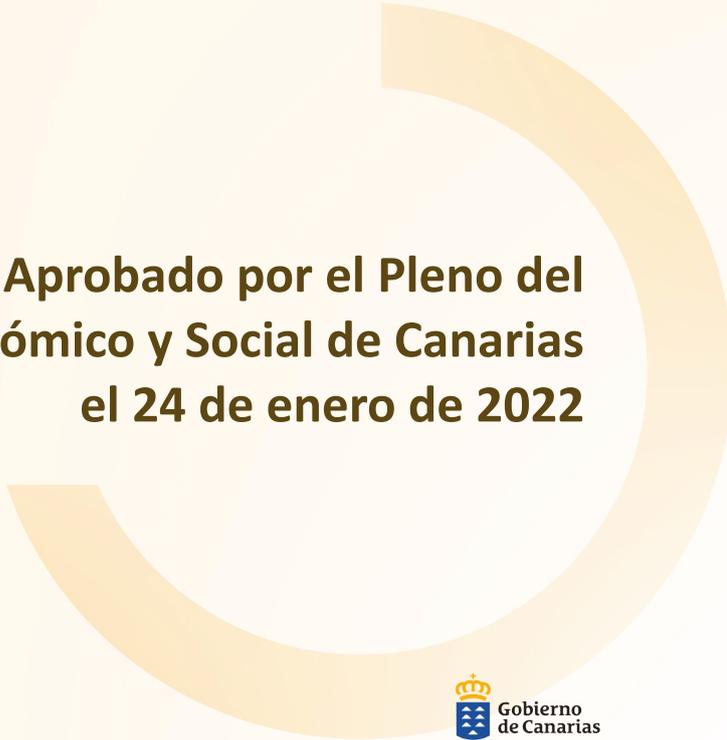


**Dictamen 1/2022
del CES sobre
Anteproyecto de Ley de
Modificación de la Ley
8/2010, de 15 de julio, de los
Juegos y Apuestas**



**Aprobado por el Pleno del
Consejo Económico y Social de Canarias
el 24 de enero de 2022**



Índice

ÍNDICE

I. FUNCIONES DEL CES.....	1
1. FUNCIONES DEL CES.....	1
II. SOLICITUD Y TRAMITACIÓN.....	2
2.1. SOLICITUD.....	2
2.2. TRAMITACIÓN.....	3
III. ANTECEDENTES EN RELACIÓN A LA MATERIA.....	5
3.1. ANTECEDENTES NORMATIVOS.....	5
3.2. DICTÁMENES DEL CES RELATIVOS Y/O RELACIONADOS CON LA MATERIA.....	7
IV. ANÁLISIS DE CONTENIDOS DE LA SOLICITUD.....	9
4.1. ESTRUCTURA Y ANÁLISIS DE CONTENIDO Y FINALIDAD/OBJETO DEL DOCUMENTO SOMETIDO A DICTAMEN.....	9
4.1.1. FINALIDAD.....	9
4.1.2. ESTRUCTURA FORMAL.....	9
V. ANÁLISIS DE LA DOCUMENTACIÓN JUSTIFICATIVA.....	10
5.1. DESCRIPCIÓN Y CONTENIDO.....	10
5.2. IDENTIFICACIÓN DE LOS SECTORES AFECTADOS.....	12
5.3. OPINIÓN DE LOS SECTORES AFECTADOS Y REIVINDICACIONES PLANTEADAS.....	13
5.4. ANÁLISIS DEL CONTENIDO.....	14

VI. CONTEXTO DE REFERENCIA.....	19
6.1. NORMATIVA DE LA UNIÓN EUROPEA.....	19
6.2. NORMATIVA ESTATAL.....	20
6.3. NORMATIVA AUTONÓMICA.....	20
VII. ENTORNO SOCIAL Y ECONÓMICO.....	24
7.1. EVALUACIÓN DEL IMPACTO ECONÓMICO EN EL ENTORNO SOCIO-ECONÓMICO AL QUE VA A AFECTAR.....	24
7.2. CONSIDERACIONES SOBRE LA INICIATIVA NORMATIVA.....	24
7.2.1. GENERALES.....	24
7.2.2. PARTICULARES.....	28
VIII. CONSIDERACIONES Y PROPUESTAS.....	34
IX. VOTO PARTICULAR.....	38

I. FUNCIONES DEL CES

1. FUNCIONES DEL CES

El Estatuto de Autonomía de Canarias en su artículo 179 configura el Consejo Económico y Social de Canarias como un órgano estatutario de carácter consultivo en materia económica y social siendo su finalidad primordial la de servir de cauce de participación y diálogo en los asuntos socioeconómicos.

La Ley 1/1992, de 27 de abril, del Consejo Económico y Social asigna a dicho organismo, entre otras, la función de “(...) emitir informe previo sobre los anteproyectos de Ley y los planes del Gobierno en materia económica, social y laboral, con la excepción del anteproyecto de Ley de Presupuestos Generales de la Comunidad Autónoma” (artículo 4.2 a), correspondiendo al Presidente del Gobierno solicitar la emisión de informes y dictámenes cuando así lo haya acordado el Gobierno o lo interese cualquiera de sus miembros.

II. SOLICITUD Y TRAMITACIÓN

2.1. SOLICITUD

El día 14 de diciembre de 2021 tuvo entrada en el CES la solicitud de dictamen preceptivo previo del Excmo. Sr. Presidente del Gobierno, de conformidad con el artículo 5.1 de la Ley 1/1992, de 27 de abril, de creación del Consejo Económico y Social, por el trámite ordinario, y a propuesta del titular de la Consejería de Administraciones Públicas, Justicia y Seguridad formulada con fecha de 2 de diciembre de 2021.

Solicitante: Presidencia del Gobierno de Canarias

Departamento proponente: Consejería de Administraciones Públicas, Justicia y Seguridad

Fecha de entrada en el CES: 14 de diciembre de 2021

Trámite: Ordinario

Conforme a lo dispuesto en el artículo 5.3 de la *Ley 1/1992, de 27 de abril*, puesto en relación con el ordinal tercero, apartado 2, del *Decreto 15/2016, de 11 de marzo, del Presidente, por el que se establecen las normas internas para la elaboración y tramitación de las iniciativas normativas del Gobierno y se aprueban las directrices sobre su forma y estructura*, con la solicitud de dictamen se acompaña la siguiente documentación:

- Texto articulado del Anteproyecto de Ley de Modificación de la Ley 8/2010, de 15 de julio, de los Juegos y Apuestas.
- Lista de Evaluación del Anteproyecto de Ley de Modificación de la Ley 8/2010, de 15 de julio, de los Juegos y Apuestas.
- Cuestionario económico, anexo a la lista de evaluación, del Anteproyecto de Ley de Modificación de la Ley 8/2010, de 15 de julio, de los Juegos y Apuestas.

Acuerdo del Gobierno de Canarias de 22 de abril de 2021, favorable, sobre la oportunidad de la iniciativa, objetivos y principios generales que inspira el *Anteproyecto de Ley de Modificación de la Ley 8/2010, de 15 de julio, de los Juegos y Apuestas*, así como la lista de evaluación y el texto articulado del citado anteproyecto.

2.2. TRAMITACIÓN

De conformidad con lo previsto en el artículo 25.3 del *Decreto 312/1993, de 10 de diciembre, por el que se aprueba el Reglamento de Organización y Funcionamiento del Consejo*, los trabajos para la elaboración del Dictamen preceptivo del CES sobre el **Anteproyecto de Ley de Modificación de la Ley 8/2010, de 15 de julio, de los Juegos y Apuestas** se asignaron a la *Comisión Permanente de Trabajo de Política Fiscal y Comercial y de Relaciones con la Unión Europea*, para la elaboración de proyecto de Dictamen y su posterior valoración y emisión del Dictamen, en su caso, por el Pleno del Consejo.

El 15 de diciembre de 2021, a través del repositorio, se puso a disposición de los consejeros del CES, la documentación remitida por el Gobierno de Canarias, en cumplimiento de lo dispuesto en el artículo 8.3 de la Ley 1/1992, de 27 de abril de creación del CES y artículo 10.2 c), del Decreto 312/1993, de 10 de diciembre, por el que se aprueba su Reglamento de Organización y Funcionamiento.

Con fechas de 22 de diciembre y de 27 de diciembre de 2021 y de 14 de enero de 2022, la Confederación Provincial de Empresarios de Santa Cruz de Tenerife (CEOE Tenerife) remite sus alegaciones al Anteproyecto de Ley de Modificación de la Ley 8/2010, de 15 de julio, de los Juegos y Apuestas, con el objeto de que las mismas, sean tenidas en cuenta para la emisión del dictamen establecido en el artículo 5 de la Ley 1/1992, de 27 de abril, del Consejo Económico y Social.

Igualmente con fecha de 5 de enero de 2022, y a fin de que fueran tenidas en cuenta, se reciben las alegaciones de la Confederación Canaria de Empresarios (CCE) al referido anteproyecto.

La Comisión Permanente de Trabajo de Política Fiscal y Comercial y de Relaciones con la Unión Europea celebró su reunión de estudio y análisis del referido anteproyecto el día **10 de enero de 2022**.

Los miembros presentes en dicha reunión y actuando en representación de CCOO, de CEE, de CEOE-Tenerife, de UGT, y de COCISN-Tfe acordaron por unanimidad la aprobación del proyecto de dictamen y su elevación al Pleno del Consejo.

Convocado y celebrado el Pleno del CES el 19 de enero de 2022 se acordó la celebración de una nueva reunión del citado órgano el día 24 de enero siguiente a solicitud de la representación de Comisiones Obreras.

Finalmente, en el Pleno celebrado el 24 de enero de 2022, el presente Dictamen fue aprobado por la mayoría de los miembros del Pleno del CES, excepto por el representante de Comisiones Obreras en dicho órgano colegiado, quien anunció la formulación de un voto particular.

El mismo día 24 de enero la Secretaría General del CES comunicó a los miembros del pleno la normativa aplicable a la emisión de un voto particular y el plazo de presentación que finalizaría el 26 de enero de 2022.

Con fecha de 26 de enero de 2022, don Inocencio González Tosco en calidad de miembro titular del Pleno del Consejo en representación de Comisiones Obreras de Canarias remite voto particular fechado el 25 de enero y recogido en el apartado IX del presente Dictamen.

III. ANTECEDENTES EN RELACIÓN A LA MATERIA

3.1. ANTECEDENTES NORMATIVOS

El **Anteproyecto de Ley de Modificación de la Ley 8/2010, de 15 de julio, de los Juegos y Apuestas** encuentra su antecedente “motivacional” en la aprobación, por el Parlamento de Canarias de la **Resolución 10L/PNLP-0065, de noviembre de 2019**, sobre regulación efectiva del juego y las apuestas en Canarias contra las adicciones, en cuyos apartados primero a tercero de su parte dispositiva se insta al Gobierno de Canarias a:

«1. En el ámbito de su competencia, regular con eficacia la prohibición del acceso de los menores de edad a los diferentes establecimientos de juego, exigiendo a los mismos la instalación no solo de un servicio de recepción a la entrada del inmueble sino también de un sistema de bloqueo en los terminales de apuestas, similar al existente en las máquinas de tabaco. Todo con el objetivo de impedir el juego a menores de edad y a las personas que estén inscritas en el Registro General de Interdicciones de acceso al juego, también llamadas “autoprohibidas”, o aquellas que tengan restringida esta actividad por sentencia judicial.

2. Paralizar, como medida cautelar, la concesión de nuevas licencias de apertura de locales de juego hasta la entrada en vigor de dicha normativa.

3. Impulsar la creación de una mesa de expertos, junto con un proceso de participación ciudadana, para una reforma reflexionada, consensuada y profunda del marco normativo referente al juego y a las apuestas, así como para la puesta en marcha de suficientes campañas de información, prevención y concienciación en los distintos ámbitos que se estimen necesarios.»

También insta el Parlamento a una reforma reflexionada, consensuada y profunda del marco normativo referente al juego y a las apuestas, así como a la puesta en marcha de suficientes campañas de información, prevención y concienciación, debido, entre otras cuestiones, a la creciente preocupación por las consecuencias sociales y de salud derivadas del aumento de salones de juegos y locales de apuestas, que se ha traducido en un intenso debate público y en numerosos posicionamientos institucionales.

En cumplimiento de esta Resolución el Gobierno de Canarias aprobó el Decreto ley 3/2020, de 5 de marzo, de suspensión de títulos habilitantes de nuevos locales de juegos y apuestas, publicado en el B.O.C núm. 46 del viernes 6 de marzo de 2020.

Con esta norma se suspende la tramitación de esos títulos habilitantes durante un plazo de 18 meses. Esto es, la suspensión operará hasta septiembre de 2021.

Remitido al Parlamento de Canarias, con fecha de 9 de marzo de 2020, y dictaminado el referido texto normativo por el Consejo Consultivo de Canarias, mediante el Dictamen 96/2020 de 23 de marzo, el 2 de abril de ese mismo año, el titular del Departamento de Administraciones

Públicas, Justicia y Seguridad comunica al órgano legislativo que era “intención del Gobierno de Canarias aprobar, en la sesión que se celebrará mañana jueves un nuevo Decreto ley, entre cuyas disposiciones figurará la derogación del Decreto ley 3/2020, de 5 de marzo, de suspensión de títulos habilitantes de nuevos locales de juegos y apuestas”.

Fruto de dicho escrito, la Mesa del Parlamento acuerda, el 3 de abril de 2020, concluir la tramitación de la convalidación del Decreto ley 3/2020 y ordena su archivo sin más trámite.

Nuevamente, y con posterioridad a lo señalado en el párrafo anterior, el Gobierno de Canarias aprueba el Decreto ley 5/2020, de 2 de abril, de suspensión de títulos habilitantes de nuevos locales y otras medidas complementarias en materia de juego y apuestas publicado en el B.O.C núm. 67 del viernes 3 de abril de 2020.

Norma que sustituye, con su mismo contenido, al precitado Decreto ley 3/2020 estableciendo ahora el plazo de suspensión hasta el 31 de diciembre de 2021, añadiendo otras modificaciones legales a la **Ley 8/2010, de 15 de julio, de los Juegos y Apuestas**.

En este punto el Consejo Consultivo de Canarias entiende que la derogación (ipso-facto), y por entero, que resulta de la aprobación de un nuevo Decreto-ley podría, con carácter general, impedir el ejercicio del control parlamentario sobre el Decreto-ley anterior y de ese modo se desatiende el cumplimiento de una obligación estatutaria (artículo 46.3 del Estatuto de Autonomía de Canarias) para, a renglón seguido, manifestar, que “para este caso concreto, no pueden dejar de pasar inadvertidas las graves circunstancias del momento, que ha superado a todos y que destierran por completo las sospechas de que hubiera un ánimo por sustraerse a la acción del Parlamento”.

Convalidado el Decreto ley 5/2020 por el Parlamento de Canarias, la Diputación Permanente acordó, el día 29 de abril de 2020, su tramitación como proyecto de ley, por el procedimiento de urgencia, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 160.4 del Reglamento de la Cámara autonómica, dando lugar a la **Ley 2/2020, de 14 de octubre, de suspensión de títulos habilitantes de nuevos locales y otras medidas complementarias en materia de juego y apuestas** (BOE núm. 305 de 20 de noviembre de 2020).

Manteniéndose la suspensión para el otorgamiento de títulos habilitantes en el límite del 31 de diciembre de 2021.

En abril de 2021 el Gobierno de Canarias manifiesta su sentido favorable sobre la oportunidad, objetivos y principios generales del Anteproyecto de Ley de Modificación de la Ley 8/2010, de 15 de julio, de los juegos y apuestas, sometido ahora a dictamen de este Consejo.

Entre otras modificaciones se realiza también la de la fecha máxima de la suspensión de otorgamiento de títulos habilitantes, señalándose la del 31 de diciembre de 2024.

Sin embargo, nuevamente y con posterioridad, el Gobierno de Canarias aprueba el Decreto ley 16/2021, de 9 de diciembre, de ampliación del plazo de suspensión de títulos habilitantes de

nuevos locales de juegos y apuestas, procediéndose a su publicación en el B.O.C. núm. 251 del viernes 10 de diciembre 2021.

La única modificación del texto actual del artículo 1 de la Ley 2/2020, de 14 de octubre, es la referida al año «2021», que en el nuevo Decreto ley se sustituye por «2023» mientras que en la modificación proyectada de la Ley 8/2010 se establece el «2024».

Además de lo hasta aquí relatado, el texto de la **Ley 8/2010, de 15 de julio de los juegos y apuestas** (en adelante LJA) ha sido sucesivamente modificado por, entre otras, las siguientes disposiciones:

- Ley 4/2012, de 25 de junio, de medidas administrativas y fiscales.
- Ley 2/2013, de 29 de mayo, de renovación y modernización turística de Canarias.
- Ley 9/2014, de 6 de noviembre, de medidas tributarias, administrativas y sociales de Canarias.
- Ley 3/2016, de 29 de diciembre, de Presupuestos Generales de la C.A.C. para 2017.
- Ley 7/2018, de 28 de diciembre, de Presupuestos Generales de la C.A.C. para 2019.
- Y, finalmente, la Ley 2/2020, de 14 de octubre, ya señalada.

3.2. DICTÁMENES DEL CES RELATIVOS Y/O RELACIONADOS CON LA MATERIA

El Pleno del CES, en sesión de trabajo celebrada el día 30 de octubre de 2009, informó, con carácter de urgencia, el avance de Anteproyecto de Ley de los Juegos y Apuestas que finalmente sería aprobada como Ley 8/2010, de 15 de julio.

El referido dictamen se basó fundamentalmente en la Directiva 2006/123/CEE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 12 de diciembre, relativa a los servicios en el mercado interior, su transposición y en la tramitación, en aquel momento temporal, del entonces proyecto de Ley 121/000023, sobre el libre acceso a las actividades de servicios y su ejercicio.

Y todo ello puesto en relación con el Dictamen 3/2008, facultativo y a petición de la Presidencia del Gobierno, sobre la “Comunicación de la Comisión Europea de 12 de septiembre: «Estratega para las Regiones Ultraperiféricas: logros y perspectivas».

En las recomendaciones de dicho dictamen el CES hizo especial hincapié en la “necesidad de acudir a los mecanismos existentes para hacer partícipes, en todos estos procesos a las organizaciones empresariales y sindicatos más representativos en el ámbito de la Comunidad Autónoma, y a los consumidores y usuarios a través de sus organizaciones.”

En el concreto análisis del parecer emitido por el CES, relativo a los artículos 7, 8, 9, 13, 17 de aquel texto y en relación al silencio administrativo, se ha encontrado reflejo en la Ley 8/2010, de 15 de julio, en lo relativo al inicio de la actividad supeditada al transcurso de un plazo (artículo

8) y lo relativo a la supresión del término turísticos para referirse a establecimientos de restauración (artículo 17).

Otras modificaciones que también fueron propuestas por el CES no obtuvieron reflejo hasta el año 2014, con la Ley 9/2014, de 6 de noviembre, de medidas tributarias, administrativas y sociales de Canarias como, por ejemplo, la relativa al artículo 13.1.

Especial mención corresponde realizar de lo dictaminado por el CES respecto al silencio administrativo. Decíamos en aquel Dictamen que: *“Finalmente, el Consejo quiere hacer una consideración expresa en torno al tratamiento del silencio administrativo que con carácter general se regula en el avance de Anteproyecto de Ley de los Juegos y Apuestas, con carácter negativo. En efecto, siendo los mecanismos de la comunicación previa y declaración responsable instrumentos clave para el proceso de liberalización del acceso y establecimiento a las actividades de servicios, no se entiende la opción escogida por el Anteproyecto de Ley para limitar el valor positivo del silencio administrativo, regla conforme a la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, y, por el contrario, considerarlo, como se ha señalado, como negativo.*

Hemos de señalar que la "Ley Ómnibus" a la que se ha hecho referencia en el presente dictamen, en la redacción conocida por el CES, manteniendo la regla general del silencio administrativo positivo y las excepciones ya existentes, añade un nuevo requisito, a través de la modificación del artículo 43 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, citada, de tal forma que se exigiría una norma de ley para el establecimiento del silencio negativo y por causa justificada de interés general y, con ello, la necesidad de motivar dicha causa”.

Lo cierto es que transcurrido el tiempo y vistas las numerosas modificaciones del texto legal hasta llegar a la que ahora es sometida a dictamen, las causas que pudieran haber justificado el sentido del silencio “escogido” parece que han desaparecido, como veremos en el apartado siguiente, al haber sido sustituidas, en la gran mayoría las autorizaciones administrativas, por las declaraciones responsables o las comunicaciones previas, hasta el punto de proponer ahora modificar el título del artículo 6 a fin de reflejar esa situación.

IV. ANÁLISIS DE CONTENIDOS DE LA SOLICITUD

4.1. ESTRUCTURA Y ANÁLISIS DE CONTENIDO Y FINALIDAD/OBJETO DEL DOCUMENTO SOMETIDO A DICTAMEN

4.1.1. FINALIDAD

En los propios términos de la Exposición de Motivos del Texto del Anteproyecto de Ley remitido se expone que:

“(...) el objeto de la presente Ley es modificar la Ley 8/2010, de 15 de junio, de los Juegos y Apuestas a efectos de dar efectivo cumplimiento tanto a la citada Resolución 10L/PNLP-0065, de noviembre 2019, como a la disposición transitoria segunda de la ya mencionada Ley 2/2020, de 14 de octubre, de suspensión de títulos habilitantes de nuevos locales y otras medidas complementarias en materia de juego y apuestas”.

Llevándose a cabo un desarrollo de los hitos históricos-normativos que llegan hasta la actualidad, sin contemplar la existencia de un nuevo decreto ley que ya ha modificado a la propia Ley 2/2020.

Sin embargo, ni en la Exposición de Motivos ni en la propuesta de solicitud de dictamen formulada por el Consejero de Administraciones Públicas, Justicia y Seguridad se hace referencia alguna a la modificación que el Decreto ley 16/2021, de 9 de diciembre, ha operado sobre la Ley 2/2020, de 14 de octubre, de suspensión de títulos habilitantes de nuevos locales y otras medidas complementarias en materia de juego y apuestas.

4.1.2. ESTRUCTURA FORMAL

Como ya se ha señalado, el Anteproyecto de Ley remitido pretende la modificación de la normativa existente, centrando la misma en la Ley 8/2010, de ahí que la estructura responda al siguiente modelo:

- Exposición de Motivos.
- Artículo único de modificación de la citada Ley.
- Dos disposiciones transitorias.
- Tres Disposiciones finales.

V. ANÁLISIS DE LA DOCUMENTACIÓN JUSTIFICATIVA

La documentación que acompaña a la solicitud de dictamen del CES, que ha quedado señalada en el apartado 2.1 Solicitud y documentación, del presente informe, cumple estrictamente los requisitos establecidos en la norma Tercera del Decreto 15/2016, de 11 de marzo, del Presidente, por el que se establecen las normas internas para la elaboración y tramitación de las iniciativas normativas del Gobierno y se aprueban las directrices sobre su forma y estructura.

Respecto a este punto el CES hace constar una consideración expresa. El Decreto del Presidente 15/2016 es anterior a la reforma operada por la Ley Orgánica 1/2018, de 5 de noviembre, de reforma del Estatuto de Autonomía de Canarias.

Así, el artículo 179 del nuevo EAC señala lo siguiente: “El Gobierno de Canarias elaborará, en el ámbito de sus competencias, los proyectos de planificación, de acuerdo con las previsiones de la propia Comunidad Autónoma y de las administraciones territoriales y el asesoramiento y colaboración de los sindicatos y otras organizaciones profesionales y empresariales a través del Consejo Económico y Social de Canarias, órgano de carácter consultivo en materia económica y social, cuya finalidad primordial es la de servir de cauce de participación y diálogo en los asuntos socioeconómicos. Su composición y funcionamiento se regulará por ley”.

Si bien es cierto que el CES no se encuentra entre los órganos de relevancia estatutaria que contempla el Capítulo IV, del Título I del EAC, y que también lo es que, de acuerdo con el artículo 4 de la Ley 1/1992, de 27 de abril, el Consejo Económico y Social, el CES emite informe sobre “(...) los anteproyectos de ley y los planes del Gobierno (...)” no es menos cierto que las competencias estatutarias encomendadas no pueden ser llevadas a cabo de manera correcta en una fase tan incipiente de la tramitación del anteproyecto.

A ello debemos añadir que, en la documentación aportada, se hace referencia a la existencia de un trámite de consulta pública previa efectuada entre el 16 de septiembre y el 6 de octubre de 2020, trámite del que sólo se remite lo contemplado, a modo de resumen, en la propia Lista de Evaluación.

Por lo expuesto, el CES considera oportuno que se lleve a cabo un replanteamiento del Decreto 15/2016 y, más concretamente, el momento procedimental de solicitud del dictamen de este órgano a fin de que el mismo pueda desarrollar de forma más correcta las competencias otorgadas por el EAC.

5.1. DESCRIPCIÓN Y CONTENIDO

La documentación aportada contiene la certificación del Acuerdo de Gobierno de 22 de marzo de 2021 sobre el Informe de Oportunidad, Objetivos y Principios Generales del Anteproyecto de Ley de Modificación de la Ley 8/2010, de 15 de julio, de los Juegos y Apuestas, integrado por tres documentos:

a) Informe de la Consejería de Administraciones Públicas, Justicia y Seguridad sobre la oportunidad, objetivos y principios generales del Anteproyecto de Ley de Modificación de la Ley 8/2010, de 15 de julio, de los Juegos y Apuestas.

b) Lista de Evaluación del Anteproyecto de Ley de Modificación de la Ley 8/2010, de 15 de julio, de los Juegos y Apuestas.

c) Texto del Anteproyecto de Ley de Modificación de la Ley 8/2010, de 15 de julio, de los Juegos y Apuestas.

Respecto al apartado a):

El informe del Consejero de Administraciones Públicas, Justicia y Seguridad considera que la propuesta legislativa objeto de este dictamen tiene por objeto:

- Llevar a efecto lo establecido en la disposición transitoria segunda de la Ley 2/2020, de 14 de octubre, de suspensión de títulos habilitantes de nuevos locales y otras medidas complementarias en materia de juego y apuestas.

La citada disposición señala que “el Gobierno de Canarias impulsará, en el plazo máximo de tres (3) meses desde la entrada en vigor de la presente ley, una iniciativa legislativa que, además de aprobar las determinaciones derivadas de la Resolución del Parlamento de Canarias 10L/PNLP-0065, sobre regulación efectiva del juego y las apuestas en Canarias contra las adicciones, revisará tanto el régimen sancionador, en lo que afecta a la eventual presencia de menores en establecimientos de juego, como el régimen de publicidad, patrocinio y promoción aplicable al juego desarrollado en la Comunidad Autónoma de Canarias”.

- Llevar a efecto la Resolución 10L/PNLP-0065, sobre regulación efectiva del juego y las apuestas en Canarias contra las adicciones, en el sentido de que el proceso de modificación de la Ley 8/2010, de 15 de junio, de los Juegos y Apuestas, sea afrontado a partir de un análisis sosegado y riguroso de los datos disponibles, con la máxima participación de todos los actores implicados y con una adecuada ponderación de todos los intereses afectados, pero priorizando en todo caso la salvaguarda de los menores y demás colectivos necesitados de especial protección.

En este sentido debemos recordar que el artículo 128 del Estatuto de Autonomía de Canarias determina que corresponde a la Comunidad Autónoma de Canarias la competencia exclusiva en materia de juego, de apuestas y casinos, incluidas las modalidades por medios informáticos y telemáticos, cuando la actividad se desarrolle exclusivamente en Canarias. Y que, en los términos del artículo 157.3 de la Constitución Española, se han cedido a Canarias los tributos sobre el juego.

Respecto al apartado b):

De la lista de evaluación del Anteproyecto de Ley de Modificación de la Ley 8/2010, de 15 de julio, de los Juegos y Apuestas cabe destacar las siguientes cuestiones:

1.1.b.- Evolución del sector del juego durante los últimos años: especial referencia a locales de apuestas externas y salones recreativos y de juegos.

Según se afirma en la citada lista de Evaluación el Gobierno de Canarias se enfrenta a:

- Una situación de dispersión normativa:

El artículo 24 de la LJA dispone que corresponde al Gobierno de Canarias aprobar la planificación de los juegos y las apuestas, la cual deberá incorporar unos aspectos mínimos referidos al número de títulos habilitantes, duración de la planificación y particularmente su incidencia social, la posible acumulación de la oferta y la situación y distribución geográfica, atendiendo preferentemente a diversos factores como su localización en las zonas de mayor expectativa o densidad turística, calidad de las instalaciones y servicios complementarios o la generación de puestos de trabajo.

En la actualidad, dicha planificación se encuentra regulada en diversas normas reglamentarias, referidas a cada sector.

- Un incremento excepcional del sector del juego:

Entre las causas del incremento excepcional acontecido durante el año 2019 se encuentra, sin duda, la modificación de la LJA operada por la Ley 7/2018, de 28 de diciembre, de Presupuestos Generales de la Comunidad Autónoma de Canarias para 2019, que sustituyó el régimen de autorización por el de declaración responsable, pasando además a tener dicha habilitación vigencia temporal indefinida.

- Un decrecimiento de la recaudación de la tasa fiscal:

La grave crisis sanitaria y económica derivada del COVID-19 ha afectado a la mayor parte de los sectores de la actividad, entre los que se encuentra el sector del juego. Prueba de ello, lo constituye el notable descenso que ha experimentado la recaudación líquida de la tasa fiscal sobre el Juego durante el año 2020.

5.2. IDENTIFICACIÓN DE LOS SECTORES AFECTADOS

Según se afirma en la citada lista de Evaluación, el Anteproyecto de Ley de Modificación de la Ley 8/2010, de 15 de julio, de los Juegos y Apuestas afectará a:

- Las personas físicas y jurídicas que promuevan combinaciones aleatorias, que pasan a estar excluidas del ámbito de aplicación de la Ley.
- Las personas afectadas por la ampliación de las prohibiciones de uso y acceso al juego (con especial referencia a las inscritas en el Registro de Prohibidos de Acceso al Juego).

- Las personas titulares de establecimientos y operadores que dispongan de títulos habilitantes para desarrollar actividades de juegos y apuestas en lo que respecta a las modificaciones pretendidas.
- Personas vinculadas a operadores de juego (registro contemplado en la nueva disposición adicional cuarta).
- Los ciudadanos, en cuanto posibles usuarios de actividades de juegos y apuestas.

5.3. OPINIÓN DE LOS SECTORES AFECTADOS Y REIVINDICACIONES PLANTEADAS

Según se afirma en la citada lista de Evaluación, puesto que no se ha aportado, en el trámite de consulta pública previa han intervenido un total de treinta (30) personas y entidades. La mayoría de las sugerencias formuladas apoyan la finalidad principal de la modificación legal, esto es, la salvaguarda de los menores y demás colectivos necesitados de especial protección.

Un relevante porcentaje de las aportaciones abogan por la realización de actuaciones de formación, educación y sensibilización destinadas a sectores de la población mas vulnerables, con especial atención a los menores de edad, y en particular, por implantar un control de acceso a menores y autoprohibidos en cualquier tipo de local de juego.

Otras se inclinan, bien por la regulación, bien por la limitación de la publicidad del juego, y por procurar que los rótulos de los establecimientos sean menos llamativos.

Otro importante grupo de sugerencias considera necesario aumentar las distancias entre los establecimientos de juego y los centros educativos.

También destacan diversas propuestas que apuntan la necesidad de endurecer las sanciones por incumplimiento de la normativa de juego y apuestas.

Además de la opinión de los sectores implicados esta iniciativa normativa se sometió a un periodo de consulta pública en el período comprendido entre el 16 de septiembre y el 6 de octubre de 2020, en el portal web siguiente:

<https://www.gobiernodecanarias.org/participacionciudadana/iniciativas/>

Y a otro periodo de Información pública en el periodo comprendido entre el 24 de mayo y el 24 de junio de 2021, en el mismo portal web, del que tampoco se recogen (ni se remiten) datos al respecto.

Siguiendo con este apartado b), Lista de Evaluación, procede destacar lo contenido en el apartado económico de la propuesta, que afirma que la iniciativa normativa no va a atener impacto económico directo en el entorno socioeconómico al que afecta, a excepción de las nuevas obligaciones que tienen que asumir los titulares de establecimientos de juego, en lo que se refiere a la instalación de un servicio de admisión a la entrada del local (que en el caso de casinos, salas de bingo y locales de apuestas externas ya tienen implantado, por lo que los costes serán nulos o muy reducidos) y de la correspondiente placa-distintivo con código QR y un

escaso impacto financiero en los ingresos y gastos de la Administración pública autonómica, aún cuando la exclusión de las combinaciones aleatorias del ámbito de aplicación de la LJA supondrá la supresión de la tasa administrativa vinculada a la realización de las mismas.

También, y a través de una disposición final, se modifica el Texto Refundido de las disposiciones legales vigentes en materia de tasas y precios públicos de la Comunidad Autónoma de Canarias, aprobado por Decreto Legislativo 1/1994, de 29 de julio, con la finalidad de efectuar diversos ajustes en la tasas administrativas inherentes al juego.

En particular, se sustituyen las tasas asociadas a las autorizaciones de instalación, apertura y funcionamiento de salones recreativos y de locales de apuestas externas (así como de sus modificaciones o traslados), por tasas vinculadas a declaraciones responsables que tienen idéntica finalidad.

5.4. ANÁLISIS DEL CONTENIDO

El texto normativo, consistente en la modificación de una Ley preexistente, contempla lo siguiente:

- El preámbulo, en el que se justifica parcialmente el dictado de la norma.
- La parte dispositiva, integrada por un único artículo, dos disposiciones transitorias y una final, en los que se despliega el contenido de la norma, modificando la norma en vigor en los términos que se señalan a continuación:
 - **Se modifica el artículo 1.** Con la finalidad de hacer expresa referencia al vigente Estatuto de Autonomía, invirtiendo el orden en que vienen relacionadas las materias de juegos, apuestas y casinos.
 - **Se modifica el artículo 2, apartados a) y d).** Haciendo una remisión genérica a las actividades de juego de ámbito estatal e incorporando a las combinaciones aleatorias (siempre que la participación del público sea gratuita y no exista sobreprecio o tarificación adicional).
 - **Se modifica el artículo 3.** Para reforzar la prohibición efectiva de acceso a los establecimientos de juego a las personas que tienen prohibida la participación en los juegos, advirtiendo expresamente que la prohibición de acceso a las personas menores de edad deberá constar de forma clara y visible en la entrada del establecimiento de juego. En consecuencia, se precisan, de una parte, las concretas máquinas cuyo uso se prohíbe a determinados colectivos, a saber las máquinas recreativas con premio en metálico (máquinas tipo “B”) y las de azar, y de otra, se amplía la relación de personas que tienen prohibido la participación en los juegos.
 - **Se modifica el artículo 5.** Incorporando en las letras a) y b) a las personas inscritas en el Registro de Prohibidos de Acceso al Juego entre los sectores vulnerables a que hace

referencia y el principio general de prevención de perjuicios a terceros de otro: el principio general de juego responsable.

- **Se modifica el artículo 6.** Su título y su apartado 4, a la vez que se introduce un nuevo apartado 5, sin que esta modificación se contemple en el Preámbulo del Anteproyecto remitido ni en la Lista de Evaluación aprobada. Esta modificación consistente en:
 - Por un lado, en suprimir la letra b) del apartado 4 del citado artículo 6 de la Ley 8/2010, de 15 de julio, de los Juegos y Apuestas, para incluirlo entre las exclusiones del nuevo artículo 2. d).
 - Y, por otro lado, en introducir la posibilidad de que la comunicación y tramitación de expedientes pueda realizarse por medios telemáticos, de conformidad con los procedimientos que se establezcan.
- **Se modifica el artículo 7.** Para ampliar las causas de revocación de las autorizaciones, incluyendo entre dichas causas tanto la falta de constitución o reposición de garantía como el cierre del local sin autorización y actualizar la referencia normativa a la Ley de Procedimiento Administrativo Común.
- **Se modifica el artículo 8.** Para incorporar diversas causas de ineficacia de las declaraciones responsables y comunicaciones previas, así como diversas pautas procedimentales para la declaración de dicha ineficacia.
- Se introduce un nuevo procedimiento administrativo de declaración de ineficacia de una declaración responsable o de una comunicación previa, sin que esta modificación se contemple en el Preámbulo del Anteproyecto remitido ni en la Lista de Evaluación aprobada más allá de una mera actualización y compleción del texto preexistente.
- **Se modifica el artículo 10.** Para prohibir, de una parte, que el ente público Radiotelevisión Canaria (RTVC) emita publicidad que promueva el juego (tanto on line como presencial) y, de otra, la publicidad en equipaciones, instalaciones, y patrocinios de apuestas deportivas de competencia autonómica, siempre que la competición, actividad o evento deportivo sea de ámbito municipal, insular, provincial o regional, remitiendo a desarrollo reglamentario la publicidad en los rótulos y escaparates de los establecimientos de juego.
- **Se modifica el artículo 11.** A fin de suprimir la posibilidad de instalar terminales de apuestas en los establecimientos de restauración, lo que conlleva también a modificar la redacción del artículo 17, de forma que la explotación de las apuestas sólo podrá tener lugar en establecimientos específicos de juego, esto es, en locales de apuestas externas o en los espacios de apuestas externas instalados en casinos, salas de bingo y salones recreativos y de juegos.
- **Se modifica el artículo 20.2.** Para suprimir las combinaciones aleatorias de las modalidades de juegos y apuestas incluidos en el Catálogo de Juegos y Apuestas.

- **Se modifica el artículo 22.** Para suprimir la letra c), relativa al régimen exigible a las celebraciones de combinaciones aleatorias.
- **Se modifica el artículo 24.** Para introducir dos nuevos parámetros (población y camas) y suprimir los relativos a “garantías personales y financieras de las solicitantes, a la calidad de las instalaciones y servicios complementarios, a la mayor generación de puestos de trabajo” cerrándose, además, la posibilidad de que el Gobierno pudiera determinar cualquier otra condición, sin que esta modificación se contemple en el Preámbulo del Anteproyecto remitido ni en la Lista de Evaluación.
- **Se modifica el artículo 26, apartado 3.** De forma que el previo depósito de la garantía correspondiente deja de ser requisito indispensable para el desarrollo de estas actividades sin que esta modificación se contemple en el Preámbulo del Anteproyecto remitido ni en la Lista de Evaluación.
- **Se modifican los artículos 30, 31 y 32.** Relativos a las infracciones, para incluir:
 - Como infracción muy grave, permitir el acceso a los establecimientos de juego y su práctica a las personas que lo tengan prohibido legal o reglamentariamente y el quebrantamiento de las medidas cautelares que hubieren sido adoptadas.
 - Como infracciones graves, no exhibir de forma visible en el acceso a los establecimientos de juego, la indicación de prohibición de entrada a los menores de edad; en segundo lugar, la utilización de materiales y elementos de juegos y apuestas no homologados; y en tercer lugar, que el establecimiento de juego no disponga de la placa distintiva.
 - Como infracción leve, se contempla, como nueva, la no presentación de la comunicación previa en aquellos supuestos de transmisión de actividades o establecimientos cuya realización, instalación, apertura o funcionamiento estén sujeta a declaración responsable o comunicación previa.
- **Se modifica el artículo 33.** A fin de actualizar las horquillas inferiores y superiores de las sanciones. Se modifica el apartado 3 para cambiar una “y” por una “o” precisando, de este modo, los criterios de ponderación: bien por la trascendencia social o bien por la trascendencia económica de la acción.

Y se determina, en un nuevo apartado, que el cierre de los establecimientos que carezcan de título habilitante no supone una medida sancionadora.
- **Se modifica el artículo 35.** A fin de añadir, como posibles responsables de algunas infracciones tipificadas en la Ley, a los autores de los proyectos, certificados e informes técnicos considerados falsos o inexactos.
- **Se modifica el artículo 37.** Para ampliar el plazo de prescripción de las infracciones, y de las sanciones, que pasan a ser, para la infracciones leves de 1 año y para las infracciones

graves de 2 años y para las infracciones muy graves de 4 años. Y para la prescripción de las sanciones se contempla que las sanciones muy graves prescribirán a los 4 años, manteniéndose inalterado el resto.

- **Se modifica el artículo 39.** para determinar que, ahora, el órgano competente para iniciar, y no el competente para resolver, será el encargado de la confirmación o el levantamiento de las medidas cautelares que hubieran sido adoptadas.
- **Se modifica el artículo 40.** Para señalar un plazo de caducidad de los procedimientos sancionadores en esta materia de 1 año.
- **Se introduce un nuevo capítulo, Capítulo VI. Referido a la ordenación del juego responsable, integrado por cinco preceptos:**
 - **El artículo 43,** que regula la autorización autonómica previa a la apertura de locales e instalaciones en los que se desarrollen juegos no reservados autorizados por la Administración del Estado, exonerando de dicha autorización a los establecimientos que comercialicen juegos gestionados por la Sociedad Estatal Loterías y Apuestas del Estado, SELAE, y por la ONCE.
 - **El artículo 44,** que aborda las políticas de juego responsable, delimitando el alcance de las mismas y relacionando diversas acciones encaminadas a proteger a los consumidores de servicios de juego.
 - **El artículo 45,** que delimita las distancias mínimas entre los propios establecimientos de juego (estableciendo una distancia de 200 metros entre cualesquiera establecimientos de juego) y entre éstos y los centros docentes o de atención a menores (contemplando una distancia de 300 metros).
 - **El artículo 46,** que establece la obligación de que todos los establecimientos de juego dispongan de un servicio de admisión que controle el acceso e impida el acceso a aquellas personas que lo tengan prohibido; correlativamente, exige que las empresas que, en su caso, exploten modalidades de juego de ámbito autonómico por medio de canales telemáticos, dispongan de un sistema que permita identificar a los jugadores y comprobar que no están incurso en prohibiciones para jugar.
 - **El artículo 47,** que exige la colocación de una placa-distintivo en los establecimientos de juego, que dispondrá de un código QR o tecnología de escaneo similar susceptible de suministrar información del local derivada del Registro del Juego.
- **Se añade una nueva disposición adicional cuarta,** a fin de regular el Registro de Personas Vinculadas a Operadores de Juego, en el cual se inscribirán los datos de los accionistas, partícipes o titulares significativos de la propia empresa de juego, su personal directivo y empleados directamente involucrados en el desarrollo de los juegos, así como sus cónyuges o personas con las que convivan, ascendientes y descendientes en primer grado.

- **Se añade una nueva disposición transitoria segunda a la Ley 8/2010, de 15 de julio,** que regula la documentación precisa para tramitar las declaraciones responsables de instalación, apertura y funcionamiento de salones y locales de apuestas externas, hasta tanto se desarrollen reglamentariamente los modelos y requisitos para ello.
- **La parte final, integrada por las disposiciones siguientes:**
 - **La disposición transitoria primera,** que determina la inaplicación de lo dispuesto en los apartados 1 y 2 del artículo 45 (nuevo) relativo a las zonas de influencia respecto de aquellos establecimientos de juegos que, con anterioridad a la entrada en vigor de la norma, contaran con títulos habilitantes de instalación, apertura y funcionamiento, así como tampoco a sus eventuales renovaciones y transmisiones.
 - Y **la disposición transitoria segunda,** que establece un plazo de 6 meses para la instalación de los servicios de admisión y la colocación de las placas-distintivo previstos en los nuevos artículos 46 y 47.

Por último, **se contemplan tres disposiciones finales.**

- **La primera** tiene por objeto modificar el Texto Refundido de las disposiciones legales vigentes en materia de tasas y precios públicos de la Comunidad Autónoma de Canarias, aprobado por Decreto Legislativo 1/1994, de 29 de julio (y ello con la finalidad de efectuar diversos ajustes en la tasas administrativas inherentes al juego).
- **La segunda** modifica el artículo 1 de la Ley 2/2020, de 14 de octubre, de suspensión de títulos habilitantes de nuevos locales y otras medidas complementarias en materia de juegos y apuestas, al objeto de ampliar la suspensión de la vigencia de lo dispuesto en los artículos 6.4 a) y 11.5 de la Ley 8/2010 hasta la aprobación de un nuevo Decreto de Planificación de Juegos y Apuestas en Canarias, precisando que la duración de la suspensión no podrá rebasar el 31 de diciembre de 2024.
- **La tercera** dispone que la Ley entrará en vigor al día siguiente de su publicación en el Boletín Oficial de Canarias.

VI. CONTEXTO DE REFERENCIA

6.1. NORMATIVA DE LA UNIÓN EUROPEA

La Comisión Europea no tiene poder formal sobre el juego, que sigue siendo una competencia nacional. No obstante, los servicios de juego están cubiertos por:

- *El Tratado de la CE bajo la libertad de prestación de servicios (Artículo 49).*
- *La Tercera Directiva Contra el Blanqueo de Capitales (2005/60/EC).*

Careciéndose de legislación secundaria en este campo.

Aunque el juego es una actividad económica, la especificidad de los servicios de juego ha provocado que los legisladores de la UE hayan excluido, en gran parte, el juego de un amplio abanico de normas horizontales.

El orden público es la justificación dada para restringir la prestación de servicios de juego a nivel nacional, y la mayoría de las legislaciones se basan en objetivos similares:

- (a) evitar que el juego sea fuente de delito o desorden, que se asocie con el delito o el desorden o que sea utilizado para apoyar el delito.
- (b) garantizar que el juego se lleve a cabo de una forma justa y abierta.
- (c) proteger a los niños y otras personas vulnerables de ser dañadas o explotadas por el juego.

El juego es una de las áreas excepcionales donde las reglas del Mercado Interior son cuestionadas. Con estos parámetros la “normativa” europea en esta materia se circunscribe a:

- La Directiva 2006/123/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 12 de diciembre de 2006, relativa a los servicios en el mercado interior.
- *El LIBRO VERDE Sobre el juego en línea en el mercado interior [Bruselas, 24.3.2011 COM(2011)].*

Documento que responde a la *Resolución adoptada por el Parlamento Europeo el 10 de marzo de 2009*, en la que se pedía a la Comisión que, en estrecha colaboración con las autoridades nacionales, estudiase los efectos, económicos y de otra índole, de la prestación transfronteriza de servicios de juegos de azar en relación con cuestiones muy diversas. La Resolución sucedía al informe SCHALDEMOSE.

- Resolución del Parlamento Europeo, de 10 de marzo de 2009, sobre la integridad de los juegos de azar en línea.

Figuran entre tales cuestiones la publicidad y el marketing, y la situación de los menores de edad, el fraude y las actividades delictivas, y la integridad, la responsabilidad social, la protección del consumidor y la fiscalidad.

Conforme al Derecho de la UE, los servicios de juego entran en el ámbito de aplicación del artículo 56 de El Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea, TFUE, y están, por tanto, sujetos a las normas sobre prestación de servicios.

Con arreglo a estas normas, los operadores autorizados en un Estado miembro pueden ofrecer sus servicios a los consumidores de otros Estados miembros, salvo que estos impongan restricciones que se justifiquen por razones imperiosas de interés general, como pueden ser la protección de los consumidores o la necesidad general de preservar el orden público.

La política general de los Estados miembros en materia de juego en línea debe ser proporcionada y aplicarse de manera coherente y sistemática.

Por otra parte, las citadas restricciones han de ser también compatibles con la legislación derivada de la UE: aun cuando los servicios de juego no estén regulados por una normativa sectorial específica a nivel de la UE y queden excluidos de instrumentos horizontales como la Directiva de servicios (2006/123/CE) o la Directiva sobre comercio electrónico (2000/31/CE), sí están sujetos a una serie de normas contenidas en la legislación derivada de la UE.

6.2. NORMATIVA ESTATAL

- *Ley 17/2009, de 23 de noviembre, sobre el libre acceso a las actividades de servicios y su ejercicio.*
- *Ley 25/2009, de 22 de diciembre, de modificación de diversas leyes para su adaptación a la Ley sobre el libre acceso a las actividades de servicios y su ejercicio.*
- *Ley 20/2013, de 9 de diciembre, de garantía de la unidad de mercado.*
- *Ley 13/2011, de 27 de mayo, de regulación del juego.*

6.3. NORMATIVA AUTONÓMICA

En el propio apartado 2.2 de la Lista de Evaluación remitida para la elaboración del presente dictamen, se encuentra reflejada la normativa de las diferentes Comunidades Autónomas en esta materia.

La referencia normativa respecto de la Comunidad Autónoma de Castilla – La Mancha es errónea siendo que la norma en vigor es la *Ley 5/2021, de 23 de julio, del Régimen Administrativo y Fiscal del Juego en Castilla - La Mancha* (DO. Castilla-La Mancha 30 julio 2021, núm. 145) y no la Ley 2/2013, de 25 de abril, expresamente derogada por la primera.

El resto de la normativa, excluida Canarias, según orden cronológico, es como sigue:

1ª. **Cataluña.**- Ley 15/1984, de 20 de marzo, del juego.

- 2ª. **Galicia.-** Ley 14/1985, de 23 de octubre, reguladora de los Juegos y apuestas en Galicia.
- 3ª. **Andalucía.-** Ley 2/1986, de 19 de abril, del Juego y Apuestas en la Comunidad Autónoma de Andalucía.
- 4ª. **País Vasco.-** Ley 4/1991, de 8 de noviembre, del Juego.
- 5ª. **Murcia.-** Ley 2/1995, de 15 de marzo, reguladora del juego y apuestas de la Región de Murcia.
- 6ª. **Extremadura.-** Ley 6/1998, de 18 de junio, del Juego de Extremadura.
- 7ª. **Castilla y León.-** Ley 4/1998, de 24 de junio, reguladora del Juego y de Las Apuestas de Castilla y León.
- 8ª. **La Rioja.-** Ley 5/1999, de 13 de abril, reguladora del Juego y apuestas.
- 9ª. **Aragón.-** Ley 2/2000, de 28 de junio, del Juego de la Comunidad Autónoma de Aragón.
- 10ª. **Comunidad de Madrid.-** Ley 6/2001, de 3 de julio, del juego en la Comunidad de Madrid.
- 11ª. **Cantabria.-** Ley de Cantabria 15/2006, de 24 de octubre, de Juego de Cantabria.
- 12ª. **Navarra.-** Ley Foral 16/2006, de 14 de diciembre, del Juego.
- 13ª. **Asturias.-** Ley 6/2014, de 13 de junio, de Juego y Apuestas
- 14ª. **Islas Baleares.-** Ley 8/2014, de 1 de agosto, del juego y las apuestas en las Islas Baleares.
- 15ª. **Comunidad Valenciana.-** Ley 1/2020, de 11 de junio, de regulación del juego y de prevención de la ludopatía en la Comunitat Valenciana.

Normativa autonómica canaria

- **Leyes**

Ley 8/2010, de 15 de julio, de los Juegos y Apuestas.

- **Decretos**

- *Decreto 77/2015, de 7 de mayo, por el que se aprueba el Reglamento del juego del bingo en la Comunidad Autónoma de Canarias.*
- *Decreto 98/2014, de 16 de octubre, por el que se aprueba el Reglamento de apuestas externas de la Comunidad Autónoma de Canarias y se modifican otras disposiciones de carácter general relacionadas con el juego y las apuestas.*
- *Decreto 26/2012, de 30 de marzo, por el que se aprueba el Reglamento de Máquinas Recreativas y de Azar de la Comunidad Autónoma de Canarias*

- *Decreto 42/2009, de 21 de abril, por el que se modifica el Decreto 57/1986, de 4 de abril, que aprueba el Catálogo de Juegos y Apuestas autorizados en Canarias.*
- *Decreto 22/2009, de 3 de marzo, por el que se aprueba el Reglamento del Juego del Bingo en la Comunidad Autónoma de Canarias.*
- *Decreto 125/2008, de 3 de junio, por el que se aprueba el Reglamento de Hipódromos y Apuestas Hípicas de la Comunidad Autónoma de Canarias.*
- *Decreto 134/2006, de 3 de octubre, por el que se determina la zona de influencia de centros de enseñanza y de atención a menores en la que no podrán ubicarse establecimientos para la práctica del juego.*
- *Decreto 299/2003, 22 diciembre, por el que se planifican los juegos y apuestas en Canarias.*
- *Decreto 204/2001, de 3 de diciembre, por el que se aprueba el Reglamento de Casinos de Juego de la Comunidad Autónoma de Canarias.*
- *Decreto 162/2001, de 30 de julio, por el que se aprueba el Reglamento de Máquinas Recreativas y de Azar de la Comunidad Autónoma de Canarias.*
- *Decreto 42/1998, de 2 de abril, por el que se aprueba el Reglamento de homologación del material de juego y de organización y funcionamiento del Registro del Juego de la Comunidad Autónoma de Canarias.*
- *Decreto 88/1990, de 23 de mayo, por el que se reglamenta el Servicio de Inspección del Juego en Canarias.*
- *Decreto 174/1989, de 31 de julio, por el que se aprueba el Reglamento de Rifas, Tómbolas y Combinaciones aleatorias de la Comunidad Autónoma de Canarias.*
- *Decreto 177/1988, de 21 de noviembre, por el que se autoriza la instalación de máquinas recreativas en establecimientos de hostelería.*
- *Decreto 138/1986, de 29 de septiembre, por el que se regula el Juego mediante boletos en el ámbito de la Comunidad Autónoma de Canarias.*
- *Decreto 59/1986, de 4 de abril, por el que se regula la composición, organización y funcionamiento de la Comisión del Juego y las Apuestas en Canarias.*
- *Decreto 57/1986, de 4 de abril, por el que se aprueba el Catálogo de Juegos y Apuestas autorizados en Canarias.*

- **Ordenes**

Orden de 10 de diciembre de 2010, por la que se desarrolla, regula y establecen las características generales y técnicas de la modalidad de Bingo Acumulado Interconectado (BAI).

Procede aquí dejar constancia de la existencia (breve) de un organismo público para gestión los juegos que pudiera establecer el Gobierno de Canarias.

Nos referimos al Organismo Canario de Juegos y Apuestas, creado por la *Ley 6/1990, de 17 de abril* (BOC nº50, de 23 de abril de 1990), posteriormente suprimido por *Ley 14/1994, de 27 de diciembre, de Presupuestos Generales de la Comunidad Autónoma de Canarias para 1995. Disposición adicional decimocuarta*, en la que establecía:

- 1. Se suprime el organismo autónomo de carácter comercial «Organismo Canario de Juegos y Apuestas», creado por Ley 6/ 1990, de 17 de julio.*
- 2. El Gobierno de Canarias, a propuesta de la Consejería de Economía y Hacienda adoptará las medidas y dictará los actos precisos para que en el plazo máximo de seis meses, contados desde la entrada en vigor de la presente Ley, se efectúe la definitiva liquidación de las obligaciones y derechos asumidos por dicho organismo.*

VII. ENTORNO SOCIAL Y ECONÓMICO

7.1. EVALUACIÓN DEL IMPACTO ECONÓMICO EN EL ENTORNO SOCIO-ECONÓMICO AL QUE VA A AFECTAR

Según la documentación contenida en la lista de evaluación, esta normativa no va a tener impacto económico directo en el entorno socioeconómico al que afecta, a excepción de las nuevas obligaciones que tienen asumir los titulares de establecimientos de juego en lo que se refiere a la instalación de un servicio de admisión a la entrada del local (que en el caso de casinos, salas de bingo y locales de apuestas externas ya tienen implantado, por lo que los costes serán nulos o muy reducidos) y de la correspondiente placa-distintivo con código QR.

7.2. CONSIDERACIONES SOBRE LA INICIATIVA NORMATIVA

7.2.1. GENERALES

La iniciativa normativa de modificación de la **Ley 8/2010, de 15 de julio, de los Juegos y Apuestas** se justifica en la *Resolución 10L/PNLP-0065, de noviembre 2019. sobre regulación efectiva del juego y las apuestas en Canarias*, habiéndose valorado negativamente por parte del Departamento proponente, la elaboración de una normativa nueva o, más específicamente, la revisión íntegra de la existente.

El texto íntegro de la resolución aprobada por el Parlamento de Canarias es el siguiente:

El Parlamento de Canarias insta al Gobierno de Canarias a:

1. En el ámbito de su competencia, regular con eficacia la prohibición del acceso de los menores de edad a los diferentes establecimientos de juego, exigiendo a los mismos la instalación, no solo de un servicio de recepción a la entrada del inmueble, sino también de un sistema de bloqueo en los terminales de apuestas similar al existente en las máquinas de tabaco.

Todo con el objetivo de impedir el juego a menores de edad y a las personas que estén inscritas en el Registro General de Interdicciones de acceso al juego, también llamadas “autoprohibidas”, o a aquellas que tengan restringida esta actividad por sentencia judicial.

2. Paralizar, como medida cautelar, la concesión de nuevas licencias de apertura de locales de juego hasta la entrada en vigor de dicha normativa.

3. Impulsar la creación de una mesa de expertos, junto con un proceso de participación ciudadana, para una reforma reflexionada, consensuada y profunda del marco normativo referente al juego y a las apuestas, así como para la puesta en marcha de suficientes campañas de información, prevención y concienciación en los distintos ámbitos que se estimen necesarios.

4. A través de la Fecam, instar a los municipios canarios a desarrollar sus competencias en la materia, persiguiendo objetivos como, por ejemplo, impedir el acceso a las webs de juego en línea desde equipos informáticos municipales; exigir colaboración en el ámbito de la lucha

contra este tipo de adicciones a las organizaciones y empresas solicitantes de subvenciones o contratos públicos; crear programas de prevención; prohibir la publicidad en cualquier soporte de propiedad municipal; y solicitar a las administraciones competentes el cambio normativo en cuanto a la publicidad del juego en la línea ya descrita en la exposición de motivos de esta proposición.

*5. Instar al Gobierno del Estado para que, con la mayor urgencia posible, **regule la publicidad de todas las modalidades de juegos y apuestas**, en parecidos términos a la de la publicidad del tabaco.*

*6. Instar al Gobierno del Estado a **aumentar el tipo aplicable en el impuesto sobre actividades de juego** para las casas de apuestas y el juego en Internet.*

*7. Instar, a su vez, al Gobierno de España al desarrollo reglamentario del artículo 7 de la Ley 13/2011, de 27 de mayo, de regulación del juego, al objeto de **regular la publicidad, patrocinio y promoción de las actividades de juego**.*

Con carácter previo, deberá convocarse al Consejo de Políticas del Juego como órgano de participación y coordinación de las comunidades autónomas y el Estado en materia de juego, a fin de que puedan formular propuestas normativas sobre la regulación en materia de publicidad, patrocinio y promoción aplicable a cualquier modalidad de juego, tipo de juego y operador.

La primera pregunta a plantearse, y a la que no responde la Lista de Evaluación remitida, es si la obligación impuesta al Gobierno desde el año 2019 para “regular con eficacia la prohibición del acceso de los menores de edad a los diferentes establecimientos de juego” sólo era posible efectuarla mediante norma de rango legal, o, si por el contrario, cabría haberlo regulado este aspecto mediante un Decreto.

Debe cuestionarse también qué existiendo dicha Resolución y habiéndose tramitado la Ley 2/2020, de 14 de octubre, de suspensión de títulos habilitantes de nuevos locales y otras medidas complementarias en materia de juego y apuestas no se incluyeron las modificaciones precisas para la protección a los menores.

De hecho, debemos recordar, cómo ya hicimos en apartados anteriores, que la Ley 8/2010 ha sido modificada en varias ocasiones y por sucesivas leyes, unas presupuestarias (en 2016 y 2018) y otras de distinta naturaleza (en 2012, en 2013, en 2014, en 2020).

A modo de ejemplo, los artículos 14.2.c) y el 31.c) de la Ley 1/1997, de 7 de febrero, de Atención Integral a los Menores y la Disposición Final Primera de la misma facultaban al Gobierno al desarrollo de la regulación contenida en el apartado primero de la PNLN que se alega.

El apartado 2 de la PNLN se ha llevado a cabo mediante sucesivos Decretos Leyes (hasta 3 de ellos) sin que ninguno de ellos justifique por sí sólo la modificación de la Ley 8/2010.

Más llamativo resulta el cumplimiento del apartado 3 de la PNLN. Dicho apartado pretendía **la creación de mesa de expertos, junto con un proceso de participación ciudadana, para una**

reforma reflexionada, consensuada y profunda del marco normativo referente al juego y a las apuestas.

De la creación de dicha mesa, de los resultados alcanzados en ese proceso de participación nada se dice en la documentación recibida. Antes al contrario, la propia Lista de Evaluación señala que: Paralelamente al trámite de información pública de la presente iniciativa legislativa se convocará la oportuna mesa de trabajo para presentar y explicar las principales novedades de la modificación legal (cifr. pág. 8 del documento citado).

Por tanto, no parece que pueda llegar a afirmarse que la modificación sometida al dictamen del CES cumpla con lo aprobado por el Parlamento de Canarias y manifestado en la propia Exposición de Motivo del texto remitido, toda vez que resulta evidente que “presentar y explicar” no es lo mismo que “un proceso de participación ciudadana” para una reforma serena, profunda, consensuada o reflexionada.

Por último, respecto del apartado 4 de la PNLN nada se dice, ni se menciona, ni en la Exposición de Motivos, ni en la Lista de Evaluación, ni en el informe que el Consejero de Administraciones Públicas, Justicia y Seguridad presenta ante el Gobierno de Canarias sobre la oportunidad y objetivo de la propuesta de anteproyecto de ley.

Por lo expuesto, el CES considera que con el Anteproyecto de Ley de modificación de la Ley 8/2010, de 15 de julio de los Juegos y Apuestas no se está dando respuesta a la Resolución 10L/PNLN-0065, sobre regulación efectiva del juego y las apuestas en Canarias y, además, que para llevar a efecto su contenido no era, la modificación de la ley vigente, la única vía, ni la más efectiva, para realizarla.

De hecho, a mayor abundamiento, los sucesivos Decretos leyes, que analizaremos en el apartado siguiente, han ido modificando otros aspectos de la Ley 8/2010 que nada tenía que ver con la suspensión proclamada.

Especial referencia a las sucesivas suspensiones de títulos habilitantes

Como ya se reflejó en el apartado 1 del epígrafe 3 del presente dictamen, sucesivos Decretos leyes han suspendido los títulos habilitantes de nuevos locales de juegos y apuestas.

Los reflejaremos nuevamente:

- *Decreto ley 3/2020, de 5 de marzo, de suspensión de títulos habilitantes de nuevos locales de juegos y apuestas.*

- *Decreto ley 5/2020, de 2 de abril, de suspensión de títulos habilitantes de nuevos locales y otras medidas complementarias en materia de juego y apuestas que dio lugar a la Ley 2/2020, de 14 de octubre, de suspensión de títulos habilitantes de nuevos locales y otras medidas complementarias en materia de juego y apuestas.*

- *Decreto ley 16/2021, de 9 de diciembre, de ampliación del plazo de suspensión de títulos habilitantes de nuevos locales de juegos y apuestas.*

Con fundamento en el apartado 2 de la Resolución 10L/PNLP-0065, sobre regulación efectiva del juego y las apuestas en Canarias contra las adicciones, esto es, la paralización, como medida cautelar, la concesión de nuevas licencias de apertura de locales de juego hasta la entrada en vigor de dicha normativa, el Gobierno de Canarias ha venido estableciendo sucesivas fechas, la primera un plazo, de suspensiones sucesivas de la forma que se señala gráficamente a continuación:

Decreto ley 3/2020

 18 meses (6 de septiembre de 2021)

Decreto ley 5/2020

 31 de diciembre de 2021

Decreto Ley 16/2021

 31 de diciembre de 2023

Anteproyecto de Modificación de la Ley 8/2010

 31 de diciembre de 2024

Como se puede observar la duración total, de momento, de la suspensión para nuevas solicitudes o declaraciones responsables es de 4 años, 9 meses y 25 días.

Esta situación extraña y entraña, desde el punto de vista del CES, una clara limitación del derecho constitucional contenido en el artículo 38 de la CE.

No obstante, es preciso tener presente, como el Tribunal Constitucional ha afirmado reiteradamente que el derecho a la libertad de empresa no es absoluto e incondicionado (por todas, STC 18/2011, de 3 de marzo). El artículo 38 CE viene a establecer los límites dentro de los que necesariamente han de moverse los poderes constituidos al adoptar medidas que incidan sobre el sistema económico de nuestra sociedad.

Los condicionantes que pueden disciplinar el acceso al mercado (y, por ende, la libertad de empresa como manifestación esencial de la misma) deben ser tratados como intervenciones sobre el derecho de libertad de empresa y como tales han de ser analizadas a la luz del principio de proporcionalidad.

7.2.2. PARTICULARES

A continuación se presentan las consideraciones y propuestas de modificación del texto de **Anteproyecto de Ley de Modificación de la Ley 8/2010, de 15 de julio, de los Juegos y Apuestas**, emitido para dictamen:

- **Artículo 3.** Se propone la supresión **apartado b)** debiendo quedar el artículo redactado como se señala a continuación:

Se prohíbe el uso de las máquinas recreativas con premio en metálico y de las de azar, así como la participación en las apuestas y juegos regulados en esta ley a:

a) Las personas menores de edad.

b) Las personas inscritas en el Registro de Prohibidos de Acceso al Juego.

c) Las personas que hayan sido sancionadas por infracción a la normativa en materia de juego y apuestas con la prohibición de acceso a locales de juego.

d) El personal funcionario público que tenga atribuidas la inspección y control en materia de juegos y apuestas, en ejercicio de sus funciones.

e) Cualesquiera otras personas cuando la prohibición o limitación venga prevista en una norma o derive de su aplicación.

- **Artículo 3.** Fruto de la propuesta anterior el artículo debería contener un segundo párrafo del tenor literal siguiente:

Todas las personas que se hallen en los supuestos previstos en las letras b), c), d) y e) deberán estar inscritas en el Registro de Prohibidos de Acceso al Juego regulado en la Disposición Adicional Tercera, debiendo quedar constancia fehaciente de la fecha y hora de inscripción.

- **Artículo 6, apartado 4.** El CES considera que las renovaciones y traslados de las salas de bingo deben estar sometidas igualmente al procedimiento de declaración responsable. Por ello, se propone la siguiente redacción:

4. Está sujeta a declaración responsable la instalación, apertura y puesta en funcionamiento de salones recreativos y de juegos, así como de locales de apuestas externas, y sus modificaciones, conforme a lo establecido en la presente ley. Igualmente la renovación y el traslado de las autorizaciones de las Salas de Bingo se realizarán por el trámite administrativo de declaración responsable.

- **Artículo 8, apartado 4, letra a).** El CES considera que el incumplimiento, en su caso, de los requisitos que dieron lugar a la puesta en funcionamiento del local o entidad sometido a declaración responsable o comunicación previa debiera referirse, de forma exclusiva, a la que estuviera en vigor en dicho momento. A fin de garantizar esa seguridad jurídica se propone la siguiente redacción:

4.a) *El incumplimiento primigenio o sobrevenido de los requisitos establecidos en la normativa vigente al tiempo de iniciar la actividad a los que estuviese sometidos la actividad o el establecimiento.*

• **Artículo 24, apartado 1, letra d).** El CES considera que “la mayor generación de puestos de trabajo” no puede ser eliminado como uno de los aspectos a incorporar en la planificación de los juegos y las apuestas de Canarias.

• **Artículo 30.** Respecto de los apartados concretos que se identifican a continuación el CES propone la redacción que igualmente se señala:

- *Apartado d) El incumplimiento de los requisitos en virtud de los cuales se concedieron las autorizaciones correspondientes o los exigibles a la actividad sometida al régimen de declaración responsable, vigentes en el momento del otorgamiento.*

- *Apartado i) El permiso de la práctica de los juegos o apuestas a las personas que lo tengan prohibido en virtud de la presente ley o de los reglamentos que la desarrollen. No se considera que existe permiso de la práctica del juego cuando se acredite que la persona a quien se le ha prohibido el juego logra, mediante engaño suficiente o fraude, burlar los controles razonablemente exigibles al empresario diligente.*

- El actual apartado k) del artículo 30 debe pasar a infracción leve, esto es, a incluirse como apartado f) del artículo 32 con la siguiente redacción:

La realización de actividades de juego autorizadas o explotar elementos de juego autorizados, sin haber satisfecho la tasa fiscal sobre el juego correspondiente a la actividad realizada o elemento explotado.

- **Apartado m).** El CES entiende que se ha de proceder a su eliminación por cuanto la tipificación de la infracción no aparece claramente identificada, lo que pudiera atentar contra la necesaria seguridad jurídica exigible en el procedimiento sancionador.

• **Artículo 31.** El CES entiende que se ha de incluir un nuevo apartado, (letra r), cuyo objetivo sería el de que la persona que, teniéndolo prohibido, logre, mediante fraude o engaño suficiente, acceder a los establecimientos de juego, anulando o burlando las medidas de seguridad razonables, implementadas con dicho fin.

De esta manera se logra disuadir a este colectivo del empleo de prácticas fraudulentas y cumplir con el espíritu de la modificación legislativa; mientras que, contrariamente, la persona a quien se le ha prohibido el juego pudiera intentar acceder a los establecimientos de forma constante, quedando impune por ello y trasladando la totalidad del riesgo al operador con la redacción que se señala a continuación:

r) “El acceso a los establecimientos de juegos y apuestas regulados en esta Ley, por parte de las personas que, conforme al artículo 3, lo tengan prohibido, cuando el acceso se

realice mediante fraude o engaño bastante que haya logrado anular las medidas de control de acceso razonablemente exigibles al empresario diligente.

• **Artículo 31.** El CES entiende que debe diferenciarse entre “la admisión a los establecimientos de juego y apuestas” del supuesto consistente en “el permiso de la práctica de juegos o apuestas”, considerando que reviste mayor gravedad y reproche sancionador el segundo supuesto, por lo que proponemos que “la admisión” se tipifique como infracción grave, en lugar de muy grave.

Asimismo, proponemos incorporar un nuevo apartado, (letra s), que suponga una aclaración en el sentido de excluir del supuesto aquellos casos en los que el operador haya implementado las medidas de seguridad que razonablemente se puede exigir a un diligente empresario y, a pesar de ello, la persona que tiene prohibido el juego emplee fraude o engaño suficiente para burlar dichos controles, del tenor siguiente:

s) La admisión a los establecimientos de juego a las personas que lo tengan prohibido en virtud de la presente ley o de los reglamentos que la desarrollen.

No se considera que existe admisión a los establecimientos de juego cuando se acredite que la persona a quien se le ha prohibido el juego logra, mediante engaño suficiente, burlar los controles razonablemente exigibles al empresario diligente.

• **Artículo 32, letra e).** El CES entiende que se ha de proceder a su eliminación por cuanto la tipificación de la infracción no aparece claramente identificada, lo que pudiera suponer un atentado contra la necesaria seguridad jurídica exigible en el procedimiento sancionador.

No es factible que la Ley remita al reglamento y “demás disposiciones que la desarrollen” para la tipificación “en blanco” de las infracciones. Se trata de la proscripción de la técnica legislativa en materia penal y sancionadora, consistente en la “remisión en blanco”, considerando además aplicable el principio de legalidad, según el cual las infracciones deben estar recogidas en una norma con rango de Ley.

En caso contrario, el CES propone la siguiente redacción:

e) En general, las acciones u omisiones que supongan el incumplimiento de los requisitos o prohibiciones establecidos en la presente Ley.

• **Artículo 33.** El CES considera que ni el texto del Anteproyecto remitido, ni la lista de evaluación que lo acompaña, contienen justificación alguna en relación a la actualización de los importes de las sanciones.

De hecho, la práctica inexistencia de resoluciones sancionadoras, acredita un cabal cumplimiento de la normativa vigente, por lo que no se encuentra justificado un aumento generalizado y de tal calado de las sanciones, por ello propone la siguiente redacción:

Las infracciones tipificadas en los artículos anteriores serán sancionadas con multas en las siguientes cuantías:

1. Las muy graves, desde 10.001 hasta 450.000 euros.

2. Las graves, desde 1.501 hasta 10.000 euros.

3. Las leves, desde 60 hasta 1.500 euros.

• **Artículo 45, apartado 1.** El CES no comparte la inclusión de negocios cuya actividad principal o única no es la referida al objeto de la norma en el contenido de las zonas de influencia de los que si son objeto de la norma. Por tanto se propone su exclusión con la siguiente redacción:

La zona de influencia en la que no podrán ubicarse establecimientos para la práctica del juego por la previa existencia de un centro de enseñanza no universitaria o un centro permanente de atención a menores será la comprendida en un radio de acción de 300 metros en línea recta, medida sobre plano. Se consideran, a estos efectos, como centros de enseñanza y de atención a menores los comprendidos como tales en su legislación específica, cuyos usuarios potenciales tenga una edad comprendida entre los doce y diecisiete años.

• **Artículo 45, apartado 1 párrafo 3.** El CES considera que se debe aclarar lo que se haya de entender, a estos efectos, por centros de enseñanza y de atención a menores además la propuesta planteada opta por eliminar la referencia a los “usuarios potenciales” con lo cual se verán comprendidos en el supuesto de hecho normativo cualquier centro independientemente de la edad de sus usuarios abarcando, por ejemplo, a las guarderías. Por ello se propone la siguiente redacción:

Se consideran, a estos efectos, como centros de enseñanza y de atención a menores los comprendidos como tales en su legislación específica, cuyos usuarios potenciales tengan una edad comprendida entre los 12 y 17 años.

• **Artículo 46, apartado 1.** El CES considera que se ha de delimitar claramente que las obligaciones impuestas por la norma lo son a las zonas de juego del establecimiento o local de que se trate. Por ello propone la siguiente redacción:

Todos los establecimientos autorizados o habilitados para la práctica de juegos y apuestas relacionados en el artículo 11.2 de esta Ley, deberán disponer obligatoriamente, a la entrada de la zona de los juegos regulados en esta Ley, de un servicio de admisión que controle el acceso al establecimiento de todas las personas jugadoras o visitantes y, en su caso, impida la entrada a todas aquellas que lo tengan prohibido.

• **Disposición adicional cuarta.** El CES percibe como indiscriminado la consideración de personas vinculadas a ese grupo de sujetos. Y, en segundo lugar, no se alcanza a comprender cuáles son las finalidades “previstas para los mismos en esta Ley” que motiven la creación de ese registro y subsiguiente inscripción de ese gran número de sujetos, considerando más oportuna la siguiente redacción:

1. *El Registro de Personas Vinculadas a Operadores de Juego estará destinado a la inscripción de los datos de las personas accionistas, partícipes o titulares significativos de la propia empresa de juego, su personal directivo y empleado directamente involucrado en el desarrollo de los juegos.*

2. *Reglamentariamente, se establecerá la organización, funcionamiento y el contenido concreto del Registro del Juego, del Registro de Prohibidos de Acceso al Juego y del Registro de Personas Vinculadas a Operadores de Juego. Dichos registros no incluirán más datos que los estrictamente necesarios para el cumplimiento de las finalidades previstas para los mismos en esta Ley, si bien procurarán ofrecer datos desagregados por sexo.*

3. *El tratamiento de los datos de carácter personal en los ficheros y registros a los que se refiere tanto la disposición adicional tercera como la presente disposición, para los fines previstos en esta Ley, no requerirá del consentimiento de sus titulares.*

• **Disposición transitoria segunda, apartado 2.** El CES considera que, de conformidad con el artículo 23.4 del mismo texto, la fianza tiene por finalidad responder de la exactitud y veracidad de los datos consignados en la declaración responsable para el inicio de la actividad, así como del cumplimiento del resto de los requisitos exigidos para la instalación del establecimiento o local de que se trate.

Además, según el artículo 8.3, seguimos con el actual texto legal, el órgano competente en materia de juegos y apuestas podrá ordenar, en todo momento, el ejercicio de las potestades de comprobación, control e inspección de la exactitud, veracidad y adecuación de y a la normativa aplicable. En consecuencia, no se alcanza a comprender la justificación o el motivo que lleva a considerar oportuno recabar un informe al Ayuntamiento en donde radique el establecimiento de juego, como requisito para proceder a la devolución de una fianza consignada frente a otra Administración Pública que además ostenta las facultades de inspección y comprobación. Por ello se propone la siguiente redacción:

Transcurrido un año desde la presentación de la declaración responsable de instalación de un salón recreativo y de juegos o de un local de apuestas externas, se podrá solicitar la cancelación de la fianza prevista en el artículo 23.4 de la presente Ley, siempre que se no se hubiese incoado un expediente tendente a declarar la ineficacia de dicha declaración responsable. La referida cancelación requerirá informe favorable del Servicio de Inspección del Juego. En todo caso, la ineficacia de la declaración responsable de instalación conllevará la pérdida de la fianza vinculada a la misma.

• **Disposición transitoria segunda (del Anteproyecto).** El CES considera oportuno, en los términos expresados anteriormente, en coherencia con la necesaria limitación de la zona de juego, la siguiente redacción:

La instalación de los servicios de admisión y la colocación de las placas-distintivo previstos en los artículos 46 y 47 de la Ley de los Juegos y Apuestas, se efectuará en los

seis meses siguientes a la entrada en vigor de la presente Ley. Hasta tanto se desarrolle reglamentariamente la instalación de los servicios de admisión y la colocación de las placas distintivo, serán de aplicación las siguientes determinaciones:

- A) *Todos los establecimientos de juegos y apuestas deberán disponer a la entrada de la zona de juego de un servicio de admisión, gestionado bien por personal del establecimiento bien a través de medios de reconocimiento técnico o electrónico, que impidan la entrada en el local de todas aquellas personas que tengan prohibido el acceso.*

- B) *En el exterior de los establecimientos de juegos y apuestas, junto a la entrada principal y en un sitio visible y accesible, se colocará una placa-distintivo de un tamaño de 300x 300 mm. Dicha placa estará dividida en dos franjas: la primera, en la parte superior, de 300 mm de ancho x 250 mm de alto, en la cual figurará "Establecimiento de Juegos y Apuestas"; la segunda, en la parte inferior, de 300 mm x 50 mm de ancho, contendrá un código QR o tecnología de escaneo similar que suministrará, al menos, los siguientes datos: tipo de establecimiento de juego, titular del mismo, localización del inmueble y fecha del título habilitante que ampare su autorización y funcionamiento.*

VIII. CONSIDERACIONES Y PROPUESTAS

En relación a la iniciativa normativa objeto de dictamen, EL CES reunido en sesión plenaria realiza las siguientes CONSIDERACIONES Y PROPUESTAS:

1. La actividad de juegos y apuestas conforma actualmente una realidad en expansión impulsada por las tecnologías de la comunicación, con presencia y efectos en múltiples dimensiones: económicas, sociales, laborales, fiscales, de orden público y seguridad, entre otras. Sin embargo, estas actividades tienen unas características intrínsecas que requieren de una regulación por parte de las Administración Pública, que establezca un marco de referencia para el desarrollo de estas actividades, que establezca mecanismos de seguridad para los usuarios, evitando fraudes, que proteja a los grupos sociales necesitados de especial protección, como los menores y los que lo precisen por otros motivos, que vele por el orden público, y que, en definitiva establezca, en el marco de las competencias autonómicas, una política pública al respecto.

2. Con carácter general, como marco de referencia para el desarrollo de la actividad consultiva, el CES, considera necesario y oportuno que se lleve a cabo un replanteamiento del Decreto 15/2016, y mas concretamente, del momento procedimental de solicitud del dictamen de este órgano consultivo, a fin de que el mismo pueda desarrollar de forma mas correcta las competencias otorgadas por el Estatuto de Autonomía de Canarias, y concretamente de los dispuesto en su artículo 179.

3. El CES considera que la iniciativa normativa remitida no ejecuta, en todos sus términos, la Resolución 10L/PNLP-0065, de noviembre de 2019, sobre regulación efectiva del juego y las apuestas en Canarias. De hecho, la misma contiene 7 apartados distintos y el texto remitido solo se refiere a 3 de ellos.

A modo de mero ejemplo, ni siquiera se ha creado la mesa de expertos para llevar a cabo esa reforma “reflexionada, consensuada y profunda del marco normativo referente al juego y a las apuestas, así como para la puesta en marcha de suficientes campañas de información, prevención y concienciación en los distintos ámbitos que se estimen necesarios”, antes al contrario, lo que se ha remitido es una modificación de aspectos puntuales de una norma en vigor.

4. El CES recomienda que, al menos, en el expediente conste el informe de la Comisión del Juego regulado mediante el Decreto 59/1986, de 4 de abril, pero sin que ello deba suponer la sustitución de la mesa de expertos a la que se refiere la PNLP-0065.

5. El CES recomienda que se lleve a cumplimiento lo dispuesto en la disposición adicional segunda de la vigente Ley 8/2010, de 15 de julio, que ordena la emisión de un informe anual sobre la relación, efectos y repercusiones de los juegos y apuestas en Canarias y la ludopatía y su remisión al Parlamento de Canarias.

6. El CES recomienda que, al menos en esta materia, se ejecuten las competencias del departamento proponente en orden a la evaluación de la normativa autonómica “para verificar si las normas han conseguido los objetivos perseguidos y si estaba justificado y correctamente cuantificado el coste y las cargas impuestas en la misma” (artículo 100 del Reglamento de Reglamento orgánico de la Consejería de Administraciones Públicas, Justicia y Seguridad), en especial en esta materia tan sensible para nuestra sociedad y que ha sido objeto de tantas modificaciones normativas como de suspensiones y que, como ha quedado plasmado en este Dictamen, no parece llevar a cabo el “espíritu del legislador” manifestado en la reiterada Proposición no de Ley.

7. El CES considera que las sucesivas suspensiones, establecidas mediante decretos leyes, deben llevar al Gobierno al análisis de si con las mismas se pudiera estar vulnerando la libertad de empresa puesto que la situación generada puede estar llevando a una situación de concentración empresarial o de oligopolio. Máxime cuando la utilización de esta forma normativa pudiera considerarse que vulnera el artículo 38 de la C.E.

El CES no puede observar pasivamente que el texto remitido a dictamen contenga un nuevo aplazamiento, una nueva suspensión de títulos habilitantes para nuevos locales de juegos y apuestas. Sorprende, cuanto menos, que a la vez que se suspende un plazo se tramite una norma que suspende nuevamente ese plazo, estableciendo ahora uno superior máxime cuando ya se tramitó una Ley, en concreto la Ley 2/2020, de 14 de octubre, que ya modificó la Ley 8/2010, de 15 de julio. Y ello sin considerar las muchas modificaciones llevadas a cabo por diferentes Leyes presupuestarias.

8. El CES no comparte que se lleve a cabo la modificación de determinados artículos para los que, ni en la lista de evaluación aprobada por el Gobierno ni en el Preámbulo del texto, se hayan expuesto una mera justificación. Así nos encontramos que no se aporta justificación alguna para la modificación del artículo 6 (apartados 4 y 5), del artículo 8 (con la incorporación de un procedimiento «ex novo»), del artículo 24 y del apartado 3 del artículo 26.

Esta ausencia de justificación o de motivación resulta especialmente grave en la modificación del artículo 24.1.d) donde el Gobierno renuncia a que “la mayor generación de puestos de trabajo” sea uno de los aspectos a tener en cuenta a la hora de elaborar la planificación de los juegos y las apuestas en Canarias.

9. El CES considera que se debe proceder a la modificación del texto articulado en los términos recogidos en el epígrafe 7.2. del presente dictamen y por los argumentos allí expuestos.

10. El CES considera oportuno que respecto al texto articulado contenido en la Ley vigente, además de las aportaciones contenidas en el punto anterior, se tengan en cuenta las siguientes propuestas:

- Incluir un nuevo apartado 4 en el actual artículo 29 puesto que es necesario que la actuación del menor o de la persona “prohibida” que actuando burlando, consciente y premeditadamente, los controles de acceso a la zona de juego o a los establecimientos de

juego, sea considerada una infracción y por tanto obtenga la correspondiente sanción. Supuesto de hecho éste que no debería implicar sanción a la empresa operadora.

Por tanto, se propone la siguiente redacción:

“(nuevo apartado) 4. Tendrá la consideración de infractor el tercero que de forma dolosa, y mediando engaño, burle conscientemente los controles de acceso a las zonas de juego del establecimiento”.

- Proceder a la modificación del artículo 13 de la Ley 8/2010, de 15 de julio, de los Juegos y Apuestas, a fin de que sea exclusivamente el reglamento que regule este tipo de juegos el que determine las especificaciones propias en las máquinas instaladas en ellos, en lo que se refiere la número y al lugar de su instalación. Por ello, propone la siguiente redacción:

1. Son salas de bingo los establecimientos específicamente autorizados para la práctica del juego del bingo, mediante cartones oficialmente homologados, cuya venta se efectuará exclusivamente dentro de la sala donde se desarrolla el juego o a través de medios electrónicos, telemáticos o de comunicación a distancia, en las condiciones y con los requisitos que reglamentariamente se determinen. Asimismo, se podrán autorizar en las salas de bingo:

- a) Máquinas recreativas de tipo B en número y con las condiciones de instalación y funcionamiento que reglamentariamente se establezcan en su propio reglamento.
- b) Apuestas externas en los términos previstos reglamentariamente.

- A los efectos de que las empresas del sector puedan realizar un control efectivo del acceso y uso a las personas que lo tienen prohibido y recogidas en el artículo 3, es necesario que tales personas estén incluidas en el Registro de Prohibidos de modo que su omisión o su no inclusión impida la imposición de cualquier tipo de sanción por incumplimiento de una obligación de inscripción que no recaer, que no puede recaer, en las empresas del sector.

Por ello propone se contemple una nueva redacción a la actual disposición adicional tercera que lleva por título: Registro de Prohibidos de Acceso al Juego, en los siguientes términos:

El Registro de Prohibidos de Acceso al Juego constituye el instrumento destinado a facilitar a los establecimientos de juegos colectivos la información necesaria para la efectividad del derecho subjetivo de los ciudadanos a que les sea prohibido la entrada en dichos establecimientos a sí mismos, a los terceros sobre cuyos actos de administración y disposición del patrimonio recaese un interés legítimo judicialmente establecido y aquellos otros para los que haya sido resuelta la prohibición de entrada en los mismos.

La información de este registro se facilitará a los titulares tanto de los establecimientos de juego como de los títulos habilitantes vinculados a los mismos con la finalidad de impedir el acceso al juego de las personas inscritas en dicho registro e incluirá expresamente a las personas mencionadas en los apartados b), d), e) y f) del Artículo

3. como requisito imprescindible para que las empresas titulares de las autorizaciones para la explotación y gestión del juego o apuesta puedan impedir su acceso a los establecimientos en los que se practique el juego o apuestas autorizados.

Reglamentariamente se establecerán las condiciones de acceso al Registro de Prohibidos de Acceso al Juego.

Asimismo, el Gobierno de Canarias podrá acordar, mediante la suscripción del oportuno convenio de cooperación con la Administración General del Estado, la interconexión del mismo con el Registro General de Interdicciones de Acceso al Juego de la Administración General del Estado, con pleno respeto a la normativa reguladora de protección de datos de carácter personal.

IX. VOTO PARTICULAR

VOTO PARTICULAR DE DON INOCENCIO GONZÁLEZ TOSCO, EN CALIDAD DE CONSEJERO Y EN REPRESENTACIÓN EN ESTE ÓRGANO DE COMISIONES OBRERAS CANARIAS

Tal y como se expuso en el apartado 2.2 del presente dictamen y en cumplimiento de lo establecido en el artículo 19.3, y a los efectos de lo dispuesto en el artículo 22.3, ambos del Reglamento de Organización y Funcionamiento del Consejo Económico y Social de Canarias, el Consejero D. Inocencio González Tosco, miembro titular del Pleno del Consejo en representación de Comisiones Obreras de Canarias, formula el siguiente voto particular al Dictamen del CES sobre el Anteproyecto de Ley de Modificación de la Ley 8/2010, de 15 de julio, de Juegos y Apuestas, aprobado por el Pleno del Consejo en sesión del día 24 de enero de 2021, firmado digitalmente el 26 de enero de 2022 y con el siguiente tenor literal:

“Desde las distintas organizaciones confederales de Comisiones Obreras hemos expresado nuestra preocupación por el alcance adquirido por el fenómeno del juego y las apuestas y los trastornos provocados por el mismo y que mayoritariamente inciden sobre las capas más desfavorecidas de nuestra sociedad y la población más joven.

Por otro lado, en Comisiones Obreras hemos defendido el apoyo al empleo del sector sin que ello impida que también estemos por una legislación clara y protectora con menores y sectores eventualmente vulnerables.

Entendemos que el dictamen, aprobado con nuestro voto en contra, asume un sesgo colindante a la postura empresarial.

De esta manera, valoramos se están avalando modificaciones significativas que tienden a devaluar los objetivos del anteproyecto y que se alejan de la intención del Parlamento de Canarias cuando instó al Gobierno a que iniciara la reforma de la Ley del Juego y Apuestas

A mayor abundancia, en la formulación de consideraciones generales detalladas, el dictamen entra en un grado de desarrollo que valoramos no son de su competencia asumiendo labores que están reservadas al legislador

En general, las asunciones que realiza el dictamen, tienden a desvirtuar el objetivo de la norma proyectada, recortando su alcance protector. Así, y a título de ejemplo, extraemos algunas tomas de posición del dictamen que no nos parecen adecuadas.

1.- En referencia al ámbito de protección a los menores relativo a las zonas de influencia de los establecimientos ¿dejamos fuera de protección a las franjas de edad inferior a 12 y la de 17 a 18 (menores de edad y precisamente en edad de riesgo)?

2.- La redacción del anteproyecto es más respetuosa con las competencias de las Entidades Locales que lo recogido en el Dictamen.

3.- El Dictamen propone eliminar supuestos de infracción, en lugar de advertir la necesidad de una tipificación más clara y que técnicamente se corrija.

4.- Respecto a la referencia que se realiza a la actualización de importes de las sanciones, el Dictamen podría indicar que su criterio es el no aumentar las mismas, sin entrar en cuantificaciones, propuesta que compete al ejecutivo y su aprobación al Parlamento de Canarias, recordando que el artículo vigente permite al gobierno la actualización de importes.

5.- Consideramos desvirtúa el objetivo de la ley el que se restrinja el servicio de admisión únicamente a la entrada de la zona de juego en lugar al establecimiento.

Sobre el apartado de consideraciones y propuestas del dictamen:

No compartimos la afirmación de que el Anteproyecto no se acomode al espíritu del legislador.

Tampoco consideramos que las sucesivas suspensiones de títulos habilitantes para nuevos locales estén vulnerando la libertad de empresa. En todo caso, procede de una resolución del Parlamento de Canarias y será éste quien determine la duración de esta suspensión de títulos habilitantes y quien ha amparado las sucesivas suspensiones (convalidando los sucesivos decretos leyes o aprobando la ley 2/2020).

Al respecto de la afirmación recogida en el Dictamen sobre si la regulación “sólo era posible efectuarla mediante norma de rango legal, o si por el contrario, cabría haberlo regulado este aspecto mediante un Decreto”. Además de las consideraciones que se plasman en el Anteproyecto y que justifican plenamente la forma de la iniciativa legislativa, no está de más recordar que el artículo 53 de la Constitución, impone la reserva de ley para la regulación de los derechos y libertades, entre los que se encuentra la libertad de empresa (Art. 38 CE).

Especialmente rechazable nos resulta la norma que se propone incluir sanciones a terceros ya que estamos ante un anteproyecto de ley que trata de proteger a las personas que pueden caer víctimas de la ludopatía y se pretende culpabilizarlas proponiendo sanciones a fin de obviar la responsabilidad in vigilando de la empresa operadora.

En conclusión:

Creemos que se debe mantener en sus términos el Anteproyecto de ley tal y como ha sido remitido por el Gobierno.

Entendemos que la redacción actual del dictamen asume unas posiciones de parte, que no han sido suficientemente ponderadas en la redacción final por parte del CES.

Canarias, 25 de enero de 2022.”