

## **MEMORIA DE 14 DE MAYO DE 2018, DE LA DIRECCIÓN GENERAL DE JUSTICIA E INTERIOR, RELATIVA A LAS ALEGACIONES PRESENTADAS AL PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE APRUEBA EL REGLAMENTO POR EL QUE SE REGULAN LAS RIFAS, TÓMBOLAS Y LAS COMBINACIONES ALEATORIAS**

Por Orden de 17 de ENERO de 2018, del Consejero de Presidencia, se encomienda a la Dirección General de Justicia e Interior iniciar el procedimiento de elaboración del Proyecto de Decreto por el que se aprueba el Reglamento por el que se regulan las rifas, tómbolas y las combinaciones aleatorias.

Por Resolución de 23 de enero de 2018, de la Directora General de Justicia e Interior, se acuerda someter a consulta pública previa el citado Proyecto por un plazo de quince días naturales, desde el 31 de enero al 15 de febrero de 2018.

Mediante Resolución de 21 de marzo de 2018 se somete a información pública el referido texto, publicado en el Boletín Oficial de Aragón, núm. 66, de 5 de abril de 2018 y en el que se concede el plazo de un mes para la presentación de alegaciones o sugerencias.

Asimismo, la Dirección General de Justicia e Interior ha realizado el trámite de audiencia a los interesados, en concreto ha notificado la tramitación del Proyecto a las empresas de apuestas, a AZEMAR (Asociación de empresas operadoras de máquinas de juego), a las empresas titulares de salones de juego, a las empresas titulares de salas de bingo y a la empresa titular del casino.

También, se ha notificado al Consejo Aragonés de Consumidores y Usuarios y a la Asociación Aragonesa de Jugadores de Azar en Rehabilitación (AZAJER).

Por otro lado, se comunicó la tramitación del Proyecto de Decreto junto con el texto a todos los Departamentos del Gobierno de Aragón a través de sus Secretarías Generales Técnicas, específicamente a la Dirección General de Tributos, a las Oficinas Delegadas del Gobierno de Aragón y a la Unidad del Cuerpo Nacional de Policía adscrita a la Comunidad Autónoma de Aragón.

Por último, se procedió a la publicación del Proyecto en la sede electrónica del Gobierno de Aragón, en la página de noticias, en el siguiente enlace <http://www.aragon.es/SaC>; Así como en el portal de transparencia del Gobierno de Aragón.

Transcurrido el plazo concedido de información pública y audiencia a los interesados, presentaron alegaciones al Proyecto en general:

**1. AJUBIAR (Asociación Aragonesa de Juego de bingo):** Manifiesta su desacuerdo general con la regulación y señala lo siguiente:

Primero: La Ley 25/2009, de 22 de diciembre, "Ley Omnibus" en su Disposición Adicional 1<sup>a</sup> dispone que no se exigirá autorización administrativa para la celebración de combinaciones aleatorias. La Ley 2/2000, de 28 de junio, reitera lo mismo. La Dirección General emitió Informe de 19 de septiembre de 2012, en el que se contenían los parámetros de celebración de las combinaciones aleatorias, bajo ese marco normativo debe producirse cualquier regulación y cualquier exceso sobre la misma será ilegal.

La Administración debe tener en cuenta el escenario actual del sector del juego inmerso en continua publicidad, bajo la base de la Ley 13/2011, de 28 de mayo del juego del Estado, lo que exige idéntico tratamiento.

Segundo: Falta de motivación de la regulación desde la perspectiva del usuario. No es admisible liberar el control de la autorización administrativa de la actividad realizada en el interior de los locales y por otra se pretenda intervenir limitando a 300 euros día y 6.000 euros mes.

Es una actividad gratuita, que ofrece un premio en metálico al cliente. Dulcifica el coste para los jugadores, mediante la inyección voluntaria de dinero. Supondría una percepción negativa para el usuario.

El éxito de ventas hay que encontrarlo en estas acciones.

No debe existir tal exhaustividad de requisitos del artículo 8 del Proyecto a los locales de juego. Las bases deben contener el premio, valor, forma de sorteo y plazo de caducidad.

Tercero: Falta de motivación de la regulación desde la perspectiva de otras regulaciones de juego. Carece de fundamento la limitación de 300 euros y 6.000 euros, que afecta al principio de libertad de empresa. Es una intervención deslegitimada. La Ley 13/2011, prevé la necesidad de promover entre las Comunidades Autónomas y Estado actuaciones para favorecer la convergencia del régimen jurídico y fiscal, así como la regulación de la publicidad en todo el territorio nacional.

Cuarto: Esta actividad promocional (combinaciones aleatorias) es habitual en otras autonomías, sin las limitaciones propuestas. No hay exigencias adicionales en cuanto a la forma de realizar el sorteo, el número de boletos a entregar, el concepto en el que se entregan, ni si el ganador tiene que estar presente o no, etc. (ejemplos: En Madrid: comunicación, descripción del sorteo y tasa; En Cataluña: autorización, bases y tasa. En Castilla la Mancha: comunicación y tasa y se deja a voluntad del organizador las bases, la entrega de boletos, etc. En Andalucía: igual que Madrid).

Quinto: Falta de motivación desde la perspectiva del empresariado. La Administración reconoce la legitimidad de las combinaciones aleatorias. La regulación no puede ser objeto de criterios limitadores que impida la finalidad de promocionar un servicio de ocio. La totalidad del empresariado del Sector del bingo propuso una autorregulación voluntaria, por lo que la regulación expuesta se plantea a espaldas del empresariado (adjunto dicho Acuerdo). Solicitan reducir los requisitos de las bases a fecha y hora de celebración, premios y plazo de caducidad y modo de obtención del premio y no establecer ninguna limitación en cuanto a importes o subsidiariamente el máximo mensual de 30.000 euros.

Con carácter previo señalar que AJUBIAR engloba a siete Salas de Bingo de Aragón que en 2017 recaudaron 31.004.283 euros, mientras que las ocho Salas de bingo restantes que hay en Aragón recaudaron 50.772.044 euros.

Asimismo, de las siete Salas de bingo pertenecen al mismo titular cuatro de ellas (aunque las empresas tengan diferente denominación y CIF).

A esto añadir que la mercantil titular de Bingo Madrid (MABEL RECREATIVA SA) y de Bingo Las Fuentes (JALON RECREATIVO) ha manifestado por escrito que no se les solicitó su opinión desde la Asociación, así como su acuerdo con los términos del Proyecto.

Por lo tanto, las alegaciones de AJUBIAR no constituyen ni la opinión mayoritaria del sector del bingo, ni del sector del juego en general que engloba salones de juego, casino, bingos, locales de apuestas, empresas operadoras de máquinas de juego, etc.

En contestación a las alegaciones, la totalidad de las mismas se refieren a la regulación de las COMBINACIONES ALEATORIAS. Respecto a esto, en primer lugar, la Comunidad Autónoma de Aragón tiene competencia exclusiva en materia de juego (artículo 71. 50ª del Estatuto de Autonomía de Aragón) en este sentido tiene potestad reglamentaria para regular el juego que se desarrolla dentro de su territorio, especialmente en establecimientos físicos ubicados en Aragón. El objeto del Proyecto es la necesidad de regular y concretar los requisitos que deben regir la celebración de rifas, tómbolas y combinaciones aleatorias en Aragón.

El artículo 7.4 del Decreto 159/2002, de 30 de abril, del Gobierno de Aragón, por el que se aprueba el Catálogo de Juegos y Apuestas, define las combinaciones aleatorias como una modalidad de juego realizada por una persona o entidad que con fines estrictamente publicitarios de

un producto o servicio ofrece, previo sorteo o por cualquier otro medio similar en el que intervenga el azar, premios en metálico, en especie o servicios entre quienes adquieran o consuman el bien o servicio objeto de publicidad y sin que éstos hayan sufrido incremento alguno de su coste ordinario.

El artículo 8.1 de la Ley 2/2000, de 28 de junio, establece que la celebración de combinaciones aleatorias con fines publicitarios o promocionales exige al promotor la comunicación individualizada previa de las mismas.

Por lo tanto, para la celebración de combinaciones aleatorias en Aragón se requiere comunicación previa de su realización, no autorización. Junto con dicha comunicación, el organizador debe presentar las bases generales que van a regir el sorteo y el justificante del abono de la tasa fiscal del 12% de los premios a entregar. El Proyecto de Decreto contempla la documentación que debe adjuntar el organizador de la combinación aleatoria, de este modo se garantiza el conocimiento por parte de las personas físicas o jurídicas que pretendan organizar una rifa, tómbola o combinación aleatoria de los requisitos que deben cumplir y el procedimiento que deben seguir para su organización.

Asimismo con la supervisión de dichas bases por la Administración cuando se comunica previamente a la Administración se garantiza que el sorteo cumple con los principios básicos de seguridad, transparencia, imparcialidad, fiabilidad y objetividad para la Administración, jugadores y terceros en cuanto a la forma de celebración del sorteo, el lugar, la fecha y hora, la cuantía de los premios, los requisitos de los participantes, la adjudicación y entrega de los premios, etc. y que se respetan los principios de no incentivación del juego recogidos en el artículo 11 de la Ley 2/2000, de 28 de junio, evitando prácticas desleales o fraudulentas.

Asimismo, teniendo en cuenta la normativa fiscal debe disponerse de la cuantía de los premios entregados, para poder tener certeza de la tasa fiscal abonada sea la correcta (el 12% de todos los premios entregados).

En este sentido la Administración debe velar por la protección de los intereses públicos y de los consumidores, garantizando el desarrollo de los juegos en condiciones de seguridad y transparencia.

Por otro lado en cuanto a la limitación de las combinaciones aleatorias de 300 euros en una jornada de juego y 6.000 euros al mes para los locales de juego, de acuerdo con el artículo 11 de la Ley 2/2000, de 28 de junio, del Juego de la Comunidad Autónoma de Aragón, el Gobierno de Aragón debe ordenar la actividad de juego de acuerdo, con el objetivo de evitar la incentivación de hábitos y conductas patológicas y promover la protección de los menores de edad y de las personas que tengan reducidas sus capacidades volitivas.

La celebración de combinaciones aleatorias (sorteos de dinero) en locales de juego, requiere unos controles o limitaciones por las consecuencias adictivas que pueden derivarse de dichas acciones. En este sentido no se puede equiparar un sorteo de un premio en especie o dinero esporádico en un centro comercial, tienda o empresa titular de un producto o servicio que pretende promocionarlo en un momento determinado, con los sorteos de dinero que se vienen realizando diariamente en locales de juego de Aragón, a todas horas y de cuantías elevadas, que se vuelven a jugar en el mismo establecimiento y derivan en conductas patológicas.

Esta última actividad, sin perjuicio de que lo único que se promociona es el juego con dinero, puede llegar a generar conductas patológicas, teniendo en cuenta las importantes cantidades de dinero que llegan a entregarse, que captan jugadores y les incentivan a permanecer en el establecimiento todos los días, etc. por lo que se considera necesario limitar las cuantías que se pretenden entregar, de manera que se permita la celebración, pero no se produzca la realización indiscriminada de sorteos.

Según Sentencia 20/2018, del Tribunal Superior de Justicia de Aragón, de 24 de enero de 2018 en la que se desestima el recurso contencioso administrativo interpuesto y que justifica la necesidad de control de las bases de las combinaciones aleatorias además de señalar que. - *"Y ésta forma de proceder a la adjudicación del sorteo, como un premio mas del bingo, el que considera la Administración que produce consecuencias no deseadas, conclusiones que esta Sala comparte. Los jugadores pueden estar confundidos y no saber si estamos en presencia de una combinación aleatoria o de otro premio del bingo. Consigue que el bingo tenga otro premio mas, interfiriendo en la misma partida, lo que vulnera el limitado número de premios y la mecánica misma de este juego establecida en el Real Decreto 142/2002, de 22 de julio, del juego del bingo. Por último, decir que no ha sido acreditado que se permita esta forma de combinaciones aleatorias en otras Comunidades Autónomas. Desde luego no en la de Madrid, cuyo Decreto 105/2004, de 24 de junio, en su artículo 10.c) ...en ningún caso la celebración de una combinación aleatoria podrá interferir en el desarrollo de las partidas"*.

Este último párrafo se considera necesario incorporarlo al artículo 9, como apartado 3 del Proyecto del Decreto, para evitar confusiones en los jugadores. - *"En ningún caso la celebración de una combinación aleatoria podrá interferir en el desarrollo de las partidas"*:

Por último, AJUBIAR presenta un escrito como Acuerdo de autorregulación voluntaria del sector, pero dicho escrito no está firmado ni autenticado, por lo que no se puede considerar que ostenta el respaldo mayoritario del sector, sin que por otra parte conste oposición al Proyecto presentado por el resto de Asociaciones y Salas de bingo de Aragón.

## **2. Alegaciones presentadas por AESA (ASOCIACIÓN DE EMPRESARIOS DE SALONES DE JUEGOS DE ARAGON):**

Solicitan que se exija que la solicitud de cualquiera de los sorteos se presente de forma telemática. Que no estén las rifas y tómbolas sujetas a autorización incluidos los locales de juego (artículo 7.1 del Proyecto).

Solicitan eliminar todo el Capítulo II (De las combinaciones aleatorias), señalando que ni la Comunidad Autónoma puede reglamentar las combinaciones aleatorias, ni pueden establecerse limitaciones de publicidad solo para salones de juego, ni están justificados límites de importes de los premios. En caso de que no se acepte la eliminación del Capítulo II, al menos deben quitarse los límites del importe de premios. Continúan que si se elimina el Capítulo II, no se necesitaría autorización como se dispone en la norma vigente, al haberse eliminado la combinación aleatoria y así ni tendría que estar sujeta su promoción a la norma vigente de publicidad, ni sería considerada juego.

De mantenerse el Capítulo II, se cuestiona si no es necesaria la autorización para celebrar una combinación aleatoria, porque es necesaria autorización para la publicidad de la misma, es evidente que tiene que tener el mismo requisito.

Solicitan el pago posterior de la tasa entre 30 y 60 días, por si el sorteo no llega a producirse.

Sería bueno reflejar que si en la propia comunicación del sorteo se detalla la publicidad debe servir la misma comunicación, evitando la duplicidad de comunicaciones de un mismo acto.

En contestación a las alegaciones respecto a la exigencia de presentar la solicitud por vía telemática, señalar que conforme al Proyecto la presentación de solicitud telemática será posible pero no obligatoria, ya que la organización de rifas, tómbolas o combinaciones aleatorias puede realizarse por personas físicas que pueden no tener acceso o disponibilidad de los medios electrónicos necesarios, y por lo tanto la norma debe permitir las dos posibilidades, la presentación por vía telemática, así como en papel en cualquier registro administrativo.

En cuanto a que no estén las rifas y tómbolas sujetas a autorización para los locales de juego, señalar que la experiencia de los últimos años y algunas sentencias de los Juzgados permiten concluir que las actuaciones en el ámbito del juego con dinero que comienzan como una actividad puntual devienen en una multiplicación de las actividades comerciales (todos los días y a todas horas) que resultan contrarias a los principios que deben regir el juego con dinero, como ha venido sucediendo con las combinaciones aleatorias, derivando en incentivación del juego y conductas patológicas en los jugadores, produciéndose abusos y sin garantías tanto para los usuarios, como para las empresas y la Administración. A modo de ejemplo señalar que desde julio de 2017 hasta abril de 2018 se han entregado premios por valor de 549.828,84 euros en todos los locales de juego de Aragón. De los cuales 545.649,25 euros se han entregado en Salas de bingo.

En cuanto a la eliminación de la regulación de las combinaciones aleatorias, se reitera lo señalado con anterioridad en la contestación a AJUBIAR

Respecto a la propuesta relativa a que se pueda pagar la tasa fiscal con posterioridad, esta debe dirigirse a la Dirección General de Tributos por ser de su competencia. Asimismo no es este el objeto de regulación del Proyecto.

Debe tener claro la mercantil que las combinaciones aleatorias son una modalidad de juego como señala el artículo 5 de la Ley 2/2000, de 28 de junio y debe diferenciar el objeto de este Proyecto, que es la regulación de la documentación y requisitos que debe regir la realización de las combinaciones aleatorias (sorteos), de la publicidad que se realice de las mismas y que se regula en el Decreto 166/2006, de 18 de julio, del Gobierno de Aragón, por el que se aprueba el Reglamento de Publicidad del Juego y Apuestas y que no es objeto de este Proyecto.

Sin perjuicio de lo anterior el organizador de la combinación aleatoria cuando comunique la misma junto con las bases puede solicitar en la misma instancia, como ya viene haciendo en la actualidad, la publicidad que va a realizar del sorteo (publicidad exterior, folletos, medios de comunicación, etc.).

**3. Alegaciones presentadas por las mercantiles de la misma marca comercial EL DORADO SALON DE JUEGO, integradas por DIOPER 2000 SL, MONTAJES Y PERFECCIONAMIENTOS ZARAGOZA SAU, HERACLIO GAME MACHINE SLU, HOSTYOCI SAU y CINAR POLIGONAL SLU:**

La mercantil señala que el Gobierno de Aragón no sigue las directrices de la Ley 13/2011, de 27 de mayo del Estado eliminando la exigencia de realizar comunicación previa.

Asimismo, solicita la eliminación de las limitaciones del artículo 9 del Proyecto (300 euros al día y 6.000 al mes), ya que supone desautorizar las combinaciones aleatorias que los titulares de los locales de juego quieran realizar cuando superen dichos límites. El artículo 9 supone un incumplimiento de la Ley 17/2009 de 22 de diciembre que tiene la consideración de base y por lo tanto de competencia exclusiva del Estado. El Gobierno de Aragón carece de competencias para prohibir por Reglamento la celebración de combinaciones aleatorias. Mediante Reglamento se pretende desautorizar la celebración de combinaciones aleatorias para las que la Ley 17/2009 prohíbe la exigencia de autorización previa.

Asimismo, el artículo 9 del Proyecto conculca el artículo 4.1 de la Ley 40/2015, de Régimen Jurídico del Sector público (las Administraciones Públicas deben elegir la medida menos restrictiva, sin que se produzcan tratamientos discriminatorios). No se explica en que medida la limitación del importe de los premios puede evitar juego compulsivo, ni siquiera esta claro que las combinaciones aleatorias puedan considerarse juego. La Dirección General no justifica su adecuación a los fines que persigue. La celebración de combinaciones aleatorias ya queda vedada a través del control de acceso a menores y autoprohibidos.

Al igual es discriminatorio el artículo 7 del Proyecto, ya que para la realización de rifas y tómbolas a los demás agentes se les exime.

Por último solicitar la supresión de la infracción del artículo 14.a) que tipifica como infracción muy grave la organización o celebración de combinaciones aleatorias habiendo superado los límites del artículo 9 (300 euros día/6.000 euros mes).

A modo de resumen, para no ser reiterativos, en las argumentaciones señaladas con anterioridad:

1-La Comunidad Autónoma de Aragón tiene competencia exclusiva en materia de juego (artículo 71.50ª del Estatuto de Autonomía de Aragón) en este sentido tiene potestad reglamentaria para regular el juego que se desarrolla dentro de su territorio, especialmente en establecimientos físicos ubicados en Aragón, no tiene porqué seguir la regulación que tiene el Estado para las combinaciones aleatorias de ámbito nacional. La ley 13/2011 de 27 de mayo no es básica.

2-En cumplimiento de la Ley 17/2009, de 22 de diciembre, se legisló en la Comunidad Autónoma de Aragón, por ello el artículo 8.1 de la Ley 2/2000, de 28 de junio, establece que la celebración de combinaciones aleatorias con fines publicitarios o promocionales exige al promotor la comunicación individualizada previa de las mismas. Por ello no se está incumpliendo la Ley 17/2009.

En cuanto a la limitación de las combinaciones aleatorias de 300 euros en una jornada de juego y 6.000 euros al mes para los locales de juego, no tiene competencia exclusiva el Estado relativa al incumplimiento de la comunicación cuando falten determinados requisitos o se superen determinados límites. Es ningún caso todo lo que se comunique será válido. La Comunidad Autónoma puede ordenar la actividad de juego con el objetivo de evitar la incentivación de hábitos y conductas patológicas.

La celebración de combinaciones aleatorias (sorteos de dinero) en locales de juego, requiere unos controles o limitaciones que no solo se solventan con el control de acceso, ya que la entrega de importantes cantidades de dinero a personas que en principio no están autoprohibidos pueden incentivar conductas patológicas.

3- Las prácticas inadecuadas y abusivas que ha venido desarrollándose por determinados locales de juego en relación a la celebración de combinaciones aleatorias, impiden que se considere posible la exención de autorización con carácter indiscriminado para la realización de rifas y tómbolas.

4- Se considera necesario concretar la infracción del artículo 14.a) del Reglamento, para poder perseguir posibles incumplimientos.

Respecto a las alegaciones al articulado concreto se adjunta cuadro como **Anexo I**, con el artículo, la entidad que propone la modificación, si se acepta o no y el artículo modificado en su caso.

Zaragoza a 14 de mayo de 2018

LA DIRECTORA GENERAL DE JUSTICIA E INTERIOR

Fdo. María Angeles Júlvez León