acredita de forma contundente (vid. *ad exemplum* los artículos 10, siguientes y concordantes de la Ley 10/2018, de 9 de octubre).

Por otra parte, como ya tuvo ocasión de manifestar esta Dirección General sobre esta misma cuestión del proyecto de Decreto en informes de valoración de observaciones precedentes, **la finalidad y el objetivo primordial** del proyecto de Decreto, como así reza el título del mismo, **es la protección de las personas menores en materia de juego y apuestas, así como las personas mayores de edad que padecen los efectos negativos del juego problemático.**

Además, la adopción de esta medida de protección para estos segmentos de la población viene justificada, precisamente, porque la actual realidad de las calles y plazas de los núcleos urbanos en los que existe este tipo de establecimientos de juego autorizados, demuestra que en la mayoría de los casos han convertido sus fachadas en auténticos paneles publicitarios con los que se pretende mayor afluencia de personas usuarias y servir de reclamo para la práctica de los juegos y apuestas que se ofertan en su interior. Así pues, con esta medida se pretende neutralizar los efectos de este tipo de fachadas publicitarias, en favor de la protección de las personas más vulnerables al juego problemático y dotar de la máxima protección a las personas las menores de edad respecto de la práctica de los juegos y de las apuestas que por ley tienen prohibida.

Se ha de, señalar que en este apartado lo que se contempla y concreta es la prohibición de difusión de “mensajes” y la representación gráfica de los juegos y apuestas en cualquier soporte, bien sea mediante cartelería o bien, en su caso, mediante reproducciones videográficas a través de pantallas de gran formato adosadas a las fachadas. Además, y como medida de protección a las personas menores de edad, se impide la representación gráfica de personas intervinientes en

C./Juan A. de Vizarrón. Edif. Torretriana. 41092 Sevilla Telf. 955064724
Correo-e: dgtfclj.chie@juntadeandalucia.es

FIRMADO POR	MANUEL VAZQUEZ MARTIN	04/02/2021	PÁGINA 6/20
VERIFICACIÓN	Pk2jmTTP9S8SPYCHCNZ9T9H5DP4BPH	https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma	

deportes sobre los que se puedan cruzan apuestas a fin de disociar la imagen admirativa que de ellos tengan con el consiguiente cruce de apuestas.

Es evidente que lo que se pretende con esta medida, bajo estas premisas, es reconducir a la más absoluta neutralidad las actuales fachadas de los establecimientos de juego. Ello no impide que se puedan colocar rótulos indicativos tanto del tipo de establecimiento de juego como de la denominación de este y sus marcas comerciales; pero en todo caso, sin la utilización de representaciones gráficas de juegos y apuestas y sin la difusión de otro tipo de mensajes que puedan alimentar y fomentar la práctica de los juegos y de las apuestas ofertados en su interior.

En todo caso, corresponde al Consejo de Gobierno establecer las condiciones objetivas para obtener el otorgamiento de las autorizaciones de los establecimientos de juego (artículo 8.2 de la Ley 2/1986, de 19 de abril) y, a la Consejería competente en esta materia, establecer tanto las normas técnicas que deban cumplir los locales donde puedan practicarse el juego y donde puedan producirse los resultados condicionantes (artículo 9.d) como determinar las condiciones que deberá cumplir la publicidad de las actividades y de los establecimientos incluidos en el ámbito de la Ley del Juego y Apuestas de Andalucía (artículo 9.2).

Es palmario que las fachadas exteriores de los establecimientos de juego forman parte inseparable de las condiciones arquitectónicas de estos. Por tanto, se encuentran igualmente sometidas al cumplimiento de las condiciones reglamentarias que les afecten, entre otras, en un futuro cercano, que no podrán ser objeto de explotación publicitaria para los juegos y las apuestas mediante la colocación de cartelería o de cualquier otro soporte gráfico destinado a tales fines publicitarios.

Sobre las distancias mínimas entre salones de juego. Prohibición de instalación y funcionamiento.

Considera el Consejo que, desde el punto de vista de competencia, el requisito impuesto de guardar una distancia mínima de 100 metros respecto de los preexistentes supone una grave restricción a la competencia, al impedir el acceso y establecimiento de otros operadores en este mercado. Para el Consejo tales limitaciones establecen trabas a la instalación de nuevos operadores en pro de aquellos ya instalados, preservando la actividad comercial de los ya autorizados en detrimento de aquellos que pretenden iniciar la actividad. En este sentido manifiesta el Consejo que la necesidad de un límite a la libertad de establecimiento deberá estar

C./Juan A. de Vizarrón. Edif. Torretriana. 41092 Sevilla Telf. 955064724
Correo-e: dgtfclj.chie@juntadeandalucia.es

FIRMADO POR	MANUEL VAZQUEZ MARTIN	04/02/2021	PÁGINA 7/20
VERIFICACIÓN	PK2jmTTP9S8SPYCHCNZ9T9H5DP4BPH	https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma	

justificada en una razón imperiosa de interés general de las previstas en el artículo 3.11 de la Ley Paraguas. Así, la implantación de limitaciones de tal índole debe ser motivado en una de esas razones imperiosas de interés general y ser proporcionada.

Para el mencionado Consejo, la fundamentación que se realiza por parte de esta Consejería en el proyecto de Decreto podría considerarse insuficiente, dada las serias dudas que le suscita la fijación de distancia mínimas entre salones de juego desde la perspectiva de la libertad de establecimiento, debiéndose justificar la oportunidad de la necesidad de tal medida y la proporcionalidad de la misma. Recuerda igualmente el Consejo que tal observación ya se puso de manifiesto en su Informe 14/17 sobre el Proyecto de Decreto por el que se modifican determinados artículos de los Reglamentos aplicables en materia de juegos (Decreto 80/2018, de 17 de abril). En esa ocasión, el Consejo manifestó en su informe que habría que reconsiderar la posibilidad de eliminar de la normativa las distancias mínimas entre instalaciones de salas de bingo, al considerar ese órgano que no concurría una justificación por motivos de orden público.

También manifiesta el Consejo en su informe que le llama la atención la incorporación de este tipo de previsiones teniendo en cuenta que un precepto similar fue objeto de derogación mediante el Decreto 80/2018, de 17 de abril que modificó determinados artículos de los reglamentos aplicables en materia de juego y que en su disposición derogatoria única suprimió el anterior artículo 89.1 de dicho Reglamento que establecía que *“no se podrá autorizar la apertura y funcionamiento de ningún salón recreativo que se encuentre en el momento de la presentación de la solicitud de autorización de instalación a menos de un radio de cincuenta metros de un centro docente de enseñanza primaria o secundaria”*.

Como conclusión de todo ello, el mencionado Consejo recomienda *“...su eliminación, e igualmente se apela a la oportunidad de reconsideración de las distancias mínimas que todavía están vigentes en la normativa (concretamente las limitaciones contenidas en el artículo 13 del Decreto 65/2008, de 26 de febrero ,por el que se aprueba el Reglamento del Juego del Bingo de la Comunidad Autónoma de Andalucía, en relación con la imposición de unas distancias mínimas para la ubicación de los salones de bingo), para así llegar a la consecución de un marco regulatorio en el que se eliminasen limitaciones u obstáculos de acceso y ejercicio de la actividad contrarios a los principios de buena regulación, particularmente la distancia mínima entre establecimientos de juego.”*.

C./Juan A. de Vizarrón. Edif. Torretriana. 41092 Sevilla Telf. 955064724
Correo-e: dgtfclj.chie@juntadeandalucia.es

FIRMADO POR	MANUEL VAZQUEZ MARTIN	04/02/2021	PÁGINA 8/20
VERIFICACIÓN	Pk2jmTTP9S8SPYCHCNZ9T9H5DP4BPH	https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma	

VALORACIÓN.- Se rechaza la precedente observación del Consejo de la Competencia de Andalucía, dado que con excepción de las distancias mínimas respecto de centros de enseñanza reglada, que se introduce “*ex novo*”, en coherencia con el título del proyecto de Decreto, el régimen de distancias mínimas entre salones de juego o, en su caso, entre salas de bingo, se mantiene en los mismos términos que ya se especificaron en la normativa actualmente aplicable a cada tipo de estos establecimientos. Por tanto, en este sentido, el proyecto de Decreto no modifica en absoluto el régimen preexistente aplicable actualmente a la instalación de establecimientos de juego y apuestas.

Se ha de recordar, además, que en el informe de valoración que, la entonces Dirección General competente en la materia emitió respecto de las observaciones formuladas en el mismo sentido por este del Consejo, con ocasión de la elaboración del Decreto 80/2018, de 17 de abril, por el que se modifica determinados artículos de los Reglamentos aplicables en materia de juego, ya fueron rechazadas expresamente, no solo por su fundamentación excesivamente economicista ante una actividad que demanda un fuerte control por parte de la Administración Autonómica, sino porque el régimen de distancias mínimas entre establecimientos de juego es consustancial con el ejercicio la competencia exclusiva de planificación en materia de juego y apuestas que ostenta tanto Andalucía como las restantes Comunidades Autónomas. Todas están facultadas para determinar la planificación de los juegos y apuestas dentro de su ámbito territorial.

En el caso de Andalucía, la Ley del Juego y Apuestas atribuye expresamente al Consejo de Gobierno la competencia para planificar los juegos y las apuestas en la Comunidad Autónoma, teniendo en cuenta la realidad y la incidencia social del juego y las apuestas, sus repercusiones económicas y tributarias y la necesidad de diversificar el juego. La planificación deberá establecer los criterios por los que se regirán las autorizaciones, tanto en lo que respecta a la **distribución territorial** y al número de las mismas como a las condiciones objetivas para obtenerlas.

El Consejo parece no tener en cuenta que en el contexto del control del juego y apuestas por parte de las Administraciones autonómicas, planificar significa anticiparse a eventos que pueden representar una amenaza, como lo constituye el juego patológico y su práctica por personas menores de edad. De ese modo, todas las Administraciones autonómicas competentes en la materia, buscan con la planificación del juego y apuestas en su territorio reducir los impactos negativos de dichas contingencias e impulsar los positivos. Es decir, esta facultad de planificar no solo significa definir un programa de acción, sino minimizar daños y maximizar la eficiencia de las medidas de control administrativo. En resumen, se trata de una planificación proactiva de los

C./Juan A. de Vizarrón. Edif. Torretriana. 41092 Sevilla Telf. 955064724
Correo-e: dgtfclj.chie@juntadeandalucia.es

FIRMADO POR	MANUEL VAZQUEZ MARTIN	04/02/2021	PÁGINA 9/20
VERIFICACIÓN	Pk2jmTTP9S8SPYCHCNZ9T9H5DP4BPH	https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma	

gobiernos autonómicos en materia de juego que buscan anticiparse a las contingencias, previniendo dichos inconvenientes antes apuntados, en lugar de esperar a que pasen para responder a ellos.

Como ya se argumentó en el informe de valoración emitido respecto de las observaciones formuladas en su día por ese Consejo con ocasión de la tramitación del Decreto 80/2018, de 17 de abril, el establecimiento del régimen de distancias mínimas entre establecimientos de juego no obedece de manera simplista a proteger de nuevos competidores a los ya instalados. Como se recoge en el artículo 8.2 de la Ley del Juego y Apuestas de Andalucía, en la planificación del juego también hay que tener en cuenta su incidencia social.

Con la observación contraria al establecimiento de un régimen distancias mínimas entre establecimientos de juego, el Consejo pretende o propicia que se aplique a este sector económico el mismo tratamiento que el de los mercados no regulados en los que no existe obligación de cumplir distancias mínimas. A diferencias de otros mercados, el del juego y las apuestas, es un mercado que debe encontrarse regulado debido precisamente a los efectos perniciosos que para determinados sectores de la ciudadanía puede arrostrar las conductas compulsivas que se producen en el juego patológico.

Por tanto, **un tratamiento de este mercado desde una óptica exclusivamente economicista no puede dar respuesta ni atender la demanda social de este grupo de ciudadanos que padecen o están en riesgo de padecer la adicción al juego.** Para ello, al menos, es necesaria una distribución territorial lógica y razonable de las diferentes ofertas de juego a fin de evitar una excesiva concentración de establecimientos de este tipo en las ciudades y pueblos de Andalucía. Así fue incluso reconocido por la propia Directiva 2006/123/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 12 de diciembre de 2006, en cuyo apartado 25 de su preámbulo manifiesta los siguiente:

«Procede excluir las actividades de juego por dinero, incluidas las loterías y apuestas, del ámbito de aplicación de la presente Directiva, habida cuenta de la especificidad de dichas actividades, que entrañan por parte de los Estados la aplicación de políticas relacionadas con el orden público y la protección de los consumidores.»

Como se manifestó con ocasión de la elaboración del Decreto 80/2018, de 17 de abril, de se trata en definitivas de “...evitar la concentración geográfica de locales de juego que pueda tener un

C./Juan A. de Vizarrón. Edif. Torretriana. 41092 Sevilla Telf. 955064724
Correo-e: dgtfclj.chie@juntadeandalucia.es

FIRMADO POR	MANUEL VAZQUEZ MARTIN	04/02/2021	PÁGINA 10/20
VERIFICACIÓN	Pk2jmTTP9S8SPYCHCNZ9T9H5DP4BPH	https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma	

efecto atrayente y estimulante de los jugadores a una determinada zona geográfica limitada. Los estudios científicos abundan en la relación positiva entre las distancias entre locales de juego y el juego problemático y patológico y esa es la razón principal del establecimiento de esta medida. Por ello, además de razones imperiosas de salud pública, concurre en el establecimiento de unas distancias mínimas entre salones de juego, justificación suficiente en razones de orden público, entendido éste tal y como lo hace en su jurisprudencia el Tribunal de Justicia de la Unión Europea: la protección de adultos vulnerables, como son aquellos que se encuentren en peligro de caer en el juego patológico o ludopatías.”

Asimismo se debe aclarar al Consejo (como seguro debe conocer), que desde la Directiva 2006/123/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 12 de diciembre de 2006, solo pueden considerarse actividades de juego por dinero aquellas que impliquen apuestas de valor monetario en juegos de azar, incluidas las loterías, juego en los casinos y las apuestas (artículo 2.2.h). También seguramente conocerá el Consejo que, a diferencia de los salones de juego, los “salones recreativos” quedaban fuera de esta consideración de la Directiva, dado que en los mismos solo se podían explotar e instalar máquinas puramente recreativas, infantiles o de mero pasatiempo. Este tipo de máquinas no podían otorgar premios en metálico sino solo un tiempo de uso.

Por tanto, al traer a colación el Consejo en su informe la derogación del antiguo artículo 89.1 del Reglamento de Máquinas Recreativas y de Azar de Andalucía (disposición derogatoria única del Decreto 80/2018, de 17 de abril), a fin de reforzar su oposición doctrinal a cualquier régimen de distancias mínimas entre establecimientos de juego, desconoce que dicha derogación tuvo su causa, precisamente, por la consideración que de “actividad de juego” se incluía en la referida Directiva 2006/123/CE. Con base a ello, no podían seguir siendo considerados establecimientos de juego los “salones recreativos”. Es decir, el antiguo artículo 89.1 del Reglamento no fue derogado por regular las distancias mínimas entre salones recreativos, sino porque dejó de tener a efectos jurídicos la consideración de “establecimiento de juego”.

Por último, manifestar que traer la Sentencia 1408/2019 de 22 de octubre del Tribunal Supremo, dictada contra el establecimiento de una distancia mínima de 800 metros entre salones de juego en el Reglamento de la Comunidad Valenciana, no se compadece en absoluto con las distancias mínimas de 100 metros establecidas en el Reglamento de Andalucía. Con la medida desproporcionada de la Comunidad Valenciana se producía en la práctica una auténtica contingentación de autorizaciones favoreciendo la actividad de los salones que con anterioridad a dicha medida se encontraban autorizados y en funcionamiento. A mayor abundamiento, de una

C./Juan A. de Vizarrón. Edif. Torretriana. 41092 Sevilla Telf. 955064724
Correo-e: dgtfclj.chie@juntadeandalucia.es

FIRMADO POR	MANUEL VAZQUEZ MARTIN	04/02/2021	PÁGINA 11/20
VERIFICACIÓN	Pk2jmTTP9S8SPYCHCNZ9T9H5DP4BPH	https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma	

lectura sosegada de la Sentencia, se aprecia que el Tribunal Supremo en ningún momento cuestiona la existencia de distancias entre establecimientos de juego, sino lo desproporcionado de la medida de 800 metros, sin justificación para la finalidad pretendida.

La distancia mínima de 100 metros establecida en la normativa de Andalucía desde el año 2005, no solo no ha producido contingencia alguna de autorizaciones, sino que la evidencia empírica demuestra que en este subsector del juego se ha producido a lo largo de estos años un significativo incremento en el número de este tipo de establecimientos. Mientras que en enero de 2006 en Andalucía existían 571 salones de juego abiertos, autorizados y en funcionamiento, a fecha de hoy cuenta con un total de 865. Es decir, 294 salones de juego mas que en 2006 (fecha de arranque de las distancias mínimas de 100 metros) lo que ha significado un incremento aproximado en el mercado de este subsector del 50 por 100.

Ello acredita, no solo la proporcionalidad de la medida de distancias mínimas de la normativa andaluza, sino que incluso confirma con rotundidad la gran debilidad del argumento esgrimido en su informe por el Consejo, en el sentido de que con dicha medida se restringe la libre competencia y favorece a los operadores previamente instalados. Argumento que, esgrimido al socaire del respeto a los principios de buena regulación, destila en la práctica tintes excesivamente economicistas incompatible en esta materia con la auténtica incidencia social de las actividades del juego y apuestas en Andalucía.

Sobre la falta de procedimiento para la suspensión temporal de las autorizaciones o la clausura preventiva de los establecimientos.

Por parte del Consejo se señala que si bien la modificación introducida es la mera reproducción del artículo 31 de la Ley del Juego y Apuestas de Andalucía, introducido por aprobación del Decreto-ley 6/2019, de 17 de diciembre, por el que se modifica la misma, se echa en falta que no se aborde en el proyecto de Decreto la regulación del procedimiento en sí que determine las condiciones concretas en que se llevará a cabo dicha suspensión temporal o clausura preventiva de los establecimientos y que se fijen los criterios concretos para la consideración de tal presunción. Por ello, el Consejo recomienda una revisión acerca de este aspecto, que aporte mayor claridad y certidumbre a los destinatarios de la norma, y que posibilite que esta propuesta sea coherente con el resto del ordenamiento jurídico.

C./Juan A. de Vizarrón. Edif. Torretriana. 41092 Sevilla Telf. 955064724
Correo-e: dgtfclj.chie@juntadeandalucia.es

FIRMADO POR	MANUEL VAZQUEZ MARTIN	04/02/2021	PÁGINA 12/20
VERIFICACIÓN	PK2jmTTP9S8SPYCHCNZ9T9H5DP4BPH	https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma	

VALORACIÓN.- Se rechaza la observación precedente formulada por el Consejo por cuanto que la regulación de la adopción de medidas provisionales recogida en del proyecto de Decreto se considera de todo punto ajustada a la Ley y al resto del ordenamiento jurídico en cuanto al restablecimiento inmediato de la legalidad infringida, en su caso, por los operadores económicos de juego y apuestas.

Se ha de recordar que el artículo 56 de la Ley del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas recoge, con carácter general, la posibilidad de adoptar motivadamente las medidas provisionales que estime oportunas el órgano competente para instruir el procedimiento, incluso antes de la iniciación de este.

También que la propia Ley del Juego y Apuestas de la Comunidad Autónoma de Andalucía contempla la posibilidad de tales medidas provisionales en su régimen sancionador (artículo 34.1), pudiendo estas consistir, entre otras, en la clausura preventiva de los establecimientos públicos de juego o de apuestas. A mayor abundamiento, hay que reseñar que el juego y las apuestas, como actividad recreativa que son, se someten igualmente con carácter general, o en su caso supletorio, a la normativa aplicable al procedimiento sancionador en materia de espectáculos públicos y actividades recreativas en Andalucía. A estos efectos, se debe destacar que la regulación del procedimiento para la adopción de medidas provisionales se encuentra recogida, con carácter general y supletorio, en el artículo 54 del Reglamento de Inspección, Control y Régimen Sancionador de Espectáculos Públicos y Actividades Recreativas de Andalucía, aprobado por Decreto 165/2003, de 17 de junio.

Por tanto, pese a esta observación que el Consejo incluye en su informe, la medida provisional de cierre preventivo del establecimiento es coherente con el resto del ordenamiento jurídico y, además, se reviste de la necesaria y cobertura legal para su adopción por el órgano competente para instruir el procedimiento, incluso antes de acordar el inicio de la tramitación de éste.

Por otra parte, se ha de dejar constancia que en el artículo 56 de la Ley de Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas no se contempla la obligatoriedad de someter la adopción de tales medidas a un previo procedimiento contradictorio por parte del órgano instructor. De ahí, su naturaleza y carácter de provisionales. No obstante, en todo caso, deberán ser confirmadas, modificadas o levantadas en el acuerdo de iniciación del procedimiento, cuestión esta que deberá resolverse, desde su adopción, dentro del plazo establecido en la norma

C./Juan A. de Vizarrón. Edif. Torretriana. 41092 Sevilla Telf. 955064724
Correo-e: dgtfclj.chie@juntadeandalucia.es

FIRMADO POR	MANUEL VAZQUEZ MARTIN	04/02/2021	PÁGINA 13/20
VERIFICACIÓN	PK2jmTTP9S8SPYCHCNZ9T9H5DP4BPH	https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma	

(15 días). En la notificación de este acuerdo de inicio es cuando se debe conferir a la empresa afectada por la medida provisional la posibilidad de alegar cuanto a su derecho convenga. Por tanto, es en este trámite cuando debe ejercer la empresa su derecho de defensa.

Igualmente se ha de señalar que durante la tramitación e instrucción de cualquier procedimiento sancionador, todas las posibles infracciones sobre las que se fundamenta la actuación sancionadora de la Administración tienen el carácter de “presuntas” en tanto no sea finalizado y resuelto el procedimiento.

Por último, hay que remarcar que la razón principal para acometer la modificación de la Ley del Juego y Apuestas de la Comunidad Autónoma de Andalucía, operada en virtud del Decreto-ley 6/2019, de 17 de diciembre, “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”. Se trataba de atajar administrativamente, con el máximo rigor, los casos en que se consienta por los titulares de los establecimientos de juego, o en su caso no se impida, el acceso a los mismos tanto de personas menores de edad, como de personas que por ley lo tengan prohibido.

En la exposición de motivos del referido Decreto-Ley, convalidado posteriormente por el Parlamento de Andalucía se recoge lo siguiente:

“...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».

Sobre el límite máximo de máquinas recreativas por salón de juego.

Señala el Consejo en su informe que mediante la modificación del artículo 84.b) y c); y 85.2 del Decreto 250/2005, de 22 de noviembre se introducen una limitación cuantitativa ex novo del número de máquinas tipo B4, siendo éste de dieciocho puestos para las salas de bingo y cinco en

C./Juan A. de Vizarrón. Edif. Torretriana. 41092 Sevilla Telf. 955064724
Correo-e: dgtfclj.chie@juntadeandalucia.es

FIRMADO POR	MANUEL VAZQUEZ MARTIN	04/02/2021	PÁGINA 14/20
VERIFICACIÓN	PK2jmTTP9S8SPYCHCNZ9T9H5DP4BPH	https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma	

el caso de salones de juego para personas usuarias de las mismas por establecimiento. Para ese Consejo esta modificación, que considera “ex novo”, supone una limitación al ejercicio de la actividad. A su juicio supone una contingentación en dicha actividad, al establecer limitaciones a la expansión de los operadores lo que impide la posibilidad de generar economías de escala con las eficiencias y sinergias que de ello se puedan derivar para los operadores económicos y las repercusiones beneficiosas de las mismas en términos de competitividad, estructuras de costes e innovación.

Por tanto, se considera imprescindible la justificación de dicha limitación en una RIIG, debiendo quedar suficientemente acreditada a lo largo del texto normativo su necesidad y proporcionalidad.

VALORACIÓN.- Se rechaza la observación precedente formulada por el Consejo dado que se apoya, pese a la rotundidad de su planteamiento, desde el principio en varios errores conceptuales que necesariamente deben ser puestos de manifiesto por este Centro Directivo.

En primer lugar, se afirma por el Consejo que esta modificación reglamentaria, respecto del número máximo de máquinas B.4 que se podrán instalar en salones de juego y en salas de bingo es una regulación nueva. Ello no es así como se puede comprobar en la reglamentación vigente. Se mantiene la misma limitación, solo que al haberse introducido en el proyecto de Decreto la modalidad de máquina B.4 multipuesto o multijugador, la limitación del número máximo de máquinas debe acompasarse y coincidir con el número máximo de puestos de jugadores.

En segundo lugar, confunde el Consejo el número máximo de unidades máquinas B.4 por local o establecimiento de juego (salón de juego o sala de bingo) con lo que se significaría una auténtica contingentación de autorizaciones de estas. Es diametralmente diferente la capacidad o espacio físico de los locales para albergar unidades de máquinas recreativas, a la contingentación del número de autorizaciones para el ámbito territorial de la Comunidad Autónoma de Andalucía.

A diferencia de algunas otras Comunidades Autónomas, en la de Andalucía no existe desde prácticamente el origen de sus competencias en la materia un “*numerus clausus*”, ni en el otorgamiento de autorizaciones de explotación de máquinas recreativas y de azar, ni en el otorgamiento reglado de autorizaciones de establecimientos de juego. Por tanto, no se alcanza a entender cómo una limitación del aforo de unidades de máquinas dentro del espacio de un determinado local, puede derivar finalísticamente en una auténtica contingentación del mercado,

C./Juan A. de Vizarrón. Edif. Torretriana. 41092 Sevilla Telf. 955064724
Correo-e: dgtfclj.chie@juntadeandalucia.es

FIRMADO POR	MANUEL VAZQUEZ MARTIN	04/02/2021	PÁGINA 15/20
VERIFICACIÓN	PK2jmTTP9S8SPYCHCNZ9T9H5DP4BPH	https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma	

como así se diagnostica paladinamente en el informe del Consejo. De ser así, cómo se interpretaría el crecimiento en el número de salones de juego en Andalucía desde 2005 y, por ende, del parque de unidades de máquinas instaladas en los mismos.

Por último, reseñar nuevamente que tanto el Parlamento Europeo como el Consejo ya resaltaron que las actividades económicas del juego y las apuestas se encuentran impregnadas de razones imperiosas de interés general, tanto en orden público como en protección de los consumidores. La Directiva 2006/123/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 12 de diciembre de 2006, relativa a los servicios del mercado interior, justificó la exclusión de su ámbito de aplicación las actividades de juego por dinero, incluidas las loterías y apuestas, por tales razones imperiosas. Así lo recoge el párrafo 25 de su preámbulo:

«Procede excluir las actividades de juego por dinero, incluidas las loterías y apuestas, del ámbito de aplicación de la presente Directiva, habida cuenta de la especificidad de dichas actividades, que entrañan por parte de los Estados la aplicación de políticas relacionadas con el orden público y la protección de los consumidores.»

Sobre la eliminación de las zonas de libre acceso.

Para el Consejo de la Competencia la supresión en los salones de juego y en las salas de bingo de sus respectivas zonas de libre acceso supone una restricción al ejercicio de la actividad económica y que se debe respetar los principios de necesidad y proporcionalidad del artículo 5 de la LGUM, de forma que no se obstaculice el acceso a áreas en las que no se estuviese desarrollando actividades relacionadas con el juego. Además entiende que ello podría afectar negativamente a la prestación de servicios complementarios de hostelería y restauración de estos establecimientos.

VALORACIÓN.- Se rechaza la precedente observación del Consejo dado que las zonas de libre acceso forman parte integrante de los establecimientos de juego. En el caso de los salones y de las salas de bingo estas zonas alojan máquinas de juego recreativas de tipo B.1. Incluso en el caso de salones de juego pueden albergar máquinas B.3 multipuesto. Por tanto, en ellas se desarrollan y explotan juegos y, en coherencia con la finalidad y título del proyecto de Decreto, es lógico que dejen de serlo para entrar a las mismas, debiéndose superar el previo control por parte de dichos establecimientos.

C./Juan A. de Vizarrón. Edif. Torretriana. 41092 Sevilla Telf. 955064724
Correo-e: dgtfclj.chie@juntadeandalucia.es

FIRMADO POR	MANUEL VAZQUEZ MARTIN	04/02/2021	PÁGINA 16/20
VERIFICACIÓN	PK2jmTTP9S8SPYCHCNZ9T9H5DP4BPH	https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma	

También se ha de hacer constar que, los establecimientos de juego no son establecimientos de hostelería ni de restauración abiertos al público. Los servicios de hostelería de los mismos solo son actividades de apoyo o complementarias a su actividad principal que es la del juego y las apuestas. Estos servicios complementarios solo pueden prestarse como actividad complementaria a los clientes de juego que accedan al establecimiento. La explotación independiente de estos servicios no es posible, dado que el horario de apertura y cierre es distinto al de los establecimientos de hostelería. El horario de los servicios complementarios de establecimientos de juego coincidirán con los que se apliquen al establecimiento de juego como tal y estarán sometidos igualmente a las limitaciones de acceso establecidas para las actividades de juego.

Sobre las actividades de inspección del establecimiento en aras a conceder la autorización de funcionamiento de los salones de juego y sobre el plazo para la subsanación de las deficiencias detectadas.

Por el Consejo de la Competencia se recomienda sustituir la solicitud de autorización de funcionamiento para un salón de juego por una mera declaración responsable del titular del establecimiento de juego, habida cuenta que de no producirse en diez días la inspección del mismo por parte de los técnicos adscritos al órgano competente para resolver, se podrá iniciar provisionalmente la actividad. Tampoco se prevé, en caso de detectarse deficiencias en el salón de juego por parte de la inspección, el plazo para que puedan ser subsanadas. Por último, el Consejo pone de manifiesto que existiendo la posibilidad de que la inspección previa del salón la pueda efectuar una entidad de control reconocida por la Junta de Andalucía, debería regularse en este proyecto el procedimiento para obtener ese reconocimiento oficial.

VALORACIÓN.- Se rechaza la precedente observación del Consejo, en primer lugar, porque la autorización de funcionamiento viene establecida desde la Ley 2/1986, de 19 de abril del Juego y Apuestas de la Comunidad Autónoma de Andalucía, así como su justificación en una razón imperiosa de interés general (Orden Público), en el epígrafe 11 del Anexo I de la Ley 3/2014, de 1 de octubre. Por tanto, no sería procedente que a través de una norma de rango inferior al de ley, se suprima la autorización de funcionamiento, sustituyéndola una mera declaración responsable, a través de una norma de carácter reglamentario.

Por otra parte, no se establece un plazo determinado de subsanación de deficiencias detectadas en la inspección previa a la apertura y puesta en funcionamiento del salón de juego, porque dicho plazo dependerá de la envergadura o dificultad de subsanación de las deficiencias en

C./Juan A. de Vizarrón. Edif. Torretriana. 41092 Sevilla Telf. 955064724
Correo-e: dgtfclj.chie@juntadeandalucia.es

FIRMADO POR	MANUEL VAZQUEZ MARTIN	04/02/2021	PÁGINA 17/20
VERIFICACIÓN	Pk2jmTTP9S8SPYCHCNZ9T9H5DP4BPH	https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma	

cada caso detectadas. La enorme casuística que se puede producir en este ámbito, tanto documental, arquitectónica o de instalaciones, hacen aconsejable no determinar un plazo específico.

Por último, señalar que con relación a las entidades de control que pudieran estar acreditadas por la Junta de Andalucía para realizar este tipo de inspecciones previas de establecimientos de juego, el procedimiento para obtener la acreditación de Organismo de Control se encuentra regulado, en el Real Decreto 2200/1995, de 28 de diciembre, en la redacción dada por el Real Decreto 1072/2015, de 27 de noviembre (artículo 43). En tal sentido, se viene a establecer que quienes habiendo obtenido su acreditación de la Entidad Nacional de Acreditación (E.N.A.C.) deseen ejercer su actividad como organismo de control deberán presentar previamente una declaración responsable ante la autoridad competente, que en el caso de la Comunidad Autónoma de Andalucía, se trata de la Secretaría General de Industria y Minas.

Sobre determinados aspectos susceptibles de mejora desde el punto de vista de una buena regulación económica.

Sobre el procedimiento de inscripción en el Registro de Control e Interdicciones de acceso a los establecimientos dedicados a la práctica de los juegos y apuestas, y los efectos derivados del mismo.

Manifiesta el Consejo en su informe que, con relación a las reclamaciones formuladas por personas que hayan sido expulsadas de un establecimiento de juego y muestre su oposición a que además se les inscriba como prohibidas en el Registro de Control e Interdicciones de acceso a los establecimientos dedicados a la práctica de los juegos y apuestas, el procedimiento que se sigue adolece de inseguridad dado que en el mismo no se recogen taxativamente los informes que han de constar como apoyo a las propuestas de resolución, o las actuaciones administrativas que se han de seguir por parte del órgano instructor para alcanzar y razonar dicha propuesta.

A tales efectos, el Consejo recomienda que los procedimientos y trámites para el ejercicio de cualquier actividad económica sean claros e inequívocos, objetivos, transparentes, proporcionados al objetivo de interés general y darse a conocer con antelación, por lo que sería oportuna la revisión de la redacción de los artículos anteriormente expuestos.

C./Juan A. de Vizarrón. Edif. Torretriana. 41092 Sevilla Telf. 955064724
Correo-e: dgtfclj.chie@juntadeandalucia.es

FIRMADO POR	MANUEL VAZQUEZ MARTIN	04/02/2021	PÁGINA 18/20
VERIFICACIÓN	PK2jmTTP9S8SPYCHCNZ9T9H5DP4BPH	https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma	

VALORACIÓN.- Se rechaza la observación precedente del Consejo. En primer lugar porque no estamos ante un procedimiento reglado que se exija tramitar para el ejercicio de una actividad económica; estamos ante un procedimiento contradictorio que afecta a derechos del consumidor o cliente de un establecimiento público, en este caso de juego. En estos casos de expulsión o de prohibición de acceso a los establecimientos de juego, por alguna de las causas descritas en el informe del Consejo, son de una casuística y de unas circunstancias tan particulares para el consumidor que hace más ecuánime establecer un procedimiento contradictorio muy flexible, de forma que quepa proponer, consultar o aportar cualquier elemento fáctico que lleve al órgano competente para resolver la controversia al convencimiento de lo ajustado a derecho de la decisión por resolución adoptada.

Es evidente que debe estar garantizado el derecho de defensa y el de audiencia de las dos partes en conflicto; pero a partir de esta premisa es el órgano instructor del procedimiento el que debe de llevar a cabo cuantas actuaciones y práctica de pruebas no tasadas considere conveniente para alcanzar una propuesta de resolución ajustada a derecho en tales controversias.

En resumen, no estamos ante un procedimiento reglado para el otorgamiento y reconocimiento de un derecho preexistente a un operador económico; estamos ante un conflicto que ha de resolverse mediante un procedimiento contradictorio.

Respecto a la graduación de las infracciones contenidas en los distintos reglamentos.

Considera el Consejo en su informe que a efectos de calificación de la gravedad de las infracciones, existe disparidad entre diferentes Reglamentos de juego. Así, la reiteración en la comisión de unas determinadas infracciones se pueden calificar con una gravedad en escala superior siempre que se cometan tres infracciones dentro de un año y, en unos casos, sean firmes en vía administrativas (Reglamento de Hipódromos y Apuestas Hípicas; Reglamento del Juego del Bingo) y en otros no sea necesaria alcanzar esa firmeza para elevar la calificación de la gravedad (Reglamento de Casinos de Juego).

VALORACIÓN.- Se unificará el criterio sancionador en todos los Reglamentos de juego y apuestas y se establece como criterio común en la agravación de la calificación de las infracciones por reiteración a partir de la comisión de una tercera infracción de la misma gravedad, dentro del año y hayan adquirido firmeza en vía administrativa las dos precedentes.

C/. Juan A. de Vizarrón. Edif. Torretriana. 41092 Sevilla Telf. 955064724
Correo-e: dgtfclj.chie@juntadeandalucia.es

FIRMADO POR	MANUEL VAZQUEZ MARTIN	04/02/2021	PÁGINA 19/20
VERIFICACIÓN	PK2jmTTP9S8SPYCHCNZ9T9H5DP4BPH	https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma	

Es todo cuanto tengo que informar.

**EL DIRECTOR GENERAL DE TRIBUTOS, FINANCIACIÓN,
RELACIONES FINANACIERAS CON LAS CORPORACIONES LOCALES Y JUEGO**

Fdo. Manuel Vázquez Martín

C/.Juan A. de Vizarrón. Edif. Torretriana. 41092 Sevilla Telf. 955064724
Correo-e: dgtfclj.chie@juntadeandalucia.es

FIRMADO POR	MANUEL VAZQUEZ MARTIN	04/02/2021	PÁGINA 20/20
VERIFICACIÓN	Pk2jmTTP9S8SPYCHCNZ9T9H5DP4BPH	https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma	