

08 OCT. 2018

ENTRADA Nº

SALIDA Nº

126

GOBIERNO DE ARAGON DPTO. DE PRESIDENCIA D. GRAL. SERVICIOS JURIDICOS	
08 OCT. 2018	
ENTRADA	SALIDA
	2180

Vista la solicitud de informe sobre el proyecto de Decreto del Gobierno de Aragón, por el que se aprueba el Reglamento por el que se regulan las rifas, tómbolas y combinaciones aleatorias, la Dirección General de Servicios Jurídicos informa de lo siguiente:

I.- Compete a esta Dirección General de Servicios Jurídicos de la Administración de la Comunidad Autónoma de Aragón la emisión del presente informe a tenor de lo dispuesto en el artículo 3.3 a) del Decreto 167/85, de 19 de diciembre, del Gobierno de Aragón, por el que se regula la organización y el funcionamiento de la Asesoría Jurídica de la Diputación General de Aragón.

II.- Objeto del Decreto.

El presente proyecto tiene por objeto la regulación de las rifas, tómbolas y combinaciones aleatorias, que constituyen uno de los juegos catalogados en el artículo 5.2 de la Ley 2/2000 de Juego de la comunidad autónoma y en el artículo 7 del Decreto 159/2002 por el que se aprueba el catálogo de juegos y apuestas, sin que exista una regulación reglamentaria de estos tipos de juegos, como sí ocurre en el supuesto de otros juegos. De acuerdo con el artículo 10 de la citada ley, corresponde al Gobierno de Aragón aprobar los reglamentos específicos de cada juego incluidos en el Catálogo.

La ausencia de regulación propia de desarrollo de estas modalidades de juego es la que hace aconsejable la regulación proyectada. El objeto por lo tanto de este proyecto es regular las peculiaridades de estos juegos y abordar el régimen jurídico aplicable concretando la documentación, requisitos y limitaciones que se deben de cumplir para poder realizar las mismas.

III.- Respecto a la competencia para la aprobación del proyecto de Decreto, la titularidad de la potestad reglamentaria de la Comunidad Autónoma de Aragón corresponde al Gobierno de Aragón, al amparo del artículo 53.1 del Estatuto de Autonomía de Aragón, aprobado mediante Ley Orgánica 5/2007, de 20 de abril, y del artículo 43 de la Ley 2/2009, de 11 de mayo, el Presidente y Gobierno de Aragón (en adelante LPGA).

El citado Estatuto de Autonomía atribuye a la Comunidad Autónoma, en su artículo 71.50ª, la competencia exclusiva en materia de juego, apuestas y casinos, incluidas las modalidades por medios informáticos y telemáticos, cuando la actividad se desarrolle exclusivamente en Aragón.

El ejercicio de dichas competencias se atribuye al Departamento de Presidencia y en concreto a la Dirección General de Justicia e Interior, de acuerdo con lo establecido en

el Decreto 307/2015, de 1 de diciembre, por el que se aprueba la estructura orgánica del Departamento de Presidencia.

IV.- El procedimiento de elaboración del proyecto de Decreto comenzó en enero de 2018, por lo tanto con posterioridad a la entrada en vigor de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, por lo que le son de aplicación, además de las previsiones de la Sección 2ª, del Capítulo III Título VIII de Ley 2/2009, de 11 de mayo, del Presidente y del Gobierno de Aragón (en adelante LPGA), las novedades introducidas por la citada norma básica, habiéndose adecuado a todas ellas, sin perjuicio de la anulación respecto de alguna de ellas (artículos 132 y 133) llevada a cabo por la reciente STC de fecha 24 de mayo de 2018.

Así el artículo 132 de la mentada Ley básica disponía que anualmente las Administraciones Públicas harán público un Plan Normativo que contendrá las iniciativas legales o reglamentarias que vayan a ser elevadas para su aprobación en el año siguiente. Se dispone también en el apartado segundo de este artículo que, una vez aprobado, el Plan Anual Normativo se publicará en el Portal de Transparencia de la Administración Pública correspondiente. Y el presente proyecto se incluye en el Plan Anual Normativo de 2018 que fue aprobado por el Gobierno de Aragón mediante Acuerdo de 23 de enero de 2018.

De acuerdo con lo señalado, obra en el expediente la siguiente documentación:

A) La iniciativa para la elaboración de este reglamento, en aplicación del artículo 47 de la LPGA, corresponde al Consejero de Presidencia, por ser dicho departamento, como se ha visto, el competente en la materia. Por ello consta, en primer lugar, Orden de 17 de enero de 2018 del Consejero de Presidencia, por la que se acuerda la iniciación del procedimiento para elaborar el proyecto de Decreto por el que se aprueba el Reglamento por el que se regulan las rifas, tómbolas, combinaciones aleatorias y juego social, y se encomienda a la Dirección General de Justicia e Interior la elaboración del proyecto de decreto.

B) El artículo 133 de la misma Ley 39/2015 comienza exigiendo que con carácter previo a la elaboración de un reglamento se sustancie una consulta pública a través del portal web de la Administración, en la que se ha de recabar la opinión de los sujetos de las organizaciones más representativas potencialmente afectados por la futura norma. Consta Resolución de la directora de 23 de enero por la que se acuerda someter a consulta pública previa.

C) Figura igualmente la Memoria exigida por el artículo 48 LPGA, suscrita por la Directora General de Justicia e Interior de fecha 20 marzo de 2018.

D) Se ha realizado información pública mediante Resolución de 21 de marzo de 2018.

A continuación constan las remisiones del proyecto de Decreto a los departamentos del Gobierno de Aragón así como a distintas entidades, organismos y entes para alegaciones que consideres.

E) Constan los escritos de alegaciones efectuadas y continuación Memoria de la Dirección General de Justicia e Interior de 14 de mayo de 2018 en la que se da respuesta detallada a las alegaciones presentadas, indicando su aceptación –lo han sido mayoritariamente- o los motivos de su rechazo.

F) Este nuevo texto se somete a dictamen preceptivo de la Comisión de Juego de Aragón de conformidad con el artículo 51.1 a) de la ley 2/2002 de 28 de junio del Juego de la comunidad Autónoma, constando certificado de la emisión de dictamen favorable.

G) Con posterioridad se efectúa una memoria complementaria y la versión definitiva del proyecto se somete a informe de la Secretaría General Técnica del Departamento de Presidencia.

H) Se ha emitido igualmente informe por parte de Inspección de Servicios, habiéndose incorporado gran parte de sus alegaciones respecto del contenido necesario de los Anexos en cuanto a la protección de datos personales.

I) Indicar finalmente que es igualmente preceptiva la emisión de informe del Consejo Consultivo de Aragón, al amparo de los artículos 50 de la LPGA y 13.3 de la Ley 1/2009, de 30 de marzo, reguladora del Consejo Consultivo de Aragón.

V.- En cuanto al contenido del Proyecto de Decreto, deben realizarse las siguientes observaciones.

A) Desde el punto de vista formal, se adecua, en general, a las reglas de las Directrices de Técnica Normativa.

B) Desde el punto de vista material, y comenzando por la **parte expositiva**, responde esta al contenido propio de la misma.

Pasando a la **parte dispositiva**, se halla estructurada en un artículo único que aprueba el Reglamento y los Anexos I y II, y dos disposiciones finales.

El artículo único se adecua a su objeto, esto es, la aprobación del reglamentos y sus anexos.

Entrando en la regulación material del reglamento:

Título I Disposiciones generales.

El **artículo 1** anuncia el objeto del reglamento de manera correcta.

El **artículo 2** contiene una serie de definiciones; la mayoría de ellas reproducen los términos que ya figuran en el artículo 7 del Decreto 159/2002 por el que se aprueba el Catálogo de juegos; respondiendo su incorporación a esta nueva regulación a un intento de regulación global y más sistemática de la materia, y desde ese punto de vista merece una valoración positiva.

Pero de estas definiciones tenemos que destacar, que así como son idénticas a las contenidas en el citado artículo 7 del catálogo de juegos, las correspondientes a rifas y tómbolas; no sucede lo mismo con la relativa a las combinaciones aleatorias, y ello porque se ha añadido un párrafo segundo a su definición que excluye del término determinados supuestos. Entendemos que se trata de un supuesto únicamente aclaratorio y explicativo del concepto que no varía; porque en otro caso, es decir si se excluyera del término unos supuestos que según la definición del catálogo si que tenían cabida, sería preciso la derogación de dicha definición anterior.

Por otro lado se añade la definición de boleto adecuándose a sus diferentes modalidades o soportes.

Título II sobre las rifas y tómbolas

Este título divide su contenido en tres capítulos: el capítulo I sobre rifas y tómbolas, el II, sobre combinaciones aleatorias, y el III de disposiciones comunes.

Sobre cada una de estas modalidades de juego se define su régimen jurídico. En esta materia ha tenido especial hincapié la Directiva 2006/123/CE relativa al acceso a las actividades de servicios, de manera que solo en el ámbito de rifas y tómbolas es precisa solicitud de autorización. El resto de supuestos únicamente comunicación, es decir, para las combinaciones aleatorias.

Partiendo de dichos términos, se regulan con detalle en los **artículos 3 a 6** los requisitos de la citada autorización, así como las bases o procedimientos para resolver sobre la misma, sin que tal regulación requiera observación jurídica alguna. No obstante debemos detenernos en la previsión del **artículo 7** del proyecto que contiene una exención de tal autorización para rifas y tómbolas que no excedan de un determinado importe. Esta

opción responde al ejercicio de la competencia reglamentaria para regular la autorización para la celebración de rifas y tómbolas, así como las condiciones y requisitos determinados prevista expresamente en el artículo 25 de la Ley 2/2000.

Pero esta excepción a la autorización, contiene un contraexcepción a la aplicación de esta dispensa para el caso de las rifas y tómbolas que se desarrollen en locales de juego. En el seno de este procedimiento se ha planteado si resulta legitimada la misma. La fijación de estas exenciones en todo caso responde al carácter irrelevante del importe de algunas rifas y tómbolas. Sin embargo se exceptúa esta exención para los desarrollados en locales de juego, lo cual parece coherente y se encuentra suficientemente motivado en la protección y el objetivo de la ley del juego de evitar conductas que puedan suponer un incentivo al juego.

Sobre la regulación de las combinaciones aleatorias se regula la comunicación previa. En el **artículo 9** contiene también unos límites a las combinaciones aleatorias en los locales de juego que a este respecto y considerando que aquí solo se necesitan comunicación previa no pueden establecerse y van más allá de la legitimación de la administración. En este sentido suscribimos las observaciones de improcedencia que la secretaria general técnica ha efectuado sobre el establecimiento de estas limitaciones, en este caso no justificadas porque no estamos ante supuestos sujetos a autorización.

El Capítulo III (**artículos 10-13**) agrupan bajo la rúbrica “Disposiciones generales” la regulación de modificaciones sobre las condiciones de celebración de estas modalidades de juego, así como la publicidad y promoción de las mismas. Esta previsión no requiere objeción alguna si bien esta última resultaría prescindible porque estas modalidades de juego están incluidas en el ámbito de aplicación de la ley de publicidad de juego, pero entendemos que responde igualmente a una regulación sistemática.

Título III Régimen sancionador

Este título dedicado al régimen sancionador, contienen una “especificación” de las infracciones administrativas en esta materia tipificadas en la ley 2/200 del Juego.

Sobre este particular, en primer lugar hay que partir del principio general de legalidad que rige sobre la delimitación y tipificación de infracciones, de conformidad con el artículo 128.2 Ley 39/2015, que sobre el contenido de los reglamentos señala:

“Sin perjuicio de su función de desarrollo o colaboración con respecto a la ley, no podrán tipificar delitos, faltas o infracciones administrativas, establecer penas o sanciones (...)”

Partiendo de este principio, es decir que no puede un reglamento establecer nuevas infracciones administrativas, el mismo es modulado por la expresión “sin perjuicio de su

función de desarrollo y colaboración con respecto a la ley". En esta función es posible encuadrar las especificaciones de infracciones muy graves, graves y leves que se vienen a incluir en estos artículos. Desde este punto de vista, la nueva regulación de este régimen sancionador en el proyecto de decreto remitido viene a establecer estas especificaciones de las infracciones de la ley, constituyendo no unos nuevos tipos infractores sino un desarrollo de los ya previstos legalmente.

Es todo cuanto procede informar en Derecho, no obstante V.I. decidirá.



En Zaragoza, a 5 de octubre de 2018.

~~LA LETRADA DE LA COMUNIDAD AUTÓNOMA~~

Consta la firma

Fdo. Gloria Melendo Segura.

SRA. DIRECTORA GENERAL DE JUSTICIA E INTERIOR.