



CES
GALICIA
Consejo Económico e Social de Galicia

Ditame
2/21



**XUNTA
DE GALICIA**

DITAME
sobre o anteproxecto de
**Lei reguladora dos xogos
de Galicia**



APROBADO POLO PLENO O 14 DE XULLO



Xacobeo 21-22

Todos os documentos do CES poden atoparse en

www.ces-galicia.org

Manuel Martínez Varela, secretario xeral do Consello Económico e Social de Galicia,

CERTIFICO:

que o Pleno do Consello Económico e Social de Galicia, en sesión celebrada o día 14 de xullo de 2021, coa asistencia dos membros que de seguido se relacionan:

Presidente Agustín Hernández Fernández de Rojas

Secretario xeral Manuel Martínez Varela

GRUPO PRIMEIRO

CIG Miguel Malvido Cabirto
Héctor López de Castro
Natividade López Gromaz

CC.OO. Silvia Parga Rodríguez
Juan Martínez García
Xesús Castro Baamonde
Carlos Pardo Pardo

UGT-Galicia José Carlos Rodríguez del Río
María Isabel González Jardón
Mar Alfonsín Madrigal

GRUPO SEGUNDO

CEG Javier Martínez López
Antonio Fontenla Ramil
J. Ignacio López-Bachiller Fernández
David Martínez Alonso
José Antonio Neira Cortés

Rosa María Sánchez Gándara
Diego Vázquez Reino
Marta Amate López
Francisco Couso Cantos
José María Corujo Seguido
José Manuel Maceira Blanco
María del Mar Barreiro Mariño

GRUPO TERCEIRO

UU.AA.

Jacobo Feijóo Lamas
Alba Torreira Puga

SLG

Marieta Pastoriza Martínez
Xosé Pérez Rei

Confrarías

José Manuel Rosas Otero
José Basilio Otero Rodríguez

Consumidores

Rosa Celia Otero Raña
Miguel López Crespo

Economía social

María del Mar Pernas Márquez

Universidade da Coruña

Ángel S. Fernández Castro

Universidade Santiago C.

Melchor Fernández Fernández

Universidade de Vigo

José María Martín Moreno

acordou emitir o ditame que literalmente se transcribe de seguido:

ANTECEDENTES

1.- En data 9 de xuño de 2021 tivo entrada no Consello Económico e Social de Galicia (CES) oficio do presidente da Xunta de Galicia remitindo, para o seu preceptivo ditame, por trámite de urxencia, o anteproxecto de Lei reguladora dos xogos de Galicia.

Este organismo resulta competente para o ditame deste anteproxecto de lei de acordo co previsto no artigo 5 da súa lei de creación (Lei 6/1995, de 28 de xuño). O devandito artigo establece entre as funcións que corresponden ao CES a de emitir ditames de carácter preceptivo ou facultativo, atopándose entre os primeiros aqueles que versen sobre “Anteproxectos de lei e proxectos de decretos legislativos e plans xerais ou sectoriais que regulen materias socioeconómicas directamente vinculadas ao desenvolvemento económico e social de Galicia. (...)”.

2.- O texto do anteproxecto foi remitido, en data de 10 de xuño, á presidencia e aos membros da Comisión Sectorial número 1, *Economía, emprego e sectores produtivos*, competente por razón da materia, para a elaboración da correspondente proposta de ditame, co fin de iniciar os traballos de estudo sobre a devandita proposta. Así mesmo, tal como establece o Regulamento de Réxime Interno do CES, deuse conta á Comisión Permanente da entrada de solicitude de ditame.

3.- O anteproxecto a ditaminar ven acompañado, entre outros documentos, da Memoria xustificativa e económica-financeira e do Informe de impacto de xénero. O expediente non incluía o informe da Asesoría Xurídica Xeral nin o Informe de legalidade da Secretaría Xeral Técnica da Consellería promotora.

4.- A Comisión Sectorial, na súa sesión 10/21, de data 30 de xuño, acordou aprobar a proposta de ditame e remítilla á Presidencia do Consello para a súa tramitación.

5.- O presidente do CES, de acordo coa Comisión Permanente do organismo, convoca o Pleno do Consello, que na súa sesión 4/21, do 14 de xullo, e tras coñecer o texto remitido, acorda aprobar o seguinte

DITAME

sobre o anteproxecto de Lei reguladoras dos xogos de Galicia.

ESTRUTURA E CONTIDO

O anteproxecto sometido a ditame parte do feito de considerar o xogo como unha realidade social lícita por supoñer unha manifestación máis do principio de liberdade individual recollido na Constitución española de 1978, e que ao longo destes anos se mostrou como un sector máis da actividade económica, cun marcado carácter dinámico e activo, influído en gran medida pola innovación tecnolóxica, en especial nos últimos anos, e cunha elevada transcendencia para a Comunidade Autónoma galega tanto desde o punto de vista económico e tributario como social.

Sen embargo, a actividade de xogo ten unhas características intrínsecas que fan necesaria unha regulación por parte da Administración que estableza mecanismos que ofrezan seguridade ás persoas usuarias dos xogos, garantan a protección das persoas menores de idade, e daquelas persoas que o precisen por motivos de saúde e que permitan velar pola orde pública e o desenvolvemento regular dos xogos evitando a fraude.

Xunto á exposición de motivos, o anteproxecto de lei consta dun título preliminar e seis títulos, 56 artigos, tres disposicións adicionais, oito disposicións transitorias, unha disposición derogatoria e sete disposicións derradeiras.

O título Preliminar, “Disposicións xerais”, artigos 1 a 16, regula o obxecto, o ámbito de aplicación, os principios reitores das actuacións en materia de xogo, as políticas de xogo responsable, o réxime de publicidade, promoción, patrocinio e comunicación comercial, o Rexistro de prohibidos de acceso ao xogo de Galicia, o dereito de admisión, o control de acceso, o réxime de prohibicións, os xogos permitidos e os xogos prohibidos.

Especifica tamén os dereitos e obrigas das persoas usuarias dos xogos e os dereitos e obrigas das empresas de xogos así como o réxime de intervención administrativa en materia de xogo, os rexistros en materia de xogo e a homologación do material de xogo.

O título I está dedicado aos “Órganos e competencias” (artigos 17 a 20) e regula as competencias do Consello da Xunta de Galicia, da persoa titular da consellería

competente en materia de xogo, do órgano autonómico de dirección competente en materia de xogo e o funcionamento e composición da Comisión de Xogo de Galicia.

O título II, “Tipos de xogos” (artigos 21-28) especifica e define os xogos propios de casinos, o xogo do bingo, os xogos con máquinas recreativas ou de azar, o xogo da rifa, o xogo da tómbola, o xogo de lotarías e boletos e o xogo de apostas. Así mesmo, inclúe a clasificación de máquinas recreativas ou de azar, as máquinas de apostas e as súas modificacións.

O título III (artigos 29 -38) regula os locais habilitados para a práctica dos xogos e distingue os establecementos de xogo que son os casinos, as salas de bingo, os salóns de xogo e as tendas de apostas dos espazos de apostas e doutros locais habilitados para a práctica do xogo como os establecementos de restauración e de ocio e entretemento. Así mesmo, recolle as modificacións dos ditos establecementos de xogo e dos espazos de apostas. Será nos locais previstos neste título III onde poderán practicarse os xogos de competencia autonómica permitidos así como nos que poderán instalarse terminais de xogo de ámbito estatal non reservados, nos termos previstos para cada un deles no dito título.

O título IV denominado “Empresas de xogo” (artigos 39-41) regula os requisitos xerais das empresas de xogo, o réxime das fianzas así como as modificacións das autorizacións de inscrición.

O título V (artigos 42-55) regula o réxime de inspección e sancionador ao establecer as regras xerais, a tipificación das distintas infraccións, as persoas responsables, a prescrición e a caducidade, as sancións administrativas e a súa gradación, a competencia para o exercicio da potestade sancionadora, o procedemento sancionador e as medidas provisionais.

O título VI (artigo 56) refírese ao réxime fiscal en materia de xogo.

O Anteproxecto de Lei complétase con tres Disposicións adicionais, oito Disposicións transitorias e unha Disposición derogatoria.

CONSIDERACIÓNS XERAIS

1.- O CES fai constar que non aparece xustificada no expediente a solicitude do ditame por vía de urxencia, como resultaría en todo caso necesario.

2.- O CES entende que no anteproxecto de Lei debería aludirse con máis contundencia á problemática xerada nos últimos anos pola práctica incontrolada do xogo e a súa particular afección aos sectores sociais máis vulnerábeis e desfavorecidos.

Aínda que o texto do anteproxecto fai reiteradas mencións á saúde e seguridade das persoas consumidoras e usuarias e mesmo parece integrar estes elementos de interese xeral como uns dos eixos centrais da xustificación do texto, a xuízo do CES o articulado do anteproxecto non parece ir da man do sinalado na exposición de motivos. O feito de que se inclúan naquela, referencias ás consecuencias prexudiciais que para as persoas consumidoras e a sociedade no seu conxunto comporta a actividade do xogo, non se corresponde sen embargo cun recoñecemento claro da realidade actual, cal é que o xogo está a cobrar unha dimensión sen precedentes en termos de saúde pública e en especial respecto das persoas menores e dos colectivos especialmente vulnerables. Algúns fragmentos do texto parecen incidir na naturalización da actividade, poñéndoa en valor (“carácter dinámico e activo”), deixando case de lado os graves problemas que ten ocasionado. O CES considera xa que logo a necesidade de que o texto aborde con maior compromiso esta problemática.

3.- No eido da prevención, o CES considera de todo punto insuficientes as medidas establecidas no anteproxecto xa que logo non inciden decididamente en cuestións como a publicidade e a promoción dos xogos, a tipoloxía de establecementos nos que se pode desenvolver esta actividade, as distancias entre establecementos e centros educativos ou de rehabilitación, ou os prazos de vixencia das autorizacións anteriores á entrada en vigor da futura lei con

independencia da localización dos espazos onde se desenvolven actividades de xogo.

Por outra banda e considerando moi oportuno o desenvolvemento de actuacións de sensibilización e información e deseño de políticas de xogo responsable, bota en falta específicas mencións a actuacións de natureza asistencial das ludopatías, reforzadas cun compromiso de dotación de recursos para o seu desenvolvemento, sobre a base por exemplo da dedicación de parte da recadación por sancións para estes fins. O CES considera que debe garantirse un marco orzamentario para o deseño das políticas de xogo responsable así como o das actividades preventivas e asistenciais.

4.- En relación ás referencias que o texto fai a menores, incapaces, persoas con limitación das súas capacidades intelectuais ou volitivas, considera o CES que non existe homoxeneidade nas referencias que se fan a estes colectivos, e que debería revisarse en conxunto todo o texto e establecer unha referencia comprensiva de todos eles, como por exemplo, persoas consumidoras vulnerables e demais colectivos especialmente vulnerables, e que ao mesmo tempo se defina no texto da futura lei estes conceptos.

5.- En relación coas modalidades do xogo, o CES considera que este anteproxecto non está consonte coa realidade actual do xogo e que nace con importantes eivas xa que no seu conxunto establece unha regulación do xogo baseado case na súa totalidade en modalidades tradicionais e practicamente non regula a figura do xogo en liña, á que accede maioritariamente a poboación máis nova e que é responsable do incremento das cifras de adicción que se desprenden, entre outros, de recentes informes elaborados dende o Plan Nacional sobre Drogas (Ministerio de Sanidad, Consumo y Bienestar Social, 2019), o Defensor del Pueblo (2019), o Informe Europeo sobre Drogas (2018), a Sociedad Española de Patología Dual (2019) ou a mesma Organización Mundial da Saúde (2019).

6.- A xuízo do CES e no tocante ás actividades de publicidade e promoción do xogo, así como na tipoloxía de espazos e recintos nos que estas poden desenvolverse, o texto peca de escasa ambición e valentía. Por unha banda, non comparte a exclusión dos medios de comunicación privados en xeral e da prensa escrita en particular como vehículo de difusión e/ou promoción das actividades de xogo. Por outra, considera que a actividade do xogo debería estar completamente prohibida en recintos deportivos e feirais e consecuentemente tamén calquera tipo de publicidade e promoción que neles se desenvolva.

7.- Tampouco comparte o CES o feito de que a norma non prevea a desaparición das máquinas comecartos e de apostas deportivas nos establecementos de hostalaría e restauración se non xa con carácter inmediato, a lo menos logo da expiración do período transitorio previsto no texto. Resulta difícil entender o sentido de disposicións tendentes a limitar o acceso a establecementos específicos de xogo cando o acceso con controis máis laxos pode facerse en centros de locais abertos ao público en Galicia. Neste senso, recentes estudos (USC, Plan Nacional sobre Drogas – 2019) sinalan que case o 80% dos menores que apostan (entre un 15% e un 25%), o fan nos establecementos de hostalaría da súa contorna e apostan en máquinas auxiliares de apostas deportivas. Subsidiariamente o CES considera que debería establecerse unha prohibición para a localización de máquinas destas naturezas en establecementos diferentes dos dedicados propiamente ao xogo cando se localicen a menos dunha distancia idéntica á establecida para estoutros, e obrigando en todos os casos a contar cun sistema de activación remota.

8.- Considera o CES que as reiteradas previsións a posteriores desenvolvementos regulamentarios e deseño de políticas públicas, especialmente en relación co xogo responsable, ou ao deseño de políticas de prevención, entre outros, limitan o potencial desta norma para enfrontar decididamente a problemática do xogo en Galicia.

9.- A xuízo do CES o prazo de entrada en vigor da Lei e os períodos transitorios establecidos na mesma son excesivos.

10.- Finalmente, o CES recorda a necesidade de que na exposición de motivos se faga alusión a que o anteproxecto de lei foi obxecto de ditame por parte do Consello Económico e Social de Galicia.

CONSIDERACIÓNS PARTICULARES

1.- Artigo 2: Ámbito de aplicación

O **artigo 2.2.b)** exclúe do ámbito de aplicación da lei “o xogo do bingo organizado polos centros de atención á terceira idade ou por asociacións culturais ou deportivas (...)”. O CES considera que se deberían de incluír “ou calquera outra non lucrativa”.

O artigo 2.2.b) 2º, establece como un dos requisitos para que o xogo do bingo quede excluído desta lei que as cantidades xogadas e os premios outorgados non superen os 300 euros por sesión. O CES considera que a cantidade de 300 euros é excesiva, e entende que o límite debería ser menor. Por outra banda debería fixarse un límite por persoa, ademais do límite de cantidades xogadas.

O CES considera que para ofrecer maior claridade e seguridade xurídica debería definirse o termo “cantidades xogadas” concretando si é por persoa ou no seu conxunto, así como que se entende por “sesión” definindo si é cada partida, cada día, tarde...

2.- Artigo 4: Políticas de xogo responsable

O **apartado 2 do artigo 4** crea o Observatorio Galego do Xogo. O CES considera que dentro deste órgano colexiado debería terse en conta a participación directa das organizacións sindicais e empresariais máis representativas.

O CES considera que as funcións dos axentes de xogo deben ser desenvolvidas regulamentariamente, aínda a Lei debera cando menos sinalar a natureza e fins, así como criterios mínimos sobre a súa composición do mesmo.

O CES considera que o Observatorio Galego do Xogo debería estender as súas funcións e facer propostas sobre a materia, sobre a base do principio de pre-

vención cando menos das condutas máis indesezábeis, así como facer propostas en aras a combater os efectos máis perniciosos (patoloxías, etc).

O segundo parágrafo do **apartado 3** do **artigo 4** sinala que “en ningún caso se considerará que unha recomendación de frecuencia de xogo baixa sexa correcta para toda a poboación”. A xuízo do CES, para unha maior concreción e claridade da norma, debería definirse a expresión “frecuencia de xogo baixa”.

Respecto da prohibición de concesión de préstamos ou créditos por parte dos axentes do xogo establecida no **apartado 5** do **artigo 4**, o CES considera que debe estenderse esta prohibición a toda actividade de intermediación ou que facilite a obtención de crédito por parte de terceiros.

3.- Artigo 5: Publicidade, promoción, patrocinio e comunicación comercial

O CES considera que dentro do marco das competencias autonómicas a prohibición da publicidade do xogo debe estenderse tamén aos medios de comunicación privados, á prensa escrita, á vía pública e aos medios de transporte da Comunidade Autónoma.

4.- Artigo 6: Rexistro de prohibidos de acceso ao xogo de Galicia

O CES considera que se debería substituír o termo “prohibidos” por “persoas excluídas”.

5.- Artigo 8: Control de acceso

O **apartado 1** do **artigo 8** establece que o control de acceso debe estar constituído por medios técnicos e, no seu caso, tamén humanos. O CES considera que os medios humanos deberían estar en todo caso presentes, polo que debería de eliminarse a expresión “no seu caso”.

No **apartado 5** do **artigo 8** debería sinalarse que o sistema de control de acceso deberá estar operativo en cada unha das entradas ás distintas estancias, xa que poden existir diferentes entradas nos mesmos locais.

No apartado 5 do artigo 8 debería engadirse despois e sistema informático, e recursos humanos, destinado a....

6.- Artigo 11: Xogos de competencia autonómica prohibidos

A referencia aos “acontecementos políticos ou relixiosos” no **apartado 11.2ºc)**, o CES entende que pode resultar equívoca e pouco axeitada.

7.- Artigo 12: Dereitos e obrigas das persoas usuarias dos xogos

A previsión feita no **punto 2f)** do **artigo 12** respecto das obrigas das persoas usuarias, a situacións incómodas, introduce a xuízo do CES elementos subxectivos susceptibles de crear situacións de trato diferenciado.

8.- Artigo 13: Dereitos e obrigas das empresas de xogo

O CES considera que no **punto 3** do **artigo 13** debería incluírse a obriga das empresas de manter persoal estable no control do acceso ao bingo, xogos de azar, máquinas recreativas e casinos.

9.-Artigo 14: Réxime de intervención administrativa en materia de xogo

O CES considera que no **apartado 7** do **artigo 14** debería indicarse expresamente que os locais de máquinas recreativas, bingo, apostas e casino deben ter un carácter independente e non estar comunicadas, con entradas e control de acceso independente para cada local.

10.- Artigo 15: Rexistros en materia de xogo

O CES considera que debe preverse a garantía de acceso público e universal aos datos dos rexistros que sexan compatibles coa normativa sobre protección de datos de carácter persoal.

11.- Artigo 20: Comisión de Xogo de Galicia

En opinión do CES, os informes da Comisión de Xogo de Galicia deberían ser, cando menos, preceptivos.

No **apartado 3 do artigo 20** deberían incorporarse na composición desta Comisión ás organizacións sindicais e patronais máis representativas do sector.

12.- Artigo 26: Xogo da rifa

En relación co xogo da rifa, o CES considera oportuna cando menos a previsión ao desenvolvemento regulamentario da figura das rifas no ámbito escolar debido á problemática que adoita xerar no eido do consumo.

13.- Artigo 29: Establecementos de xogo

En relación á distancia de 300 metros dos centros oficiais que impartan ensino regrado a menores de idade e dos centros de rehabilitación, o CES considera que é necesario aumentar a dita distancia ate os 500 metros.

Pola maior protección que a xuízo do CES merece a saúde e seguridade das persoas consumidoras, especialmente as máis vulnerables, considera que debe manterse o requisito das distancias mesmo nos casos en que a apertura do centro educativo ou de rehabilitación oficial sexa posterior á data da autorización do establecemento de xogo. Nestes supostos o CES considera que deba iniciarse un expediente que permita ao establecemento de xogo

desenvolver a súa actividade noutra localización que respecte as distancias mínimas concedendo un prazo non superior a cinco anos desde que se autorice a apertura do centro educativo ou de rehabilitación para que se faga efectivo o traslado; transcorrido o dito prazo de cinco anos caducará a autorización do establecemento de xogo.

Finalmente o CES entende que non debe permitirse a apertura de establecementos de xogo en establecementos comerciais de carácter colectivo.

14.-Artigo 30: Casinos

No **apartado 3 do artigo 30** o CES considera que debería engadirse que os horarios de apertura ao público serán os mesmos tanto na sala anexa como na principal.

15.-Artigo 31: Modificación dos casinos

O CES considera que a solicitude de autorización previa para o peche do establecemento non se debería restrinxir exclusivamente ao peche superior a 30 días, senón que debería ser preceptiva a citada autorización previa do órgano autonómico de dirección competente en materia de xogo sempre que se peche o establecemento, sexa cal sexa a duración, incluso a inferior a un mes, xa que no se pode deixar a decisións arbitrarias por parte dos responsables do establecemento o peche polas repercusións nos dereitos laborais dos traballadores e traballadoras (como calendarios laborais pactados, etc.) e tamén dos dereitos das persoas usuarias.

16.- Artigo 32: Salas de bingo

No **apartado 2 do artigo 32**, o CES considera que se debe establecer que as salas de bingo deberán contar cun control de acceso humano e presencial.

No **apartado 5** do **artigo 32**, o CES considera que estes locais teñen que estar ben diferenciados e independentes, con control de acceso e persoal propio.

17.- Artigo 33: Modificacións das salas de bingo

O CES considera que a solicitude de autorización previa para o peche do establecemento non se restrinja exclusivamente ao peche superior a 30 días agás que o período de funcionamento se limitase a unha tempada concreta segundo a autorización, senón que sexa preceptiva a solicitude de autorización previa, sempre que se peche o establecemento, sexa cal sexa a duración, incluso a inferior a un mes, xa que non se pode deixar a decisións arbitrarias por parte dos responsables do establecemento o peche polas repercusións nos dereitos laborais dos traballadores e traballadoras (como calendarios laborais pactados, etc.) e tamén dos dereitos das persoas usuarias.

18.-Artigo 34: Salóns de xogo

O CES propón que, no **apartado 2** do **artigo 34**, debería facerse constar que os salóns de xogo teñen que estar ben diferenciados e independentes e deberán contar cun servizo de control de acceso e persoal propio.

19.-Artigo 35: Tendras de apostas

No **apartado 2** do **artigo 36** debería engadirse control de acceso humano e presencial.

20.-Artigo 36: Espazos de apostas

O CES considera que debe eliminarse a previsión do **punto primeiro** respecto da posibilidade de autorizar espazos de apostas en recintos deportivos e feirais.

O CES entende que se debe de engadir un **novo punto 4** onde se estableza que estes locais teñen que estar ben diferenciados e independentes con control de acceso e persoal propio.

21.- Artigo 38: Outros locais habilitados para a práctica do xogo

O CES considera que debe eliminarse a excepción á instalación de terminais físicos que permitan a participación en xogos en todo recinto deportivo ou feiral.

Considera ademais que debe eliminarse a posibilidade de instalar equipos que permitan a participación en xogos en todos os locais de hostalaría e restauración e que polo tanto o texto do artigo deba adaptarse a esta supresión.

Só para o caso de que chegase a permitirse esta instalación considera o CES que en todo caso o acceso aos equipos debe artellarse mediante sistemas de activación remota.

Igualmente, para o caso de que se permita a dita instalación, O CES considera que o número de máquinas autorizables debe adecuarse á cifra das que como máximo estiveran operativas logo do prazo dun ano previsto no anteproxecto e non á cifra das que contan actualmente con autorización.

22.- Novo artigo dentro do capítulo IV: Empresas de xogo, en relación ao persoal das empresas de xogo.

O CES considera que se debería de incluír un novo artigo na Lei en relación ao persoal das empresas de xogo, que establecese que estas empresas deberán proporcionar ao seu persoal formación básica relativa á regulación do xogo, á prevención dos riscos asociados ao xogo, ás políticas de xogo responsable, á identificación de condutas aditivas asociadas ao xogo e boas prácticas de intervención ante situacións de xogo problemático ou patolóxico.

23.- Novo artigo dentro do capítulo IV: Empresas de xogo, en relación ás prohibicións para ser titular de autorizacións para a organización do xogo

O CES entende que neste novo artigo debería facerse constar que non poderán ser titulares das autorizacións para a organización e explotación dos xogos as persoas físicas ou xurídicas en cuxo capital participen persoas ou formen parte dos seus órganos de representación ou dirección, as persoas que non se atopen ao corrente no cumprimento das obrigacións tributarias ou fronte á Seguridade Social, as que estean sancionadas por incumprimento da normativa autonómica ou estatal de xogo e as condenadas mediante sentenza firme por calquera infracción penal derivada da xestión ou explotación de xogos para os que non fosen autorizados.

24.- Artigo 40.- Fianzas

O CES considera que o importe mínimo da fianza debe establecerse con rango de lei en orde a garantir a cobertura de responsabilidades.

Considera ademais que a fianza debe estar destinada a garantir o cumprimento das obrigas para coas persoas consumidoras e non só para o pago das sancións e tributos.

Tamén considera que a previsión de variación da fianza inicialmente constituída nunca poderá consistir nunha diminución se non se corresponde cunha efectiva minoración das garantías que han de quedar cubertas.

25.-Artigo 44: Infraccións moi graves

O CES considera que debe incluírse na lista de infraccións moi graves as seguintes:

- Mediar ou facilitar o financiamento por medio de terceiros a persoas usuarias dos xogos.

- O trato discriminatorio no acceso aos establecemento de xogo por calquera dos motivos previstos no artigo 7.2.
- Carecer dun sistema humano e presencial de control de acceso nos supostos esixidos nesta norma.

O CES considera que debe incluírse na lista de infraccións graves:

- A omisión de datos sobre a identidade da empresa de xestión e explotación de xogos, especialmente os desenvolvidos por medios electrónicos, informáticos, telemáticos ou interactivos.

26.- Artigo 46: Infraccións leves

Co fin de dar máis claridade á norma, o CES considera que a infracción prevista na **letra a)** do **artigo 46** en relación a non dispor nos establecementos ou non facilitar as follas de reclamación ou non recibilas e xestionalas, debería complementarse facendo referencia á normativa vixente de protección das persoas consumidoras e usuarias.

27- Artigo 48: Prescrición das infraccións

O CES considera que o prazo de prescrición das infraccións graves e moi graves é insuficiente e propón fixalo en tres e catro anos, respectivamente.

28.- Artigo 49: Sancións administrativas

O CES considera insuficientes os límites máximos das sancións para infraccións graves e moi graves e propón elevar o das graves a 30.000 euros e o das moi graves ate os 250.000 euros.

29.- Artigo 50: Gradación das sancións

O CES considera que debe establecerse con rango de lei os efectos que terán na sanción os distintos criterios de gradación e non permitir que se fixen regulamentariamente.

30.- Novo artigo no Capítulo VI: Réxime fiscal

O CES considera que se debería de incluír un novo artigo na Lei e regular a tributación en materia de xogo e non remitirse cada ano á Lei de Medidas de Réxime Fiscal e Administrativo que acompaña aos Orzamentos e desnaturaliza a súa función.

31.- Disposición transitoria terceira. Réxime transitorio aplicable á publicidade e promoción en materia de xogo de competencia autonómica

O CES considera que debe suprimirse a posibilidade de realizar actividades publicitarias dos xogos sen autorización administrativa aínda que a súa natureza sexa simplemente informativa.

32.- Disposición transitoria cuarta. Réxime transitorio das autorizacións concedidas de acordo coa normativa anterior

O CES considera que o prazo de 15 anos de duración das autorizacións logo da entrada en vigor da lei é excesivo e propón que se reduza a cinco anos nos casos de establecementos que se atopen a menos de 500 metros de centros educativos ou de rehabilitación.

No **punto 2º** desta **Disposición Transitoria cuarta**, o CES estima que se debería establecer un prazo para a aprobación do Regulamento e non aludir a un comezo dos traballos. A eficacia desta Lei ven moi condicionada ao seu desen-

volvemento regulamentario polo que parece desexable fixar prazos para que este desenvolvemento estea operativo.

33.- Disposición transitoria quinta. Réxime transitorio en materia de distancias a aplicar á instalación de establecementos de xogo

O CES considera que non pode exceptuarse do cumprimento das distancias previstas no anteproxecto aos establecementos con autorización vixente senón que o réxime transitorio debe prever a caducidade destas autorizacións no prazo máximo de cinco anos.

34.- Disposición transitoria oitava. Réxime transitorio aplicable aos expedientes en tramitación

O CES considera que os expedientes que se atopen en tramitación no momento da entrada en vigor desta lei rexeranse pola normativa vixente no momento de presentación da solicitude coa excepción dos requisitos da distancia a centros educativos e de rehabilitación, en cuxo caso deberán resolverse de xeito negativo.

OUTRAS CONSIDERACIÓNS

1.- Debería realizarse unha revisión ortográfica e lingüística do anteproxecto, en relación a aspectos como o de substituír a palabra “derradeiras” por “finais” en consonancia co establecido pola Real Academia da Lingua Galega.

2.- Nas clasificacións de diversos artigos utilízanse as letras “j” e “k”, que non fan parte do alfabeto galego (artigo 13, artigo 21, artigo 44, artigo 45, artigo 46, Disposición derradeira primeira ...).

3.- No artigo 8 a numeración dos apartados pasa do punto 5 ao 9.

Santiago de Compostela, 14 de xullo de 2021

Vº e P.
O PRESIDENTE

O SECRETARIO XERAL

Agustín Hernández Fernández de Rojas

Manuel Martínez Varela

VOTO PARTICULAR

Voto particular que presenta a Confederación de Empresarios de Galicia

O Grupo Segundo do Consello Económico e Social de Galicia, integrado polos representantes da Confederación de Empresarios de Galicia, discrepa do contido da proposta de Ditame aprobado polo Consello Económico e Social de Galicia na sesión do Pleno celebrada o 14 de xullo de 2021, sobre o Anteproxecto de Lei reguladora dos xogos de Galicia.

Os conselleiros do Grupo Segundo, integrado polos representantes da Confederación de Empresarios de Galicia, discrepan da meirande parte do texto do ditame.

Concretamente, esta discrepancia refírese ás seguintes consideracións xerais e particulares do texto do Ditame:

CONSIDERACIÓNS XERAIS

Consideración xeral segunda.

Xustificación:

O Grupo segundo non están de acordo coa consideración xeral segunda da proposta de Ditame ao entender que establece unha serie de consideracións xerais sobre a práctica incontrolada do xogo, que non están xustificadas nos datos obxectivos.

En opinión da CEG é fundamental fundamentar con datos cal é o problema real: se o xogo presencial autonómico, que é sobre o que a Comunidade Autónoma ten competencia, ou é outra tipoloxía de xogo.

Os datos e informes oficiais demostran que o problema real non é o xogo presencial que pretende regular a norma proxectada, polos seguintes motivos:.

– O Ministerio de Sanidade, a través da Delegación do Goberno para o Plan Nacional de Drogas, publicou recentemente a terceira edición do 'Informe sobre Adiccións comportamentais: xogo con diñeiro, uso de videoxogos e uso compulsivo da internet nas enquisas de drogas e outras adiccións en España IDADES e ESTUDES", de acordo á actualización correspondente aos resultados publicados da enquisa IDADES 2019/2020.

O estudo conclúe, unha vez máis, que máis da metade da poboación de 15 a 64 anos (63,6% en 2019/20) xogou con diñeiro no último ano, facéndoo maioritariamente a través de xogos de lotería convencional e instantánea, é dicir os xogos de Loterías e Apostas do Estado e a ONCE.

– O informe 'Xogo e Sociedade' 2020, da Universidade Carlos III, afirma que o índice de xogo problemático en 2020 está no 0,3% da poboación entre 18 e 75 anos en España (0,1 se se mide co cuestionario PGSI e 0,3 co DSM-IV), polo que España sitúase entre os cinco países con menor incidencia na UE.

– Os xogos que máis se xogan son as loterías xestionadas por SELAE e ONCE e o que máis crece son os rascas da ONCE (xoga o 9,9% da poboación, é dicir, 3,5 millóns de persoas, deles o 50,5% menores de 35 anos)

– Así mesmo no resumo executivo do I Estudo do Xogo Privado Presencial de Galicia (Profesor D. José Ignacio Cases/ Novadays actualizado abril 2020) establécense os seguintes datos:

a) a penetración do sector de xogo en Galicia, medida como cociente sobre poboación, é das menores de España;

b) en canto ao número de máquinas recreativas de tipo B Galicia sitúase entre as catro comunidades autónomas con menor número de máquinas por cada 100.000 habitantes;

c) en canto a salas de bingo, Galicia é a terceira comunidade con menor cociente de bingos por habitante;

d) en canto ao número de salóns de xogo, no ano 2017 existían en Galicia 3,88 salóns de xogo por cada 100.000 habitantes, cifra moi inferior á media nacional que se sitúa ao redor dos 6,22 salóns por cada 100.000 habitantes. Na actualidade Galicia conta con 118 salóns de xogo e 2.696.995 habitantes o que supón 4,37 salóns por cada 100.000 habitantes, cifra moi inferior á media nacional; e) en canto ao xogo problemático, as porcentaxes son inferiores aos do conxunto de España, tanto na escala DSM-IV como na escala PGSI: no primeiro, é dun 0,2 fronte ao 0,7 do resto de España, e no segundo dun 0,2 fronte ao 0,5 do resto de España.

– Fronte á afirmación de que o anteproxecto non aborda con suficiente contundencia a problemática do incremento do consumo en xogo (do xogo presencial, sobre o que ten competencia a Comunidade Autónoma) debe sinalarse que esta afirmación resulta contradita desde os primeiros artigos da norma, así o art. 3 que regula os principios reitores das actuacións en materia de xogo (no que se se inclúe o da protección das persoas menores de idade e das que teñan reducidas as súas capacidades intelectuais e/ou volitivas, ou se atopen incapacitadas legal ou xudicialmente, así como das persoas con problemas de adicción ao xogo ou en risco de padecelo), ou o art. 4 sobre políticas de xogo responsable, en especial: creación do Observatorio de Xogo, promoción por parte da Xunta de políticas de concienciación e prevención, medidas que deben adoptar os operadores de xogo, prohibición de conceder préstamos, bonificacións ou partidas gratuítas, formación por parte dos operadores dos seus traballadores, créditos especiais en orzamentos, etc... ; outros preceptos régúlase a publicidade, art. 5, (está suxeita a autorización previa), os controis de acceso de menores e prohibidos en todos os establecementos de xogo; ou o incremento das distancias: antes 150 m. polo camiño máis curto entre establecementos de xogo da mesma categoría mentres que agora 300 m., medidos de forma radial, con respecto a calquera outro establecemento de xogo, independentemente da categoría, cuestión que na práctica amplía de forma exponencial a distancia.

Polos motivos sinalados, O Grupo Segundo, compartindo o principio preventivo dos trastornos aditivos, non pode manifestar sen embargo o seu acordo sobre as afirmacións xerais e non baseadas en datos obxectivos que se fan na proposta de Ditame sobre a “práctica incontrolada do xogo” ou que “o texto debe abordar con maior compromiso a problemática”.

Ademais do sinalado a redacción da proposta de ditame descoñece que o do xogo é un sector “hiperregulado” e controlado, a través de distintas medidas normativas que cabe clasificar da forma seguinte:

- Medidas dirixidas á protección de menores, de prohibidos e de usuarios de xogo.
- Medidas dirixidas á limitación de acceso aos locais de xogo.
- Medidas dirixidas a planificar, limitar e ordenar o sector, os establecementos e as empresas de xogo.
- Medidas dirixidas aos requisitos que ten que cumprir unha empresa de xogo.
- Medidas dirixidas á obriga de ter políticas de xogo responsable.
- Medidas dirixidas aos requisitos técnicos que deben ter as máquinas de xogo e á necesidade da súa homologación.
- Medidas dirixidas a limitar a publicidade e a promoción das actividades de xogo.
- Medidas relativas ás infraccións e sancións de xogo.
- Corpo de inspectores específicos de xogo.
- Outras medidas que contemplan prohibicións e limitacións regulamentarias.

Consideración xeral terceira.

Xustificación:

Con respecto á consideración xeral terceira o Grupo Segundo non está de acordo coa redacción do seu primeiro parágrafo que “...considera de todo punto insuficientes as medidas establecidas no Anteproxecto”, tendo en conta o sinalado máis arriba sobre o carácter “hiperregulado” do sector do xogo,

que as medidas de publicidade e promoción e de distancias están reguladas no texto do Anteproxecto e de entre as medidas que se relacionan como insuficientes figuran os prazos de vixencia das autorizacións anteriores á entrada en vigor da futura lei con independencia da localización dos espazos. Esta medida considerada “insuficiente” no Ditame pon en risco a continuidade da actividade e do emprego das empresas do sector, como máis adiante se analiza para o caso concreto do réxime de autorización.

Con respecto ao seu segundo parágrafo maniféstase o acordo co compromiso de dotación de recursos para o desenvolvemento de actuacións de natureza asistencial das ludopatías e o deseño de políticas de xogo responsable.

En todo caso e para clarificación da posición da Confederación de Empresarios de Galicia, cabe destacar que a dotación orzamentaria para as devanditas actuacións tamén podería vir dada con cargo á taxa fiscal sobre o xogo.

Consideración xeral quinta.

Esta consideración ven a facer unha referencia implícita á necesidade de regular a figura do xogo en liña a través deste Anteproxecto.

O xogo en liña está xa regulado na Lei 13/2011, do 27 de maio, de regulación do xogo, norma na que, como sinala o seu Preámbulo, considerouse o avance nos servizos de comunicación e, como consecuencia da súa aplicación ás actividades de xogo, a desvinculación deste tipo de actividades do territorio. Por outra parte para un operador en liña non é rendible nin práctico un xogo limitado ao territorio dunha Comunidade Autónoma.

Consideración xeral sexta.

O Grupo segundo comparte que a actividade de xogo debería estar prohibida en recintos deportivos e feirais e consecuentemente calquera tipo de publici-

dade e promoción que neles se desenvolva, non obstante esta prohibición deba extenderse a todo tipo de xogos (SELAE e ONCE incluídos).

En canto á primeira parte non se comparte a petición de exclusión dos medios de comunicación privados en xeral e da prensa escrita en particular como vehículo de difusión e/ou promoción, por canto as restricións existentes no anteproxecto (art. 5 autorización previa) son razoables e equilibradas para garantir o cumprimento dos fins de interese xeral que se enuncian no Anteproxecto.

Consideración xeral sétima.

No Ditame considérase que debería preverse a desaparición das máquinas “comecartos” e de apostas deportivas nos establecementos de hostalaría e restauración se non xa con carácter inmediato, alomenos logo da expiración do período transitorio previsto no texto.

Esta consideración descoñece a realidade dun sector que, baseándose nos datos do informe Ardán 2019, xera un volume de empregos directos de 1.762 persoas. Este dato non inclúe os postos de traballo indirectos xerados pola achega do sector á hostalería, pero tendo en conta que na actualidade e segundo datos da propia Xunta de Galicia hai 7.093 locais de hostalería que contan con máquina B instalada, é fácil concluír o peso deste sector na hostalería, cunha oferta de xogo consolidada que garante un intre de lecer aos clientes, cun premio controlado e reducido e que non deu ningún problema ao longo dos anos. A máquina B é unha parte máis do establecemento.

Por outra banda, a desaparición de máquina B en hostalería tería a consecuencia dun desprazamento do cliente ao xogo en liña estatal e ten un impacto moi importante sobre os ingresos do sector, que empeoraría ademais unha situación xa afectada pola crise derivada da pandemia da Covid-19. A iso habería que engadir tamén o efecto sobre a recadación da taxa de xogo .

Ademais debe chamarse a atención sobre a circunstancia de que o Anteproxecto xa contempla unha regulación dos sistemas e mecanismos de control tanto para as máquinas comecartos como para as máquinas auxiliares de apostas na hostalería (art. 38.2 c).

Consideración xeral oitava.

No Ditame establécese que as reiteradas previsións a posteriores desenvolvementos regulamentarios e deseño de políticas públicas, especialmente en relación co xogo responsable, ou ao deseño de políticas de prevención, entre outros, limitan o potencial desta norma para enfrontar decididamente a problemática do xogo en Galicia.

En opinión da CEG é adecuado que o desenvolvemento deste tipo de políticas, que son cambiantes e dinámicas, non se recollan en norma con rango de lei, senón que se deixen ao posterior desenvolvemento regulamentario.

Consideración xeral novena.

Nesta consideración xeral sinálase que o prazo de entrada en vigor da Lei e os períodos transitorios establecidos na mesma son excesivos.

Para o Grupo Segundo non está motivada esta afirmación. Non se pode estar de acordo se a poñemos en relación cos prazos establecidos na norma para a entrada en vigor (un mes), ademáis de non compartir os cambios nos prazos do réxime das autorizacións, con respecto ao réxime vixente, como máis adiante se refire.

CONSIDERACIÓNS PARTICULARES

Consideración particular un.

Na opinión do grupo segundo o termo “cantidades xogadas” debe entenderse por persoa e o concepto de “sesión” por cada día.

Por este motivo o grupo segundo non pode manifestar acordo coa redacción do último parágrafo da consideración particular 1.

Consideración particular dúas.

Os representantes do Grupo segundo non comparten a mención que se fai no Ditame con respecto a entender que a prohibición de concesión de préstamos ou créditos debe extenderse “a toda actividade de intermediación...”, concepto moi amplo que pode dar lugar a diferentes interpretacións e que produce incerteza xurídica para as empresas.

Consideración particular terceira.

O CES considera que dentro do marco das competencias autonómicas a prohibición da publicidade do xogo debe estenderse tamén aos medios de comunicación privados, á prensa escrita, á vía pública e aos medios de transporte da CCAA.

Non se comparte esta proposta, por canto as restriccións existentes no anteproxecto (art. 5 autorización previa) son razoables e equilibradas para garantir o cumprimento dos fins de interese xeral que se enuncian.

Consideración particular quinta.

Nesta consideración particular establécese que no apartado 1 do artigo 8 (precepto que establece que o control de acceso debe estar constituído por medios técnicos e, no seu caso, tamén humanos) os medios humanos deberían estar en todo caso presentes, polo que debería de eliminarse a expresión

“no seu caso”. Por outra parte, no apartado 5 do artigo 8 debería sinalarse que o sistema de control de acceso deberá estar operativo en cada unha das entradas ás distintas estancias, xa que poden existir diferentes entradas nos mesmos locais. E neste mesmo apartado o Ditame establece que debería empregarse despois de sistema informático, e recursos humanos, destinado a....

Con respecto a esta consideración o Grupo Segundo queren manifestar que na actualidade existen medios técnicos que garanten sobradamente que non accedan a establecementos de xogo as persoas vulnerables (menores e prohibidos) que é a finalidade que persegue a norma. Estes medios permiten a función de control de acceso sen necesidade de ter fisicamente recursos humanos toda a xornada laboral nunha “garita” cunha única función de vixilancia. Por outra parte este control de acceso debe estar na entrada, pero non na entrada ás distintas estancias. Na entrada é onde se controla o acceso de persoas menores ou que figuren nun rexistro de prohibidos.

Consideración particular oitava.

Ibídem. Proponse a súa eliminación polos motivos antes indicados.

Consideración particular novena.

No Ditame considérase que no apartado 7 do artigo 14 debería indicarse expresamente que os locais de máquinas recreativas, bingo, apostas e casino deben ter un carácter independente e non estar comunicadas, entradas e control de acceso independente para cada local.

En opinión do Grupo segundo non é razoable que se dous locais de xogo son colindantes non podan estar conectados internamente obrigando ao cliente a saír á rúa desde un establecemento, para entrar a outro colindante, cando ambos son establecementos de xogo. O que é esixible é que os establecementos que estén internamente conectados cumpran individualmente cada un deles cos requisitos de acceso aos que obriga a súa normativa particular.

Consideración da CEG sobre o réxime de autorización. Sobre o número 7 do art. 14 e en relación a este a Disposición Transitoria cuarta.

Esta consideración foi manifestada pola representación da CEG no trámite de elaboración da proposta de Ditame e debera ser tida en conta na redacción deste.

Este artigo establece a non renovabilidade das autorizacións de locais de xogo e máquinas de xogo unha vez transcorridos 15 anos e que deberán saír a concurso consonte ao procedemento que se estableza regulamentariamente, así mesmo a Disposición Transitoria Cuarta, establece o período transitorio en canto ás autorizacións concedidas con anterioridade á entrada en vigor do texto normativo, en consonancia co Artigo 14.7, no prazo de 15 anos (unha vez transcorrido o devandito prazo deberán saír a concurso).

A nova redacción do Artigo 14.7, de manterse, vai ter un impacto moi negativo nas empresas de xogo, tanto desde un punto de vista económico como de emprego.

Desde un punto de vista financeiro, traslada a incerteza de que transcorridos os 15 anos de vixencia das autorizacións e da súa extinción, os operadores non logren renovar por non gañar o concurso, cuxas bases ademais descoñécese, ou sinxelamente non poidan optar polo deterioro económico que puidesen sufrir.

Iso vai implicar que o financiamento externo das compañías vaise restrinxir tendo en conta que a duración dos negocios ten xa un final (de 15 anos). Iso vai implicar un menor investimento e desenvolvemento das empresas e por tanto un impacto negativo no seu desenvolvemento e creación de emprego.

As garantías existentes (necesarias ante a Administración) deixarán de ter validez aos 15 anos, de forma que se vai a obrigar ás empresas a concorrer de novo por garantías, sendo o seu status xa distinto e por tanto con maiores dificultades na súa obtención.

No ámbito comparado o normal é que as autorizacións, suxeitas a termo temporal, poidan ser obxecto de renovación se o titular cumpre coa lexislación correspondente nese momento.

É unha medida que non afecta a outra tipoloxía de xogos (SELAE e ONCE) que non se ven afectados pola devandita limitación.

Esta redacción cambia a inicialmente contemplada en anteriores versións do anteproxecto que se reproducen a continuación e que debería recuperarse na redacción do Anteproxecto:

Redacción Anterior do Artigo 14.7. no Anteproxecto da Lei Reguladora dos Xogos de Galicia.

Artigo 14. Réxime de intervención administrativa en materia de xogo.
(.....)

7. As autorizacións poderán ser renovadas por períodos de igual duración, sempre que se manteñan os requisitos esixidos.

No caso das autorizacións de instalación de establecementos de xogo a renovación non terá lugar e deberá procederse ao seu outorgamento mediante o procedemento de concurso convocado para o efecto cando concorran os seguintes requisitos:

Que exista un terceiro ou terceiros interesados na obtención da autorización

Que a solicitude de renovación por parte do terceiro interesado se efectúe cun prazo de antelación de polo menos 24 meses respecto da data de finalización da duración da autorización existente

Que o solicitante ou solicitantes acrediten o cumprimento dos requisitos que foron tidos en conta para a obtención da autorización por parte do titular ou titulares

Con carácter previo á resolución sobre a solicitude de renovación dunha autorización deberá acreditarse o cumprimento dos requisitos legais e regulamentarios esixidos para o outorgamento da autorización.

Redacción Anterior da Disposición Transitoria Cuarta do Anteproxecto da Lei Reguladora dos Xogos en Galicia

Réxime transitorio das autorizacións concedidas de acordo coa normativa anterior

1. As autorizacións concedidas para a instalación de establecementos de xogo con anterioridade á entrada en vigor da presente lei manterán a súa vixencia polo período polo que foron concedidas.

(.....)

3. O resto de autorizacións concedidas con anterioridade á entrada en vigor desta lei terán unha duración máxima de 15 anos contados desde a entrada en vigor desta lei podendo ser obxecto de renovación conforme ao disposto no artigo 14.

Esta medida non debería afectar, en ningún caso, a aquelas autorizacións que se atopen vixentes á entrada en vigor do presente Anteproxecto de Lei, xa que iso supoñería unha manifesta vulneración do Principio de Seguridade Xurídica, e dentro do seu ámbito, o de “Confianza Lexítima”, expresamente garantidos polo artigo 3.1 da Lei 40/2015, do 1 de outubro, de Réxime Xurídico do Sector Público, así como polo artigo 9.3 da Constitución Española.

O Tribunal Constitucional ten establecido en numerosas sentenzas (SSTC 27/1981, 99/1987, 227/1988, 150/1990 e 173/1996), que a Seguridade Xurídica é: “(...) suma de certeza e legalidade, xerarquía normativa, irretroactividade do non favorable e interdicción da arbitrariedade (...), protéxese en cambio a confianza lexítima dos cidadán que axustan a súa conduta á normativa vixente (...) fronte a cambios que non sexan razoablemente previsibles (...)”.

Este principio foi asumido pola Xurisprudencia do Tribunal Superior de Xustiza das Comunidades Europeas.

Consiste no principio de protección da “Confianza Lexítima” que ten que ser aplicado non tan só cando se produza calquera tipo de convicción psicolóxica no particular beneficiado, senón máis ben cando se basea en signos externos producidos pola Administración o suficientemente concluíntes que induzan ao administrado razoablemente a confiar na legalidade da actuación administrativa, unido a que, dada a ponderación dos intereses en xogo –interese individual e interese xeral-, a revogación ou abandono sen efecto do acto, producen no patrimonio do administrado, que confiou razoablemente na devandita situación administrativa, uns prexuízos que non tiña por que soportar.

A Doutrina Comunitaria é a contida nas Sentenzas do Tribunal de Xustiza, resolutorias dos casos Tomadini, do 16 de maio de 1979, Unifrex, do 12 de abril de 1984 e Hauptzollamt Hamburg- Jonas/ P. Krücken, do 26 de abril de 1988, e sobre todo na “Doutrina Leclerc”, recollida nas Sentenzas do 16 de novembro de 1977, do 21 de setembro de 1988 e 10 e 29 de xaneiro de 1985.

Hai que destacar tamén a Sentenza do Tribunal de Xustiza da Comunidade Europea, 2000/125, na mesma liña enunciada, e neste sentido forma parte do acervo que integra o Dereito Comunitario Europeo, no que os Principios Xerais ocupan un lugar especialmente destacado.

Este principio resulta especialmente aplicable cando se basea en signos externos, producidos pola Administración, unido a uns prexuízos que razoablemente se cre que non se ían a producir, tal como establécese nas Sentenzas do Tribunal Supremo do 28 de xullo de 1997 (RJ 1997\6890) e do 23 de maio de 1998 (RJ 1998\4150), que din: “(...) o principio de confianza lexítima (...) ha de ser aplicado noo solo cuando se produzca algún tipo de convicción psicológica en el particular beneficiado, sino más bien cuando se basa en signos externos producidos por la Administración (...) unidos a unos perjuicios que razonablemente creyó que no se iban a producir”.

Tamén queremos destacar, a Sentenza do Tribunal Supremo, do 13 de setem-

bro de 2002 (RJ 2002\9348), que di: “El principio de protección de la confianza legítima puede ser admitido, como corolario del principio de seguridad jurídica, consagrado en el art. 9.3 de la Constitución Española, y tiene por finalidad garantizar la previsibilidad de las situaciones y de las relaciones jurídicas en el marco del Estado de Derecho (...)”.

A Doutrina veu configurando unha serie de requisitos básicos que deben concurrir para que se poida falar de conculcación do Principio de “Confianza Lexítima”.

1. Acto da Administración o suficientemente concluínte, como para provocar no afectado dita confianza. É dicir, os Principios de boa fe, seguridade xurídica e “Confianza Lexítima”, fixados no artigo 9.3 da Constitución Española, obrigan a outorgar protección a quen lexitimamente puideron confiar na estabilidade de determinadas situacións xurídicas, en base ás cales poden adoptarse decisións que afecten non só ao presente, senón tamén ao futuro.
2. Que a Administración xere signos externos que orienten ao interesado cara a unha determinada conduta. É dicir, a crenza do administrado fundada en signos ou actos externos que a Administración manifestamente realiza, deducida razoablemente, configura a “Confianza Lexítima”. Dita crenza, pode mover ao interesado a realizar ou omitir unha conduta ou actividade, que directa ou indirectamente repercuta na súa esfera profesional ou patrimonial.
3. Que o interesado cumprise as obrigas que lle incumben no caso. É dicir, o administrado deberá cumprir con todos e cada un dos requisitos esixidos pola Administración, de acordo coa normativa de aplicación vixente.
4. Que o quebrantamento da confianza, así xerada, orixine no afectado uns prexuízos que non deba de soportar. É dicir, que tal crenza ou “Confianza Lexítima”, conducise ao administrado a realizar uns actos que lle orixinen uns gastos, que no suposto de non mediar ditas circunstancias, non realizase e polo tanto, non habería de soportar.

Pois ben, como dicimos, no caso que nos ocupa entendemos que se cumprían devanditos requisitos acuñados pola Doutrina, para que podamos considerar que, de aplicarse a modificación pretendida a aquelas autorizacións vixentes á data de entrada en vigor do actual Anteproxecto de Lei, podería entenderse conculcado o principio de “Confianza Lexítima” respecto dos lexítimos intereses das empresas do sector en Galicia.

Este cambio no Anteproxecto de Lei, supoñería ademais a ruptura da situación vixente, que veu funcionando ao longo do tempo e que posibilitou o desenvolvemento dun sector do xogo regulado, asentado na sociedade e cunha importante creación de emprego (1.762 postos de traballo directos e numerosos indirectos) e achega ao PIB da nosa Comunidade.

Sobre o art. 14 apartado 8 Réxime de intervención administrativa en materia de xogo.

Esta consideración afecta tamén á proxectada regulación dos arts. 38.2, 3 e 4 do Anteproxecto de Lei (outros locais habilitados para a práctica do xogo)

A redacción proposta do Artigo 14.8 do Anteproxecto de Lei Reguladora dos Xogos de Galicia resulta de difícil entendemento, o que afecta ao principio de seguridade xurídica que debe de presidir unha norma lexislativa.

Se os que se regulan en primeiro termo son os terminais físicos de xogo en liña estatal non reservados (é dicir os que non son de SELAE e ONCE), non queda claro cales son os terminais de Xogo estatais non incluídos nas exencións de autorización da Disposición Adicional Primeira da Lei 13/2011. Dita redacción debería de ser obxecto de revisión e concreción, para clarificala.

Non obstante o anterior se poñemos o texto en conexión coa letra h) do Artigo 2.2 do Anteproxecto que di: 2. Quedan excluídos no ámbito de aplicación desta lei: h) Os xogos de ámbito estatal reservados conforme ao disposto na Lei 13/2011, do 27 de maio, de regulación do xogo, poderíamos concluír

que os terminais e equipos de SELAE e da ONCE (xogos reservados) non requirirán autorización para a súa instalación.

Polo tanto coa redacción proposta posibilitaríase a entrada dunha oferta de xogo non controlada nos locais de pública concorrencia. Isto significa un cambio na actual estrutura do xogo na Comunidade Autónoma de Galicia, que veu funcionando ao longo do tempo e que posibilitou o desenvolvemento dun sector regulado, plenamente incardinado na sociedade e cunha importante contribución á creación de riqueza, emprego e achega ás arcas públicas, da Comunidade.

Como dicimos esta ruptura supoñería de facto ir en contra do espírito do texto normativo que trata de establecer un maior control en canto á actual oferta de xogo.

A Lei 13/2011, do 27 de maio de Regulación do Xogo, salvagarda de maneira expresa as competencias das Comunidades Autónomas en materia de Xogo, e atribúe explicitamente competencia en materia de autorización ás devanditas Comunidades, respecto de determinados extremos relacionados co xogo de ámbito estatal. Así no seu Artigo 9.1, establece : “A instalación ou apertura de locais presenciais abertos ao público ou de equipos que permitan a participación nos xogos esixirá, en todo caso, autorización administrativa da Comunidade Autónoma cuxa lexislación así o requira. Estas autorizacións rexeranse pola lexislación autonómica de xogo correspondente.”

Pola súa banda, a referida Lei 13/2011, do 27 de maio de Regulación do Xogo, na súa Disposición Adicional Primeira, Apartado Cinco, só exonera da devandita autorización a apertura de establecementos accesibles ao público da SELAE e a ONCE.

É dicir, debemos de entender que tanto a SELAE como a ONCE, poden instalar libremente, sen autorización da Comunidade Autónoma competente, establecementos da súa titularidade directa, que formen parte da súa rede comercial, pero debe requirir autorización da Comunidade Autónoma a

instalación de terminais para a práctica dos seus xogos reservados, en calquera outro establecemento e iso debería quedar clarificado na redacción do art. 14.8 (a similitude da regulación doutras normas autonómicas: Castela máanchaa - Artigo 17.4 da Lei 2/2013, do 25 de abril, do Xogo e Apostas de Castela a Mancha; Madrid - Artigo 7.4 da Lei 6/2001, do 3 de xullo, do Xogo da Comunidad de Madrid, Cataluña - Artigo 6.5 da Lei 15/1984, do 20 de marzo, do Xogo de Cataluña-; Estremadura - Artigo 41.1 da Lei 6/1998, do 18 de xuño do Xogo de Estremadura).

Consideración particular once.

Na opinión do Grupo Segundo, con respecto ao apartado 3 do artigo 20 referido á composición da Comisión de Xogo de Galicia, deberían incorporarse nesta composición, ademais das entidades que xa figuran no precepto projectado, as organizacións sindicais e patronais mais representativas da C. A. de Galicia.

Con esta consideración da CEG preténdese incorporar na Comisión do xogo ás organizacións sindicais e patronais máis representativas da .nosa Comunidade.

Consideración particular trece.

No texto da proposta de ditame considérase que é necesario aumentar a distancia dos establecementos de xogo a 500m. (no anteproxecto prevese 300 m.) con respecto aos centros que imparten ensino regrado a menores de idade e centros de rehabilitación, incluso no suposto de ser a apertura do centro posterior á data de autorización do establecemento do xogo. Nestes supostos o Ces considera que debера iniciarse un expediente que permita ao establecemento desenvolver a súa actividade noutra localización. Por último no ditame considérase que non debe permitirse a apertura de establecementos de xogo en establecementos comerciais de carácter colectivo.

Na opinión do grupo segundo é razoable e ponderada a regulación estable-

cida no texto do Anteproxecto ao preverse o incremento das distancias, de 150 m. polo camiño máis curto entre establecementos de xogo da mesma categoría a 300 m., medidos de forma radial, con respecto a calquera outro establecemento de xogo, independentemente da categoría. Na práctica a norma proxectada xa amplía de forma exponencial a distancia.

Por outra parte a aplicación aos supostos de apertura de centros posteriores á data de autorización do establecemento de xogo supoñería unha absoluta vulneración do principio de seguridade xurídica pois a validez dunha autorización para a instalación dun establecemento de xogo quede condicionada a que non se abra nun radio de acción de, na proposta de ditame, 500 m. cun centro educativo ou de rehabilitación.

Destacar que todos os establecementos de xogo deben contar con estritos sistemas de control de acceso, mesmo con barreiras físicas de entrada, que impedirán o acceso de menores e persoas prohibidas. Os datos, son claros e indican que non existen problemas reais cos xogos de menores no ámbito que regula a norma proxectada: segundo os datos de Dirección Xeral de Emerxencias e Interior, unha incidencia rexistrada con menores en 2020 de 4.342 inspeccións en locais de hostalería e xogo e 0 no que levamos de 2021 nun total de 743 inspeccións.

Por último non se pode compartir a prohibición de apertura en establecementos comerciais de carácter colectivo, prohibición que contravén a liberdade de establecemento.

Consideración particular catorce.

No texto da proposta de Ditame sobre o art. 30 (casinos) considérase que debería engadirse que os horarios de apertura ao público serán os mesmos tanto na sala anexa como na principal.

Xustificación:

Esta consideración non ten en conta que a sala principal e a anexa poden estar

en distintas ubicacións e os horarios son particulares de cada establecemento.

Consideración particular quince. Sobre o art. 31.

O CES considera que a solicitude de autorización previa para o peche do establecemento non se debería restrinxir exclusivamente ao peche superior a 30 días naturais, senón que debería ser preceptiva a citada autorización en supostos de duración inferior.

Os representantes da Confederación de Empresarios de Galicia consideran que a previsión regulada no Anteproxecto para peches de duración igual ou inferior a 30 días naturais é normal na normativa comparada das Comunidades Autónomas. Non se trata dunha decisión arbitraria, ningún empresario quere pechar o seu negocio e deixar de percibir ingresos; trátase de simplificar o réxime para supostos de peche de corta duración.

Consideración particular dezaséis.

Os representantes do Grupo segundo non están de acordo con esta consideración, polos mesmos motivos que os sinalados con respecto ás consideracións particulares quinta e novena.

Consideración particular dezasete.

Os representantes do Grupo segundo non están de acordo con esta consideración, polos mesmos motivos que os sinalados con respecto á consideración particular quince.

Consideración particular dezaoitto.

Os representantes do Grupo segundo non están de acordo con esta consideración, polos mesmos motivos que os sinalados con respecto ás consideracións particulares quinta e novena.

Consideración particular dezanove.

Os representantes do Grupo segundo non están de acordo con esta consideración, polos mesmos motivos que os sinalados con respecto á consideración particular quinta.

Consideración particular vinte.

Os representantes do Grupo segundo non están de acordo co segundo parágrafo desta consideración, polos mesmos motivos que os sinalados con respecto ás consideracións particulares quinta e novena.

Consideración particular vinteún.

Con respecto ao segundo parágrafo desta consideración non se pode aceptar a eliminación da posibilidade de instalar equipos que permitan a participación en xogos nos locais de hostalería e restauración, pois novamente habería que remarcar que o control de acceso xa está previsto na norma proxectada no art. 38.2.c. Por outra parte tampouco se comparte que o número de máquinas autorizables se adecúe á cifra das que estivesen operativas logo do prazo dun ano previsto no anteproxecto e non á cifra das que contan actualmente con autorización, tendo en consideración a situación provocada pola pandemia de Covid-19 que ten reducido o número de máquinas operativas.

Art. 38. Outros locais habilitados para a práctica do xogo

Con respecto ao art. 38, apartados 2,3, e 4, a representación da CEG quere manifestar que a introdución dunha nova tipoloxía de xogo (terminais de xogo de ámbito estatal non reservado) supón a ruptura do actual marco regulador do xogo na comunidade Autónoma, e novamente vai en contra do obxectivo pretendido do control da oferta de xogo nos locais de pública concorrencia.

Aínda que no anteproxecto fíxase un necesario desenvolvemento regulatorio destes terminais, nada se di por exemplo en canto á necesidade de que incorporen un sistema ou mecanismo de control que impida a participación de de-

terminados colectivos no seu xogo, co que iso supón de diferenciación con respecto ás máquinas de tipo B e apostas.

Consideración particular vintetrés.

O ditame propón a integración dun novo artigo no Anteproxecto no que debería facerse constar que non poderán ser titulares das autorizacións para a organización e explotación dos xogos as persoas físicas ou xurídicas en cuxo capital participen persoas ou formen parte dos seus órganos de representación ou dirección, as persoas que non se atopen ao corrente non cumprimento das obrigacións tributarias ou fronte á Seguridade Social, as que estean sancionadas por incumprimento da normativa autonómica ou estatal de xogo e as condenadas mediante sentenza firme por calquera infracción penal derivada da xestión ou explotación de xogos para os que non fosen autorizados.

O Grupo Segundo quere manifestar que non hai normativa comparada que sinala algo com o que se propón. A lei xa recolle como unha posible sanción a revogación da autorización da empresa de xogo no caso de comisión de infraccións moi graves. Por outra parte non atoparse ao corrente no cumprimento das obrigas tributarias ou de Seguridade Social é un concepto moi amplo.

O Grupo segundo propón unha redacción que contemplan a maioría dos Regulamentos dos xogos deste requisito para poder ser titulares das autorizacións:

Que as persoas socias non teñan antecedentes penais e non se atopen nalgunha das situacións que deben ser expresadas na declaración complementaria de conduta cidadá e que as persoas que ocupen cargo de administrador, directivo, xerente ou apoderado non estean condenadas mediante sentenza firme, dentro dos cinco anos anteriores á data de solicitude da autorización por delito de falsidade, contra a propiedade ou contra a Facenda pública, así como por calquera infracción penal derivada da xestión ou explotación de

xogos non autorizados (art.8 do Regulamento de Apostas Deportivas).

Consideración particular vintecatro.

Considera a proposta de Ditame que o importe mínimo da fianza debe establecerse con rango de lei en orde a garantir a cobertura de responsabilidades.

O Grupo segundo non pode manifestar o acordo con esta consideración porque a fianza garante obrigas de índole administrativo que ten a empresa de xogo, non obrigas civiles derivadas do contrato de xogo co xogador.

Con respecto ás consideracións do Ditame sobre o réxime de infraccións e sancións:

Con respecto ao réxime de infraccións e sancións considérase adecuado e ponderado con arreglo á normativa do noso entorno o réxime previsto no texto do Anteproxecto, por este motivo os representantes da Confederación de Empresarios de Galicia non poden manifestar o seu acordo coas consideracións particulares vintecinco, vinteséis, vinteseite e vinteoito.

Os representantes do Grupo segundo si teñen manifestado o seu acordo con respecto á inclusión na lista de infraccións moi graves do “trato discriminatorio no acceso aos establecemento de xogo por calquera dos motivos previstos no artigo 7.2.” e a consideración oarticular vintenove sobre gradación das sancións.

Consideración particular trinta.

Na opinión do grupo segundo debe manterse a posibilidade de adaptación da tributación a través da Lei de Acompañamento.

Consideración particular trinta e un sobre réxime transitorio aplicable á publicidade e promoción.

O Ditame considera que debe suprimirse a posibilidade de realizar actividades publicitarias dos xogos sen autorización administrativa aínda que a súa natureza sexa simplemente informativa.

Na opinión do Grupo segundo a publicidade simplemente informativa non debería esixir autorización previa.

Consideración particular trinta e dous.

O grupo segundo manifesta o seu consenso con respecto ao parágrafo segundo desta consideración, pero non con respecto ao primeiro ao non estar de acordo coa regulación da duración das autorizacións.

Consideración particular trinta e tres sobre o réxime transitorio en materia de distancias.

O Ditame considera que non pode exceptuarse do cumprimento das distancias previstas no anteproxecto aos establecementos con autorización vixente senón que o réxime transitorio debe prever a caducidade destas autorizacións no prazo máximo de cinco anos.

O grupo segundo non pode estar de acordo, porque afecta á actividade dos establecementos e o emprego destes ao establecerse, de aceptarse o establecido neste punto na proposta de ditame, a caducidade das autorizacións nese período de cinco anos.

Consideración particular trinta e catro.

Na proposta de ditame establécese que os expedientes que se atopen en tramitación no momento da entrada en vigor desta lei rexeranse pola normativa vixente no momento de presentación da solicitude coa excepción dos requisitos da distancia a centros educativos e de rehabilitación, en cuxo caso deberán resolverse de xeito negativo.

Supón unha aplicación retroactiva da norma que afecta ás condicións pola que se presentou a solicitude. Por este motivo non se pode manifestar acordo coa redacción do Ditame.

Santiago de Compostela, 14 de xullo de 2021

www.ces-galicia.org