

A LA CONSEJERÍA DE HACIENDA Y ADMINISTRACIÓN PÚBLICA
DE LA RIOJA

D. Ángel Sánchez _Cánovas, con DNI 74.179,124-F, en nombre y representación de la **ORGANIZACIÓN NACIONAL DE CIEGOS ESPAÑOLES (ONCE)**, en su calidad de Director General, con domicilio, a efectos de notificaciones, en Calle Prado, 24, 28014 Madrid y correo electrónico ASCA@once.es, ante esa Consejería comparezco y, como mejor proceda en Derecho,

EXPONGO

- I. Que, con fecha de 23 de octubre de 2020, se ha abierto el trámite de información pública del Borrador del Proyecto de ley reguladora de los juegos y las apuestas de La Rioja (el “**Proyecto**”).
- II. Que, dentro del plazo conferido al efecto, vengo a formular las siguientes

ALEGACIONES

PRIMERA. - SOBRE LA NECESIDAD DE EXCLUIR CLARAMENTE A LOS JUEGOS DE LA ONCE DEL PROYECTO A TODOS LOS EFECTOS

- a) *Necesaria claridad y precisión en la exclusión de las loterías del ámbito de aplicación del Proyecto*

El Proyecto tiene por objeto la regulación de todas las actividades relativas a casinos, juegos y apuestas “*en el ámbito territorial de la Comunidad Autónoma de La Rioja*”. Entre las exclusiones específicas de su ámbito de aplicación, el artículo 3 del Proyecto incluye en su apartado b) a “*los juegos de loterías autorizados por la Administración General del Estado en el ámbito estatal*”.

Con ello, ha de entenderse que se ha querido excluir del ámbito de aplicación del Proyecto en su conjunto a los juegos de loterías de ámbito estatal, incluidos por tanto aquellos que comercializa la ONCE.

Esta exclusión es coherente con lo dispuesto en la Ley 13/2011, de 27 de mayo, de Regulación del Juego (“**LRJ**”) y con el marco constitucional de competencias a este respecto, conforme al cual las Comunidades Autónomas ostentan competencias en materia de juego que se desarrolle exclusivamente en su ámbito territorial.

Como es sabido, el Tribunal Constitucional (Sentencias 134/2012, de 19 de junio -Rec. 3134/2006-, y 32/2012, de 15 de marzo -Rec. 4124/1999-) ha confirmado que la competencia autonómica en materia de juego se ciñe al que se desarrolle “*exclusivamente*” en su ámbito territorial y que, por fuerza, ha de ser distinto del juego de ámbito estatal, como son las loterías reservadas que comercializan SELAE y la ONCE. En concreto, según ha declarado dicho Tribunal en su Sentencia 163/1994, de 26 de mayo (Rec. 957/1985) corresponde al Estado “*la gestión del monopolio de la lotería nacional*”, en aplicación del artículo 149.1.14 CE.

En este contexto, el artículo 4 de la LRJ establece que las loterías de ámbito estatal quedan reservadas a los operadores designados por la Ley, que son SELAE y la ONCE, como se concreta en su Disposición adicional primera. Y, en su artículo 1, se especifica que la LRJ tiene por objeto regular “*los juegos desarrollados por las entidades designadas por esta Ley para la realización de actividades sujetas a reserva, con independencia del canal de comercialización de aquéllos*”, ya sea de forma telemática o presencial, razón por la que dicha reserva de loterías ha de quedar claramente excluida del ámbito de aplicación de la normativa autonómica.

Así se desprende con claridad, además, de la propia Exposición de Motivos de la LRJ, en la que, tras afirmar que la misma se dicta “*desde el máximo respeto a las competencias de las Comunidades Autónomas*”, se especifica que “*esta Ley establece la regulación de las actividades de juego que se realizan a través de canales electrónicos, informáticos, telemáticos e interactivos y en las que los medios presenciales deberán tener un carácter accesorio, salvo las actividades presenciales de juego sujetas a reserva desarrolladas por las entidades designadas por la ley que, por su naturaleza, son exclusivamente de competencia estatal*”. En consecuencia, el régimen de la reserva estatal de loterías, cuyos operadores designados son únicamente SELAE y la ONCE, es competencia exclusiva del Estado, sin que la regulación autonómica pueda incidir en ella.

Sin ánimo de exhaustividad, y dado que esa Administración es perfectamente conocedora de la distribución competencial en materia de juego, así como de la normativa estatal aplicable, únicamente pretende recordarse que los Tribunales, con base en la citada doctrina del Tribunal Constitucional, han confirmado la necesidad de esta exclusión a todos los efectos en supuestos en los que la regulación autonómica no resultaba lo suficientemente clara en este aspecto. Así, el Tribunal Superior de Justicia de Andalucía (en su Sentencia de 19 de marzo de 2012 -RJCA 2016/151-) y el Tribunal Supremo (en su Sentencia de 27 de octubre de 2015, que confirmó aquélla en casación -RJ 2015\5589) ya recordaron que la intervención autonómica en materia de juego no puede extenderse ni afectar al ámbito reservado estatal en materia de loterías.

Y lo han señalado, en particular, en relación con la autorización autonómica para la instalación de terminales que permitan la participación en dichos juegos, pues dicha autorización afecta únicamente a juegos del ámbito liberalizado y no al ámbito reservado de las loterías estatales -artículo 9 de la LRJ-. En este sentido, el Tribunal Supremo confirmó la falta de capacidad normativa de las Comunidades Autónomas para “incidir en las modalidades de juegos y apuestas de ámbito estatal”.

En la misma línea se ha pronunciado el Tribunal Superior de Justicia del País Vasco, en Sentencia, de 15 de septiembre de 2017, y posterior Auto, de 28 de septiembre de 2017 (Rec. 717/2016), en un procedimiento instado por la ONCE frente a un reglamento autonómico, precisamente por no clarificar la exclusión de los terminales de la ONCE de su ámbito de aplicación y autorizador. En dichos pronunciamientos, el Tribunal vasco aclaró que “*está exenta de autorización autonómica tanto la apertura de establecimientos al público como la instalación de equipos por parte de la ONCE*”.

Todos estos pronunciamientos se adjuntan al presente escrito como **Documento nº 1**.

La misma posición ha adoptado, además, la Abogacía General del Estado en su Informe, de 21 de febrero de 2017, concluyendo que las Comunidades Autónomas carecen de competencia para incidir en las loterías de ámbito estatal y, en particular, para autorizar la instalación de terminales que permitan la participación en dichos juegos de loterías, con independencia de dónde se ubiquen. Este Informe se adjunta al presente escrito como **Documento nº 2**.

De hecho, debe recordarse que, en el pasado, otras normas autonómicas con rango de Ley que no han clarificado la exclusión de su intervención sobre los juegos de la reserva han suscitado la actuación estatal mediante la convocatoria de la correspondiente Comisión Bilateral de Cooperación previa a la interposición de recurso de inconstitucionalidad. Así ha sucedido, por ejemplo, en relación con (i) el artículo 12.5 de la Ley 4/1998, de 24 de junio, reguladora del Juego y de las Apuestas de Castilla y León, en su redacción dada por la DF 3ª Ley 1/2012, 28 febrero, de Medidas Tributarias, Administrativas y Financieras, (ii) el artículo 17.4 de la Ley 2/2013, de 25 de abril, del juego y las apuestas de Castilla-La Mancha, en su redacción dada por la DA 5ª de la Ley 3/2016, de 5 mayo, de Medidas Administrativas y Tributarias y (iii) el artículo 41.1 de la Ley 6/1998, de 18 de junio, del Juego de Extremadura, en la redacción dada por el Decreto-ley 1/2019, de 5 de febrero, de Medidas Urgentes para el Fomento del Juego Responsable en la Comunidad Autónoma de Extremadura.

En esta línea, la reciente Ley 1/2020, de 11 de junio, de la Generalitat, de regulación del juego y de prevención de la ludopatía en la Comunitat Valenciana, con base en el criterio señalado por sus propios Consejos Consultivos que recoge precisamente la doctrina mencionada, ha excluido de su ámbito de aplicación (artículo 2.2.f) “*las Apuestas Mutuas Deportivo Benéficas y los juegos reservados a la competencia de la Administración del Estado*”, especificando además que no resulta exigible autorización autonómica “*para la apertura de locales y para la instalación de terminales que permitan la participación en los juegos de loterías de la reserva, conforme a lo previsto en la disposición adicional primera de la Ley 13/2011, de 27 de mayo, de regulación del juego*”. Se concreta así que los juegos de la reserva estatal de loterías se excluyen del ámbito de la normativa autonómica a todos los efectos y, en particular, también en lo que respecta a la instalación de terminales y apertura de establecimientos, se ubiquen donde se ubiquen.

Expuesto lo anterior, y a pesar de que de la redacción del artículo 3.b) del Proyecto se desprende la voluntad de excluir las loterías estatales de su ámbito de aplicación, la

terminología empleada podría ajustarse con mayor precisión a lo dispuesto en la LRJ y, con ello, generar mayor seguridad jurídica.

Y ello, en la medida en que, aunque es cierto que, conforme a la LRJ, los títulos administrativos precisos para la comercialización de loterías de ámbito estatal son las “*autorizaciones*” que otorga la Administración estatal (a diferencia de los restantes juegos, sujetos a “*títulos habilitantes*” -licencias-), resultaría más ajustado excluir del ámbito de aplicación de la norma a la reserva estatal de loterías establecida en el artículo 4 y la Disposición adicional primera de la LRJ, anteriormente mencionados, pues esta terminología es más ajustada a la realidad jurídica establecida en la LRJ.

Por todo ello, se sugiere modificar la redacción del artículo 3.b) del Proyecto en el sentido siguiente (se destaca en negrita la adición propuesta):

“Se excluyen ~~en el~~ del ámbito de aplicación de esta ley: [...]

*b) Los juegos de las loterías autorizados por la Administración General del Estado ~~en el ámbito~~ **la reserva estatal de loterías regulada en la Ley 13/2011, de 27 de mayo, de Regulación del Juego**”.*

Convendría igualmente incorporar una breve referencia a esta exclusión en el Preámbulo, en unos términos similares a los siguientes (se destaca en negrita la adición propuesta):

“El título I incluye las disposiciones generales que definen el objeto de la ley, su ámbito de aplicación y las materias excluidas de su ámbito.

En este sentido, se circunscribe el ámbito de aplicación de la ley a las modalidades de juego competencia de la Comunidad Autónoma de La Rioja, razón por la cual los juegos de lotería de la reserva estatal se encuentran fuera del ámbito de aplicación de esta norma a todos los efectos”.

Todas estas precisiones son especialmente necesarias si se tiene en cuenta, además, que el Estatuto de Autonomía de la Rioja (Ley Orgánica 3/1982, de 9 de junio, de Estatuto de Autonomía de La Rioja) no está terminológicamente adaptado a la LRJ en la regulación de la competencia exclusiva autonómica en la materia de juego, puesto que se sólo se excluyen las “*Apuestas Mutuas Deportivo-Benéficas*” (artículo 8.Uno, apartado 10).

b) Práctica de los juegos de loterías en establecimientos abiertos al público

El artículo 33 del Proyecto, relativo a los establecimientos autorizados para la práctica del juego, establece en su apartado 6 que “*en los establecimientos señalados en los apartados 2 y 3 [establecimientos de juego y de hostelería y restauración] no pueden practicarse otro tipo de apuestas y juegos, públicos o privados, incluso autorizados en otros ámbitos de regulación, que aquellos expresamente autorizados por la Consejería competente en materia de juego y apuestas*”, reiterando la prohibición contemplada en el artículo 12 de la vigente ley reguladora de los juegos de La Rioja.

Aunque, en buen Derecho, una interpretación conjunta de este precepto junto con el artículo 3.b) del Proyecto debería llevar a concluir que esta prohibición no afecta a los juegos de loterías estatales, que están excluidos del ámbito de aplicación de la norma, lo cierto es que la referencia a los juegos “*públicos o privados [...] autorizados en otros ámbitos de regulación*” resulta confusa en este sentido, pues perfectamente podría estar refiriéndose a los juegos de loterías estatales de la reserva.

A ello se suma que, conforme al artículo 40 del Proyecto, en los establecimientos de hostelería y restauración únicamente se puede instalar un máximo de dos máquinas de tipo B1 y una máquina auxiliar de apuestas. En caso de no estar suficientemente clara la exclusión del Proyecto de las loterías de la reserva estatal a todos los efectos, considerando la literalidad de dicho precepto podría interpretarse -al menos, teóricamente- que estaría prohibida la instalación de terminales que permitan la participación en los juegos de loterías en los establecimientos de hostelería y restauración.

Sin embargo, como se ha expuesto anteriormente, queda vedada a las Comunidades Autónomas la posibilidad de incidir en los juegos de la reserva, sin que, por tanto, resulte ajustado a Derecho que se puedan establecer en la normativa autonómica limitaciones o prohibiciones a la práctica de estos juegos o exigirles la previa obtención de un título habilitante, y ello, con independencia del canal a través del cual se comercialicen (por ejemplo, mediante terminales instalados en establecimientos abiertos al público, sea cual sea la actividad principal -hostelería, gasolineras, supermercados, etc.- con independencia de su ubicación). Esta exclusión ha de ser clara y no ofrecer dudas interpretativas.

Teniendo el convencimiento de que la voluntad de ese Gobierno es dar cumplimiento a lo dispuesto en la LRJ (en la interpretación que de la misma han realizado los Tribunales), respetuosamente entendemos que resulta conveniente clarificar la exclusión de las loterías estatales del Proyecto a todos los efectos, incluida la regulación sobre la práctica de juegos en distintos establecimientos abiertos al público, garantizando igualmente el principio de seguridad jurídica en la forma que ha exigido el Tribunal Supremo.

Debe recordarse en este sentido que, en su Sentencia, de 27 de octubre de 2015, anteriormente citada, el Tribunal Supremo destacó que la anulación por el Tribunal Superior de Justicia de Andalucía de la disposición entonces impugnada era conforme con el principio de seguridad jurídica establecido en el artículo 9.3 de la Constitución, que exige evitar “*regulaciones confusas, oscuras o incompletas que dificulten su aplicación*” pues “*al crear situaciones de incertidumbre se socava la certeza del Derecho y la confianza de los ciudadanos en el valor y eficacia vinculable de las normas jurídicas*”.

Por ello, además de la exclusión anteriormente mencionada que se propone incorporar en el artículo 3, se sugiere asimismo incluir la siguiente modificación en el apartado 6 del artículo 33 del Proyecto (se destaca en negrita la adición propuesta):

“6. En los establecimientos señalados en los apartados 2 y 3 no pueden practicarse otro tipo de apuestas y juegos, públicos o privados, incluso autorizados en otros ámbitos de regulación, que aquellos expresamente autorizados por la Consejería

competente en materia de juegos y apuestas. Esta prohibición no resulta de aplicación a los juegos de la reserva estatal de loterías, que están excluidos del ámbito de aplicación de esta Ley”.

SEGUNDA. - OTRAS OBSERVACIONES

Sin perjuicio de lo señalado anteriormente y de que, por tanto, lo dispuesto en los distintos artículos del Proyecto no es de aplicación a los operadores de lotería de ámbito estatal al regirse estos exclusivamente por la normativa estatal (LRJ, Real Decreto 958/2020, de 3 de noviembre, de comunicaciones comerciales de las actividades de juego y demás normativa de desarrollo), se exponen a continuación algunas observaciones adicionales y precisiones técnicas sobre el texto del Proyecto, por si pudieran ser de utilidad.

a) Observaciones sobre la estructura de la norma

Los artículos 30 a 32 del Proyecto se incorporan como Capítulo III (Inspección y control) del Título IV (sobre la intervención administrativa y la inspección). Sin embargo, por su contenido, quizás tendrían una mejor ubicación sistemática en Título VII (Régimen sancionador), que podría red denominarse.

Además, para una mejor sistemática y claridad del régimen sancionador, la regulación de las posibles sanciones de las infracciones cometidas por jugadores y visitantes, reguladas conjuntamente en el apartado 3 del artículo 59, quizás sería aconsejable que se incluyeran como especificidad del régimen de sanciones, establecido en el Capítulo II siguiente.

b) Precisiones sobre el ámbito de aplicación del Proyecto: juegos desarrollados a través de medios electrónicos y telemáticos

En el ámbito de aplicación del Proyecto (artículo 2.1), se incluyen las actividades de juego (que se desarrollen exclusivamente en el ámbito autonómico, se entiende, aunque convendría aclararlo) *“tanto si se desarrollan a través de la actividad humana como mediante la utilización de máquinas automáticas o medios electrónicos y telemáticos”*.

Sin embargo, esta posibilidad de desarrollo de los juegos a través de medios electrónicos y telemáticos (opuesta, por tanto, a su desarrollo a través de la *“actividad humana”* o de la utilización de máquinas automáticas –esto es, el juego presencial) no se menciona al regularse el Catálogo de Juegos y Apuestas y detallarse su contenido (artículo 9). Y no sólo eso, sino que, además, en el artículo 13 se incorpora la regulación de los *“juegos por canales electrónicos y telemáticos”* (artículo 13) tras el juego del bingo (artículo 12) y antes de las máquinas de juego, las apuestas, los juegos de boletos y loterías y rifas, las tómbolas y las combinaciones aleatorias (artículos 14 a 17), como si el juego por canales electrónicos y telemáticos fuera en sí mismo una tipología de juego, en lugar de un medio a través del que desarrollar los tipos de juegos previstos y permitidos en el Catálogo.

Dado que en el mencionado artículo 13 se regulan tanto las condiciones generales del juego a través de los señalados medios (apartado 1) como las especificidades de los *“portales webs”* (apartado 2), convendría valorar la ubicación sistemática de este precepto, en coherencia con el ámbito de aplicación de la ley, de forma que no quede

intercalado entre la regulación correspondiente a cada uno de los juegos incluidos en el citado Catálogo.

c) *Precisiones sobre la definición de las loterías autonómicas*

Del artículo 9.2.d) del Proyecto se desprende que las loterías autonómicas son un subtipo del juego “*de boletos*” autorizado en el Catálogo. Sin embargo, en el artículo 16 se definen las loterías y el juego de boletos como dos modalidades de juego distintas, que se diferenciarían entre sí, entre otros aspectos, por el momento de la celebración del sorteo que determina el premio, siendo éste posterior en el caso de las loterías y previo en el caso de los boletos. Asimismo, según este artículo, en el juego de boletos el premio puede ser en especie, a diferencia de lo que ocurre en las loterías, en que sólo se prevén premios en metálico.

No obstante, esta distinción entre juego de boletos y loterías resulta confusa. No sólo porque la norma emplea de forma indistinta para ambas “*modalidades*” la misma terminología en cuanto a la forma de participación (billete y boleto), sino también porque, al menos en el ámbito de las loterías estatales, es irrelevante si el sorteo se produce con anterioridad o posterioridad a la adquisición del billete o boleto para categorizar a un juego como lotería.

Además, llama también la atención que, en el artículo 12 del Proyecto, se define al bingo como “*una lotería*”, lo que generaría aún más confusión, pues parecería que, dentro del juego de boletos, se incluyen las loterías (artículo 9.2.d), aunque tienen características distintas (artículo 16), y, dentro de las loterías, se incluiría el bingo (artículo 12) que, sin embargo, es un juego distinto, con carácter general.

Por último, la Disposición transitoria cuarta prevé que no se concedan autorizaciones para “*el desarrollo del juego de boletos y loterías*” hasta que no se proceda al desarrollo reglamentario de la gestión de este juego, de donde cabría desprender que el juego de boletos y loterías son un mismo juego, a diferencia de lo previsto en el artículo 16.

Todo lo anterior conduce a concluir que podría ser conveniente clarificar la definición de lotería autonómica, así como modificar la definición del juego del bingo, para sustituir la referencia a su consideración como “*lotería*” por la de un juego que permite obtener un premio a través de la celebración de un sorteo. En la misma línea, convendría clarificar el artículo 49 cuando menciona en su título a las “*empresas concesionarias de loterías y sorteos*”, y en su apartado 1 a “*la explotación de loterías y sorteos*”, pues dichos “*sorteos*”, autónomamente considerados, no se definen en la norma.

Por lo demás, y aunque se trata de una cuestión de redacción menor, en la definición del juego de boletos se repite que su adquisición debe hacerse en establecimientos autorizados a tal efecto.

d) *Juego responsable*

Como observación esencial, cabe señalar que en algunos preceptos se utiliza el término “*juego responsable*” (por ejemplo, artículo 4.c) mientras que en otros se emplea la

expresión “*juego con responsabilidad*” (artículos 5 y 6). Sería aconsejable armonizar la terminología empleada a lo largo del Proyecto, a cuyo efecto entendemos que lo más adecuado sería tomar como referencia, para los juegos de competencia autonómica, la terminología de la LRJ o del recién aprobado Real Decreto 958/2020, de 3 de noviembre, de comunicaciones comerciales de las actividades de juego, que se refieren a “*juego responsable*” o “*juego seguro*”. En este mismo sentido, indicar que en los Presupuestos Generales del Estado para 2021 se recoge la futura aprobación de un Real Decreto de juego seguro a través del cual se pretende regular la actividad del juego online.

Por otra parte, en el artículo 65 se contempla que la recaudación obtenida por los ingresos provenientes de las multas y sanciones previstas en la ley se destine a determinados fines relacionados con la prevención en materia de juego y a programas sociales. A estos efectos, se prevé que “*las asociaciones que tengan esta finalidad recibirán las ayudas que se establezcan en los Presupuestos Generales de La Rioja*”. Salvo que la finalidad sea la de restringir su concesión a asociaciones en sentido estricto, dado que pueden existir entidades que no revistan la forma jurídica de asociaciones pero que desarrollen dichos fines, cabría sustituir el término “*asociaciones*” por el más genérico de “*entidades*”, si bien podría matizarse que se trate de “*entidades sociales*” o “*sin ánimo de lucro*”.

De hecho, en esta línea, el artículo 7.4 contempla que la Administración lleve a cabo actividades de prevención en materia de juego en colaboración con “*entidades sociales*”, sin especificar que deban adoptar la forma jurídica de asociaciones.

e) Regulación en materia publicitaria

El apartado 1 del artículo 8, relativo a la “*publicidad y patrocinio*”, prohíbe las acciones publicitarias “*que directamente inciten o estimulen la práctica de los juegos y apuestas a través de canales electrónicos*”. Tal y como está redactado, no queda claro si el inciso “*a través de canales electrónicos*” se refiere a las acciones publicitarias o a la práctica de los juegos. Esto es, no queda claro si se prohíbe la publicidad por medios electrónicos que incite a practicar cualquier juego (presencial u online) o si se prohíbe la publicidad (por cualquier medio) pero sólo cuando incita al *juego online*.

Entendemos que la norma está pensando en la segunda interpretación, pero debería aclararse en aras de una mayor seguridad jurídica.

Por otra parte, también por razones de seguridad jurídica, cabría valorar la posibilidad de concretar que esta regulación en materia publicitaria se refiere exclusivamente al juego de competencia autonómica, ya que la publicidad del juego de competencia estatal se regula en el Real Decreto 958/2020, de 3 de noviembre, de comunicaciones comerciales de las actividades de juego. Ello resultaría coherente, además, con la referencia contenida en el Preámbulo a esta cuestión, al señalar que el Proyecto “*regula aspectos relativos a la publicidad y al patrocinio en relación con los juegos objeto de su competencia*”.

f) Medidas frente al juego ilegal

El Proyecto contempla como infracción administrativa muy grave la organización y explotación de juegos y apuestas sin poseer las correspondientes autorizaciones administrativas (artículo 56.a). De acuerdo con los artículos 61 y siguientes, a dicha infracción correspondería la imposición de una sanción pecuniaria (artículo 61) y una posible sanción accesoria (artículo 62). Entre estas últimas, se contempla la sanción consistente en que “*en caso de que la actividad principal del establecimiento no sea la del juego o las apuestas, la sanción únicamente afectar[á] a la prohibición de explotación e instalación de actividades de juego, por los plazos y en las condiciones señaladas en este artículo*”.

Sin embargo, dicha sanción accesoria no resolvería la problemática que se produce en la práctica de entidades que, a pesar de figurar inscritas como asociaciones sin ánimo de lucro, realizan actividades de juego ilegal desde establecimientos que, formalmente, dedican a la actividad asociativa. En estos casos, por tanto, la sanción accesoria podría no ser suficiente para suprimir esta actividad de juego ilegal. Sería preciso, por tanto, atender a la actividad real de estas entidades.

Por otra parte, y para afrontar este tipo de juego ilegal, cabría valorar contemplar una circunstancia agravante específica en el artículo 63 relativa a la realización de la actividad bajo la apariencia de otros operadores de juego o de entidades sin ánimo de lucro.

Finalmente, y dada la relevancia que presenta la labor de inspección y control frente al juego ilegal, cabría incorporar en el actual artículo 30.1 del Proyecto (se ubique donde se ubique finalmente) la posibilidad de desarrollar las funciones de inspección, vigilancia y control de las actividades de juegos y apuestas no sólo con la colaboración de las “*Fuerzas y Cuerpos de Seguridad del Estado*”, como está previsto, sino también con la de la Policía Local, cuyo papel es fundamental por su proximidad a los posibles vendedores que realizan actividades de juego ilegal. En este sentido, podría hacerse referencia más general a las “*Fuerzas y Cuerpos de Seguridad*” que, conforme al artículo segundo de la Ley Orgánica 2/1986, de 13 de marzo, de Fuerzas y Cuerpos de Seguridad, incluye también la Policía Local.

g) Particularidades en relación con la regulación del juego a través de medios telemáticos

Adicionalmente a lo ya expuesto al referirnos al ámbito de aplicación de la norma, en relación con esta materia, cabe formular las siguientes sugerencias de mejora técnica:

- El artículo 6.2 contempla las acciones que deben incluir “*las empresas de juego y apuestas, así como los titulares de portales o sitios webs de juego*” (asumimos - aunque convendría aclararlo- que estas acciones deben incluirse en los planes de medidas mencionados en el apartado anterior). Sin embargo, tales “*titulares de portales o sitios web*” no se regulan de forma autónoma en el Proyecto, por lo que podrían generarse dudas interpretativas. Atendiendo a la regulación en su conjunto, cabría entender que, en principio, dichos titulares podrían identificarse con las empresas de juego y apuestas que comercialicen sus juegos, en particular, a través de

internet, por lo que, en ese caso, estarían incluidos en el concepto de “*empresas de juego y apuestas*”, pero sería aconsejable aclarar este aspecto.

- El actual artículo 13.1 (se ubique donde se ubique finalmente) señala que “*los juegos que se incluyan en el Catálogo de Juegos y Apuestas de La Rioja a través de medios electrónicos y telemáticos, en el ámbito territorial de la Comunidad Autónoma de La Rioja, se deben desarrollar en las condiciones y con los requisitos establecidos en la presente ley, así como en sus disposiciones reglamentarias de desarrollo*”.

Aunque se trata de una cuestión de mera precisión en la redacción, quizás resultaría más claro señalar que el desarrollo a través de medios electrónicos y telemáticos de los juegos incluidos en el señalado Catálogo deberá realizarse en las condiciones y requisitos establecidos al respecto en la ley y sus disposiciones reglamentarias de desarrollo.

- Finalmente, en el apartado 2 del anteriormente citado artículo 13, sobre “*Juegos por canales electrónicos y telemáticos*” se establece que los portales web deben “*contener las mismas exigencias que se establecen para los establecimientos de juego, del servicio de control de acceso y la identificación de los usuarios*”, así como las especificidades que se señalan a continuación en este precepto.

Sin embargo, las exigencias que se establecen para los establecimientos de juego en el artículo 34 del Proyecto -que se aplican a los portales web-, ya incluyen el “*servicio de control de admisión*” que se regula en el artículo 35, por lo que esta referencia en el artículo 13 (que, además, habría de hacerse a la admisión y no al acceso) sería redundante.

El artículo 35, a su vez, contiene determinadas funciones que habrá de asumir dicho “*servicio de control de admisión*”. No obstante, esta regulación no parece estar adaptada a un portal web, pues se refiere a aspectos como la ubicación física de dicho servicio de control de admisión dentro del establecimiento, al hecho de contar con una persona encargada, impedir la entrada a un número de personas que rebase el aforo autorizado, etc.

h) Otras cuestiones y sugerencias de mejora técnica

Cabe asimismo formular las siguientes sugerencias de carácter menor sobre el texto:

- En el artículo 5, cuando se indica que las medidas del juego con responsabilidad son tendentes “*a mantener*” que la actividad de la persona jugadora se realiza de manera consciente, etc., quizás sea más acertado decir que son tendentes “*a garantizar*”.

El mismo precepto, en su apartado 4, señala que las acciones preventivas “*evitarán la participación desordenada en los juegos de azar*”, y quizás sea más correcto decir que dichas medidas “*tendrán como propósito evitar*” tal participación desordenada.

- Tanto el artículo 15 como el artículo 39 contemplan la posibilidad de desarrollar apuestas en recintos deportivos o feriales. Sin embargo, esta posibilidad no se

contempla en el artículo 33, sobre los establecimientos donde está permitida la práctica de juegos, ya sea con carácter regular u ocasional, por lo que cabría valorar la conveniencia de armonizar estas referencias.

- En el artículo 27.b) se incluye la posibilidad de revocación de autorizaciones por incumplimiento de las medidas de seguridad impuestas (debe entenderse) mediante resolución administrativa. Convendría clarificar la redacción a este respecto, pues no se incluye el término “*impuestas*”.
- En el artículo 28, dentro de las previsiones sobre “*homologación del material y elementos de juego*”, se incluye la exigencia de que las máquinas de juego y de apuestas, los cartones físicos o electrónicos del juego del bingo y los resguardos de apuestas, así como los portales web, contengan determinadas advertencias. Salvo que estas advertencias constituyan requisitos para la homologación, esta previsión tendría quizás más encaje en otros preceptos. En otro caso, este contenido aconsejaría modificar el título del artículo 28 por el de “*Requisitos y homologación del material y elementos del juego*”.
- En el artículo 34.3 se establecen determinadas obligaciones que han de cumplir “*los establecimientos de juego, incluidos los portales webs*”. Dado que tales portales web no se encontrarían entre los establecimientos de juego de los definidos en el artículo 33, resultaría más claro hacer referencia a “*los establecimientos de juego, así como los portales web*”. En ese sentido, convendría adaptar el título del precepto, actualmente referido a los “*requisitos comunes de los establecimientos de juego*”.
- En el artículo 54, sobre las reclamaciones, se hace referencia a la obligación de poner a disposición de los usuarios las “*hojas de reclamaciones previstas en la legislación sobre reclamaciones de los clientes en los establecimientos de las empresas turísticas*”. Desconocemos si es un mero error de redacción o si se quiere aplicar a este sector esta legislación en particular en materia de reclamaciones de los consumidores, por lo que sería aconsejable revisar esta redacción.
- En el artículo 57.n) se tipifica como infracción grave la conducta consistente en “*no llevar los libros de contabilidad exigidos o hacerlo incorrectamente ni realizar las auditorías establecidas en la presente ley*”, sin que se establezca ninguna regulación específica sobre dichas auditorías en el Proyecto.
- En el artículo 58, la letra d), habría de pasar al último lugar de la lista, por constituir más bien una cláusula de cierre de las infracciones leves.
- El artículo 63.5 y 63.6, sobre posible reducción de las sanciones pecuniarias en caso de reconocimiento de responsabilidad o de pago voluntario, deberían adecuarse a lo previsto en el artículo 85 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, que tiene carácter básico. Así, a pesar de la referencia a dicha Ley, no se especifica si la reducción también corresponde en el caso de pago voluntario (establecido en el artículo 85.3 de la citada Ley 39/2015), y el porcentaje del 30% no coincide con el previsto en dicha norma para estos supuestos.

En virtud de todo lo expuesto,

SOLICITO que, teniendo por presentado este escrito junto con los documentos que lo acompañan, se sirva admitirlos y, en virtud de cuanto en el mismo se expone, proceda a modificar el Proyecto de ley reguladora de los juegos y las apuestas de La Rioja en los términos señalados en la Alegación Primera, excluyendo de forma clara y a todos los efectos de su aplicación a los juegos del ámbito de la reserva estatal de loterías, incluida la instalación de terminales que permitan la participación en dichos juegos.

Adicionalmente, solicito que se tengan por manifestadas las mejoras técnicas y modificaciones que se sugieren en la Alegación Segunda sobre el resto del texto del Proyecto a los efectos que se consideren oportunos.

Esta Organización queda, en todo caso, a la plena disposición de esa Consejería para colaborar en relación con cualquier cuestión adicional que pudiera entender conveniente.

Fdo.: Ángel Sánchez Cánovas