

EXPEDIENTES DE JUEGO (arts. 26 y 28 LGUM)

1. CASOS RESUELTOS

RECLAMACIÓN/INFORMACIÓN	OBJETO
26.24 JUEGO. Salones Recreativos y de Juego	Establecimiento de distancias mínimas entre salones de juego como requisito para la autorización de instalación de nuevos locales de juego.
26.39 JUEGO. Fianzas. Cantabria	Exigencia de fianza para inscribirse en el Registro de empresas de juego de esa Comunidad como fabricante de máquinas de juego tipo B ¹ .
26.131 JUEGO – Máquinas auxiliares de apuestas	Autorización de instalación de máquinas auxiliares de apuestas en establecimientos de hostelería sometida al consentimiento de la empresa operadora de máquinas de juego tipo B ya ubicadas en el local.
26.133 JUEGO – Máquinas auxiliares de apuestas	Autorización de instalación de máquinas auxiliares de apuestas en establecimientos de hostelería sometida al consentimiento de la empresa operadora de máquinas de juego tipo B ya ubicadas en el local.
28.07 JUEGO. Máquinas recreativas	Máquinas recreativas tipo A ² , sometidas en la normativa autonómica a régimen de autorización previa, fianzas y limitaciones cuantitativas de instalación.

¹ Las máquinas de juego tipo B son aquellas que, a cambio del precio de la partida, conceden al usuario un tiempo de uso o de juego y, eventualmente de acuerdo con el programa de juego, un premio en metálico.

² Las máquinas recreativas de tipo A son todas aquellas máquinas de pasatiempo o recreo que se limitan a conceder al usuario un tiempo de uso o de juego a cambio del precio de la partida, sin que puedan conceder ningún tipo de premio en metálico, en especie o en forma de puntos canjeables por objetos o dinero. También se incluyen en este grupo de máquinas de tipo A las que ofrezcan como único aliciente adicional y por causa de la habilidad del jugador la posibilidad de continuar jugando por el mismo importe inicial en forma de prolongación de la propia partida o de otras adicionales, que en ningún caso podrá ser canjeada por dinero o especie.

RECLAMACIÓN/INFORMACIÓN	OBJETO
28.52 JUEGO. Fianzas	Exigencia de fianza para inscribirse en el Registro de empresas de juego como fabricante de máquinas de juego tipo B.
28.56 JUEGO. Máquinas auxiliares de apuestas	Necesidad de consentimiento de los operadores de máquinas de juego tipo B, para la instalación de máquinas auxiliares de apuestas en establecimientos de hostelería.
28.65 JUEGO. Fianzas Galicia	Exigencia de fianza para inscribirse en el Registro de empresas de juego como fabricante de máquinas de juego tipo B.
28.72 JUEGO - Terminales informáticos	Régimen de autorización para la instalación de terminales “no de juego” o cash-log ³ (terminales que) y de terminales físicos accesorios de juego ⁴ .
28.79 JUEGO - Máquinas de apuestas - Comunidad Valenciana	<ul style="list-style-type: none"> -Necesidad de consentimiento de los operadores de máquinas de juego tipo B, para la instalación de máquinas auxiliares de apuestas en establecimientos de hostelería. -Limitación del número de máquinas auxiliares de apuestas a instalar: en número total y en porcentaje con respecto al número de máquinas de juego tipo B que posea el operador. -Vinculación de la vigencia de la autorización de máquinas auxiliares de apuestas a la vigencia de la autorización de instalación de máquinas de juego tipo B. -Vinculación de la concesión de autorización para la explotación del juego de apuestas a la apertura de un determinado número de locales, zonas de apuestas e instalación de máquinas auxiliares en establecimientos de hostelería en la Comunidad Autónoma. -Limitación de la instalación de máquinas auxiliares de apuestas en establecimientos de hostelería a aquellos locales que cuenten con al menos una máquina de juego tipo B.
28.96 JUEGO – Máquinas recreativas “A”. Madrid	Máquinas recreativas tipo A sometidas en la normativa autonómica a régimen de autorización previa, fianzas y limitaciones cuantitativas de instalación.

³ Los terminales no de juego o “cash log” permiten el registro del usuario y la realización de transacciones económicas relativas al juego, pero no el acceso al juego propiamente dicho.

⁴ Los terminales físicos accesorios de juego sí permiten acceso al juego on-line.

RECLAMACIÓN/INFORMACIÓN	OBJETO
28.105 JUEGO – Máquinas auxiliares apuestas. Valencia	<ul style="list-style-type: none">-Necesidad de consentimiento de los operadores de máquinas de juego tipo B, para la instalación de máquinas auxiliares de apuestas en establecimientos de hostelería.-Limitación para la empresa operadora del número de máquinas auxiliares de apuestas a instalar: en número total y en función del número de máquinas de juego tipo B que posea.-Vinculación de la vigencia de la autorización de máquinas auxiliares de apuestas a la vigencia de la autorización de instalación de máquinas de juego tipo B.-Limitación de la instalación de máquinas auxiliares de apuestas en establecimientos de hostelería a aquellos locales que cuenten con al menos una máquina de juego tipo B.

2. MOTIVOS DE CONTROVERSIA

- a) Establecimiento de distancias mínimas entre salones de juego como requisito para la autorización de instalación de nuevos locales de juego.
- b) Exigencia de fianza para inscribirse en el Registro de empresas de juego como fabricante de máquinas de juego tipo B.
- c) Restricciones y/o limitaciones de distinta naturaleza relativas a la instalación de máquinas auxiliares de apuestas y a la autorización de explotación del juego de apuestas: (I) para la autorización de instalación de máquinas auxiliares de apuestas en locales de hostelería, consentimiento de la empresa operadora de máquinas de juego tipo B; (II) instalación de máquinas auxiliares de apuestas en establecimientos de hostelería restringida a locales que cuenten con al menos una máquina de juego tipo B; (III) vinculación de la vigencia de la autorización de máquinas auxiliares de apuestas a la vigencia de la autorización de instalación de máquinas de juego tipo B; (IV) limitación del número de máquinas auxiliares de apuestas que puede instalar cada empresa operadora de apuestas (en número total y en función del número de máquinas de juego tipo B que posea); y (V) vinculación de la concesión de autorización para la explotación del juego de apuestas a la apertura de un determinado número de locales, zonas de apuestas e instalación de máquinas auxiliares en establecimientos de hostelería.
- d) Máquinas recreativas tipo A sometidas en la normativa autonómica a régimen de autorización previa, fianzas y limitaciones cuantitativas de instalación.
- e) Régimen de autorización para instalación de terminales cash-log, y de terminales físicos accesorios de juego.

3. VALORACIÓN SECUM

Se recoge a continuación resumen de las valoraciones realizadas por la SECUM en los expedientes de referencia. No obstante, dado que las Sentencias del Tribunal Constitucional 79/2017 de 22 de junio, 110/2017 de 5 de octubre y 111/2017 de 5 de octubre han declarado nulos, entre otros preceptos, los artículos 6, 19, 20, 21.2.c y las letras b), c) y e) del apartado segundo del artículo 18 de la LGUM, este resumen no recoge aquellas posibles valoraciones realizadas con anterioridad a dichas Sentencias relativas a la aplicación de estos artículos.

- a) El establecimiento de distancias mínimas entre salones de juego como requisito para autorizar la instalación de nuevos locales de juego, podría no ajustarse al principio de necesidad y proporcionalidad de la LGUM, ya que, aunque se invocara como razón imperiosa de interés general la protección del orden público, no se aprecia una relación de causalidad clara entre el requisito de distancia mínima y la razón mencionada.

- b) El requisito de fianza exigido a los fabricantes de máquinas de juego tipo B para su inscripción en el Registro de empresas de juego, podría no ser conforme con los principios de necesidad y proporcionalidad del artículo 5 de la LGUM, ya que constituye un requisito de acceso no circunscrito a las condiciones de ejercicio de la actividad, que no está vinculado a la razón imperiosa de interés general aducida (riesgos para la salud y seguridad de los consumidores). El ejercicio de la actividad económica podría conllevar un riesgo directo y concreto para la seguridad o salud del destinatario o de terceros. Sólo podrían considerarse necesarias y por lo tanto compatibles con el artículo 5 de la LGUM, las fianzas ligadas al ejercicio de la actividad, siempre que ese ejercicio conlleve los riesgos mencionados y realmente haya un nexo de causalidad entre su protección y la medida, en este caso la fianza.
- c) El consentimiento de la empresa operadora de máquinas de juego tipo B instaladas en locales de hostelería como requisito para autorizar a otra empresa a instalar de máquinas auxiliares de apuestas en esos mismos locales, constituye una intervención directa de competidores en la concesión de autorizaciones contraria al artículo 18.2.g) de la LGUM.

El resto de restricciones analizadas por la SECUM sobre la actividad de los operadores de máquinas auxiliares de apuestas (la limitación de la instalación de estas máquinas en establecimientos de hostelería a aquellos locales que cuenten con al menos una máquina de juego tipo B, la vinculación de la vigencia de la autorización de máquinas de auxiliares de apuestas a la vigencia de la autorización de instalación de máquinas tipo B, la limitación del número de máquinas auxiliares de apuestas que puede instalar cada empresa operadora, y la vinculación de la autorización para la explotación del juego de apuestas a la apertura de un determinado número de locales, zonas de apuestas e instalación de máquinas auxiliares en la Comunidad Autónoma), constituyen límites al acceso y ejercicio de una actividad económico cuya adecuación al principio de necesidad y proporcionalidad del artículo 5 de la LGUM cabría cuestionar, en la medida en que no se identifica un nexo causal entre estas restricciones y la posible razón imperiosa de interés general a proteger (orden público o salud pública).

- d) Con respecto a las máquinas recreativas tipo A, el establecimiento de un régimen de autorización o la obligación de inscripción en un Registro con carácter habilitante (que tiene el efecto de una autorización) no parece estar justificada por una razón imperiosa de interés general de las señaladas en el artículo 17.1 de la LGUM, por lo que no se cumpliría el principio de necesidad y proporcionalidad de dicha norma.

Igualmente, la obligación de constituir una fianza tampoco parece estar justificada por una razón imperiosa de interés general y, por tanto, sería contraria al artículo 5 de la LGUM.

Por último, las restricciones cuantitativas a la instalación de máquinas recreativas tipo A por tipo de establecimiento tendrían que justificarse de conformidad con el principio de necesidad y proporcionalidad de la LGUM.

- e) En relación con los terminales “no de juego” o cash-log cabría cuestionar la necesidad y proporcionalidad de la sujeción de su instalación a un régimen de autorización, ya que, dado que la terminal no permite el acceso a actividades de juego propiamente dichas y su función es únicamente la de registro y transferencias económicas, la intervención no encontraría soporte en alguna de las razones imperiosas de interés general normalmente aducidas en el sector del juego, tales como la lucha contra el fraude, el orden público o la seguridad pública. Aún en el caso de que se considerara necesario evitar un uso fraudulento de estos terminales, no se aprecia que la intervención ex ante mediante autorización vaya a garantizar un mejor control y no se estaría optando por la alternativa menos restrictiva (la comunicación o la declaración responsable). Por tanto un régimen de autorización para este tipo de terminales podría estar conformando una barrera innecesaria y desproporcionada y, en consecuencia, contraria a los artículos 17 y 5 de la LGUM.

En relación con los terminales físicos accesorios de juego que permiten el acceso al juego on-line, sí cabría aducir razones de interés general como la protección de la salud o el orden público para justificar la intervención por parte de la Administración. Sin embargo, no encontraría encaje en el artículo 5 de la LGUM una denegación de instalación de estos terminales justificada en la imposibilidad de control y prevención de un posible uso fraudulento de los mismos, ya que dicho interés general podría protegerse mediante el uso de otras fórmulas de control como la inspección y la sanción.