

**DICTAMEN SOBRE EL PROYECTO
DE DECRETO POR EL QUE SE
APRUEBA EL REGLAMENTO DEL
JUEGO DEL BINGO DE LA
REGIÓN DE MURCIA Y SE
MODIFICA EL CATÁLOGO DE
JUEGOS Y APUESTAS DE LA
REGIÓN DE MURCIA**

Sesión del Pleno de 27 de Diciembre de 1996

**DICTAMEN SOBRE EL PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE APRUEBA EL
REGLAMENTO DEL JUEGO DEL BINGO DE LA REGION DE MURCIA Y SE
MODIFICA EL CATALOGO DE JUEGOS Y APUESTAS DE LA REGION DE MURCIA**

De acuerdo con las competencias atribuidas a este Consejo por la Ley 3/93, de 16 de Julio, y de conformidad con lo previsto en su Reglamento de Organización y Funcionamiento Interno, el Pleno del Consejo Económico y Social de la Región de Murcia, en su sesión celebrada el día 27 de Diciembre de 1.996, acuerda aprobar el siguiente

Dictamen

I.- ANTECEDENTES

Con fecha 22 de noviembre tuvo entrada en el Consejo Económico y Social escrito del Excmo. Sr. Consejero de Economía y Hacienda por el que solicitaba la emisión de Dictamen sobre el Proyecto de Decreto por el que se aprueba el Reglamento del Juego del Bingo de la Región de Murcia y se modifica el Catálogo de Juegos y Apuestas de la Región de Murcia, de acuerdo con lo establecido en la Ley 3/1.993.

En 1.994 la distribución competencial entre la Administración Central y Autonómica en materia de juegos y apuestas experimentó un cambio notable. Ese año la Comunidad Autónoma asumió con carácter exclusivo unas competencias que anteriormente correspondían a la

Administración Central.

La Ley Orgánica 9/1992, de 23 de diciembre, de transferencia de competencias a las Comunidades Autónomas que accedieron a la Autonomía por la vía del artículo 143 de la Constitución Española, abrió una fase de modificación de los Estatutos de Autonomía y una posterior negociación con la Administración del Estado con el fin de conseguir la asunción efectiva de nuevas competencias, entre éstas las referidas a juegos de azar. Hasta ese momento solamente las Comunidades Autónomas de Andalucía, Canarias, Cataluña, Galicia, Navarra, Comunidad Valenciana y País Vasco disponían de competencias exclusivas en esta materia.

Posteriormente, la Ley Orgánica 4/1994 modificó el Estatuto de Autonomía de la Comunidad Autónoma de la Región Murcia y estableció la competencia exclusiva de ésta en materia de Casinos, Juegos y Apuestas con exclusión de las Apuestas Deportivas-Benéficas, lo que implica la atribución de potestad legislativa y la de desarrollo reglamentario.

Tras un proceso de negociación con la Administración Central se promulgó el R.D. 1.277/1994, de 10 de junio, por el que se traspasaron las funciones y servicios de la Administración del Estado a la Comunidad Autónoma de Murcia, estableciendo en el mismo la correspondiente dotación de medios humanos y materiales.

La primera manifestación del ejercicio de la nueva competencia asumida la constituyó la aprobación de la Ley Regional 2/1995, de 15 de marzo, Reguladora del Juego y Apuestas de la Región de Murcia. Esta Ley constituye el marco jurídico en el que deben desenvolverse en la Región las diversas modalidades del juego y apuestas. Posteriormente, el Decreto 28/1.996, de 29 de mayo, aprobó el Catálogo de Juegos y Apuestas de la Región de Murcia.

No son sólo las Administraciones Públicas las que gestionan el juego en nuestro país. Existen también instituciones sin fines de lucro que disponen de autorizaciones específicas y empresas privadas con autorización administrativa para la gestión de diversas modalidades de juego. Como pauta general, las Administraciones y entidades autorizadas suelen gestionar juegos

cuyo resultado se difiere en el tiempo, limitándose el jugador a adquirir una participación. Por el contrario, las empresas privadas autorizadas suelen gestionar juegos cuyo resultado se conoce de forma instantánea y requieren una participación más activa del jugador.

Es importante la cuantía de recursos económicos que representa el juego. El importe de las cantidades jugadas supuso en 1.995 un total en España de 3,106 billones de pesetas según los datos de la Comisión Nacional de Juego del Ministerio de Interior. Implica una muy ligera subida del 0,7% respecto al año anterior. La cifra absoluta señalada es el resultado del juego privado (Casinos de Juego, Salas de Bingo y máquinas automáticas), los juegos gestionados por el Organismo Nacional de Loterías y Apuestas del Estado (Lotería Nacional, Lotería Primitiva, Bono-Loto y Quinielas de fútbol), y, finalmente, el cupón pro-ciegos de la ONCE. Excluye, por el contrario, el importe jugado en apuestas sobre caballos y loterías automáticas, pero su relevancia cuantitativa es muy reducida pues se estima que representa menos del 1% de aquel total.

El importe jugado en la Región de Murcia es igualmente importante. El total correspondiente a 1.995 asciende a 74.910 millones de pesetas, un 1,6% superior a lo jugado un año antes. La participación relativa de gasto en el juego español es el 2,41%, porcentaje éste algo inferior al peso de la población murciana en la española pero superior al del PIB regional sobre el total del país.

CUADRO 1

IMPORTE DE CANTIDADES JUGADAS A NIVEL NACIONAL DISTRIBUIDO POR CC.AA. EN 1.995.

(Cifras en millones de pesetas)

COMUNIDAD AUTONOMA	JUEGOS PRIVADOS		JUEGOS PUBLICOS GESTIONADOS POR EL ONLAE	ONCE	TOTAL ABSOLUTO
	BINGOS	TOTAL	TOTAL		
ANDALUCIA	94.968	273.887	111.416	94.944	480.247
ARAGON	26.245	77.295	26.732	6.948	110.975
ASTURIAS	10.462	39.850	23.391	11.501	74.742
BALEARES	15.869	51.257	17.120	12.425	80.802
CANARIAS	38.234	110.511	35.662	26.167	172.340
CANTABRIA	7.180	26.766	10.662	3.652	41.080
CASTILLA Y LEON	29.094	109.729	55.569	11.966	177.264
CASTILLA-LA MANCHA	8.989	47.899	35.209	11.302	94.410
CATALUÑA	74.558	297.388	132.599	62.746	492.731
EXTREMADURA	8.924	33.306	13.890	10.715	57.911
GALICIA	21.445	90.032	45.950	11.638	147.620
LA RIOJA	3.934	11.808	5.263	1.869	18.940
MADRID	151.266	341.480	154.372	45.721	541.573
MURCIA	9.702	36.029	24.351	14.530	74.910
NAVARRA	9.154	17.884	9.682	3.545	31.111
PAIS VASCO	25.016	77.809	51.993	11.724	141.526
VALENCIA	83.576	206.822	109.306	44.161	360.289
CEUTA	3.180	4.473	1.159		5.632
MELILLA	564	1.709	1.133		2.842
TOTAL	622.360	1.855.934	865.459	385.554	3.106.945

Fuente. Comisión Nacional de Juego. Ministerio de Interior.

No es el bingo el juego preferido de los jugadores murcianos si consideramos la distribución relativa del gasto total entre los diferentes juegos. El pasado año fueron 9.702 millones de pesetas, un aumento muy acusado respecto al año anterior, 18,8%, a causa de la implantación de la modalidad del bingo acumulativo. Sin embargo, aun así, supone tan solo el 13% del gasto total frente a porcentajes del 33,33% gastado en máquinas tipo "B", el 23,9% en la Lotería Nacional o el 19,4% en el cupón de la ONCE. A su vez, la participación de Murcia en el importe total gastado en España en el juego del bingo tampoco es elevada. De los 622.360 millones jugados la contribución del gasto en Murcia fue el 1,56%, cifra relativa notablemente inferior a la que alcanzan otras variables socioeconómicas como las citadas anterior-

mente. Murcia fue la sexta región de menor gasto en el juego del bingo.

Puede haber contribuido a ello que no sea excesivo en términos relativos el número de salas de bingo autorizadas en la Región. Como se aprecia en el cuadro 2, en 1.994 había 8 salas, de las cuales una de ellas funciona solamente en la temporada estival, frente a un total de 562 salas autorizadas en España, que representa el 1,42% de este total. Tan solo las comunidades autónomas de La Rioja, Cantabria y Navarra tenían menos salas autorizadas que Murcia. En cambio, la concentración es notable en Madrid (19,4%), Valencia (16,9%), Andalucía (15,5%) y Cataluña (13,4%). Estas cuatro regiones congregan casi los dos tercios, 65,2%, de todas las salas de bingo autorizadas.

CUADRO 2
SALAS DE BINGO AUTORIZADAS POR CC.AA. EN 1.994.

COMUNIDAD AUTONOMA	NUMERO DE SALAS
ANDALUCIA	87
ARAGON	23
ASTURIAS	9
BALEARES	17
CANARIAS	32
CANTABRIA	6
CASTILLA Y LEON	28
CASTILLA-LA MANCHA	11
CATALUÑA	75
EXTREMADURA	9
GALICIA	19
LA RIOJA	4
MADRID	104
MURCIA	8
NAVARRA	6
PAIS VASCO	25
VALENCIA	95
CEUTA	3
MELILLA	1
TOTAL	562

Fuente. Comisión Nacional de Juego. Ministerio de Interior.

La evolución del gasto en el juego del bingo ha mantenido desde principios de los noventa una tendencia ligeramente descendente tanto en España como en Murcia, si bien en nuestra Región con un matiz diferenciador el pasado año. En España, excepto en 1.992 cuya tasa de variación anual sobre el año anterior creció ligeramente, 1,3%, en los años sucesivos se han registrado descensos del 3,6% en 1.993, 0,3% en 1.994 y del 1,8% un año después. En el periodo 1.992-1.995 ha habido una caída del gasto en este juego del 5,6%. Hasta 1.994 la trayectoria del gasto en la Región era similar, con una caída suave en todos esos años excepto en 1.995, con la particularidad que en 1.993, el año de la intensa crisis económica, el descenso relativo fue muy notable, el 9,8%. El pasado año ha supuesto la inflexión a esa tendencia. El atractivo para el jugador de los premios derivados del bingo acumulativo implantado ese año han causado un incremento importante del gasto cifrado en el

18,8%, el más elevado de todas las regiones y muy superior a la siguiente región en orden de ascenso, Baleares, donde se elevó el 6%. Sin embargo, es muy probable que el aumento del importe gastado en el juego del bingo “en las salas de la Región”, que es lo que recogen tales estadísticas, no implique paralelamente una subida del gasto realizado por jugadores murcianos, pues era una práctica frecuente el desplazamiento de jugadores a localidades próximas de otras regiones en cuyas salas se jugaba el bingo acumulativo.

El valor medio de las cantidades gastadas por habitante en todos los juegos es de 70.669 pesetas, que es un 10,3% inferior a las 78.788 ptas. gastadas por habitante en España. Por las razones ya apuntadas, la diferencia se acrecienta si consideramos tan solo el juego del bingo. En este caso la cifra de gasto por habitante es en la Región de 9.153 ptas., un 42% menor a la nacional que asciende a 15.782 pesetas.

CUADRO 3 VALOR MEDIO DE LAS CANTIDADES JUGADAS POR HABITANTE. EN 1.995.

(Cifras en pesetas).

COMUNIDAD AUTONOMA	JUEGOS PRIVADOS		JUEGOS PUBLICOS GESTIONADOS POR EL ONJAE	ONCE	TOTAL ABSOLUTO
	BINGOS	TOTAL	TOTAL		
ANDALUCIA	13.490	38.905	15.826	13.486	68.217
ARAGON	21.494	63.300	21.892	5.690	90.882
ASTURIAS	9.520	36.261	21.284	10.465	68.010
BALEARES	21.272	68.709	23.083	16.655	108.447
CANARIAS	23.342	67.467	21.772	15.975	105.214
CANTABRIA	13.547	50.501	20.116	6.890	77.507
CASTILLA Y LEON	13.515	42.816	21.681	4.669	61.266
CASTILLA-LA MANCHA	5.441	28.994	21.313	6.841	57.148
CATALUÑA	12.190	48.623	21.680	10.259	80.562
EXTREMADURA	8.450	31.539	13.153	10.147	54.839
GALICIA	7.884	33.100	16.893	4.279	54.272
LA RIOJA	14.679	44.059	19.637	6.974	70.670
MADRID	30.067	67.875	30.684	9.088	107.647
MURCIA	9.153	33.990	22.972	13.707	70.669
NAVARRA	17.503	34.195	18.513	6.778	59.486
PAIS VASCO	11.862	36.894	24.653	5.559	67.106
VALENCIA	21.298	52.706	27.857	11.254	91.817
CEUTA	43.442	61.106	15.834		76.940
MELILLA	8.854	26.829	17.786		44.615
TOTAL	15.782	47.064	21.947	9.777	78.788

Fuente. Comisión Nacional de Juego. Ministerio de Interior.

Las cifras gastadas en el juego del bingo revierten en gran parte a los propios jugadores mediante las diversas modalidades de premios. Actualmente, en la Región es un 65,8% el porcentaje que vuelve a los jugadores. Sobre el total gastado en el bingo

supondría que 6.384 millones del gasto realizado en 1.995 habría sido recuperado por los premiados. Las empresas autorizadas a la gestión perciben el 10% del importe gastado con el que afrontan sus costes y beneficios.

CUADRO 4 DERECHOS RECONOCIDOS Y LIQUIDADOS EN MATERIA DE JUEGOS Y APUESTAS EN LA REGION DE MURCIA.

	TASA FISCAL BINGOS	I. R. PREMIOS BINGO	TOTAL (1)
1.990	1.771.218.240	578.725.029	3.891.109.423
1.991	1.851.139.200	655.088.618	4.373.624.304
1.992	1.846.372.320	612.739.056	4.549.115.840
1.993	1.666.202.400	655.835.676	4.721.541.721
1.994	1.633.815.360	575.496.467	4.540.716.422
1.995	1.940.423.040	491.128.795	4.948.026.030
TOTAL	10.709.170.560	3.569.013.641	27.024.133.740

Fuente D.G. de Tributos de la Consejería de Economía y Hacienda.

(1) Incluye la tasa fiscal de casinos, máquinas, rifas; recargo de casinos y máquinas, sanciones y tasas administrativas.

El restante 24,2% corresponde a la Administración regional mediante la percepción de una tasa (20%) y el resto hasta el primer porcentaje procede del impuesto regional sobre los premios del bingo. De hecho, la contribución de esta fuente de ingresos es muy importante para la financiación de la Comunidad Autónoma de la Región. Como se observa en el cuadro 4, que recoge los derechos reconocidos y liquidados por todos los juegos y apuestas gestionados por la

Administración Regional, en el periodo 1.990-1.995 se han liquidado derechos por importe de 27.024 millones de pesetas, de los cuales 14.278 millones (52,8%) son de la tasa fiscal del bingo y del impuesto sobre el premio de este juego. La tendencia durante el periodo ha sido descendente, con una caída notable en 1.993 tal y como se mencionó anteriormente, experimentando una subida importante en 1.995 por la ya citada implantación del bingo acumulativo.

II. ESTRUCTURA Y CONTENIDO.

El Proyecto de Decreto por el que se aprueba el Reglamento del Juego del Bingo de la Región de Murcia y se modifica el Catálogo de Juegos y Apuestas de la Región de Murcia consta de un artículo único en el que se declara aprobado el Reglamento del Bingo que se incluye como Anexo. Asimismo consta de una Disposición Adicional Unica, una Disposición Derogatoria y dos disposiciones finales.

La **Disposición Adicional Unica** da una nueva redacción al artículo 5 del Decreto nº 28/1996, de 29 de mayo, por el que se aprueba el referido catálogo, modificando las reglas de aplicación que el citado Decreto recogía en relación con el denominado Bingo Acumulativo.

La **Disposición Derogatoria** se refiere a los artículos 1,2,3, y 4 de la Orden de la Consejería de Hacienda y Administración Pública de 16 de noviembre de 1994 por la que se modifica el juego del bingo y se instaura en nuestra Región la modalidad de Bingo acumulativo.

La **Disposición Final Primera** autoriza a la Consejería de Economía y Hacienda para el desarrollo del Decreto.

La **Disposición Final Segunda** determina la entrada en vigor del Decreto a los veinte días de su publicación.

El **Reglamento del Juego del Bingo** se estructura en tres títulos, divididos en capítulos, con 43 artículos, tres disposiciones adicionales y cuatro disposiciones transitorias.

El **Título Primero**, de disposiciones generales y régimen de las autorizaciones, consta de cinco capítulos.

El **Capítulo Primero** está dedicado al objeto y ámbito de aplicación, al régimen jurídico y la publicidad, y contiene tres artículos en los que se circunscribe el ámbito de aplicación a la Región de Murcia; se prohíbe cualquier modalidad de bingo no prevista en las normas de aplicación, así como su realización al margen del régimen previsto de intervención administrativa y, por último, posibilita la publicidad por períodos de tiempo determinados, en los medios de comunicación social respecto a la autorización de nuevas modalidades del juego del bingo y la apertura de nuevas salas de acuerdo con las posibilidades ofrecidas al desarrollo

reglamentario por el artículo 9 de la Ley 2/1995, reguladora del Juego y Apuestas de la Región de Murcia.

El **Capítulo Segundo** consta de cuatro artículos dedicados a las empresas y entidades titulares de salas de bingo. En los mismos se establece la obligatoriedad de autorización administrativa por la Consejería de Economía y Hacienda para la organización, gestión y explotación del juego del bingo. Se instaura un régimen específico para la explotación del juego del bingo por parte de las entidades benéficas, deportivas y culturales, así como para los establecimientos hoteleros y un régimen general para las personas físicas y jurídicas. Por último, se regulan las empresas de servicios, a través de las que podrán organizar y explotar el juego sólo las entidades benéficas, deportivas y culturales.

El **Capítulo Tercero** consta de seis artículos en los que se establece el régimen de las autorizaciones a las empresas y titulares. En los mismos se regula, de forma independiente, el contenido y documentación que debe acompañar a las solicitudes de instalación y de apertura y funcionamiento de las salas de bingo, así como su tramitación en la Consejería de Economía y Hacienda. Asimismo, se determina el régimen de vigencia, caducidad o extinción de las citadas autorizaciones, su renovación y modificación, haciéndose una referencia expresa al sistema de autorización de la modalidad de bingo acumulativo.

El **Capítulo Cuarto** contiene en cinco artículos el régimen jurídico aplicable a la autorización de las empresas de servicios, así como la vigencia de la misma, su modificación, renovación, extinción y caducidad. Asimismo, se regula la relación entre las empresas de servicios y las entidades titulares, su responsabilidad y la obligatoriedad de su inscripción en el Registro General del Juego.

El **Capítulo Quinto** está integrado por un único artículo en el que se regula el sistema de las garantías económicas para el funcionamiento de las salas de bingo, a través de la prestación de una fianza de cuantía única, regulándose, asimismo, el régimen de la misma.

El **Título Segundo**, que lleva por título “de las salas, del personal y del desarrollo de las partidas”, se compone de dos capítulos.

El **Capítulo Primero** consta de nueve artículos en los que se contiene la regulación de las condiciones que deben reunir los locales en los que se practique el juego del bingo y la localización de los mismos, estableciendo la limitación de que no se podrán ubicar nuevas salas en un radio de setecientos metros de las que ya existan. Por otra parte, clasifica las salas de bingo en tres categorías según el número de jugadores que pueden acceder a las mismas. Por último, contiene disposiciones sobre el personal que presta sus servicios en las salas, regulando las plantillas mínimas, según la categoría de las salas, los documentos profesionales, las prohibiciones de actividades para este personal y el importante tema de las gratificaciones voluntarias de los clientes, estableciendo un mecanismo para determinar el sistema de reparto de las mismas.

El **Capítulo Segundo**, que lleva por título “del desarrollo y control de las partidas”, consta de seis artículos en los que determina el régimen de admisión de jugadores a las salas, estableciendo una serie de prohibiciones y regulando el listado de prohibidos; asimismo regula minuciosamente el desarrollo de las partidas y el control de admisión. Por último impone la obligación de llevar un libro de actas de las partidas de juego, de un sistema de archivo y verificación de las partidas y un libro de inspección y reclamaciones.

El **Título Tercero** está dedicado al régimen sancionador y está integrado por dos capítulos.

El **Capítulo Primero** establece el régimen de infracciones y sanciones en seis artículos distinguiendo entre faltas muy graves, graves y leves previendo sanciones de hasta cien millones de pesetas en el aspecto pecuniario, y de revocación definitiva de las autorizaciones para la organización y explotación de salas de bingo. Por último establece el sistema de imputación en base al principio de solidaridad en la responsabilidad entre el personal empleado y las personas o entidades para las que prestan sus servicios.

El **Capítulo Segundo**, dividido en tres artículos, regula las facultades de la Administración en materia sancionadora, incluyendo la posibilidad de establecer medidas cautelares. Por otra parte, distribuye las competencias en materia sancionadora entre la Dirección General de Tributos, que será la competente para instruir los expedientes e imponer sanciones para las faltas leves y graves, y el Consejero de Economía y Hacienda, para imponer sanciones de hasta cincuenta millones de pesetas, y el Consejo de Gobierno, cuando las sanciones excedan de dicha cantidad. Por último, para el procedimiento sancionador se remite al regulado en la Ley 30/92, del régimen jurídico de las administraciones públicas y del procedimiento administrativo común.

La **Disposición Adicional Primera** contiene una autorización al Consejero de Economía y Hacienda para el desarrollo del Reglamento del Bingo.

La **Disposición Adicional Segunda** establece la vigencia de las autorizaciones en vigor en el momento de la entrada en vigor del Reglamento hasta la fecha de su caducidad, momento en que deberán renovarse de acuerdo con el procedimiento establecido en el Reglamento.

La **Disposición Adicional Tercera** determina un plazo máximo de tres meses para la resolución de las solicitudes presentadas por los interesados, remitiéndose, en caso de no resolución expresa al régimen general establecido en la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, del Régimen Jurídico de las administraciones públicas y del Procedimiento Administrativo Común.

La **Disposición Transitoria Primera** establece un plazo de seis meses para que las entidades benéficas, deportivas, culturales o turísticas que gestionen salas de bingo constituyan la fianza a la que les obliga el Reglamento.

La **Disposición Transitoria Segunda** determina los supuestos en que las empresas de servicios que gestionen salas de bingo pueden solicitar la titularidad de las autorizaciones.

La **Disposición Transitoria Tercera** establece un plazo de seis meses para que las empresas de servicios se adapten a las prescripciones del Reglamento.

La **Disposición Transitoria Cuarta** impone la caducidad de las autorizaciones de las empresas que, dentro de los plazos establecidos en el Reglamento, no se adapten a sus prescripciones.

III.- OBSERVACIONES AL TEXTO DEL PROYECTO.

A) De carácter general.-

El Consejo Económico y Social de la Región de Murcia valora positivamente que el Consejo de Gobierno continúe con el desarrollo reglamentario de la Ley 2/1995, de 15 de marzo, reguladora del juego y apuestas de la Comunidad Autónoma de la Región de Murcia, tal y como recomendaba este Organismo en su Dictamen de 18 de diciembre de 1995 y que se siga completando el desarrollo del Catálogo de Juegos de nuestra Región. Asimismo, el CES reitera su sugerencia de que, una vez que se finalice el desarrollo del referido catálogo, se proceda a la realización y aprobación de un único texto que recoja de forma sistemática y conjunta toda la regulación regional sobre esta materia, por las indudables ventajas que desde el punto de vista de la sencillez del manejo de las normas, la claridad de las mismas y la seguridad jurídica tal procedimiento implica.

Por otra parte, el CES considera que hubiera sido conveniente integrar en el texto del Reglamento del Juego del Bingo también las normas referentes a la modalidad denominada Bingo Acumulativo, por las mismas razones apuntadas en el párrafo anterior.

Por último, dentro de este apartado de observaciones de carácter general, el CES entiende que se debería haber contemplado, tal y como hace la citada Ley 2/1995, de 15 de marzo, reguladora del juego y apuestas de la Comunidad Autónoma de la Región de Murcia en su artículo 7.4, la regulación de las autorizaciones de juego de bingo para actividades en acto único. Del mismo modo, también sería conveniente que se incluyese una regulación referente a la instalación de máquinas tipo B en las

salas de bingo, dándose así cumplimiento al mandato de desarrollo reglamentario de esta cuestión contenido en el artículo 14 de la repetida Ley 2/1995.

B) Al articulado.-

Artículo 5.- En este artículo se determinan los requisitos que deben cumplir las entidades benéficas, deportivas y culturales para poder ser titulares de autorizaciones para la explotación del juego del bingo. En relación con dichos requisitos el CES considera que la exigencia de tener más de cinco años de existencia legal es excesiva, sobre todo cuando en la documentación que se les requiere para obtener la autorización, determinada en el artículo 8, el plazo de las informaciones de carácter económico que se deben aportar es de solo tres años.

En segundo lugar, se les exige a estas entidades que su ámbito de actuación esté circunscrito a la Región de Murcia. Tampoco este requisito le parece razonable a este Organismo, ya que de esta forma se está excluyendo a todas las entidades de ámbito superior al regional. Así, organizaciones como la Cruz Roja y similares estarían excluidas a priori de poder explotar este juego. Parecería más eficaz determinar que estas entidades deben realizar sus actividades propias también en el ámbito de la Región de Murcia, pero no necesariamente sólo en la Región de Murcia.

Por último, en la letra d) de este artículo, se establece como requisito el no ser titular de ninguna otra sala de bingo. Si se acepta la anterior sugerencia, debe limitarse a que la entidad no sea titular de ninguna otra sala de bingo en la Región.

Artículo 7.- Este artículo regula las empresas de servicios a través de las que

las entidades culturales, benéficas y deportivas pueden explotar el juego del bingo y, de forma implícita, establece que necesariamente deben ser sociedades por las referencias al “objeto social único” y al “capital social mínimo”. Sin embargo, esta restricción para los empresarios individuales no se encuentra justificada, ya que con el régimen de garantías establecido en el propio Reglamento queda suficientemente garantizados los intereses de los usuarios de este juego, y el artículo 4 establece que la organización, gestión y explotación del juego del bingo podrá realizarse por personas físicas o jurídicas. Por otra parte, a juicio del CES no está justificada la exigencia de un capital social mínimo inferior a las empresas de servicios respecto a las sociedades titulares de autorizaciones de explotación directa de salas de bingo establecido en el artículo 6.

Artículo 8.- En este artículo, al regular la solicitud y tramitación de la instalación, apertura y funcionamiento de las salas de bingo, se exige, en el **apartado 3,a**, en el caso de las entidades de carácter deportivo, benéfico o cultural, “certificación literal del acuerdo adoptado por la Junta General para solicitar la autorización”, y parece más adecuado que la exigencia de dicho acuerdo se limite al órgano que, de acuerdo con sus estatutos, sea competente.

Artículo 9.- Al regularse en esta disposición la resolución de la autorización de instalación a la “fuerza mayor”, como causa que, “apreciada por la Consejería de Economía y Hacienda”, puede justificar una prórroga del plazo máximo de un año para solicitar la inscripción en el Registro General del Juego de la Región de Murcia y la autorización de funcionamiento de la sala; dado que el concepto de *fuerza mayor*, aunque no es necesariamente siempre un concepto legal, sí que es un concepto que cuenta con una larga tradición doctri-

nal, jurisprudencial y legal que le ha dotado de un contenido definido y preciso que puede ser excesivamente restrictivo, es por lo que, a juicio del CES, debería sustituirse por la expresión causa o circunstancia excepcional apreciada por la Consejería de Hacienda. Esta misma consideración debe hacerse extensiva al **artículo 11,2,e)** que también utiliza la misma expresión.

Artículo 11.- Este artículo determina el plazo de vigencia, así como las posibles prórrogas de las autorizaciones de funcionamiento. En su **apartado 2** establece las causas por las que procede la cancelación de la inscripción y, por tanto, la caducidad o extinción de las autorizaciones de instalación y funcionamiento. Sin embargo, parece dar a entender que dicha cancelación será potestativa, cuando en realidad, examinando las causas, la misma es necesaria, por lo que este Organismo considera, que la expresión “podrá cancelarse” se debería sustituir por “deberá cancelarse”.

Artículo 12.- Se regula en esta sede la renovación de las autorizaciones y se establece la obligatoriedad de que informe sobre la solicitud de renovación la Comisión del Juego y Apuestas de la Región de Murcia. Sin embargo, dicho informe no se halla entre los exigidos para las solicitudes de instalación, para las que, por tanto, también debería exigirse, sobre todo si se tiene en cuenta que este informe no se halla contemplado expresamente en el Decreto 27/1996, de 29 de mayo, por el que se regula la composición, organización y funcionamiento de la Comisión del Juego y Apuestas de la Región de Murcia.

El **apartado 2** de este artículo regula los motivos, con carácter limitativo, por los que se puede denegar la solicitud de renovación. En la **letra b)** se recoge como causa de no renovación “la reiteración en el descuido manifiesto en la conservación de las instalaciones así como la negligencia notoria en

la llevanza de la Sala” y, a juicio del CES, esta causa debiera reconducirse al régimen sancionador. Por otra parte, la **letra e)** de este mismo apartado establece que “la transmisión deberá formalizarse por medio de escritura pública”, no alcanzándose a comprender el significado de tal inclusión entre las causas de denegación de la solicitud de renovación.

Artículo 13.- Al regular el régimen de las modificaciones de las autorizaciones se exige, en el **apartado 3, a)** certificación de encontrarse al corriente del pago de la tasa fiscal sobre el Juego y el impuesto regional sobre el bingo. En opinión de este Organismo esta obligación debía hacerse extensiva a todas las obligaciones tributarias, tal y como exige el apartado 4 al regular la transmisión de autorizaciones, así como a las de la Seguridad Social.

Artículo 14.- Regula este artículo el régimen de las empresas de servicios. En el **apartado 1** se refiere a las “sociedades mercantiles” y, de acuerdo con la sugerencia realizada al artículo 7, se debería dar cabida también en este sector a los empresarios individuales.

Asimismo, el **apartado 2, e)** exige una declaración de los socios y accionistas de no poseer más de cinco “empresas explotadoras del juego del bingo en el ámbito de la Región de Murcia”, cuando parece que debe referirse a salas de bingo en la Región de Murcia.

Artículo 17.- Regula este artículo la extinción y la caducidad de las autorizaciones. En concordancia con la sugerencia referente al artículo 11 debería procederse a la sustitución de la expresión “podrá declarar la extinción o la caducidad” por la de “deberá declarar la extinción o la caducidad.”

Artículo 18.- Al establecer este artículo el régimen jurídico de las empresas de

servicios determina que las mismas asumirán solidariamente con las entidades titulares “en virtud del contrato” las responsabilidades que se deriven de la organización, explotación y funcionamiento del juego. Para evitar problemas a la hora de la exigencia de estas responsabilidades debería modificarse, en opinión del CES, este artículo en el sentido de que el carácter solidario de la responsabilidad deriva directamente de la norma y no del contrato de la empresa de servicios con la entidad titular.

Artículo 19.- Se establece en este artículo el régimen de garantías y en el **apartado 4** se determina que la fianza quedará afecta al pago de las sanciones pecuniarias y de los premios y tributos que deban ser abonados como consecuencia del juego del bingo. Junto a esta afección entiende el CES que se debería establecer también una en relación con las obligaciones existentes respecto a los trabajadores, en el caso de que restase un remanente de la fianza y resultase la existencia de obligaciones de carácter pecuniario en relación con los mismos.

Artículo 21.- Al determinar este artículo la limitación de no existencia de otra sala de bingo en un radio de 700 metros debería, para evitarse problemas posteriores, incluirse una referencia a que dicha limitación tendrá carácter de mínima, sin perjuicio de que en el planeamiento municipal se impongan normas más estrictas.

Artículo 23.- Entre los requisitos que este artículo establece para el personal que preste sus servicios en las salas de bingo se incluye el de ostentar la nacionalidad española. En opinión del CES tal restricción no se halla justificada y, por tanto, se sugiere su supresión.

Artículo 25.- Este artículo determina las plantillas mínimas de personal aten-

diendo al criterio de la categoría de las salas, que se establece en función del aforo de las mismas. Sin embargo, en opinión de este Organismo, las plantillas mínimas deberían definirse teniendo también en cuenta los horarios de apertura autorizados a las salas.

Artículo 26.- En este artículo se regula el régimen de reparto de las gratificaciones voluntarias de los clientes, determinándose que dichas gratificaciones se distribuirán entre los trabajadores en la forma que fije la mayoría de éstos y con autorización de la entidad o sociedad que gestione la sala. En relación con esta cuestión el CES recomienda a la Administración regional que inste a las empresas a evitar discriminaciones en las asignaciones que pudieran acordarse.

Artículo 29.- Establece este artículo el régimen de admisión de jugadores a las salas. En el apartado 2, b) se determina que en el Listado de Prohibidos se incluirá a las personas respecto de las cuales, los titulares o, en su caso, las empresas de servicios, hayan solicitado su inclusión "*por razones fundadas*". A juicio de este Organismo la inclusión de una persona en el Listado de Prohibidos sin que la misma pueda manifestar su opinión y sin tan siquiera su conocimiento la coloca en una situación de clara indefensión, por lo que en este supuesto debería garantizarse que, en cualquier caso, la Consejería de Economía y Hacienda dará audiencia al interesado en el curso del expediente que debe tramitar a tenor de lo dispuesto en este mismo artículo. Y ello, además, si se tiene en cuenta que los titulares de salas de bingo o, en su caso, las empresas de servicios, pueden solicitar la concesión de la reserva del derecho de admisión.

Artículo 39.- En el apartado 2, c) de este artículo se establece la posibilidad de imponer con carácter discrecional la inha-

bilitación temporal o *definitiva* para ser titular de las autorizaciones referidas en el presente Reglamento. Sin embargo, el artículo 29, 1,c) de la Ley 2/1995 establece como sanción máxima de carácter no pecuniario para las faltas muy graves "la inhabilitación temporal de hasta diez años para ser titular de autorización en relación con el juego, o para el ejercicio de la profesión, si el autor de la infracción es titular o empleado respectivamente", estableciendo para las faltas graves un máximo de cinco años de inhabilitación temporal. Por tanto, dado que a través de un decreto no se pueden establecer sanciones no previstas en la Ley, se deben adaptar las sanciones establecidas en el Proyecto de Decreto que se dictamina a lo establecido en la Ley 2/1995 a la que está desarrollando. Asimismo, el CES considera que se debe dar una mayor coordinación entre lo establecido en la Ley 2/1995 referente al régimen sancionador, incluso al nivel de los términos utilizados, para evitar disfunciones que en un momento posterior puedan tener como consecuencia que se pueda poner en duda la legalidad del decreto que, en su día, se apruebe.

Disposición Adicional Segunda.- Esta disposición regula el régimen de las autorizaciones vigentes en el momento de la entrada en vigor del Decreto y el procedimiento de renovación de las mismas, por lo que en realidad se trata de una disposición transitoria.

Disposición Adicional Tercera.- Establece un plazo máximo de tres para resolver las solicitudes de autorización previstas en el Proyecto, remitiéndose, en caso de no resolución expresa al régimen previsto en la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, del régimen jurídico de las administraciones públicas y del procedimiento administrativo común. Pero, en opinión de este Organismo se debería hacer constar expre-

samente el régimen del silencio administrativo en lugar de remitirse al régimen *subsidiario* que establece la Ley 30/1992 para

el supuesto de que las normas no contengan una regulación expresa.

IV. CONCLUSIONES.-

1.- El Consejo Económico y Social de la Región de Murcia valora positivamente el Proyecto de Decreto por el que se aprueba el Reglamento del Juego del Bingo de la Región de Murcia y se modifica el Catálogo de Juegos y Apuestas de la Región de Murcia, con las observaciones recogidas en el cuerpo del presente Dictamen.

2.- El Consejo Económico y Social de la Región de Murcia insta al Gobierno Regional a que continúe desarrollando reglamentariamente la Ley 2/1995, de 15 de marzo, Reguladora del Juego y Apuestas de la Región de Murcia, aconsejando especialmente la elaboración de un único texto que recoja todo el Catálogo de Juegos de nuestra Comunidad Autónoma.

Murcia, a 27 de Diciembre de 1.996

Vº Bº

El Presidente del Consejo Económico y Social

Antonio Reverte Navarro

El Secretario General del Consejo Económico y Social

Isidro Ródenas Ruiz



CONSEJO ECONOMICO Y SOCIAL
DE LA REGION DE MURCIA

C/. Alcalde Gaspar de La Peña, 1 - Tlf. 968 22 13 64 - MURCIA

www.cesmurcia.es

