



ANTECEDENTES

PRIMERO.- Con fecha 4 de septiembre de 2008, el Director General de Tributos remite para su tramitación un primer borrador del Proyecto de Decreto por el que se aprueba el Reglamento del Juego del Bingo de la Región de Murcia y se modifica el Reglamento de Máquinas Recreativas y de Azar de la Comunidad Autónoma de la Región de Murcia, al que acompaña la memoria justificativa suscrita por el titular del centro directivo el 1 de septiembre anterior (folios 49 a 66), desglosada en los siguientes apartados: antecedentes, motivación técnica y jurídica de las modificaciones introducidas, informe de la Comisión del Juego y Apuestas, disposiciones afectadas, omisión del trámite de audiencia, repercusión económica e impacto de género:

a) Antecedentes. En un plano general se destaca que *"en los últimos años se han producido novedades en el contexto del juego del bingo que requieren su incorporación al ordenamiento regional, como son las nuevas modalidades, que mediante instalaciones y aparatos electrónicos permiten al usuario realizar variaciones de dicho juego de forma automática utilizando cartones virtuales con diverso formato. Al mismo tiempo, la evolución tecnológica ha permitido introducir en el bingo tradicional nuevos sistemas de venta de cartones y medios de pago, así como también mejoras en la gestión del propio juego."* Se añade que se ha intentado mejorar el texto con las aportaciones de la experiencia acumulada, por lo que se ha elaborado un texto completo del Reglamento del Bingo, en lugar de modificaciones parciales. En relación con las modificaciones que se introducen al Reglamento de Máquinas Recreativas y de Azar (aprobado por Decreto regional 72/2008, de 2 de mayo), a través de la Disposición final primera del Proyecto de Decreto, se señala que traen causa en la demanda del sector por la evolución del mercado, que ha introducido la quinta apuesta simultánea en las máquinas especiales para salones de juego y salas de bingo, y por los avances tecnológicos, con la creación de modelos de máquinas de instalación exclusiva en salas de bingo. En cuanto a la participación, destaca el amplio consenso alcanzado con la Federación Murciana del Recreativo y con la Asociación Murciana Empresarial del Juego, que aportaron sus propuestas que han sido de gran utilidad en la redacción de este proyecto.

b) Motivación técnica. De forma particularizada se analizan las modificaciones introducidas al articulado (folio 51 a 62), que serán objeto de análisis ulteriormente.

c) Motivación jurídica. Se señala, entre otros aspectos, que se ha optado por la elaboración de un texto completo, siguiendo las recomendaciones de los órganos consultivos autonómicos, al igual que se contiene la estructuración formal del texto, con un total de 48 artículos, divididos en 4 títulos: Título Preliminar; Régimen de autorizaciones (Título I); De las salas, del personal y del desarrollo de las partidas (Título II); y, por último, Régimen Sancionador (Título III).

d) Omisión del trámite de audiencia. Se razona que se ha prescindido del trámite de audiencia, al amparo de lo dispuesto en el artículo 53.3,d) de la Ley 6/2004, de 28 de diciembre, del Estatuto del Presidente y del Consejo de Gobierno de la Región de Murcia (en lo sucesivo Ley 6/2004) , por cuanto organizaciones y las asociaciones que agrupan o representan a los ciudadanos en materia de juegos están integradas en la Comisión de Juego y Apuestas de la Región de Murcia, que informó el Proyecto de Decreto.

e) Repercusión económica de la norma. Se establece que la aplicación de los reglamentos modificados no va a suponer mayor coste económico en el plano administrativo, puesto que los procedimientos se tramitarán sin gastos adicionales. Por el contrario, se señala que la reforma sí tiene trascendencia respecto a las arcas

autonómicas, sobre todo con la puesta en marcha del bingo electrónico, al que le es aplicable una tributación especial.

f) Impacto por razón de género. Se señala que no existe en la disposición elaborada una dicción o referencia discriminatoria por razón de género.

SEGUNDO.- El primer borrador remitido a la Secretaría General también se acompaña de la siguiente documentación:

- a) Propuesta para la modificación del juego del bingo tradicional y la regulación del bingo electrónico, de 15 de febrero de 2008, de la Asociación Murciana Empresarial del Juego (AMEJ).
- b) Propuesta para la regulación de las máquinas recreativas tipo B exclusivas para Salas de Bingo, de 21 de julio de 2008, de la precitada Asociación.
- c) Propuesta de la Federación Murciana del Recreativo (FEMURE), de 25 de julio de 2008, sobre el número de partidas simultáneas y premios de las máquinas especiales para salones de juego y salas de bingo.
- d) Acuerdo adoptado por la Comisión de Juego y Apuestas, en su sesión de 22 de julio de 2008, en el que se informó favorablemente el Proyecto de Decreto, acompañando el acta íntegra correspondiente a aquella sesión (folio 69), en la que se recoge la observación realizada por el representante de FEMURE "para solicitar que las máquinas de instalación exclusiva en salas de bingo también sean autorizadas para su instalación en salones de juego". En igual sentido, el representante de la Asociación de Casinos de Juego para que dicha máquinas exclusivas se puedan instalar en dichos establecimientos.

TERCERO.- El 29 de octubre de 2008, el Servicio Jurídico de la Consejería de Economía y Hacienda emite informe al Proyecto de Decreto, realizando observaciones a la documentación que integra el expediente, concretamente a la omisión de un estudio económico, que tendría que analizar los costes de su implantación con cita a la doctrina de este Consejo Jurídico. También que el análisis del impacto de género es insuficiente, limitándose a afirmar la ausencia de repercusiones sin mayor motivación. En cuanto al procedimiento, se destaca la falta la participación de otros departamentos de la Administración regional que ostentan competencias que inciden en la regulación, siguiendo también la doctrina elaborada por este Órgano Consultivo (por todos, Dictámenes 4/99, 73/00, 149/03 y 54/08), como los competentes en materia de sanidad y consumo (protección del consumidor y ludopatías) o en espectáculos y establecimientos públicos; también resalta la conveniencia de la participación de los colegios profesionales por el establecimiento de los requisitos a tener en cuenta en los salones para su adecuación al Código Técnico de Edificación. Igualmente, por la regulación de las autorizaciones de instalación y funcionamiento, recomienda al centro directivo que reflexione sobre la conveniencia de un trámite de audiencia a las Corporaciones Locales (Memoria del Consejo Jurídico del año 2002).

De otra parte, además de una observación de tipo general sobre la denominación de la Consejería competente, así como las referencias al órgano competente, se realizan de forma particular a los siguientes artículos del Reglamento: 1, 2, 3, 4, 7, 8, 9, 10, 11, 13, 14, 16, 17, 19, 20, 22, 24, 25, 26, 32, 35, 39 y al Título III, así como a la Disposición final primera del Proyecto de Decreto.

CUARTO.- Con fecha 5 de enero de 2009, el titular del centro directivo remite al Secretario General de la Consejería consultante el segundo borrador del Proyecto de Decreto, al que se incorporan la mayor parte de las observaciones advertidas en el informe jurídico precitado, según refiere, a la vez que se modifican los anexos en los que se establece la dotación y cuantía de los premios, a propuesta de AMEJ, acompañando la siguiente documentación:

- 1ª) Escrito de la citada Asociación, de 10 de octubre de 2008, proponiendo una modificación del Anexo sobre el nuevo premio del bingo acumulado.

2ª) Certificación del acuerdo de la Comisión de Juego y Apuestas, de 10 de octubre de 2008, acompañada del acta íntegra de la sesión, que tiene como asunto del día "el desarrollo del Juego y Apuestas en la Región correspondiente al año 2007".

3ª) Solicitud de informe sobre el Proyecto de Decreto a las Consejerías de Sanidad y Consumo, y Presidencia y Administración Pública, siendo evacuado por el Servicio Jurídico de este último departamento el 29 de diciembre de 2008, en el que se realizan únicamente observaciones de índole formal (inclusión de un índice y advertencia de alguna errata gramatical).

4ª) Escrito de alegaciones del Sindicato Comisiones Obreras de Cartagena, de 15 de octubre de 2008, en el que se realizan observaciones a los artículos 29 (requisitos generales del personal), 35 (desarrollo del juego del bingo tradicional) y 36 (disposiciones generales sobre la celebración de partidas), a la vez que muestra su preocupación por el artículo 45 del Proyecto de Reglamento (instalación de terminales en el bingo electrónico), en tanto no limita el número de terminales del bingo automático, al referirlo al aforo de la sala principal (y no a la sala del bingo automático), lo que supondría en la práctica la desaparición del bingo tradicional y con ello numerosos puestos de trabajo.

5ª) Memoria complementaria justificativa del Reglamento del Bingo, de 5 de enero de 2009, en relación con determinadas observaciones del órgano preinformante.

QUINTO.- El 20 de enero de 2009 emite informe jurídico la Vicesecretaria de la Consejería de la Consejería de Economía y Hacienda, indicando las actuaciones procedimentales que proceden.

SEXTO.- El Dictamen del Consejo Económico y Social de la Región de Murcia (CESRM en lo sucesivo), adoptado en su sesión plenaria de 30 de marzo de 2009, valora positivamente el Proyecto de Decreto, sin perjuicio de realizar concretas observaciones al mismo (folios 168-211).

SÉPTIMO.- Analizadas por el centro directivo las observaciones del CESRM, se introducen las modificaciones al texto que se justifican en los folios 214 a 216 del expediente, resultando el tercer borrador del Proyecto de Decreto (folios 217 a 263).

OCTAVO.- Recabado el informe de la Dirección de los Servicios Jurídicos de la Comunidad Autónoma, es evacuado el 22 de diciembre de 2009 en el sentido de informar favorablemente el Proyecto de Decreto, a reserva de la subsanación de las siguientes observaciones:

1º) En cuanto a la documentación integrante del expediente, pone de manifiesto que la motivación técnica y jurídica de la regulación propuesta, memoria y declaración de impacto de género deberían ampararse en la firma del responsable del Servicio competente, al igual que destaca la insuficiencia del apartado de repercusión económica para entender cumplimentado el estudio económico de la norma proyectada, según exigencias de la Ley 6/2004.

2º) Respecto al procedimiento, después de destacar la importancia de la participación de otros departamentos de la Administración regional en la elaboración de la norma, considera reprochable que la Consejería de Sanidad y Consumo, a la que se había otorgado un trámite de audiencia, no haya participado (si bien se desconocía el dato de que ulteriormente había remitido el correspondiente informe). También echa en falta la participación de los colegios profesionales, en relación con los requisitos técnicos de los salas de bingo.

3º) En cuanto a las observaciones particulares al texto, se realizan las siguientes:

- A la Disposición derogatoria única del Proyecto de Decreto, en cuanto la expresión "en lo que atañe al juego del

bingo", pues suscita dudas sobre la vigencia de otras normas.

- A los artículos 10.1, 13.2, 14.2 y 36.6 del Proyecto de Reglamento.

NOVENO.- La valoración de las observaciones del informe del órgano preinformante es realizada por el titular del centro directivo competente, mediante escrito de 14 de enero de 2010, en el que se manifiesta:

1. Respecto a la falta de firma del responsable del Servicio, se explica que el funcionario que impulsó la norma ya no se encuentra en el mismo, sin que tampoco exista una concreta atribución al mismo, según el Decreto vigente de estructura.
2. Se amplía la repercusión económica de la norma, en los términos expresados en los folios 284 y 285.
3. Se hace referencia al informe evacuado por la Consejería de Sanidad y Consumo, que se recibió por el órgano proponente con posterioridad a la remisión del expediente a la Dirección de los Servicios Jurídicos de la Comunidad Autónoma, y que propone que se incorpore al artículo 28 del Reglamento los requisitos de las hojas de reclamaciones (folio 297).
4. Sobre la falta de participación de los colegios profesionales, se considera que las condiciones técnicas se encuentran suficientemente avaladas por el representante de la Dirección General competente en materia de urbanismo en la Comisión de Juego y Apuestas.
5. Se amplían las consideraciones del impacto de género del Proyecto.
6. Se modifica el artículo 13.2,c).
7. Se da nueva redacción a la Disposición derogatoria única del Proyecto de Decreto y a los artículos 14.2, 17.3 y 36.6 del Reglamento proyectado.

Finalmente, se remite al titular de la Secretaría General el cuarto borrador del Proyecto de Decreto, que constituye el texto sometido a nuestro Dictamen (Doc. núm. 12, folios 298 a 319), según se infiere de la diligencia de copia autorizada suscrita por la titular de la Consejería de Economía y Hacienda.

DÉCIMO.- Con fecha 20 de enero de 2010 se ha recabado el Dictamen preceptivo del Consejo Jurídico, acompañando el expediente administrativo.

A la vista de los referidos Antecedentes procede realizar las siguientes

CONSIDERACIONES

PRIMERA.- Carácter del Dictamen.

El expediente sometido a consulta versa sobre un Proyecto de Decreto por el que se aprueba el Reglamento del Juego del Bingo de la Región de la Murcia y se modifica el Reglamento de Máquinas Recreativas y de Azar de la Región de Murcia (aprobado por Decreto 72/2008, de 2 de mayo), por lo que compete al Consejo Jurídico emitir el presente Dictamen con carácter preceptivo, en virtud de lo establecido en el artículo 12.5 de la Ley 2/1997, de 19 de mayo, del Consejo Jurídico de la Región de Murcia (LCJ).

SEGUNDA.- Habilitación legal para el desarrollo reglamentario. Incidencia de la reforma acometida de la

normativa reguladora del juego.

1. Como refiere la parte expositiva del Proyecto de Decreto, la Comunidad Autónoma de la Región de Murcia (CARM en lo sucesivo) ostenta competencias exclusivas en materia de casinos, juegos y apuestas, excepto las apuestas y loterías del Estado, conforme al artículo 10.Uno.22 de nuestro Estatuto de Autonomía (EAMU), abarcando las potestades legislativas y reglamentarias, así como la función ejecutiva.

En desarrollo de las competencias estatutarias, se aprobó la Ley 2/1995, de 15 de marzo, Reguladora del Juego y Apuestas de la Región de Murcia (en lo sucesivo Ley 2/1995) que ordena, con carácter general, las actividades relativas al juego y apuestas en sus distintas modalidades; en lo que afecta a la materia objeto principal del Proyecto de Decreto (aprobación del Reglamento del Juego del Bingo), el artículo 6 de la Ley regional recoge, entre los juegos sujetos a autorización administrativa, el bingo, que se practicará en los salones específicamente autorizados para su realización (artículo 14), en los que también se permiten instalar máquinas de juego tipo B con las condiciones que reglamentariamente se establezcan. También el Proyecto incide en el Reglamento de Máquinas Recreativas y de Azar de la Comunidad Autónoma de la Región de Murcia (Disposición final primera del Proyecto de Decreto), para regular, por primera vez, las máquinas exclusivas tipo B para salas de bingo, y establecer la posibilidad de partidas quíntuples en las máquinas de instalación exclusiva en salones de juego y salas de bingo.

El vigente Reglamento del Bingo fue aprobado por el Decreto 63/1997, de 31 de julio, que ha sufrido diversas modificaciones puntuales, citadas en la parte expositiva del Proyecto de Decreto.

El Consejo de Gobierno se encuentra específicamente habilitado por la Ley 2/1995 para el desarrollo reglamentario (artículo 10.3 y Disposición final primera), revistiendo también la forma adecuada, conforme a las previsiones del artículo 25.2 de la Ley 7/2004, de 28 de diciembre, de Organización y Régimen Jurídico de la Administración Pública de la Comunidad Autónoma de la Región de Murcia.

2. La reforma en trámite de la Ley 2/1995, según se desprende de la certificación del acta correspondiente a la sesión de la Comisión del Juego y Apuestas de 22 de julio de 2008, en la que se informó el Proyecto de Decreto (el Anteproyecto de Ley también aparece publicado en la página web de la Consejería consultante), suscita la conveniencia y la necesidad de posponer el nuevo Reglamento a la aprobación de la reforma legal iniciada, como ya ha reiterado este Consejo Jurídico anteriormente (Dictámenes 181/2008 y 93/2010), pues lo contrario podría conducir a la falta de coherencia e integración de la normativa del juego regional, sin obviar la falta de habilitación legal de determinadas propuestas reglamentarias.

Esta conveniencia se transforma en exigencia constitucional -artículo 53.1 CE-, por la aplicación del principio de reserva de ley, cuando se trate de aspectos de esta normativa, que impliquen restricciones a las empresas del sector o al acceso a las salas de juego, por ejemplo, al contener limitaciones a la libertad de empresa y del ciudadano, respectivamente, sobre las que la Ley regional ha de concretar los fines y objetivos que la reglamentación ha de perseguir y las consecuencias que derivan de su incumplimiento (régimen sancionador).

Atendiendo a éste y a otros principios (jerarquía normativa), y para el caso de la que la aprobación de la reforma de la Ley puede demorarse en el tiempo, este Consejo Jurídico recomienda al órgano proponente la posibilidad de tramitar una modificación puntual del reglamento específico, en relación con aquellas propuestas del sector, amparadas en la Ley vigente, que demanden, en opinión del centro directivo competente, su pronta aprobación, posponiendo la regulación completa de los reglamentos específicos de los juegos a la aprobación de la futura reforma legal, lo que daría coherencia a la reforma normativa iniciada.

TERCERA.- Procedimiento y documentación.

1. En cuanto a la tramitación seguida, se indica por parte del titular del centro directivo competente que se ha prescindido del trámite de audiencia, al amparo de lo dispuesto en el artículo 53.3,d) de la Ley 6/2004, por cuanto las organizaciones o asociaciones que agrupan o representan a los ciudadanos en materia de juegos y apuestas, tales como la Unión de Consumidores de Murcia, la Asociación Española de Casinos, Asociación Murciana de

Empresarios de Juegos (bingo) y Asociación Independiente de Empresarios de Máquinas Recreativas, se integran en la Comisión del Juego y Apuestas, que informó el Proyecto de Decreto en su sesión de 22 de julio de 2008, al igual que asistió a dicha reunión, en calidad de asesor aunque sin voto, un responsable de la Asociación de Ayuda al Jugador de Azar de la Región de Murcia.

En relación con el presente Proyecto de Decreto, nada que objetar a la participación de otros departamentos de la Administración regional, en tanto se ha dado audiencia a la Consejería competente en materia de espectáculos públicos (Consejería de Presidencia y Administración Pública) y a la Consejería de Sanidad y Consumo, en la vertiente de competencias en salud pública y consumo, aunque no consta la remisión del texto a los centros directivos competentes en estas materias, si bien esta última actuación coordinadora corresponde a la Consejería consultada, que únicamente ha remitido un informe del asesor jurídico.

Respecto a los consumidores y usuarios, este Consejo reitera la observación realizada en el Dictamen 93/2010, a cuyas consideraciones se remite, por cuanto no consta que su representante haya participado efectivamente en la elaboración del informe de la Comisión del Juego y Apuestas. Por ello, conforme a las reglas de participación previstas en la reforma de la Ley de Consumidores y Usuarios (artículo 15. 1, f de la Ley 1/2008, de 21 de abril, por la que se modificó el Estatuto de los Consumidores y Usuarios de la Región de Murcia), se considera la conveniencia de otorgar una audiencia a las Asociaciones de Consumidores y Usuarios de la Región de Murcia.

Por otra parte, como se ha sostenido por los órganos preinformantes, la audiencia a los colegios profesionales, cuyos colegiados sean profesionales competentes para la redacción de proyectos, resulta conveniente para examinar la adecuación de los requisitos técnicos de las salas de bingo previstos en el artículos 21 y ss. del Proyecto de Reglamento (Dictamen 54/2008 del Consejo Jurídico), más aún si se tiene en cuenta que el Código Técnico de Edificación (CTE) aprobado por Real Decreto 314/2006, de 17 de marzo, no se encontraba en vigor cuando se aprobó el Reglamento vigente. La motivación del centro directivo competente para justificar el no otorgamiento de dicha audiencia, consistente en la presencia del titular de la Dirección General competente en materia de urbanismo y vivienda en la sesión de la Comisión del Juego y Apuestas en la que se informó el Proyecto, no excluye *per se* dicha participación, que aún se convierte en más necesaria por el incremento de los aforos de las salas y su repercusión en las medidas de seguridad, como más adelante se expone.

2. No se justifica en el expediente la falta del trámite de notificación de los proyectos de reglamentos técnicos a la Comisión Europea, conforme a lo previsto en los artículos 5 y 6 del Real Decreto 1337/1999, de 31 de julio, teniendo en cuenta que este Proyecto de Decreto también modifica el Reglamento de Máquinas Recreativas y de Azar, en cuyo procedimiento de elaboración sí se cumplimentó el citado trámite.

3. Se ha completado el procedimiento de elaboración de la disposición reglamentaria con una ampliación del estudio económico de su repercusión, advertida por el órgano preinformante.

4. También se constata el esfuerzo del titular del centro directivo tendente a ampliar la motivación del informe de impacto por razón de género de la norma proyectada, que resulta exigible tras la entrada en vigor de la Ley 7/2007, de 4 de abril, para la Igualdad entre Hombres y Mujeres y de Protección contra la Violencia de Género en la Región de Murcia, que modificó el artículo 53.1 de la Ley 6/2004. Al respecto ya se pronunció el Consejo Jurídico en la Memoria del año 2007 (páginas 49 a 51).

CUARTA.- Incidencia en la regulación del juego de 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 fin perseguido por la Directiva 2006/123/CE es la eliminación de los obstáculos que se oponen a la libertad de establecimiento de los prestadores en los Estados miembros y a la libre circulación de servicios entre los mismos, facilitando la apertura y el funcionamiento de los establecimientos empresariales, así como reducir los obstáculos para prestarlos en cualquier Estado de la Unión Europea.

En relación con la libre prestación de servicios, la denominada Directiva de Servicios establece la eliminación de todo procedimiento de autorización que afecte al acceso o ejercicio de una actividad de servicios, si dicho

procedimiento no cumple con los requisitos de necesidad, proporcionalidad y carácter no discriminatorio.

En lo que atañe a la regulación del juego, las actividades, incluidas las loterías, que impliquen apuestas de valor monetario quedan excluidas de su ámbito de aplicación, conforme a lo establecido en la transposición de la citada Directiva al derecho interno (artículo 2 de la Ley 17/2009, de 23 de noviembre, sobre libre acceso a las actividades de servicios y su ejercicio). Los motivos que han conducido a la Directiva a su exclusión son los siguientes:

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

QUINTA.- Modificaciones al Reglamento de Máquinas Recreativas y de Azar.

Por razones sistemáticas, en tanto se contienen en la Disposición final primera del Proyecto de Decreto, se analizan separadamente las modificaciones puntuales que se introducen al Reglamento de Máquinas Recreativas y de Azar, concretamente a los artículos 9 (modificación del apartado f), adición de un nuevo artículo 9 bis), y 33.2.

Según la memoria justificativa, consisten básicamente en:

1. La modificación al apartado f) del artículo 9 tiene como finalidad incluir -en los modelos de máquinas especiales para salones de juego y salas de bingo- la opción para realizar cinco apuestas simultáneas, a propuesta de la Federación Murciana de Recreativos, según se justifica en la memoria, sin que este Órgano Consultivo tenga nada que añadir a este cambio.

2. La adición del artículo 9 bis (y la consiguiente modificación del artículo 33.2), que introduce por primera vez en la normativa regional del juego las máquinas tipo B de instalación exclusiva en salas de bingo, suscita una serie de cuestiones que requerirían, en opinión de este Órgano Consultivo, que fueran evaluadas por el centro directivo competente antes de proponer la aprobación de una regulación concreta:

a) El Reglamento vigente de Máquinas Recreativas y de Azar (artículo 9, f) contempla modelos de máquinas de instalación exclusiva en salones de juego y salas de bingo. La propuesta de máquinas tipo B sólo de instalación exclusiva en salas de bingo supone una excepción a esta regulación, aun cuando se especifique en el Proyecto de Decreto que se trata de máquinas cuyo juego consista necesariamente en variaciones basadas en el juego del bingo desarrollado de manera informática o electrónica. De hecho, esta nota de exclusividad ya ha motivado alguna observación por parte del representante de la Asociación Independiente de Empresarios de Máquinas Recreativas en la Comisión del Juego y Apuestas, según el acta correspondiente a la sesión que informó el presente Proyecto (folio 70):

"El Sr. (...) interviene para solicitar que las máquinas de instalación exclusiva en salas de bingo también sean autorizadas para su instalación en salones de juego.

En el mismo sentido interviene también el Sr. (...) para solicitar que las precitadas máquinas se puedan instalar en los casinos."

b) Ciertamente, según refiere la memoria justificativa, Comunidades Autónomas limítrofes tienen reconocidos estos modelos de máquinas tipo B, si bien con ciertas particularidades respecto a la regulación ahora propuesta, como seguidamente se expone:

- En el Decreto 200/2009, de 6 de noviembre, por el que se modifican determinados preceptos del Decreto 115/2006, de 28 de julio, que aprobó el Reglamento de Máquinas Recreativas y de Azar de la Comunidad Valenciana, se regulan tanto las máquinas especiales para salones de juego, como las especiales para las salas de bingo.

- En el Decreto 250/2005, de 22 de noviembre, por el que se aprueba el Reglamento de Máquinas Recreativas y de Azar, de Salones Recreativos y de Juego y del Registro de Empresas de Juego en la Comunidad Autónoma de Andalucía, también se regulan las especiales para cada uno de los establecimientos de juego (especiales para salones de juego y especiales para salas de bingo).

- En el Decreto 6/2004, de 27 de enero, por el que se aprueba el Reglamento de Máquinas de Juego de Castilla-La Mancha, se establecen, al igual que en los anteriores, las máquinas tipo B especiales para salones de juego y para salas de bingo, si bien con la particularidad de que las máquinas especiales para salones de juego podrán instalarse en salones de juego, salas de bingo y casinos de juego, al igual que las especiales para salas de bingo, también pueden instalarse en casinos de juego.

Por tanto, en las dos primeras disposiciones se contemplan la especialidad de máquinas tipo B tanto en salones de juego, como en salas de bingo, y en la tercera, además, se intenta evitar la instalación en exclusiva en un establecimiento, aun reconociendo la especialidad.

c) La terminología empleada en el Proyecto "de instalación exclusiva" suscita si el reglamento dispone de habilitación para introducir esta reserva a favor de determinados establecimientos de juego, cuando en la Ley 2/1995 se recogen aquellos juegos que se reservan en exclusiva a determinados establecimientos (Casinos de Juego), como ha entendido la Consejería consultante, cuando en el borrador del Anteproyecto de Ley se introduce el inciso de "las máquinas exclusivas para salas de bingo" (artículo 10.2).

d) Desde la perspectiva de la planificación, tampoco se razona en la memoria justificativa las consecuencias de la instalación de tales modelos de máquinas tipo B en las salas de bingo, que supone un incremento del número de máquinas existentes (en número máximo de 8, más dos máquinas más por facturación anual de 600.000 euros), frente a la moratoria de autorizaciones de explotación de máquinas recreativas de tipo B, contenida en la Disposición transitoria quinta del Reglamento de Máquinas Recreativas y de Azar vigente, aunque con excepciones para la instalación de máquinas en salas de bingo. De otra parte, tampoco se recoge en el Proyecto la limitación contenida en el artículo 33.2,b) del Reglamento vigente, acerca de que las máquinas exclusivas para salones de juego y salas de bingo se instalarán en salas específicas.

En consecuencia, la regulación de la instalación en exclusiva de modelos de máquinas tipo B en salas de bingo suscita las cuestiones de índole jurídica, competencial entre establecimientos de juego y de planificación indicadas, recomendando a la Consejería competente que acometa un estudio integrado de las modificaciones a introducir al Reglamento de Máquinas Recreativas y de Azar para regular las especialidades (terminología más acorde que la de instalación exclusiva) en los establecimientos de juego, posponiéndolo a la aprobación de la reforma legal por las razones indicadas.

SEXTA.- Ámbito de aplicación y régimen jurídico del juego del Bingo. Relación con el Catálogo del Juego y Apuestas.

En el artículo 2 del Proyecto de Reglamento se establecen las fuentes normativas a tener en cuenta en la autorización, organización y desarrollo del juego del bingo, empezando, en la cúspide, por la Ley Reguladora del Juego y Apuestas, prosiguiendo con los reglamentos que la desarrollan y por el presente Decreto, así como cuantas otras disposiciones de carácter general les sea de aplicación.

Dicha enumeración de fuentes podría mejorarse porque el presente Proyecto de Decreto constituye también un desarrollo de la Ley regional, por lo que carece de sentido anteponer los otros desarrollos reglamentarios de la Ley al presente, de idéntica jerarquía normativa. Si con este inciso (reglamentos que la desarrollan) se pretende destacar el papel del Catálogo de Juego y Apuestas de la Región de Murcia, que es un instrumento básico en la regulación del juego, como se ha destacado en el Dictamen 93/2010, se recomienda que se cite expresamente el

citado Catálogo, después de la ley regional, y a continuación el presente Reglamento, conservando, no obstante, el último inciso sobre otras disposiciones de carácter general en el que tienen cabida los restantes reglamentos.

Sin embargo, la complementariedad con el citado Catálogo suscita otros problemas a lo largo del articulado del Proyecto, tales como la previsión contenida en el artículo 3 del Reglamento sobre las modalidades del juego del bingo, o el Capítulo III del Título II sobre el desarrollo y control de las partidas, por las razones que seguidamente se expresan:

1ª) En el artículo 3 del Proyecto de Reglamento se establece que se implantan las siguientes modalidades del juego en el ámbito de la Región de Murcia: bingo tradicional y modalidades electrónicas (bingos electrónico y automático). Sin embargo, dichas modalidades no se crean (ni se implantan, por tanto) por este Reglamento, sino por el Catálogo de Juegos y Apuestas que ha de preceder en su aprobación. Por ello, se ha de modificar la redacción, citando el Catálogo de Juego y Apuestas.

2ª) Con ocasión de nuestro Dictamen 93/2010 se ha destacado que los contenidos del Catálogo de Juegos y Apuestas viene acotado por el artículo 4 de la Ley 2/1995: las modalidades de juego, los elementos imprescindibles para su práctica, las reglas por las que se rige y los condicionantes, restricciones y prohibiciones en cuanto a su práctica.

Pues bien, en atención a tales contenidos propios del Catálogo, el Capítulo III (Del desarrollo y control de las partidas) del Título II del Proyecto, tendría que haberse insertado en aquél, y no haberse mantenido siguiendo la inercia del contenido del Reglamento que se pretende derogar (Decreto 63/1997). También se reitera en ambos Proyectos de Reglamentos la escala del bingo acumulado (en el presente figura en el Anexo II), lo que no resulta operativo a la hora de su modificación, pues afectaría a ambos.

Por último, en la medida en que las modalidades electrónicas son complementarias de la principal (bingo tradicional), según el artículo 3 del Proyecto de Reglamento, resulta contradictorio que no se limite la previsión de terminales para la práctica de tales modalidades, puesto que se establece en el texto (artículo 45) que habrá tantas como permita el aforo de la sala principal, sin que el inciso "sin perjuicio de lo establecido en el artículo 3" salve la aparente contradicción, como ha puesto de manifiesto alguna alegación.

SÉPTIMA. Publicidad del juego del bingo.

La publicidad y la promoción de los juegos requiere en la actualidad de un tratamiento completo e integrado que sólo puede ser acometido a través de la reforma de la Ley regional en curso, que condiciona las previsiones específicas de este Reglamento, que se limita a reproducir los supuestos previstos en el vigente, incluyendo un nuevo apartado 3 (artículo 4 del Proyecto) que establece, después de la modificación introducida a raíz de una observación del CESRM, que "*cualquier otra actividad publicitaria legalmente prevista, requerirá autorización expresa de la Consejería competente en materia de juego y apuestas*".

Sin embargo, si la finalidad de dicho apartado es la de anticipar la posibilidad de otras actividades de publicidad señaladas en la reforma de la Ley regional, no se expresa acertadamente porque de su redacción se desprende que estas actividades publicitarias legalmente establecidas requieren autorización de la Consejería competente por mandato del presente Reglamento, cuando dicha sujeción a autorización previa corresponde fijarla a la ley habilitante. Debe, por tanto, modificarse la redacción, remitiéndose a lo previsto en la Ley regional. De otra parte, tampoco es exacto tal enunciado, a la vista de la modificación realizada por la Ley regional 12/2009, de 11 de diciembre, que excluye de la autorización previa determinantes actividades con fines publicitarios.

La necesidad de afrontar la regulación completa a través de la Ley regional viene también demandada por los cambios normativos producidos. La Ley 34/1988, de 11 de noviembre, General de Publicidad establece en su artículo 5 que la publicidad de los juegos de suerte, envite o azar podrá ser regulada en sus normas especiales o sometida a autorización administrativa. Pues bien, dicho artículo ha sido modificado recientemente por la Ley 29/2009, de 30 de diciembre, por la que se modifica el Régimen Legal de la Competencia Desleal y de la Publicidad para la Mejora de la Protección de los Consumidores y Usuarios. En lo que atañe a la publicidad de determinados bienes y servicios (entre ellos, los juegos de suerte, de envite y de azar), se establece que las reglamentaciones que lo desarrollen especificarán:

"a) *La naturaleza y características de los productos, bienes, actividades y servicios cuya publicidad sea objeto de*

regulación. Estos reglamentos establecerán la exigencia de que en la publicidad de estos productos se recojan los riesgos derivados, en su caso, de la utilización normal de los mismos.

b) La forma y condiciones de difusión de los mensajes publicitarios.

c) Los requisitos de autorización y, en su caso, registro de publicidad, cuando haya sido sometida a autorización administrativa previa.

En el procedimiento de elaboración de estos reglamentos será preceptiva la audiencia de las organizaciones empresariales representativas del sector, de las asociaciones de agencias y de anunciantes y de las asociaciones de consumidores y usuarios, en su caso, a través de sus órganos de representación".

En consecuencia, en lo que atañe a la regulación propuesta, este Órgano Consultivo recomienda que la publicidad se remita a las previsiones legales para que la futura reglamentación que la desarrolle cumplimente las exigencias expuestas. En el caso de que la Consejería considere la necesidad de mantener la regulación en los términos en que figura en el reglamento vigente, teniendo en cuenta que se encuentra específicamente habilitado por la Ley 2/1995 (artículo 9), que permite, en los términos y condiciones que reglamentariamente se establezcan, la publicidad que tenga por objeto la mera información o/ y implantación de nuevas modalidades de juegos y apuestas, siempre que no incite expresamente al juego, debería completarse la regulación en los términos y con los requisitos procedimentales señalados por la citada Ley 29/2009, o mejor remitirse a un posterior desarrollo reglamentario, que afronte la publicidad de acuerdo con lo que establezca la reforma de la Ley en curso.

OCTAVA.- Sobre los requisitos de las empresas y entidades titulares para la organización y explotación del juego del bingo. El caso particular de las empresas de servicios.

La ordenación pública de los juegos de azar cabe encuadrarla dentro de las potestades de policía administrativa, en su doble dimensión de policía de orden publico y de actividad administrativa de limitación de derechos, por cuanto, desde esta última vertiente, se configura un régimen limitativo a su explotación: requisitos, limitación del número de autorizaciones, etc.

1. Empresas y entidades titulares.

En cuanto a las limitaciones a los titulares de empresas, se mantiene la regulación del Reglamento vigente, habiéndose introducido puntuales modificaciones a la hora de definir la actividad empresarial principal (volumen de operaciones). No obstante, aun cuando se infiera de la regulación legal (artículo 19), debería recogerse en este Reglamento, entre los requisitos, la necesidad de su inscripción en el Registro General del Juego.

Desde esta vertiente conviene destacar el principio de reserva de ley, en cuanto afecta a la libertad de empresa ya indicada con anterioridad, teniendo un papel destacado el tratamiento que la reforma de la Ley regional otorgue a tales restricciones; la Ley vigente 2/1995 se remite a los requisitos establecidos en los desarrollos reglamentarios específicos de cada juego, salvo puntuales prescripciones, como la exigencia de que las entidades benéficas, deportivas y culturales sin ánimo de lucro tengan más de cinco años de existencia y sólo puedan explotar una sala de bingo, la inscripción en el Registro del Juego para aquellas personas físicas y jurídicas debidamente autorizadas y la existencia de un capital mínimo en los términos que se establezcan reglamentariamente.

El que se reproduzca la regulación vigente, que en su día no fue dictaminada por este Consejo Jurídico, no es óbice para realizar las siguientes consideraciones sobre ciertas restricciones reglamentarias a los titulares de empresas del Juego de Bingo:

a) En el caso de las personas físicas o jurídicas que pueden ser titulares de la autorización para la organización, gestión y explotación del juego del bingo, el artículo 7 del Proyecto de Reglamento mantiene el requisito vigente de que tengan como objeto social único o actividad empresarial la explotación del juego del bingo, al igual que se

establece en otros reglamentos autonómicos. Sin embargo, la restricción sobre el objeto social (circunscrito al juego del bingo) no concuerda con la previsión contenida en el artículo 17 del Anteproyecto de Ley (en el texto publicado en la página web de la Consejería consultante), que especifica con mayor amplitud -como actividad empresarial de las empresas- la gestión y explotación de juegos y apuestas incluidos en el Catálogo de Juegos y Apuestas, al igual que se encuentra previsto en alguna otra norma autonómica (por ejemplo, Decreto 65/2008, de 26 de febrero, por el que se aprueba el Reglamento del Juego del Bingo de Andalucía).

b) Entre los requisitos exigidos, llama particularmente la atención el enumerado en el apartado d) del artículo 7.1: "(...) *sin que el número de consejeros no comunitarios pueda exceder del proporcional a la parte de capital extracomunitario. Si alguno de los administradores no fuera comunitario, sus facultades deberán ser mancomunadas y no solidarias.*"

En nuestro Dictamen 181/2008, sobre el Proyecto de Reglamento de Casinos, se decía a este respecto:

"Una limitación similar (aunque circunscrita entonces a los nacionales) venía recogida en la Orden del Ministerio del Interior de 9 de enero de 1979, por la que se aprobaba el Reglamento estatal de Casinos, hoy desplazado en la Región de Murcia por la normativa autonómica. Sin embargo, el Consejo Jurídico considera que debería suprimirse tal inciso, que no dispone de la correspondiente habilitación legal y que nos suscita los límites de la competencia autonómica en materia mercantil, siendo suficiente la remisión al RD 664/1999, de 23 de abril, sobre inversiones exteriores, que se cita en el apartado g) del mismo artículo, como se ha previsto en otros reglamentos de Casinos de Juego de reciente aprobación (Decreto 1/2008, de 10 de enero, de la Comunidad de Castilla y León, o Decreto 116/2006, de 28 de julio, de la Comunidad Valenciana). Esta observación se considera de carácter esencial a los efectos previstos en el artículo 61.3 del Reglamento de Organización y Funcionamiento del Consejo Jurídico, aprobado por Decreto 15/1998, de 2 de abril (en lo sucesivo ROFCJ)".

La misma consideración es aplicable al establecimiento de este requisito en el Proyecto, particularmente la determinación del régimen de responsabilidad de los administradores que no fueran comunitarios, por falta de habilitación legal y carecer de competencias la CARM en la materia (artículo 149.1,6ª CE). A mayor abundamiento, tal determinación de responsabilidad ni siquiera consta en el Reglamento del Bingo aprobado por Orden Ministerial de 9 de enero de 1979, tras la posterior modificación aprobada por Orden de 4 de octubre de 2002.

En el mismo sentido que el indicado, el Dictamen 1704/1999 del Consejo de Estado señala que *"no es posible que una norma reglamentaria establezca las condiciones de capital ni tampoco el régimen de administración de la sociedad"*. También el Dictamen núm. 456/2002 del Consell Jurídic Consultiu de la Comunitat Valenciana con respecto a un inciso similar: *"asimismo, el requisito contenido en el inciso final del propio apartado, resulta innecesario, habida cuenta de que en el órgano colegiado no pueden darse facultades mancomunadas (...)"*.

Por tanto debe remitirse a la regulación legal y suprimirse del texto.

2. Empresas de servicios.

En el caso de las entidades benéficas, deportivas y culturales que sean autorizadas para la explotación del juego del bingo, el Reglamento vigente y el proyectado recogen la posibilidad de que la gestión del juego sea realizada directamente o a través de empresas de servicios, que deben ser autorizadas por la Dirección General de Tributos, según la regulación contenida en el Capítulo III del Proyecto (artículos 15 a 19). Dicho contrato de prestación de servicios no comporta, en ningún caso, la cesión de la titularidad de la explotación.

Sobre el vínculo contractual que une a estas empresas de servicios con el titular de la autorización la STS, Sala 3ª, de 8 de marzo de 1997, especifica su origen y naturaleza:

"El Reglamento del Juego del Bingo, aprobado por Orden del Ministerio del Interior de 9 de enero de 1979 dispone en su artículo 6º que las personas y entidades a que se refieren los artículos precedentes podrán realizar por sí mismas y bajo su exclusiva responsabilidad la gestión del juego del Bingo, o contratar la llevanza de esta gestión con una empresa de servicios.

La Comisión Nacional del Juego previó a tiempo el riesgo derivado de la falta de medios y de experiencia en el

ejercicio del Juego de las entidades concesionarias, y por ello reguló inteligentemente la posibilidad de que la organización y el funcionamiento del juego del Bingo pudiera llevarse a cabo por sociedades de juego, debidamente profesionalizadas, autorizadas y controladas a tal fin por la propia Comisión Nacional del Juego.

El contrato de servicio de organización y funcionamiento del juego del Bingo es un contrato mercantil atípico, de los denominados por la doctrina mercantil como contratos de empresa o de gestión de empresa.

Para comprender en qué consisten estos contratos es conveniente hacer un ejercicio de aproximación paulatina a su contenido obligacional. Una empresa puede realizar su gestión íntegramente, no sólo su actividad principal, sino las auxiliares o instrumentales (...) pero puede también por razones de eficacia y de economicidad, y por qué no decirlo, por motivos laborales, encargar a otras empresas las tareas instrumentales, auxiliares o secundarias, mediante los correspondientes contratos de servicios, e incluso puede llegar a encomendar a otra empresa el núcleo fundamental de su actividad, es decir, de su gestión empresarial. Esta modalidad de gestión la ha impuesto el legislador español en los fondos de inversión y en los fondos de pensiones (...)

La relación jurídica existente entre (...) y (...) es la propia de un contrato mercantil de servicios de los denominados de gestión de empresa".

La regulación propuesta mantiene tales postulados cuando el artículo 15.2 establece que mediante aquel contrato la empresa de servicios asumirá la dirección técnica del funcionamiento de la sala, la contratación a su cargo del personal del juego necesario, el mantenimiento y el correcto funcionamiento de la sala y sus instalaciones. Finalmente, dicho artículo apostilla que asume todas y cuantas responsabilidades se deriven de la organización, explotación y funcionamiento del juego, habilitado para ello por el artículo 28.1 de la Ley 2/1995, que considera personas responsables de las infracciones a las personas físicas o jurídicas que las cometan, añadiendo el apartado 2 que las infracciones que los empleados cometan en establecimientos o en locales donde hayan máquinas responderán solidariamente las personas o entidades para quienes presten servicios.

El último inciso suscita la temática de si el reconocimiento de tan amplia responsabilidad de las empresas de servicios excluye la que pudiera corresponder a la empresa que ostenta la titularidad de las autorizaciones, lo que merece una respuesta negativa, como señala la Sentencia anteriormente citada, no reconociendo en aquel caso la legitimación activa de una empresa de servicios en relación con una infracción cometida por la titular de la autorización. Por tanto, se recomienda que se añada un párrafo al final del apartado 2 del artículo 15, del siguiente o análogo tenor: "sin perjuicio de las que pudiera corresponder al titular de la autorización."

Las relaciones entre la empresa titular y la de servicios también se plasman en el texto en la constitución de fianzas y en el mantenimiento de su cuantía. En tal sentido, el artículo 20.2 establece que si la gestión de la sala la lleva a cabo una empresa de servicios la fianza de 72.000 euros corresponderá el 50% a la empresa y el 50% al titular de la autorización.

Parece más coherente que la obligación de constituir la fianza previa a la solicitud de autorización de funcionamiento recaiga en el titular de la autorización, sin perjuicio de las relaciones internas con la empresa de servicios, y con independencia de que ésta debiera constituir una fianza para su inscripción en el Registro General del Juego, en los términos previstos en el artículo 20 de la Ley 2/1995.

3. Fianzas.

El Proyecto de Reglamento se ha modificado a lo largo de su tramitación en este punto, pues en los borradores iniciales se determinaba las fianzas en función de las categorías de las salas, según su aforo (artículo 23), oscilando entre 60.000 euros para las de 1ª categoría (de 351 a 500 personas), 48.000 euros para las de 2ª categoría (251 a 350 personas) y 36.000 para las 3ª categoría (hasta 250 personas). En el texto último aparece una fianza igual para todo tipo de salas de 72.000 euros, similar a la prevista en el Reglamento vigente (12 millones de pesetas o 72.121,45 euros).

Parece razonable que las garantías se gradúen en función de las categorías de las salas (así se solicitó por el sector según el folio 67), no justificándose en el expediente la razón de su supresión escalonada en el texto, a raíz de una observación del CESRM que, en ningún caso, cuestionaba la diferenciación por categorías (muy al contrario), sino la falta de justificación documental de la reducción de la fianza en relación con la ahora prevista (sin prejuzgar la conveniencia o no de rebajarlas), por cuanto no disminuían en el texto las obligaciones a las que se afecta. En tal sentido, el artículo 20 de la Ley 2/1995 establece para las empresas que pretendan inscribirse en el Registro General del Juego una fianza por importe de 60.000 euros, salvo que reglamentariamente se establezca otras cuantías.

A la concreta regulación reglamentaria se realizan las siguientes observaciones:

a) No se aclara en el texto si las empresas han de constituir una fianza por cada autorización, como sí lo ha hecho algún reglamento autonómico (artículo 13.1 del Decreto 71/2009, de 2 de octubre, por el que se aprueba el Reglamento del Juego del Bingo de la Comunidad Autónoma de La Rioja).

b) Sobre la afectación de la fianza, el Reglamento vigente (artículo 19.4) señala expresamente: *"la fianza quedará afecta al pago forzoso de las sanciones pecuniarias que los órganos competentes impongan al titular de la sala, o a la empresa de servicios, así como de los tributos que deban ser abonados como consecuencia de la explotación de la sala de bingo."*

En el Proyecto de Reglamento (artículo 20.5) se ha añadido también la de cubrir los premios que deban ser abonados como consecuencia de la explotación de la sala de bingo. De modo similar se recogen en otros reglamentos autonómicos.

Sobre tal posibilidad, el Consejo de Estado indicó en su Dictamen 1704/1999:

"(...) no parece oportuno atribuir a la fianza una función de garantía distinta de la que, por su naturaleza, le corresponde".

Como ya se dijo en el dictamen de 16 de mayo de 1996 (expediente 1.479/96, relativo al proyecto de Decreto por el que se aprueba el Reglamento de Casinos de Juego de la Comunidad Autónoma de Murcia) y se reiteró en otros dictámenes posteriores:

"Las fianzas exigidas a las Empresas titulares de Casinos de Juego, como únicas autorizadas para adquirir tal cualidad y desarrollar la correspondiente actividad empresarial, se dirigen a garantizar las responsabilidades en que pueden incurrir como consecuencia del singular régimen jurídico-administrativo al que están sometidas; se trata, por tanto, de mecanismos cautelares de responsabilidades que, siendo de índole netamente administrativa, deben ser exigidos por los órganos administrativos actuantes en ese sector. Por lo mismo, no parece admisible atribuir a esas fianzas una finalidad de garantía respecto de otros conceptos distintos, cuales son los premios, que deban ser abonados por las empresas operadoras, ya que tales conceptos tienen otros mecanismos de garantía y protección".

En la Ley 2/1995 (artículo 20.2) se establece que la fianza estará afecta específicamente a las responsabilidades, tanto administrativas como tributarias, derivadas del ejercicio de la actividad del juego y muy especialmente al abono de las sanciones pecuniarias que, en su caso, se impongan.

Los términos del precepto legal son tan amplios que tampoco resulta imprescindible especificar la afectación al pago de los premios arriba indicados, porque el último inciso de la Ley regional (el abono de las sanciones pecuniarias) cubre tal posibilidad, al haber tipificado la Ley 2/1995 (artículo 24, m), como infracción muy grave, el impago total o parcial a los jugadores o apostantes de las cantidades que hubieran sido premiados, si bien es cierto que al ir destinadas dichas sanciones a los jugadores, aun cuando se imponga por vía de sanción a la empresa, tal previsión puede resultar insuficiente, lo que ha motivado que alguna disposición reglamentaria de contenido similar hayan previsto específicamente un procedimiento de pago de premios a los jugadores (artículo 21 del Decreto 176/2002, de 20 de diciembre, por el que se aprueba el Reglamento del Juego del Bingo de

c) El artículo 20.7 del Proyecto de Decreto de Reglamento no recoge, como requisito para la devolución de la fianza, que no hubiera responsabilidades pendientes a las que estuviera afecta dicha fianza, a diferencia de otros reglamentos autonómicos.

NOVENA.- Autorizaciones de instalación y de funcionamiento.

Para la apertura de una sala de bingo, el Proyecto sigue el modelo hasta ahora implantado, derivado de la normativa estatal anterior y adoptado por la mayoría de disposiciones reglamentarias, en virtud del cual se requiere una doble autorización: la previa de instalación y la posterior de apertura y funcionamiento, si bien ha de destacarse que alguna Comunidad Autónoma ha simplificado todo este procedimiento, integrando ambas en una sola (Decreto 71/2009, de 2 de octubre, por el que se aprueba el Reglamento del Juego del Bingo de la Comunidad Autónoma de La Rioja), lo que sin duda contribuye a su simplificación, ahora interdependientes en un procedimiento complejo, como destaca la STS, Sala 3ª, de 24 de abril de 2000: *"un procedimiento de procedimientos (cada uno de ellos con su fase de iniciación, desarrollo y terminación, un sistema integrado), un sistema integrado por dos subsistemas que en cuanto elementos que son de aquél no pueden entenderse el uno sin el otro"*. A su vez tales autorizaciones sectoriales quedan condicionadas por las licencias municipales. Esta duplicidad de autorizaciones es un aspecto de la regulación que requiere de cierta reflexión por parte del centro directivo competente, sin perjuicio de que finalmente se decante por la continuación del sistema ahora vigente.

No obstante, se aconseja que la segunda autorización se identifique únicamente como de "funcionamiento", eliminado el término "apertura", propio de la terminología empleada por las normas urbanísticas y medio ambientales, en relación con el ejercicio de las competencias municipales en la intervención de los usos del suelo y de la edificación.

I. Requisitos documentales.

A) Autorización de instalación.

Entre los requisitos documentales para la autorización de instalación, el artículo 9.2 relaciona, entre otros, al Proyecto básico de las obras e instalaciones del local redactado por técnico competente y visado por el colegio oficial que corresponda, añadiendo a continuación el contenido mínimo de dicho proyecto.

A la regulación indicada se realizan las siguientes observaciones:

1. La definición y el contenido mínimo del proyecto básico viene establecido en el Código Técnico de Edificación (CTE), que distingue entre proyecto básico y de ejecución. Por ello, debe modificarse la redacción en el sentido de suprimir la referencia a los contenidos mínimos del proyecto básico, manteniendo en el texto los requisitos de planimetría y documentación que se especifican seguidamente en los apartados 1º, 2º, etc., cuya acreditación conlleva *per se* la necesidad de aportar el proyecto correspondiente o parte del mismo.
2. Entre los requisitos, debe especificarse el cumplimiento del CTE, que se acredita en algunas normas autonómicas con la aportación de un certificado suscrito por técnico competente.
3. En varios artículos (9.2. c y 11.1, d y e) se hace referencia a la necesidad de visado colegial, si bien este extremo ha sido objeto de modificación por la Ley 25/2009, de 22 de diciembre, (artículo 5), en el sentido de no imponer la obligación de visar los trabajos profesionales, salvo cuando se solicite expresamente por los clientes, incluidas las Administraciones Públicas cuando actúen como tales, o cuando lo establezca el Gobierno mediante Real Decreto. En la medida que se trata de un tema pendiente de desarrollar, se recomienda que se añada, cuando se cita, "en los términos que establezca la normativa correspondiente".
4. Cuando el solicitante es una entidad benéfica, deportiva o cultural, el artículo 9.3 del Proyecto de Reglamento establece que debe acompañar, además, los documentos que se relacionan en el citado apartado, entre ellos, una memoria suscrita por el Presidente o el Secretario de la Junta Directiva en la que se haga constar el número de socios, de reuniones, ingresos y gastos etc. durante los tres años anteriores (apartados g, 1º y 2º); dicha exigencia documental no concuerda con el requisito previsto para estas entidades en el artículo 6,c) del Proyecto -ya fijado en la Ley 2/1995-, que establece la exigencia de estar en funcionamiento ininterrumpido durante 5 años anteriores,

a diferencia de otros reglamentos autonómicos que han establecido, por el contrario, tres años. Por ello, esta justificación documental ha de estar referida a los 5 años indicados.

B) Autorización de funcionamiento.

El artículo 11 establece los requisitos documentales necesarios para el otorgamiento de esta autorización.

En el apartado a) se señala que deberá presentarse la licencia municipal de actividad o, en su defecto, copia de su solicitud.

Este Consejo Jurídico considera que para obtener la segunda autorización conectada con la apertura concreta del establecimiento (de hecho se establece que debe solicitarse, al menos, con veinte días de antelación a la fecha prevista para ello), un requisito imprescindible es que el solicitante obtenga la licencia municipal de actividad (o el trámite que pudiera sustituirle), pues podría darse el caso de que se alcanzara la autorización de funcionamiento y no se dispusiera finalmente de la licencia de actividad, lo que impediría en todo caso la apertura del establecimiento. Por tanto, en aras de una mayor coordinación, debe suprimirse el párrafo ("o en su defecto copia de su solicitud"), o bien mantenerse la redacción propuesta del apartado a), pero recogerse en el mismo artículo que, en todo caso, debe acreditarse su obtención por el solicitante antes de la resolución de la autorización de funcionamiento.

II. Requisitos procedimentales.

A) Autorización de instalación.

1. Aun cuando pudiera inferirse del párrafo introductorio del artículo 9.6 del Proyecto de Reglamento, debe preverse expresamente en el procedimiento de autorización de instalación el trámite de subsanación de los defectos documentales, con arreglo a lo dispuesto en el artículo 71 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común (LPAC).

2. En cuanto a los informes que han de ser recabados por el órgano instructor se consideran acertados los indicados, si bien ha de realizarse la siguiente observación en relación con el informe del Ayuntamiento del municipio correspondiente. Según el artículo 9.6,a) del Proyecto de Reglamento se recabará el parecer municipal sobre la conveniencia o no de su instalación y los usos permitidos en la zona, así como la información pública de los vecinos que vivan a menos de cien metros del perímetro exterior de las fincas o inmuebles donde se pretenda la ubicación, que se abrirá por un plazo de quince días.

Sin embargo, esta última determinación (información pública de los vecinos afectados por parte del Ayuntamiento correspondiente), prevista en la normativa vigente, tiene su origen en los Reglamentos General de Policía de Espectáculos Públicos y de Actividades Recreativas, y de Actividades Molestas, Insalubres, Nocivas y Peligrosas, si bien, en lo que concierne a las licencias de actividades, dicha normativa ha sido desplazada por la Ley regional 4/2009, de 14 de mayo, de Protección Ambiental Integral. Pues bien, en esta última norma, de reciente entrada en vigor, la información pública se encuentra supeditada a que la actividad esté o no sujeta a calificación ambiental, según sus Anexos. Concretamente, el Anexo II de dicha Ley excluye expresamente el trámite de calificación ambiental (no de la licencia de actividad) a las actividades de ocio, espectáculos o restauración, tales como cines, teatros, bares con música o cocina, discotecas, salas de fiesta, casinos, bingos, salones de juego, etc.

Por tanto, la obligación que se impone a los Ayuntamientos de ordenar la información pública de los vecinos que vivan a menos de cien metros del perímetro exterior de las fincas, orientada indudablemente a garantizar su conocimiento por parte de posibles afectados, no vendría sustentada ahora en la normativa ambiental citada, sino que lo sería en virtud del presente Proyecto de Reglamento, sin olvidar las previsiones de la LPAC (artículo 86) sobre la participación de los interesados y la información pública en los procedimientos. Aclarada su habilitación, se suscitan las siguientes cuestiones:

a) La redacción vigente induce a cierta confusión sobre si realmente se trata de una información pública, dirigida a todos los interesados incluidos los del citado perímetro, que debe insertarse en el tablón de edictos del Ayuntamiento respectivo y en el Boletín Oficial de la Región de Murcia (BORM), o se trata del otorgamiento de un trámite de audiencia particularizado a los vecinos afectados en el citado radio de influencia (100 metros), lo que supondría, en muchos casos, una gran dificultad para su efectiva notificación.

b) Decantándose este Consejo Jurídico por el trámite de información pública (que se debería anunciar en el BORM y en el tablón de edictos del Ayuntamiento correspondiente) para que cualquier posible interesado pueda personarse, conforme al artículo 86 LPAC, parece que debería recogerse expresamente tal requisito de información pública en la regulación del procedimiento (no circunscrito al trámite del informe municipal), correspondiendo al órgano que lo instruye su cumplimiento, por plazo que no debe ser inferior a 20 días, en aplicación del precitado artículo 86.2 LPAC.

c) En cuanto al órgano competente para la resolución de la autorización de instalación, hubiera sido aconsejable que se concretara en el texto (artículo 10.1), si bien dicha indeterminación puede deberse a la reforma de la Ley regional en curso.

d) Sobre los efectos del silencio administrativo, que se considera con carácter desestimatorio según el artículo 10.1, último párrafo, del Proyecto, ya se indicó en el Dictamen 54/2008 de este Consejo Jurídico que *"la previsión de que el silencio administrativo sea desestimatorio es contraria a lo dispuesto en el artículo 43.2 LPAC pues, para ello, debería establecerse en una norma con rango de ley"*. La reciente modificación de la LPAC por la Ley 25/2009 sigue manteniendo tal exigencia, pero con mayores restricciones, en tanto se establece que el silencio sólo puede ser desestimatorio en los supuestos en los que una norma con rango de ley lo establezca "por razones imperiosas de interés público". Igual razonamiento cabe aplicar al artículo 11.3, último párrafo, y al artículo 17.1, que recogen también supuestos de silencio administrativo positivo.

B) Autorización de funcionamiento.

En el artículo 11.2 se establece que presentada la documentación *"La Consejería competente en materia de juego girará visita de inspección al local, a fin de comprobar la correspondencia con el proyecto aprobado, instalación de medidas de seguridad, colocación de las mesas, capacidad máxima y funcionamiento de los aparatos de juego y sistemas de control"*.

A fin de separar las funciones de inspección de las diversas Administraciones competentes, en correspondencia con cada una de las competencias ejercitadas a través de distintas autorizaciones y licencias, convendría que se especificara en el apartado 2, como se ha hecho en otros reglamentos autonómicos, que esta inspección se extienda al cumplimiento de los requisitos previstos en la normativa de juego para evitar que pueda entrecruzarse con otras inspecciones establecidas en normas regionales u ordenanzas municipales (Dictamen 95/2007 de este Consejo Jurídico), y acotar también las responsabilidades de las Administraciones, en el caso de incumplimiento de distintas normas sectoriales.

III. Vigencia, caducidad, extinción de las autorizaciones.

Se recogen en el Proyecto (artículo 12) una amalgama de supuestos que dan lugar a la extinción, caducidad y revocación de las autorizaciones (se omite la revocación en el título del artículo, pese a ser citada en el apartado 2.e,1º), que debe ser modificado y completado con las observaciones que seguidamente se expresan, dejando a un lado la precisión jurídica de tales conceptos (caducidad, extinción y revocación), para evitar la extensión del presente Dictamen.

En la regulación se distinguen un grupo de supuestos que parecen no requerir la tramitación de un procedimiento *ad hoc* para la aplicación de tales efectos (apartado 2, a, b, c y d), frente a los restantes (apartado 2,e) que sí requerirían un procedimiento específico, entendiéndose tal referencia al sancionador o al general de la LPAC, que exigiría una audiencia al interesado, lo que sería necesario que se concretara en el texto. Sin embargo, este Órgano Consultivo considera que, a excepción de los supuestos de renuncia o disolución de la empresas titulares, los supuestos c) y d) del apartado 2 también requerirían un procedimiento específico, cuando la revocación no sea resultado de un expediente sancionador, de acuerdo con lo previsto en el artículo 29.1,a) de la Ley 2/1995. Dificilmente se entiende que pueda ser de directa aplicación -sin mediar el correspondiente procedimiento- el no haber renovado en plazo o el impago de los impuestos específicos sobre el juego o la ocultación total o parcial de la base imponible de los mismos. Igual razonamiento respecto al artículo 19, c), d) y e).

Además, se realizan las siguientes observaciones:

a) El artículo 12.2 debe comenzar refiriéndose a la caducidad y extinción de las autorizaciones y a los efectos que produce (cancelación de la inscripción en el Registro General del Juego) y no a la cancelación de la inscripción

que es una consecuencia de lo anterior.

b) La obligación de que la renuncia (apartado 2,a) deba ir suscrita necesariamente por el titular de la autorización y por la empresa de servicios, cuando la gestión es llevada a cabo por ésta, puede suscitar problemas en el caso de falta de acuerdo, habiéndole entendido así otras normas autonómicas cuando suprimen este requisito, haciendo referencia solamente al titular de la autorización.

c) En el artículo 12, apartado 2.e,6º, ha de sustituirse licencia de apertura por licencia de actividad, conforme a la terminología urbanística, debiendo añadirse también por "falta de licencia".

d) En el apartado anterior debe separarse en el texto el resto del párrafo que constituye un supuesto diferente.

IV. Renovación, modificación y transmisión de las autorizaciones.

En cuanto a la renovación, dos aspectos han de ser destacados:

a) El artículo 13.1 establece que deberá solicitarse, como mínimo, con dos meses de antelación a la fecha de expiración de la inscripción, si bien el *dies a quo* no debería hacer referencia a la inscripción, sino a la fecha de vigencia de las autorizaciones, conforme al contenido de la autorización que se establece el artículo 11.3 del Proyecto, aunque cabe suscitar que al establecerse en el Reglamento dos autorizaciones distintas, éstas tienen a su vez fechas distintas de vigencia, como más arriba se ha indicado, sin que el precepto distinga si tienen que se renovadas ambas o sólo la de funcionamiento.

b) Se recogen como motivos para denegar la renovación (artículo 13.2), además de las causas que pueden dar lugar a la revocación o a la suspensión de las autorizaciones, según la Ley 2/1995, "La reiteración en el descuido manifiesto en la conservación de las instalaciones, así como la negligencia notoria en la llevanza de la sala" y "Haber sido sancionado el titular, con carácter firme, al menos dos veces por la comisión de infracciones muy graves, cuya imposición sea competencia de Consejo de Gobierno". Si comparamos ambos supuestos se detecta una falta de adecuación y proporcionalidad entre ellos, en tanto las primeras conductas (mal estado de las medidas de seguridad de las instalaciones y la negligencia en la llevanza de la sala) se encuentran subsumidas en varias faltas consideradas como graves por el artículo 25 de la Ley 2/1995, para las que el texto no exige haber sido sancionado, ni tampoco reiteración. Sin embargo, para aplicar el segundo motivo, se requiere haber sido sancionado por la comisión de faltas muy graves y al menos dos veces. De otra parte, se incurre en contradicción entre este motivo y el previsto en el apartado 2 a) del mismo artículo (la concurrencia de alguna de las causas previstas en la Ley 2/1995, que den lugar a la revocación o suspensión) pues, según la normativa vigente, la comisión de infracciones muy graves o graves pueden llevar aparejadas estas consecuencias (la revocación definitiva sólo las primeras), sin que se exija respecto éstas la reiteración. Deben, por tanto, modificarse estos apartados para solventar los aspectos indicados.

Respecto a la modificación de las autorizaciones, el Proyecto distingue entre los supuestos sujetos a autorización previa de la Consejería competente y los que únicamente han de ser comunicados, habiéndose incorporado entre estos últimos la suspensión de funcionamiento de una sala por un periodo no superior a seis meses (artículo 14.2,g), frente a la regulación vigente, que considera como un supuesto sujeto a autorización previa a la suspensión del funcionamiento de una sala por un periodo superior a 30 días. Sin embargo, contradice tal previsión la regulación contenida en el apartado 12.2,e), 7º del Proyecto de Reglamento, que recoge entre las causas de extinción "*cuando permaneciese cerrada por más de treinta días consecutivos sin previa autorización*" (...), por lo que debe ser modificada en consecuencia.

En cuanto a la transmisión de las autorizaciones, el Reglamento vigente y el proyectado mantienen la exigencia de la doble autorización para el titular del establecimiento, sin que prevea la posibilidad de que la autorización de instalación pueda desgajarse en la de funcionamiento (ya se ha indicado con anterioridad que es un procedimiento complejo) y, por tanto, puedan pertenecer a titulares distintos, puesto que sólo contempla la gestión a través de las empresas de servicios, en virtud del contrato de prestación suscrito entre el titular de las autorizaciones y la empresa, que no comporta en ningún caso la cesión de la titularidad de la explotación (artículo 15.1 del Proyecto).

Sin embargo, de la redacción del artículo 14.3, que regula de forma separada la transmisión de la autorización de instalación y la de funcionamiento con requisitos diferentes (aunque en el apartado 13.4, c se mezclan) parece desprenderse que pudiera hacerse separadamente, por lo que este Consejo Jurídico considera que deberían

integrarse los requisitos para la transmisión de ambas, como viene establecido en el Reglamento vigente.

DÉCIMA.- Los requisitos de los locales. El incremento de su aforo y la creación de las salas complementarias. Incidencia en la planificación.

El Título II, Capítulo I, del Proyecto de Reglamento regula las condiciones de los locales donde se practica este juego, incorporando previsiones nuevas como el aumento de aforo, sobre todo en las salas de segunda y tercera categoría, así como la creación *ex novo* de las denominadas "salas complementarias", cuyo estudio será abordado en los siguientes apartados.

1. Sobre el aumento del aforo de las salas.

Se ha modificado sustancialmente el aforo de las salas de bingo en las categorías segunda y tercera, con un incremento de 100 personas más en ambas. A lo anterior el Proyecto añade que no se computarán en los aforos máximos las personas que estén en las salas complementarias (artículo 23.3), que tendrán su aforo determinado (30% del aforo máximo de la sala principal), que pueden suponer adicionalmente por sala complementaria 75 personas más en las de tercera categoría y 105 en las de segunda.

A este Órgano Consultivo le preocupa especialmente que el aumento significativo del aforo pueda conllevar una aplicación automática de las nuevas categorías a las salas de bingo existentes, sin que lleve aparejado, según el Proyecto de Reglamento, una modificación de los proyectos ya autorizados con un incremento proporcional de las medidas de seguridad y del cumplimiento de la normativa técnica correspondiente a este importante incremento del aforo, lo que explicaría nuestra consideración sobre la participación en el procedimiento de los Colegios Profesionales. Por tanto, debe quedar expresamente indicado en el texto (o mediante una disposición adicional) el necesario cumplimiento de la normativa técnica (medidas de seguridad, etc.) si se plantea su equiparación automática, salvo que las categorías con incremento de aforo sólo se apliquen a las nuevas solicitudes de autorizaciones y no a las existentes, lo que también debe dejarse constancia en el Proyecto.

Respecto al aforo de las salas complementarias, cuyo análisis más detallado se realizará posteriormente, cabe plantearse su adecuación, a la vista de otras regulaciones. Así, el Decreto 43/2006, de 31 de marzo, por el que se aprueba el Reglamento del Juego del Bingo de la Comunidad Valenciana establece para éstas un aforo máximo del 15% del autorizado de la sala principal.

2. Las distintas dependencias que integran las salas de bingo, según el Proyecto.

Una primera aproximación a la regulación propuesta es que no se recoge en el articulado, de forma ordenada, la distribución de las salas de bingo, como en otras disposiciones autonómicas, en tanto sus dependencias aparecen dispersas en el articulado o en otras normas (Reglamento de Máquinas Recreativas y de Azar) y su regulación y denominación no es siempre coincidente. Veamos, pues, cuáles son intentando realizar una labor recopilatoria:

- Recepción y Servicio de admisión. Según el Reglamento de Máquinas Recreativas y de Azar (artículo 33), en las dependencias de recepción de las salas de bingo se podrán instalar máquinas tipo B exclusivas para salones de juego y salas de bingo en cuantía máxima de una por cada cincuenta personas de aforo permitido en el local. En el Proyecto, manteniendo la regulación del Reglamento del Bingo vigente (artículo 27), se establece el Servicio de Admisión, donde está ubicado el control de admisión de visitantes.

- Sala principal de juego. En el artículo 25 del Proyecto de Reglamento se alude a la sala principal de juego para diferenciarla de las denominadas salas complementarias, que son de nueva creación.

- Salas específicas. El artículo 33 del Reglamento de Máquinas Recreativas y de Azar señala que las máquinas exclusivas para salones de juego y salas de bingo se instalarán, en todo caso, en una sala específica colocada tras el preceptivo control de acceso.

- Salas complementarias. El artículo 25.1 del Proyecto hace referencia a que las salas de bingo podrán tener salas complementarias o áreas diferenciadas de la sala principal para el desarrollo de las modalidades de juego electrónicas, así como para la explotación de máquinas y juegos que estén expresamente autorizados, que se ubicarán en el mismo inmueble o en inmueble adyacente. También se señala que en las mismas podrán darse servicios de cafetería.

A la vista de lo indicado se suscitan una serie de interrogantes:

¿Tienen la misma finalidad las salas específicas que las complementarias? Si la tienen, aunque se hayan incrementado con las máquinas exclusivas para salas de bingo, qué sentido tiene no acogerse a la misma terminología (salas específicas) prevista en el Reglamento de Máquinas Recreativas y de Azar.

Por ello, una primera observación que cabe realizar a la regulación es la necesidad de definir claramente en el articulado las distintas dependencias que integran una sala de bingo, unificándose igualmente la terminología.

3. El tratamiento particularizado de las salas complementarias y su incidencia en la planificación.

Con ocasión del Dictamen 181/2008 sobre el Reglamento de Casinos, este Consejo Jurídico analizó la creación de las denominadas antesalas y salas desconcentradas, poniendo énfasis, en el caso de las primeras, en la indeterminación de su regulación, considerando que podían implicar una alteración sustancial de la autorización inicial. Algunas de aquellas consideraciones serán objeto de reiteración en el presente Dictamen.

Además del aforo y de la falta de clarificación de las dependencias que integran una sala de bingo, la regulación de las salas complementarias suscita una serie de cuestiones que se abordan seguidamente:

- a) Se establece en el artículo 25.1 del Proyecto de Reglamento que se ubicarán en el mismo inmueble o en inmueble adyacente. El término "adyacente", definido en el Diccionario de la Real Academia Española como "situado en la inmediación o proximidad de algo", es un concepto jurídico indeterminado, que no cabe circunscribirlo a un inmueble colindante, que sería lo recomendable, al tener el establecimiento un único servicio de admisión a visitantes, sino que cabría instalarla en un radio mayor por el término empleado.
- b) Tampoco se razona nada en el expediente sobre la incidencia en la planificación del juego de la creación de tales salas complementarias adyacentes, puesto que el Proyecto mantiene la regulación vigente de que no se podrá autorizar la instalación y funcionamiento de salas de bingo que se encuentren ubicadas en un radio inferior a 1.500 metros de otra ya existente (artículo 22.2), por lo que podría interpretarse como una forma de eludir tal prohibición, mediante la ampliación de las autorizaciones existentes. En cuanto a la distancia entre salas de bingo, este Órgano Consultivo reitera las consideraciones realizadas en el Dictamen 149/2003.
- c) Tampoco se acota en el texto el número de salas complementarias, a diferencia del Decreto 43/2006, ya citado, de la Comunidad Valenciana que establece claramente que las salas de bingo sólo podrán tener una sala complementaria (artículo 33.3).
- d) El procedimiento para la autorización de las salas complementarias (artículo 25.4) figura desgajado del procedimiento general de autorización de instalación y funcionamiento, o de sus modificaciones, entendiéndose este Órgano Consultivo que debe tramitarse como una modificación de las autorizaciones existentes. Tampoco se establece en la documentación técnica a aportar que debe ir suscrita por técnico competente.

Por último, respecto a las prohibiciones de accesos a las salas de bingo ha de tenerse en cuenta también a los incapacitados junto a los menores para que el artículo 26 del Proyecto de Reglamento se ajuste al artículo 22.5 de la Ley 2/1995.

UNDÉCIMA.- Régimen transitorio.

En la Disposición transitoria única del Proyecto de Reglamento se establece que las autorizaciones concedidas con anterioridad seguirán siendo válidas durante el plazo de vigencia por el que se hubieran otorgado, debiendo realizarse su renovación, en su caso, con arreglo a las disposiciones de este Reglamento.

De forma acertada se ha incluido la incidencia del nuevo reglamento en las autorizaciones ya concedidas, como sugerimos en nuestro Dictamen 54/2008, si bien el inciso "en su caso" referido a las renovaciones no añade ningún elemento nuevo y, por el contrario, introduce cierta incertidumbre en la aplicación de la nueva normativa, por lo que se recomienda que se suprima, al indicar que las renovaciones se ajustarán al nuevo Reglamento.

Por el contrario, no existe ninguna previsión en el Proyecto de Decreto respecto a las solicitudes de autorizaciones que pudieran estar en tramitación a la fecha de entrada en vigor del presente Reglamento, lo que también habrá

de ser tenido en cuenta en el régimen transitorio del Proyecto de Decreto, si existiera alguna.

DUODÉCIMA.- Cuestiones de técnica normativa y correcciones gramaticales.

- El inciso que se ha añadido al artículo 25.1 del Proyecto (salas complementarias), de que la plantilla mínima se incrementará en el número de trabajadores que establezcan los correspondientes convenios colectivos, debería añadirse al final del artículo 31 (plantilla de personal).
- Debe citarse de forma completa la LPAC en el artículo 9.2,a).
- Se recomienda sustituir en el artículo 9.3,d) la palabra "expedirá", que se reitera anteriormente, por "evacuará".
- En los artículos 10.1, 13.1 y 14.2 y 37 deberían suprimirse los espacios.
- Resulta innecesaria la cita a la Orden de la Consejería en el artículo 10.2.
- Sería más preciso si en el artículo 11.2 se aludiera a los servicios de inspección, en lugar de la Consejería competente.
- Se debería suprimir el acento en la conjunción "o" en los artículos 12.e, 4º) y 14.3, b).
- Se debe huir de la cita concreta a la Ley 2/1995 en el artículo 13.2,a), de acuerdo con la técnica que se ha adoptado, con carácter general, en el texto.
- Se debería modificar el interlineado en el artículo 16.
- En el Capítulo III, relativo a las empresas de servicios, debería sustituirse "tramitación" por "autorización".
- En el artículo 21.4 la parte final debería corregirse del siguiente modo: "dispondrá, al menos, de un micrófono de reserva".
- En el artículo 40, 6 suprimir la coma tras "las cuantías de los premios".

En atención a todo lo expuesto, el Consejo Jurídico formula las siguientes

CONCLUSIONES

PRIMERA.- El Consejo de Gobierno se encuentra específicamente habilitado por la Ley 2/1995 para aprobar el reglamento específico del Juego del Bingo. No obstante, se recomienda a la Consejería consultante que la aprobación de la reforma de la precitada Ley regional, ahora en trámite, preceda a la refundición del desarrollo reglamentario que se nos somete a Dictamen, teniendo en cuenta la incidencia del principio de legalidad en la introducción de determinadas restricciones a las empresas titulares de autorizaciones, al ejercicio de la actividad en esta materia, o al régimen de publicidad, entre otras, así como las que pudieran derivarse de la revisión de la normativa regional y de su adecuación a la modificación de diversas normas estatales.

En el caso de que urja aprobar determinadas propuestas del sector amparadas en la Ley vigente, éstas pueden ser tramitadas mediante modificaciones puntuales del Decreto vigente.

SEGUNDA.- En cuanto al procedimiento de elaboración, se consideran de carácter esencial las realizadas sobre la participación de las Organizaciones de Consumidores y Usuarios y la falta de justificación del trámite a la Comisión Europea (Consideración Tercera, 1 y 2). Asimismo la indicada sobre la participación de los colegios profesionales en la Consideración Tercera, 1.

TERCERA.- En cuanto al conjunto normativo, se consideran observaciones de carácter esencial:

- La realizada a la adición del artículo 9 bis y 33.2 sobre máquinas tipo B de instalación exclusiva para salas de bingo (Consideración Quinta).
- La concerniente a la publicidad del juego del bingo (Consideración Séptima).
- La atinente al último inciso del artículo 7.1,d) sobre un requisito de los titulares de empresas (Consideración Octava, 1,b).
- Las realizadas a la regulación de la solicitud de autorización de instalación y al procedimiento (Consideración Novena, I, A y II, A)
- Las relativas a la solicitud de autorización de funcionamiento y al procedimiento (Consideración Novena, I, B y II, B).
- Las concernientes a la vigencia, caducidad, extinción y revocación de las autorizaciones (Consideración Novena, III).
- Las realizadas a la renovación, modificación y transmisión de las autorizaciones (Consideración Novena, IV).
- La relativa al aumento del aforo de las salas y al tratamiento de las complementarias, incluyendo la observación sobre el acceso a las salas (Consideración Décima).
- La relativa al régimen transitorio (Consideración Undécima).

CUARTA.- Las restantes observaciones, incluidas las de técnica normativa, contribuyen a la mejor inserción del texto en el ordenamiento jurídico.

No obstante, V.E. resolverá.