REGISTRE GENERAL

Página 1 de 24

Data 0 8 AGO. 2017

ENTRADA N.º HORA

# AL HONORABLE CONSELLER DE HACIENDA Y MODELO ECONÓMICO GENERALITAT VALENCIANA

D. Antonio Fornés Cervera, Presidente de **ANESAR CV**, D. Francisco Pallás Sanchis como Presidente de **ANDEMAR CV**, D. Virgilio González Rodríguez como Presidente de la Asociación **APROMAR**, D. Luis Portolés Aliaga, Presidente de la Asociación **ASVOMAR**, D. Jesús Álamo Martínez, Presidente de **AVALJU**, cuyos restantes datos son conocidos y ya constan sobradamente en esta Consellería a la que tenemos el honor de dirigirnos, ante la cual conjuntamente comparecen y como mejor proceda,

#### **EXPONEN**

Que habiéndonos dado traslado el 24 de julio de 2017 mediante escrito firmado electrónicamente el 18 de julio por la Subsecretaría del trámite de información pública del borrador de Anteproyecto de la Ley del Juego de la Comunidad Valenciana, de conformidad con el art. 43.1 c) Ley 5/83 y art. 52 del Decreto 24/2009 del Consell y considerando dicha regulación muy lesiva para los derechos e intereses de las asociaciones a las que representamos, es lo por lo que venimos a efectuar, mediante el presente escrito, en tiempo y forma dentro de los 15 días concedidos, las siguientes

#### **ALEGACIONES**

**PREÁMBULO INTRODUCTORIO.-** Con carácter previo, y antes de analizar los preceptos del anteproyecto que entendemos son susceptibles de una revisión normativa antes de su conversión en proyecto de Ley, sinceramente no entendemos como una Ley de Juego va a suponer un importante retroceso para todas las empresas que conforman la industria del sector del Juego Privado y la Hostelería en la Comunidad Valenciana auspiciada por la propia Dirección General de Tributos y Juego.

La Industria del Juego Privado en la Comunidad valenciana es un sector empresarial como cualquier otro, con una gran inversión y capacidad de innovación tecnológica y que además genera más de 120 millones de euros en tributos directos a la Generalitat que se destinan a políticas inclusivas sociales además de crear 4.000 puestos de trabajo directos y 30.000 indirectos en hostelería en la Comunidad Valenciana, y del que dependen miles de familias que se van a ver abocadas a buscar otros puestos de trabajo de publicarse en dichos términos el anteproyecto de Ley, o en el mejor de casos verán reducidos sus ingresos.

Esta actividad empresarial viene desarrollándose con absoluta normalidad en los términos en los que ha estado regulada hasta ahora sin que haya ninguna necesidad de desequilibrar una industria que ha dado mostrados signos de profesionalidad y transparencia durante todos estos años y en concreto desde la transferencia y asunción de competencias estatutarias por la Generalitat Valenciana en el Estatuto de Autonomía del año 82 en su artículo 31.31 siendo Presidente D. Joan Lerma bajo el gobierno autonómico del PSOE.

Todas aquellas libertades se han vuelto ahora inesperadamente en contra de la viabilidad futura de todo un sector que según los últimos informes de la Dirección General de Ordenación del Juego del Ministerio de Hacienda no genera más que entre un 0´1 %-0´3 % de juego problemático entre la población de 18 a 75 años (con otras desestructuraciones previas desencadenantes y que con tratamiento adecuado no genera

secuela alguna), siendo el 97% de la población jugadores sociales que juegan menos de 50 € de media al mes, tratándose de un sector maduro, normalizado y socializado a lo que han contribuido las apuestas deportivas y que supone el 3% del PIB en la CV, que sumado a la hostelería y el turismo suponen el 7% del PIB, por lo que seguimos sin entender el preámbulo de la norma ya que supone la primera normativa estatal que da carta de naturaleza legislativa a políticas de juego responsable cuando las mismas ya son prácticas habituales en todas las empresas a través de la RSE-RSC con medidas de información, prevención y control.

Siendo un sector empresarial absolutamente normal como un proveedor más de servicios en hostelería al igual que el café, la cerveza..., dicho anteproyecto publicado y notificado a finales de julio (portal web Consellería Hacienda el 21 de julio y DOCV de 27 de julio) nos ha turbado el sueño de una noche de verano, sin embargo pese a no dar crédito a la misma, debemos alegar a fin de evitar tener que reducir nuestras plantillas de trabajadores, intentando que una Ley de Juego no se convierta en una Ley Anti-Juego en la CV que no conllevará más que beneficios para otros actores y stakeholders implicados como son el juego online estatal y el Juego Público (que durante los últimos años de crisis solamente cayó un 16% a diferencia del juego privado que perdió un 32%), y de los cuales no percibe ningún ingreso la Generalitat en vez de tener en consideración al empresariado valenciano que contribuye a la sostenibilidad de la Generalitat en más de 88 millones de euros de tasas de máquinas B y C y sobre todo sostiene económicamente la viabilidad de más de 30.000 pequeños establecimientos de hostelería en la Comunidad Valenciana, gestionados mayoritariamente por familias.

Todo ello nos hace realmente plantearnos si jugar aunque sea solamente una vez es nocivo y genera adicción a diferencia de otras sustancias que si que está comprobado que generan adicción, no sabiendo que criterios ha tomado en consideración la Dirección Gral de Juego a la hora de darnos traslado de un anteproyecto indigerible, cuando no hay ninguna inquietud social por el juego en la población valenciana.

En conclusión, no entendemos el por qué, sin ningún tipo de diálogo se plantea un cambio normativo que cambia absolutamente el modelo actual sin que exista ninguna demanda social ni por el sector. Tal vez sea por desconocimiento (salvable con el diálogo que no ha existido) o por la existencia de algún interés que desconocemos y que no alcanzamos a comprender ni mucho menos compartir.

Dicho lo cual, ahora sí, pasamos a abordar las alegaciones del texto anteproyectado que ha sido elaborado unilateralmente, de espaldas al conocimiento del sector y sin consensuar previamente, habiéndonos debido escuchar antes para poder trasladarles la realidad del sector, lo cual ya de por si formalmente vulnera la igualdad perseguida al tratarnos desigualmente en la elaboración de dicha norma.

## PRIMERA.- INCREMENTO TASA FISCAL (artículo 98).

El Anteproyecto objeto de información pública sienta una serie de novedades normativas que provocarán una quiebra y ruptura del actual equilibrio establecido tras un período prolongado de crisis coyuntural y estructural- con una descenso acumulado de recaudación del 49% entre el 2008 y el 2015- del que todavía se está recuperando el sector, (con peores datos en la provincia de Alicante) así como mermarán la recaudación y los ingresos tributarios actuales de la Generalitat por la sedicente tasa fiscal-impuesto que grava la instalación y explotación de máquinas de tipo B, provocando un efecto perverso al deseado.

El incremento de la tasa fiscal, lejos de suponer un incremento de la recaudación tributaria, provocará su merma (como ha quedado acreditado en experiencias similares en otras CCAA), ante la inevitable baja definitiva de máquinas porque muchas máquinas no cubrirán gastos fiscales y de explotación, quedando muy por debajo del umbral de rentabilidad aconsejable, lo que implicará la baja/retirada de las mismas y de manera adicional, como daño colateral, provocarán un pérdida de empleo y una reducción de los ingresos de muchos grupos familiares que gestionan miles de establecimientos de hostelería.

Recordando a este respecto que los ingresos tributarios actuales de la Generalitat Valenciana por máquinas de tipo B y C han supuesto un incremento con respecto al ejercicio anterior del 5'83% situándose en 88'35 millones de euros (esto es, si se deja respirar al sector, por sí mismo, de manera similar a como pueda moverse la economía, podrá ir recuperándose; si se le exige más de lo que puede dar, sufrirá un retroceso inevitable).

Por ello, se podrían arbitrar otras medidas para incrementar la recaudación de la Generalitat a través de una "máquina B light" con partidas simultáneas y tasa reducida con un 10 % del parque de cada Empresa Operadora, así como una "máquina twin" de dos jugadores con una fiscalidad más reducida para el segundo jugador y sin efecto sustitución-modelo Reglamento de Andalucía- así como una tercera máquina B solamente para determinados locales de hostelería de mayor superficie al igual que está regulado en Cataluña.

Dichas medidas fueron aprobadas, entre otros sitios, por la Junta de Extremadura el ejercicio pasado sin necesidad de incrementar la tasa fiscal que habían planteado inicialmente y el efecto positivo fue de obtener una recaudación por máquinas B y C en  $17.125.092 \in$  en el 2016 mientras que en el 2015 fue de  $16.257.930 \in$  y en el 2014 de  $16.307.964 \in$ .

La premisa para la Generalitat es intentar mantener e incluso incrementar la recaudación tributaria actual por tasas de juego de máquinas B y C, si bien es preceptivo transmitir, ante la magnitud de tales medidas, la necesidad de medidas fiscales tendentes no tanto en mantener dicha cifra sino como de mantener/incrementar el parque actual, para no destruir más empleos ni reducir el parque. De hecho ya el informe del profesor D. Vicente Safón establecía que la recaudación hacia la que tiende el modelo de optimización en 2012 era muy inferior a la actual. (Se adjunta dicho informe).

A mayor abundamiento y existiendo 1.551 máquinas suspendidas temporalmente a 31 de diciembre de 2016, si no se regularan nuevas bonificaciones fiscales para su reactivación serían objeto de baja definitiva, perdiéndose tejido empresarial, reduciéndose nuevamente el parque de máquinas y en consecuencia destruyendo puestos de trabajo.

Si partimos de los siguientes datos:

-Ingresos Tributarios procedentes de tasas de juego de máquinas B y C en la Comunidad Valenciana en el 2016, 88.350.000 millones €. Tasas máquinas C (225 máquinas \* 4.600 €).

-Número de máquinas 2016 - fuente Jefatura Servicio Normas, Estudios y Procedimientos en materia de Juego de la Subdirección General Juego- pendiente de aprobación el Informe Anual CAJ: 25.512 máquinas. Nº de máquinas en hostelería (incluidas bajas temporales): 20.975 máquinas. Nº máquinas salones y bingos: 3.792. Nº máquinas suspendidas temporalmente 2016: 1.551 (dato aproximado que debería confirmar la propia DGTJ/SBGJ y que puede haber variado desde el 2015).

En conclusión, las medidas fiscales propuestas para mantener el parque y por ende no minorar los ingresos tributarios de la Generalitat serían las siguientes:

- 1.-Se deberían regular bonificaciones en la cuota de 400 € por máquina, si es que se pretende incrementar a 3.600 € o mantener una cuota anual de 3.200 €, con dos premisas o requisitos:
- A) Por mantenimiento de empleo, tomando como referencia la plantilla media de personas del año inmediatamente anterior.
- B) No dando nuevas bajas de máquinas en el 2018. Estas medidas o alguna de las dos, están ya reguladas en Murcia, La Rioja, Castilla-León, Aragón aportando los TC2...

Esta medida evitaría la reducción del parque con el lucro cesante que ya hemos evaluado, como mínimo, en 3´2 millones €, amén del beneficio de una política legislativa encaminada a la conservación de puestos de trabajo.

- 2.-Bonificación en la cuota fiscal de la tasa para la reactivación de las más de 1551 máquinas suspendidas temporalmente, al igual que se reguló en el art. 39 de la Ley de Acompañamiento a los Presupuestos de 2011, creando la Disposición Adicional Undécima, que habría que modificar añadiendo también que cuando el levantamiento de la suspensión se produzca con efectos de 1 de enero de 2018, tendrá una bonificación del 75% el primer año y del 50% el segundo y posteriores, o bien subsidiariamente ya directamente del 50%. Con esta medida se incrementarían aproximadamente los ingresos en 2.641.600 €.
- 3.-Replicar lo que ya funciona en otras Comunidades Autónomas, entre ellas, como la "máquina B twin" con una fiscalidad del 10% para el segundo jugador y una tercera máquina en locales de hostelería de mayor superficie como en Cataluña, así como la regulación de las cinco partidas simultáneas en la "máquina B light" ya regulada manteniendo la tasa de 1.000 €, como en Cataluña, Andalucía y Extremadura. Bastaría con modificar el art. 98 del anteproyecto o bien antes de su derogación el art. 15 de la Ley 13/97 de cesión de la renta y restantes tributos cedidos a través de la Ley de Acompañamiento a los Presupuestos 2018 para regular las partidas simultáneas y dictar una nueva Orden modificando el régimen de suspensión de autorizaciones de explotación de máquinas de tipo B, como fue la Orden 9/2011, de 27 de diciembre, habilitando un 10% del parque de máquinas de cada EO.

En la Memoria económica justificativa de la Generalitat de dicha Ley se contemplaba durante el primer año un incremento de recaudación tributaria de 1´4 millones de euros durante el primer año y de 2´8 millones de euros durante el segundo año.

En este caso partiendo de un alta de unas 2.097 máquinas (10% de 20.975 máquinas en hostelería), que podrían ser más si tomamos como referencia también las máquinas instaladas en salones y bingos, daría unos ingresos para la Generalitat de 2.306.700 € adicionales, ya que no se produciría un efecto sustitución con las máquinas B actuales al ir destinadas a su instalación en otro tipo de locales distintos de la B tradicional, tal y como justificaba dicha Memoria de la Consellería de Hacienda y Modelo Económico.

A dicha cantidad, habría que añadir el importe de las tasas administrativas de gestión, por el alta de las nuevas autorizaciones de explotación de máquinas B, 2.097 máquinas por 99´23 € (como mínimo si se tramitara telemáticamente) que serían otros 208.085 € de ingresos.

Hace más de un año, y con ocasión de los Presupuestos Generales de la Comunidad Autónoma de Extremadura para el año 2016 en los que finalmente no se incrementó la tasa fiscal, teníamos presente el mal recuerdo de Andalucía, donde debido a la subida de las tasas en el año 2012 se pasaron de 36.305 máquinas en el año 2011 (antes del incremento) a 27.799 en el año 2014. La desaparición de 9.500 máquinas del mercado andaluz fue un drama para los empresarios mas también debería serlo para la Administración, ya que se perdieron (y no se han recuperado) 16,5 millones de euros y muchas empresas (la Junta esperaba recaudar 40M€ más en tres años...). La Administración debería revisar estos datos y tenerlos en cuenta a la hora de adoptar medidas que lejos de lograr los objetivos deseados, consiguen el efecto contrario. No entendemos por qué la GVA no se fija en los errores de otras CCAA.

A mayor abundamiento, es de considerar la notable expansión de los Salones de Juego en nuestra Comunidad, lo que provocará, por su curso natural, el aumento de la recaudación por la Administración de las tasas correspondientes a las máquinas instaladas en Salones. Desde la última memoria económica publicada, serán cerca de 150 los nuevos Salones instalados, los cuales, a una media de 10 máquinas por Salón, suponen, 1.500 máquinas más, es decir, 4.800.000 euros de recaudación anual. Y ello sin tener en cuenta mayores recaudaciones como consecuencia de tasas correspondientes a las máquinas multipuesto. Los intereses de la Administración están por tanto cubiertos sin necesidad de aumento alguno del importe de la tasa.

Por el contrario, este incremento de Salones de Juego redunda directamente en el juego en Hostelería que, en pura lógica, se ve mermado, de ahí que el aumento de la tasa a 3.600 euros sea muy difícil de asumir en muchos locales de hostelería, que verán obligados a cerrar o, cuanto menos, a dar de baja sus máquinas, máxime teniendo en cuenta que se pretende derogar también la contingentación de las máquinas B en Hostelería. Idéntico efecto al que se produjo en Andalucía cuando se implantó un importante incremento de tasa, tal y como hemos expuesto.

En conclusión, a modo de recomendación, con estas medidas fácilmente aplicables y regulables, la Consellería con una política legislativa fiscal apropiada mantendría el parque actual de máquinas y los cerca de 4.000 puestos de trabajo directos y 30.000 indirectos que genera el sector (ratio un empleado/15 máquinas y coste Seguridad Social empleado hostelería recaudación media una máquina/local), y podría ver incrementados los ingresos procedentes de tasas de juego de máquinas de tipo B en 2.481.600 € por la reactivación bonificada de las 1.551 máquinas suspendidas más 2.306.700 € más 222.473 € de tasas administrativas por la regulación de la máquina B light con partidas simultáneas, manteniendo 3´2 millones de euros de ingresos sino se incrementa el importe de la tasa fiscal que grava la explotación de máquinas recreativas y de azar y tributarios actuales por la tasa fiscal de máquinas B y C, al igual que el incremento del 5´83 % del 2015 al 2016.

Estamos hablando de unas medias que en su conjunto generarían unos ingresos adicionales a la GVA de  $8.210.773 \in (5.010.773 \in + 3.200.000 \in)$ . Se trata en conjunto

de una serie de medidas que con diálogo, que no ha existido y que reclamamos, se podrían haber negociado de mutuo acuerdo, obteniendo beneficios tanto para la Administración como para los administrados.

#### -Incremento tasa fiscal en el caso de máquinas multipuesto o multijugador.

Con independencia de lo alegado sobre el pretendido incremento de la tasa de 3.200 euros a 3.600 € y los efectos perniciosos que tanto para el sector como para la propia administración ello producirá, es de sobra conocido por esta Administración que siempre se ha solicitado una fórmula fiscal para el cálculo de la tasa a abonar en el supuesto de las llamadas máquinas multipuesto o multijugador similar a la que consta en las comunidades de Andalucía o Murcia, en las que, sobre el importe de la tasa para un puesto, se añade un porcentaje (10%) sobre cada jugador adicional en vez de multiplicar por el número de jugadores.

Si bien el Anteproyecto, en su artículo 98, propone dicha fórmula, lo hace sobre la base de 1.500 euros trimestrales (6.000 euros anuales) lo que supone prácticamente doblar la base inicial para el cálculo y, por tanto, encarecer de forma desmedida la tributación de este tipo de máquinas.

Así, en Andalucía, partiendo del importe de la tasa para un jugador, se añade un 10% de dicho importe por cada jugador adicional, mientras que en nuestro caso, como decimos, se parte de 6.000 euros anuales.

Se convierte así la cuota a abonar en una de las de mayor importe de España, lo que convertirá en muchas ocasiones el mantenimiento de este tipo de máquinas en inviable.

### -Incremento al 20% tipo gravamen Apuestas

Sin embargo, mención aparte por el mayor aún mayor agravio comparativo que conlleva para el empresariado valenciano es el incremento del 100 % del tipo impositivo aplicable a las máquinas de apuestas duplicándolo del 10% al 20% cuando todas las CCAA lo tienen establecido en el 10% sobre el win o GGR (Navarra 12%). Esta medida manifiesta, dicho sea con todo el respeto, un evidente desconocimiento del funcionamiento del modelo de negocio y de la actividad empresarial.

Lo cual conllevará la inviabilidad de dicha actividad empresarial dados los escasos márgenes empresariales en los que se mueve convirtiendo una actividad floreciente con un cambio de imagen social por su vinculación a acontecimientos deportivos en un negocio ruinoso con las todas las inversiones realizadas basadas en una tributación razonable que ahora pretende modificarse y que han generado miles de puestos de trabajo en los últimos años tanto para las empresas de apuestas autorizadas en innovación tecnológica y locales de apuestas como para los córners de apuestas en salones, bingos y casinos y para los propios establecimientos de hostelería e incluso para el patrocinio de los clubes deportivos de la Comunidad Valenciana.

Por lo que no entendemos, como se puede manifestar públicamente (Fuente: Valencia Plaza sábado 26-07-2017) que con dichas medidas van a incrementar los ingresos tributarios en 17 millones de euros, al no haber tenido acceso a la memoria de impacto económico de dicho Anteproyecto de Ley de Juego. Todo ello por no hablar del convergente juego online, que también va a ser objeto de regulación autonómica en el anteproyecto de Ley, en el que en el reparto del Estado tributarían por los residentes en otras comunidades en las que tuvieran más implantación las marcas de dichas empresas

and the second second second second

de juego, lo que conllevaría menores ingresos y una infrafinanciación añadida a los actuales 1500 millones € anuales a la Comunidad Valenciana.

Esta subida del tipo impositivo, del 10% actual al 20% supondrá una baja sostenibilidad para dicha modalidad de juego impidiendo a su vez un desarrollo efectivo del mismo. Además es, de facto, un agravio comparativo en cuanto al resto de Comunidades Autónomas, como ya hemos expuesto, quedando este argumento reflejado en el siguiente cuadro sinóptico que exponemos a nivel de Derecho comparado tributario autonómico, en el cual se puede observar que la mayor parte de las Comunidades Autónomas competentes en materia de juego han coincidido en un tipo tributario similar.

CCAA	TASA APUESTAS/BASE IMPONIBLE	MARCO NORMATIVO APLICABLE.
ANDALUCÍA	10% WIN.	Drove de L. D.
ARAGÓN		Proyecto Ley Presupuestos 2017.
	10% WIN	Decreto Legislativo 1/2005 sobre tributos cedidos + Ley 10/2015
ASTURIAS	10% WIN *	Decreto 207/2015 + Decreto Legislativo 2/2014 *
BALEARES	11% WIN	Proyecto Ley Presupuestos 2017.
CANARIAS	10% WIN *	Ley 9/2014 + Ley 11/2015
CANTABRIA	10% WIN	Ley 7/2014 Medidas Fiscales y Administrativas.
CASTILLA LA MANCHA	10% WIN	Ley 8/2013 Medidas Tributarias.
CASTILLA Y LEÓN	12% WIN( cruzadas y contrapartida). 10% WIN el resto	Decreto Legislativo 1/2013
CATALUÑA	10% WIN	Ley 5/2012 Medidas Fiscales y Administrativas.
COMUNIDAD DE MADRID	10% WIN	Decreto Legislativo 1/2010 Tributos cedidos
COMUNIDAD VALENCIANA	10% WIN	Ley 9/2011 Medidas Fiscales y Administrativas.
EXTREMADURA	10% WIN	Decreto Legislativo 1/2013 Tributos cedidos
GALICIA	10% WIN	Decreto Legislativo 1/2011 Tributos cedidos
LA RIOJA	10% WIN	Ley 6/2015 Medidas Fiscales v
MELILLA y CEUTA	10% WIN	Administrativas  Establecido por normativa estatal,  Presupuestos Generales Eº para el año 2017.
NAVARRA	12% WIN	
PAIS VASCO	10% WIN	Ley Foral 27/2016. Establecido en diversa normativa foral de los territorios históricos.

- \*ASTURIAS. La ley del Juego y Apuestas 6/2014 establece además en su artículo 44.2.b. que el tipo aplicable a las apuestas de contrapartida y cruzadas será del 12%
- \* CANARIAS. Para deportes autóctonos se establece un 5% sobre el WIN.
- \* BALEARES. Para Trote Balear se establece un 10%.
- \* **ANDALUCÍA.** Para hípicas se establece en un 3% sobre cantidades jugadas.

Hay que considerar que dicho subsector ha llevado aparejado una gran inversión y avales por parte de las empresas autorizadas para la comercialización y explotación de las apuestas, en los establecimientos habilitados al efecto y también para contribuir a la investigación, desarrollo e innovación así como a la promoción y mantenimiento de sociedades de clubes deportivos por medio de los patrocinios. Esto se traduce en un valor añadido que ha generado y genera riqueza y que contribuye además, con todas las garantías, a potenciar la imagen positiva de las actividades deportivas.

Estimamos que con la subida del tipo impositivo de un 10% a un 20% se producirá una caída en los resultados de las empresas operadoras de apuestas de aproximadamente el 20% teniendo como consecuencia el cierre de establecimientos de juego, la caída de puestos de trabajo e ingresos y no por ello el aumento de ese porcentaje conseguirá producir un equilibrio en las cuentas de resultados, es más, dificultaría sustancialmente la capacidad de recuperar el dinero invertido en el negocio. Por lo tanto se hace imprescindiblemente necesario el mantener la cuota actual, al 10%, tal y como la tienen establecida las Comunidades Autónomas detalladas anteriormente.

# SEGUNDA.- CONTINGENTACIÓN MÁQUINAS TIPO B (Disposición Derogatoria Cuarta).

Respecto a la medida planificadora, la misma ha funcionado perfectamente desde su aprobación por el Decreto 144/2002, de 10 de septiembre otorgando una estabilidad tanto al sector como a la propia Consellería que presupuestariamente tenía una previsión anual de ingresos por dicha partida (empíricamente así ha quedado demostrado con los datos de Baleares cuando se derogó la medida planificadora en el 2012, minorando año a año su recaudación desde el 2012 en que se situó en 24.480.000 € hasta el año 2016 en 20.083.652 €) aparte de evitar el sobredimensionamiento y el exceso de oferta de juego a todos los niveles.

Sin que exista además ninguna necesidad perentoria de nuevos permisos de explotación ya que de lo contrario se habrían reactivado las 1.551 autorizaciones de explotación suspendidas temporalmente (no se reactivan porque la tasa fiscal no permite obtener rentabilidad y por eso las Empresas Operadoras las suspenden temporalmente), tratándose de una oferta de juego recreativo y de entretenimiento controlada, equilibrada y de baja intensidad -premios inferiores- en hostelería.

La Generalitat Valenciana dispone de un parque de máquinas recreativas "regulado y controlado", siendo operado por empresas Operadoras de reconocida solvencia y transparencia, que no ha generado problemas de ningún tipo en los últimos años. La medida anunciada facilitaría la entrada de operadores que con total seguridad generarán problemas tanto en el ámbito recaudatorio como en el del orden público, lo decimos abiertamente si se nos permite la licencia, tratándose de grupos especuladores extranjeros sin escrúpulos y de dudosa reputación empresarial y profesional.

En este sentido, el artículo del Profesor Titular de Dirección de Empresas del Departamento "Juan José Renau Piqueras" de la Facultad de Economía, D. Vicente Safón Cano, publicado on line el 22 de julio de 2009 y en papel en enero de 2010, en la prestigiosa revista de economía inglesa "The Service Industries Journal", titulado "Promotion of service industries by means of entry restriction: the case of operators in the slot machine industry" incide y establece como conclusión en que "los resultados indican que la medida planificadora de la contingentación reduce el riesgo empresarial de los operadores de máquinas B y que éstos, como consecuencia del menor riesgo, invierten más en sus recursos humanos, lo cual puede tener como consecuencia un mejor servicio, y una mayor generación de empleo y tributación. De lo contrario surgirían más empresas especuladoras que meramente perseguirían su propio beneficio económico y que romperían el equilibrio y la estabilidad lograda a lo largo de estos años".

Por ello, tampoco entendemos que por la Dirección General de Tributos y Juego se manifieste que se trate un oligopolio (Fuente El Levante-EMV 26-07-2017) cuando se ha aumentado el número de empresas operadoras del 2015 de 552 a 558 empresas inscritas en el Registro de Empresas Operadoras. Técnicamente es insostenible defender la existencia de un oligopolio con centenares de operadores activos.

A mayor abundamiento, la sentencia nº 1457 de 16 de septiembre de 2004 de la Sala Contencioso-Administrativa del Tribunal Superior de Justicia de la Comunidad Valenciana desestima el Recurso interpuesto por dos empresas operadoras contra el Decreto 144/2002 de 10 de septiembre, que reguló la contingentación o suspensión de nuevas autorizaciones de explotación de máquinas B en hostelería, legitimándola jurídicamente ya que según la Sala Contenciosa de nuestro más alto Tribunal Jurisdiccional "no se conculcan los principios de igualdad (art. 14 CE) ni el de libertad de empresa (art. 38 CE) que limite la entrada de otras empresas ya que es una medida planificadora en función del interés público".

Lo que corrobora toda la jurisprudencia del Tribunal de Justicia de la Unión Europea que establece la legitimidad de las medidas planificadoras que no las considera monopolísticas al tratarse de mercados regulados, intervenidos y fiscalizados administrativamente en función del interés general, el orden público y la excepcionalidad del juego, de ahí que se excluyera al juego de la Directiva de Servicios (art. 8), estando sujeto al régimen de autorización administrativa.

Que, la medida acordada por este Decreto que ahora pretende derogarse responde al ejercicio de análisis permanente de la estructura, circunstancias y efectos en torno al juego que la Ley 4/1988, de 3 de junio, del Juego de la Comunidad Valenciana, le exige al Consell para diseñar una adecuada planificación del sector que actúe de canalizador de esta actividad administrativa. En el mismo sentido, el preámbulo de dicho Decreto 144/2002, de 10 de septiembre, del Gobierno Valenciano, establece que "a tenor de la peculiaridad geográfica y turística de la Comunidad Valenciana, la planificación que se aprueba deberá ser revisada, como máximo, cada dos años, a fin de equilibrar la oferta de juego con la demanda del mismo, para lo cual será preceptivo un informe de la entonces Comisión Técnica del Juego, una vez efectuados los estudios pertinentes". Tal exigencia se ve regulada de forma clara en el artículo 3 del repetido Decreto, que dispone que "... la Consellería competente elaborará, como máximo cada dos años, un estudio sobre la oferta y demanda de juego de máquinas de tipo B o recreativas con premio, destinadas a ser instaladas en bares, cafeterías, restaurantes, clubes, campings y análogos, que exista en el ámbito de la Comunidad Valenciana".

Dicho informe debía emitirse antes del 15 de noviembre de 2017, sin embargo dada su derogación contenida en el anteproyecto de Ley, nos obliga en esta sede a reiterar los fundamentos por los que se adoptó dicha medida planificadora y que siguen estando latentes en la actualidad como exponemos a continuación:

#### LOS MOTIVOS EN QUE SE APOYÓ LA ENTONCES CONSELLERÍA DE ECONOMIA, HACIENDA Y EMPLEO PARA APROBAR EL DECRETO 144/2002.

El preámbulo del Decreto dice —refiriéndose al año 2002— que "el número en explotación de máquinas de tipo B o recreativas con premio ha aumentado considerablemente en los locales autorizados de hostelería, hasta límites que podrían ser desmesurados, alcanzando un número excesivo en proporción a la población, lo que ha originado un exceso de oferta de juego teniendo en cuenta la realidad y la incidencia social del mismo. Por ello, se aconseja limitar la concesión de nuevas autorizaciones de explotación para dichas máquinas en los precitados locales, todo ello en defensa del interés general de la sociedad y como prevención de una posible inclinación desorganizada al juego, lo que conllevaría un efectivo control del juego y evitar una excesiva oferta del mismo". Un ejercicio de disección de este párrafo nos hace ver de una forma más clara que los motivos por los que se aprobó el Decreto de suspensión de las autorizaciones de explotación de máquinas de tipo B para establecimientos de hostelería son:

- 1. El aumento del número de máquinas explotadas en estos locales, alcanzando un número excesivo en proporción con la población.
- 2. El exceso de la oferta de juego.
- 3. La defensa del interés general de la sociedad.
- 4. La prevención de una posible desorganización del juego como sinónimo de control del mismo.

## EL MANTENIMIENTO DE DICHOS FACTORES EN LA REALIDAD ACTUAL

Hagamos previamente un análisis actual de los distintos argumentos que motivaron la adopción en septiembre de 2.002 de la medida de planificación del sector que ahora nos ocupa, para después poder concluir en consecuencia a favor de su mantenimiento, con justificación en los siguientes argumentos fácticos y jurídicos:

# 1. Sobre el aumento desmesurado del número de máquinas explotadas en estos locales, alcanzando un número excesivo en proporción con la población.

Cierto es que en los quince años de vigencia de esta medida planificadora hemos asistido a un crecimiento en el índice de población, aproximadamente cinco millones de personas según últimos datos del INE, si bien, también ha descendido motivado por el retorno a sus países de emigrantes empleados en la construcción y por la migración de jóvenes universitarios a otros destinos con mejores perspectivas laborales por la crisis.

Si tenemos en cuenta que de dicha cifra habría que descontar a la población menor de 18 años, que lógicamente tienen prohibido su acceso, así como a la población mayor de 84 años, siendo además que nuestra Autonomía es la que mayor nivel de envejecimiento

Hannes State of the State of th

nga ita wasan ang ang kalanga dan sandan sa ka

y población mayor tiene, en datos relativos ese crecimiento poblacional sigue sin absorber el índice de crecimiento del parque de máquinas que, en su variación entre los cuatro años anteriores al Decreto 144/2002, determinó la medida planificadora adoptada en el ejercicio 2002; siendo sintomático que el parque de máquinas, amén del descenso de recaudación, siga en descenso, lo cual quiere decir que existe todavía un excedente de máquinas que el mercado está todavía reabsorbiendo.

En concreto y desglosándolo por provincias, en Alicante se aprecia un descenso de máquinas del -4´73% en el 2013, +1´39 en el 2014 y +0´25 en el 2015, en Castellón del -4´07% en 2013, +1´38% en 2014 y +0´43 en 2015, en Valencia del -2´31% en 2013, +0´32 en 2014 y +0´15 en el 2015, para un total en la CV del -4´12% en 2013, +0´56% en 2014 y +0´22 en el 2015, último ejercicio del que disponemos de estas porcentajes oficiales a través del Informe Anual de Juego 2015 aprobado en la reunión de la CAJ del 05 de noviembre de 2016, siendo dicho ligero repunte motivado en todo caso por la apertura de nuevos salones de juego.

Todo ello es prueba evidente de que se mantiene el exceso de oferta origen de aquella medida, máxime cuando existen todavía máquinas cautivas en almacén sin ubicación posible, dada la crisis económica, con un descenso alarmante de las recaudaciones en un 49% acumulado del 2008 al 2015, que también conlleva que se destine en las economías domésticas menos dinero al ocio; cuando no hay aperturas de nuevos locales autorizables, sino muy al contrario, el cierre de muchos de ellos; o cuando la hostelería tradicional está evolucionando hacia otros locales en los que difícilmente tienen cabida ni acogida las máquinas de tipo "B" o recreativas con premio en metálico.

### 2. Sobre el exceso de la oferta de juego.

Es este un factor con clara tendencia a crecer. En efecto, en los últimos años hemos asistido al nacimiento de nuevas modalidades de juegos que surgen por el ineludible impulso de las nuevas tecnologías.

La realidad es que en los últimos tiempos hemos visto como se autorizan, entre otros juegos, las nuevas modalidades de juegos de la ONCE, incluidas recientes loterías instantáneas (el hormiguero y la Liga...) de Boletos de la ONCE para su venta en estancos, gasolineras y kioscos y el Jackpot; el Juego on-line con webs de apuestas ya legalizadas e institucionalizadas; la concesión también de nuevas licencias generales y singulares después de 18 meses tras la entrada en vigor de la Ley de Juego estatal 13/2011, de 27 de mayo, en concreto 53 licenciatarios con apuestas on-line, juegos de casinos on-line, bingos on-line, juegos a través de la TV..., y ahora ya con la regulación de las slots online y las apuestas cruzadas; los juegos de la SELAE con la lotería euromillones como abanderada, estando además plenamente implantadas y consolidadas las apuestas en hostelería en la Comunidad Valenciana a través de las 6 Empresas de Apuestas Autorizadas.

De este modo, la oferta de juego ha experimentado un fuerte crecimiento, y la tendencia natural es que aumente. Con tal parámetro, sigue siendo aconsejable mantener el "numerus clausus" de las actuales autorizaciones de explotación, en línea con el modelo de juego controlado que conllevó limitaciones a la distancia entre salas apéndice de casinos y bingos y salones mediante modificación de la Ley de Juego y Rgto de Salones.

anguna fata an afin in di na sentra bilan in della di

Dicha oferta de nuevos juegos dotados de los avances tecnológicos de última generación puede producir una paulatina marginación o estancamiento del juego con la máquina tradicional.

#### 3. Sobre la defensa del interés general de la sociedad.

Sin duda, es este un factor que ha de estar presente en la aprobación de cualquier medida que se apruebe y con el que este empresariado no puede estar en desacuerdo.

En tal sentido, y por lo que se refiere a la medida que nos ocupa, hay que estimar que parece claro que sigue defendiéndose el interés general de la sociedad si se mantiene la suspensión de las autorizaciones de las máquinas. Por el contrario, no está claro que el interés general reclame la apertura de nuevas autorizaciones de máquinas, y menos todavía en el momento actual.

No parece que el interés general de la sociedad pueda haber cambiado radicalmente en los quince años transcurridos y más cuando cada vez más se están mimetizando más plataformas de juego responsable como el proyecto de la DGOJ y de responsabilidad social corporativa de las empresas de juego en general y de las empresas operadoras en particular.

# 4. Sobre la prevención de una posible desorganización del juego como sinónimo de control del mismo.

Esta es una tarea que concierne a los poderes públicos. En este caso a la Consellería de Hacienda y Modelo Económico. Aunque también es tarea del empresariado participar en la elaboración de las normas, expresando sus opiniones y alegando las medidas que entienda propicias a la actividad económica que desarrolla, colaborando en el cumplimiento de las mismas.

La conclusión a la que se llega es evidente y contundente: No existe necesidad de levantar la suspensión de nuevas autorizaciones de explotación de máquinas de tipo B o recreativas con premio en metálico para hostelería, por cuanto el nº actual, prácticamente invariable desde el año 2002, se ha mostrado y se sigue mostrando como suficiente, reabsorbiendo el exceso de máquinas que todavía sigue existiendo y necesario para un mejor control y evitación de conductas patológicas, aunque insistimos en que son muy marginales y absolutamente indeseadas desde todos los estamentos.

La Comunidad Valenciana no puede mostrarse impasible ante las distintas normativas sobre el juego que se vienen aprobando en las Comunidades Autónomas con las que existe una frontera. Y, menos aun cuando la mayoría de estos territorios autonómicos tienen una regulación similar con respecto a una realidad concreta. Así ocurre en lo que se refiere a la suspensión de las autorizaciones o permisos de explotación de máquinas recreativas de tipo B. Si volvemos a hacer un recorrido por estas autonomías vecinas vemos que:

-Cataluña. En esta Comunidad la medida se aprobó por Decreto 66/95, de 7 de marzo, reabsorbiéndose naturalmente desde entonces el exceso de oferta. Ejercicio 2013: 37.153 máquinas B contingentadas, 2014: 36.880, 2015: 36.857, 2016: 36.760 máquinas B contingentadas. Inclusive se aprobó y se mantiene la limitación a 126 salones de juego en toda Cataluña como medida planificadora.

- **-Baleares**. La medida se aprobó por Decreto 34/2001, de 2 de marzo, que modificó el Decreto 28/99, de 26 de marzo y el Decreto 132/2001 de 30 de noviembre, habiéndose descontingentado en el 2012 se ha pasado de 6.945 a 4.109 máquinas en hostelería en el 2015, con la minoración de ingresos fiscales ya expuesta que ello ha supuesto para el Gobierno Balear.
- **-Murcia:** La medida se aprobó por Orden de 3 de noviembre de 1999 y la Orden de 24 de enero de 2001, pasándose de 10.614 a 7.256 en 2015, de las que con premio en hostelería hay instaladas 5.415.
- **-Aragón.** En esta Comunidad el Reglamento de Máquinas Recreativas y de Azar, aprobado por Decreto 163/2008, de 9 de septiembre, modificado por el Decreto 215/2009, de 15 de diciembre, se aprobó también la contingentación por un período de cinco años en su Disposición Adicional única, pasando de un parque de 9.061 máquinas en el 2008 a 6.697 máquinas en junio de 2015.

Y además de en nuestras Comunidades limítrofes ya citadas, el parque de máquinas recreativas con premio está prácticamente limitado en todas las Comunidades Autónomas de nuestro país, con la única excepción de las de Andalucía, Madrid, Extremadura y Baleares desde el 2012; siendo la conclusión de lo ocurrido en todas ellas, tras la adopción de la medida de suspensión de las autorizaciones de máquinas, que es necesario que transcurran varios años para alcanzar un adecuado nivel de ajuste, con un paulatino decrecimiento en el número de máquinas.

A la vista de lo acontecido en estas cuatro Comunidades limítrofes, y teniendo en cuenta que un mercado cerrado propicia con el tiempo una autorregulación del número adecuado de máquinas en explotación, podemos deducir que en la Comunidad Valenciana todavía no se ha alcanzado la fase de decrecimiento, por lo que como todavía se está viviendo el proceso de autorregulación, sigue siendo necesario mantener esta situación en aras a la necesaria planificación de esta actividad económica.

# TERCERA.- PLAZO VIGENCIA DE LAS AUTORIZACIONES Y SU RENOVACIÓN (artículo 30.3 b)

En cuanto a la supresión de la prórroga de renovación tácita así como la minoración del plazo de vigencia de diez a cinco años de duración de las nuevas autorizaciones de instalación tampoco encuentra fundamento jurídico ya que cualquiera de ambas partes puede desvincularse denunciando en tiempo y forma la autorización administrativa y depende siempre de la autonomía de la voluntad de las partes el vincularse por dicho plazo o no (art. 1255 CC).

Además de depender también de los contratos mercantiles el vincularse o no por un mayor plazo de cinco o diez años, siendo la renovación tácita la práctica habitual en el tráfico mercantil y existiendo para ello un plazo durante el cual las autorizaciones administrativas de instalación pueden denunciarse y no renovarse voluntariamente, pudiendo en su caso modificarse dicha redacción meramente ampliando y/o simplificando dicha plazos de denuncia. A mayor abundamiento, la hostelería no ha solicitado dicha modificación, siendo propuesta "motu propio" por esta Consellería.

En otras CCAA se establece también un período de vigencia de las autorizaciones de instalación de 10 años como en Asturias o incluso muy superior como en Murcia mediante mutuo acuerdo de las partes.

En el Decreto 115/2006, de 28 de julio, se estableció en cinco años, en el Decreto 200/2009 se permitió entre cinco y diez años estableciéndose desde el Decreto 26/2012 de 3 de febrero ( DOCV 7 de febrero) en diez años, lo cual supone privarnos de derechos adquiridos y consolidados con una previsión de estabilidad también para los titulares de establecimientos de hostelería que han firmado contratos de una duración idéntica a la de la vigencia de la autorización administrativa, con la inseguridad jurídica que ello va a suponer ahora pudiendo dar lugar a incumplimientos contractuales en acabarán en la vía jurisdiccional civil. No entendemos qué interés tiene la GVA en modificar algo que funciona bien.

Las Empresas Operadoras también se ven perjudicadas cuando el titular de un local cierra inmediatamente después de firmar un contrato de instalación y explotación conjunta y no puede dar de baja de mutuo acuerdo la autorización de instalación si el nuevo titular no quiere tener máquinas ni quiere tramitar el cambio de titularidad, situación que sigue sin resolverse ni en la Ley ni en el Reglamento de Máquinas que solamente contempla que el titular registral esté en paradero desconocido y que el local haya cerrado, debiendo ser una conjunción disyuntiva y/o no acumulativa.

Hay que tener en cuenta que la mayoría de establecimientos de hostelería de la Comunidad Valenciana dependen en su gran mayoría de los ingresos derivados de las máquinas recreativas y de azar, teniendo cada vez mayores costes y menores beneficios obligándoles a cerrar, y derivándonos la responsabilidad de sus deudas a la AEAT y a la TSGG a las empresas operadoras mediante diligencias de embargo y derivaciones de responsabilidad solidaria. Son locales además con los que hay una confianza tuitiva, personal y de amistad a lo largo de más de 30 años en algunos casos y cuya sostenibilidad económica depende en parte, de las empresas operadoras.

Además de existir una gran rotación de titulares que continuamente abren y cierran locales al no poder afrontar los pagos y gastos que conlleva su actividad y que no podrían afrontar sin los ingresos derivados de la instalación de máquinas recreativas y de azar, lo cual debe valorarse como sustento del substrato y tejido empresarial hostelero de la Comunidad Valenciana, con un mayor proteccionismo de la Consellería en una comunidad eminentemente turística.

Lo cierto es que si cualquiera de las partes quiere desvincularse y no tener máquina/s en un local de hostelería, al final siempre se llega a un acuerdo para ambas partes, por ello no podemos compartir la supresión de la renovación tácita dándole otra redacción más sencilla tal y como estaba contemplada en el Decreto 155/98 de 29 de septiembre, pudiendo desvincularse con una antelación de dos meses a su vencimiento y comunicarlo a la sección administrativa de Juego de los SSTT correspondientes en cualquier momento anterior al vencimiento de la autorización de instalación. (En este sentido vid Sentencia de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Supremo de 10 de noviembre de 1997 sobre la renovación tácita de las autorizaciones administrativas).

En cualquier caso, sí que debería contemplarse mediante habilitación legislativa la exclusividad de una única empresa operadora por establecimiento de hostelería al igual que está regulado mediante Ley en Cataluña, no debiendo dejarla reducida únicamente en su ámbito reglamentario, siendo ahora el momento propicio para ello.

Y aun iríamos más allá, estableciendo dicha exclusividad para cualquier juego que se autorice en los locales de hostelería habilitados para el juego, al provenir de una

autorización dimanante de la propia Generalitat, con la propuesta de redacción siguiente en el art. 30 anteproyecto de Ley (actuales arts. 5 y 18 Ley):

"En los establecimientos de hostelería (debidamente autorizados para la instalación de máquinas recreativas con premio tipo B) solo podrán celebrarse, organizarse y explotarse juegos y apuestas por las empresas operadoras debidamente autorizadas para la instalación de máquinas recreativas con premio tipo B".

"La explotación de máquinas de juego en locales autorizados de titularidad propia o ajena sólo podrá efectuarse por una de las denominadas empresas operadoras por local, empresas que, de forma singular, o detentando la cotitularidad de las autorizaciones para aquellos juegos en los que así se determine reglamentariamente, son las únicas que en dichos locales pueden operar los juegos a los que se refiere la presente ley".

Con ello se pretende elevar a rango legal tanto una única empresa por local al igual que en la Ley de Acompañamiento Presupuestos de Cataluña como el reconocimiento legal a cualquier otra modalidad de juego que en el futuro se pudiera implementar.

# CUARTA.- CONTROL DE ADMISIÓN EN LOS LOCALES DE JUEGO (artículo 18 Anteproyecto) Y ADAPTACIÓN DE LOS SALONES DE JUEGO (Disposición Adicional Séptima).

El sistema actual de sistema de control selectivo de acceso en los Salones de Juego es un sistema suficientemente garantista y en justa proporción con la oferta de juego que facilitan estos locales y que, a su vez, los distingue de otros como Bingos o Casinos, lo que redunda en diferenciar estos establecimientos en función de su oferta según la estructura piramidal de la intensidad de la oferta de juego. Modificar este sistema puede suponer romper el equilibrio intersectorial de este tipo de establecimientos. En la práctica y de hecho ninguna otra Comunidad Autónoma, salvo Aragón y Castilla-La Mancha por su unificación con bingos en establecimientos de juego, lo tienen regulado actualmente.

El citado sistema actual (artículo 16 del Reglamento de Salones de Juego y Recreativos de la Comunidad Valenciana) obliga a llevar el citado control de admisión en tres supuestos: interconexión máquinas tipo B dentro del Salón con premio máximo 4.000 euros; interconexión máquinas entre distintos Salones premio máximo 8.000 €; máquinas tipo B especiales para Salones y terminal de apuestas así como máquinas auxiliares de apuestas cuando superen los 20 € valor máximo apuesta.

Este sistema de control de admisión "por zonas" dentro del Salón, ha permitido racionalizar la oferta de juego tanto dentro del mismo Salón como en comparación con otros locales de juego, como Bingos o Casinos, de tal modo que, en función de la potencia del juego y posibilidades más altas de premio, se viene a exigir un control de admisión distinto. Este sistema ha permitido un equilibrio entre los subsectores de Casinos, Bingos, Salones, particularmente entre estos dos últimos. Su desaparición conllevará buscar nuevas soluciones equitativas, pues ante la equiparación de requisitos y restricciones deberá equipararse también tanto en la libre distribución horaria dentro de las 17 horas permitidas como sobre todo en la oferta de juego y productos y de premios. Nuevamente, no entendemos por qué quiere modificarse algo que está aceptado por todos los Subsectores y funciona correctamente.

En modo alguno, este sistema de control de acceso según zonas donde estén instaladas las máquinas de mayor premio está reñido con la transparencia y garantías que se ofrecen por las empresas al cliente, siendo notorio que el sistema y control de acceso vienen funcionando con normalidad y sin incidencias destacables. Siendo compatible este sistema con la prohibición de acceso a los Salones de los menores quienes, obviamente, tienen "per se" directamente prohibida su entrada a los locales ya normativizado en el vigente art.17.2 del Rgto de Salones.

Es de destacar igualmente las características propias del cliente del Salón, distintas a las de Bingos y Casinos, y más asemejado a las del cliente de Hostelería, donde el producto es similar en muchos casos. En este sentido, los Salones suelen estar ubicados principalmente en el centro de las ciudades, en zonas turísticas o en barrios con una densidad de población considerable, cuya atracción reside en la proximidad y se engloba en una actividad de comercio – hostelería, donde supone una gran contradicción solicitar la documentación a la entrada del local.

A su vez, son destacables determinadas zonas turísticas donde el cliente suele ser extranjero y no habituado a acceder a locales o servicios con su Pasaporte y al mismo tiempo, en muchas ocasiones no lo posee en ese momento por temor a su extravío y complicaciones en el regreso a su país.

En el supuesto de no atender nuestra anterior alegación y mantener el control de acceso a la entrada de los locales, se nos antoja el plazo de tres meses previsto en el Anteproyecto manifiestamente escaso dada la estructura actual de los locales, la colocación de su servicio accesorio de barra y hostelería y la inversión y costes recientes de muchos locales que han aperturado muy recientemente en base a una normativa que no exigía el control de admisión en la entrada misma de los locales.

Si hubiera que realizar obras de adaptación y reforma de los locales habría que solicitar licencia de obras, que en muchas ocasiones tardan varios meses en obtenerse, con lo que el plazo de tres meses aun nos resultaría excesivamente corto dado el coste de las inversiones a realizar, y sin perjuicio del desarrollo reglamentario en el Decreto que regule el Registro de Excluidos del Acceso al Juego de la Comunidad Valenciana, por lo que solicitamos subsidiariamente cuanto menos un período de adaptación como mínimo de 18/24 meses desde la entrada en vigor de la Ley, dado que hay grupos empresariales con un gran número de salones en la actualidad, a las que les va a resultar materialmente imposible adecuarse en el plazo de 3 meses a la nueva normativa.

Por lo expuesto, las asociaciones firmantes se oponen rotundamente a cualquier cambio en el control de acceso respecto a la normativa actual. Se implantó una normativa impulsada conjuntamente por la Administración y por el sector, que ha permitido en cierto modo paliar los efectos de la crisis, y ahora se pretende imponer un modelo absolutamente distinto, que rompe con los equilibrios intersectoriales alcanzados y que pone en serio riesgo el porvenir del sector.

Ante esta situación, nos vemos en la necesidad de dejar clara nuestra postura en cuanto a la absoluta necesidad de eliminar esta medida y, en todo caso, para el supuesto de seguir adelante con la misma, dejar también clara nuestra postura de oposición frontal a que en su desarrollo y contenido se pretenda imponer un sistema de control similar al existente en Bingos y Casinos, que supondría, además de obligar a reformas estructurales de los establecimientos de Salones de Juego, a contratar mayor personal y afrontar por tanto desmedidos costes adicionales.

Dadas las características de los locales de Salones de Juego, se trataría de medidas imposibles de afrontar. Los Salones de Juego son relativamente pequeños, en comparación con Bingos y Casinos, con poco personal (un empleado o a lo sumo dos) con lo que deviene en inviable contratar personal adicional que esté ubicado permanentemente en la entrada de los locales.

Además de ello, habría que considerar que el juego de las apuestas supone un juego más dinámico, de menor duración que el de las máquinas, en el que el jugador permanece poco tiempo en el local, de modo que el control de acceso obstaculiza mucho la agilidad y dinamismo en estos casos. Este tipo de juegos, como en la actualidad, merecerían una zona aparte, a efectos de su control de acceso. Ello, unido al hecho de que, en zonas turísticas, el público es en muchas veces extranjero, como arriba hemos expuesto. De hecho, este tipo de público, está mucho más volcado hacia las apuestas, por lo que medidas como la propuesta en el Anteproyecto podrían desembocar en el efecto contrario, y provocar la proliferación de juego ilegal.

En definitiva, los que suscriben se oponen a todo cambio en el sistema actual, considerando, en todo caso, imperativo no modificar su contenido, en cuanto a mantener que el control de acceso suponga un sistema con el mismo personal actual, con medios electrónicos u otros, que no impliquen personal adicional ni un registro de cada cliente.

# QUINTA.- RÉGIMEN SANCIONADOR, RESPONSABILIDAD DE LOS MENORES Y DE LOS PROHIBIDOS ACCESO JUEGO.

En materia sancionadora, una de las últimas novedades acogidas por algunas Comunidades Autónomas, es la prevista en Navarra, en la Ley Foral 18/2015 de 23 de abril, que modifica la Ley Foral 16/2006 del Juego, y en la que se introduce la corresponsabilidad del infractor en determinadas situaciones.

Esta medida fue también acogida en la Comunidad de La Rioja, donde la Ley 5/1999 de 13 de abril, en el artículo 34.1.a) (redacción dada por Ley 10/2010 de Medidas Fiscales y Administrativas para el año 2011, en esa misma comunidad), prevé como infracción "entrar en el local o participar en el juego teniéndolo prohibido". El número segundo del mismo artículo regula la sanción, con importes de hasta 6.000 € (Ley 5/1999 de 13 abril, de Juego y Apuestas).

Así, en ocasiones se dan supuestos en que, menores de edad, cuya apariencia es sin duda la de personas adultas, entran en los locales sin que el personal repare en que se trataba de menores. No eludimos la responsabilidad empresarial, aunque es obvio que el menor sabe perfectamente que no debe entrar en el local, y así se le informa con los rótulos o carteles del establecimiento.

Del mismo modo, se dan situaciones en que clientes autoexcluidos "intentan acceder" en los Salones, sabedores perfectamente de su condición de excluidos, y aprovechan precisamente este hecho para condicionar a los empleados y chantajear económicamente a la sociedad titular del Salón, bajo amenaza y coacción de denuncias falsas y simuladas por haber permitido su entrada.

A fin de erradicar este tipo de comportamientos, en las Comunidades Autónomas citadas se introdujeron estas medidas de corresponsabilidad, que han provocado un fuerte efecto disuasorio, siendo desde entonces escasas las incidencias reseñables en dichas CCAA. El texto de la Ley del Juego de Navarra, cuya introducción proponemos (artículo 41.3 Ley del Juego Navarra, Ley Foral 16/2006), es el siguiente: "Artículo 41.3. Sin perjuicio de las

responsabilidades en que pudieran incurrir las empresas organizadoras o explotadoras de juegos y apuestas, los menores y personas que, por distintos motivos, tuvieran prohibido el acceso o participación en tales actividades, incurrirán en responsabilidad por comisión de una infracción de las tipificadas como leve en el artículo 40 de esta ley foral".

Nos parece más que lógica esta exigencia de responsabilidad a los menores y a los prohibidos o excluidos, cuando el propio Anteproyecto, en sus artículos 13 y 14, regula tanto los derechos y obligaciones de los participantes en los juegos como las prohibiciones. Por ello y en consecuencia sí que apoyamos decididamente la intensificación de la actividad inspectora de cara a garantizar la efectiva aplicación de la normativa por las propias sociedades titulares de salones.

Por último, en materia de régimen sancionador, no podemos compartir la modificación contemplada en el art. 69.2 en cuanto que la prescripción de las infracciones se producirá desde la "fecha en que el procedimiento se inicie", toda vez que el art. 30.2 de la Ley 40/2015 de 01 de octubre de Régimen Jurídico del Sector Público establece que la prescripción se interrumpirá desde el inicio con conocimiento del interesado, esto es con la notificación, siendo como es de aplicación directa y que prevalece sobre las normativas autonómicas al no venir regulada en la Ley 39/2015 de Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, lo cual dará lugar a un conflicto de intereses competencial ante el TS.

Así como debería aprovecharse la coyuntura, para zanjar definitivamente la polémica sobre donde debe colocarse la documentación cuando existen persianas metálicas para evitar los continuos robos que sufrimos y que pese a estar visible y guardar la distancia sigue siendo objeto de actuaciones inspectoras y sanciones por dichos motivos cuando no porque no puede colocarse la documentación sobre dichas carcasas que recubren por seguridad las máquinas, lo cual no tiene sentido ya que es el mismo mueble de la máquina recubierto por una jaula metálica por motivos de seguridad. Art. 59 a) del anteproyecto.

### SEXTA.- DISTANCIAS ENTRE SALONES DE JUEGO.

No regula el Anteproyecto las distancias entre Salones de Juego, sino que someramente, en su artículo 45.2, alude a que las mismas se determinarán reglamentariamente.

Sabido es el litigio existente ante la Audiencia Nacional con motivo de la impugnación de los preceptos reguladores de las distancias en el Reglamento de Salones de Juego y Recreativos de la Comunidad Valenciana (arts. 4 y 9 Decreto 55/2015 de 30 de abril), fijadas actualmente en su Reglamento en 800 metros.

Por ello, atendiendo a la oportunidad que brinda esta nueva normativa, y siendo la Administración partidaria del mantenimiento de tales distancias, se propone su justificación e inclusión en la ley, con un precepto especialmente previsto para el caso, de tal forma que se dote de la necesaria seguridad jurídica a la planificación en la instalación de Salones de juego.

## SÉPTIMA.- REGISTRO GENERAL DE JUEGO (artículo 51).

Una demanda habitual del sector viene siendo el establecimiento de un registro de carácter público – similar al utilizado en Galicia, Castilla- La Mancha y Murcia – en el que conste la base de datos de los distintos establecimientos de juego, en cuanto

#### The first of the second of

herramienta que garantiza la transparencia y, obviamente, es de gran utilidad para el empresariado y administrado en general.

Por ello, atendiendo a la regulación que del registro se realiza en el artículo 51, se solicita que la nueva Ley, sin perjuicio del preciso desarrollo reglamentario, garantice el acceso público a dicho registro, claro está, con respeto absoluto a la protección de datos personales.

Se trata en definitiva de una serie de medidas que, en su conjunto, en caso de implantarse, van a afectar de manera muy negativa no sólo al sector del juego (tanto a las empresas operadoras como a la propia Generalitat Valenciana que va a ver afectados sus ingresos y alterado el orden público actualmente existente) sino también al de la hostelería, representado por miles de establecimientos, muchos de ellos gestionados en el ámbito familiar y para los que los ingresos relacionados con el juego representan un parte muy importante de la rentabilidad de su actividad empresarial.

### OCTAVA.- JUEGOS EN SERVIDOR E INTERCONEXIÓN MÁQUINAS.

En cuanto a los juegos en servidor, estamos en contra de dicha posibilidad como mínimo y cuanto menos en hostelería al variar el modelo de negocio, suponer un incremento de costes económicos con dos proveedores más, y no aportar ningún valor añadido ni retorno al participante en alicientes ya que los juegos son los mismos. Estamos ante una medida que nada aporta al cliente y que afecta negativamente tanto a las empresas operadoras como a la hostelería.

Lo mismo cabe predicar respecto de la interconexión en hostelería, suprimiendo o limitando dicha posibilidad reglamentaria, que por otra parte ya está regulada, a los establecimientos de juego, dada la experiencia de su escasa relevancia en otras CCAA en las que ya está implantado (Murcia, Galicia y siendo más significativo en el País Vasco).

Sin dejar en el limbo de un potencial desarrollo reglamentario ambas posibilidades sino regulándolas de momento ya directamente en la Ley cuanto menos en una actividad accesoria de juego de menor intensidad en la base de la estructura piramidal como es en los establecimientos de hostelería habilitados.

## NOVENA.- RÉGIMEN PUBLICITARIO (artículo 5).

Dicha publicidad, pese a estar ya desarrollada reglamentariamente (Decreto de 14 de noviembre de 2014) sigue teniendo bastantes restricciones en comparación con el juego online estatal que ni siquiera ha desarrollado todavía un Código de conducta Responsable y con la publicidad que desarrolla SELAE y ONCE, no existiendo ninguna justificación a seguir estando tantos peldaños en dicha escalera por debajo, ( no existiendo diferencia ni distinción de juego bueno-juego malo entre el público y el privado), pudiendo haberse aprovechado la oportunidad normativa para instaurar un régimen más abierto, estando permitida toda publicidad como regla general con base en el modelo de la Comunidad de Madrid o de Castilla y León.

En este sentido, hubiera sido aconsejable y sería deseable dejar expresamente regulado que es plausible que una empresa de juego pueda realizar sorteos, rifas y combinaciones aleatorias, ya que lo contrario no tiene sentido que se regule para otras empresas y no se permitiera a las propias empresas de juego y apuestas.

# DÉCIMA.- REQUISITOS GENERALES AUTORIZACIONES Y SILENCIO NEGATIVO (artículo 20).

Al respecto y sin perjuicio de remitirnos a todos los informes ya presentados sobre la ficción que supone el silencio negativo en perjuicio del propio administrado y que no exime ni puede beneficiar a la Administración que incumple su obligación de resolver expresamente, según constante y consolidada jurisprudencia del TS y del TC por lo que dada la duración media actual en muchos casos de los procedimientos administrativos de autorizaciones y homologaciones en la Subdirección General de Juego deberían invertirse los efectos de dicho silencio en positivo como la regla general, congruente con las Leyes 39 y 40/2015.

Así como consideramos apropiado y congruente con toda la eficacia, eficiencia y sobre todo la agilidad y simplificación administrativa de procedimientos administrativos al servicio de los administrados y ciudadanos que se pretende en el preámbulo de la Ley 39/2015 y que se está instaurando en todos los ámbitos de la Administración Gral del Estado, autonómica y local tanto con la administración electrónica, obligatoria a partir de octubre de 2018, como con declaraciones responsables para el inicio de la actividad en los Ayuntamientos, haber regulado las declaraciones responsables para la mayoría de procedimientos administrativos como p.e. las altas de locales y cambios de titularidad (J01) en los establecimientos de hostelería inscritos en el Registro de Establecimientos Autorizados para la instalación de máquinas recreativas y de azar.

Sin perjuicio de su desarrollo reglamentario (art. 25 Rgto Máquinas) baste apuntar en esta sede legislativa también respecto del régimen de comunicación en vez de autorización para fusiones, escisiones y cambio de persona física a unipersonalidad societaria, la supresión de la legitimación notarial de las firmas para los J10 y J17, la declaración responsable cuando no se pueda entregar la documentación para suspensión temporal (hasta modificación Rgto Máquinas) o baja de mutuo acuerdo instalación en caso de local cerrado y/o titular en paradero desconocido y la declaración responsable para la destrucción como en Galicia, Castilla-La Mancha y Baleares y con los plazos de Andalucía, Murcia y Aragón para permitir una explotación ininterrumpida en los canjes fiscales – altas y bajas-sustituciones máquinas (art. 28 Rgto Máquinas).

Lo mismo respecto de los traslados de máquinas de una demarcación territorial provincial a otra dentro de la misma Comunidad Valenciana, en cuyo caso debería poder meramente comunicarse o tramitarse telemáticamente a través de JOC-ER o electrónicamente, tal y como está regulado en Castilla-La Mancha, pudiendo tramitarse en el mismo día sin tener que esperar meses, como ocurre ahora mismo. No es razonable que la GVA tarde meses en autorizar un cambio de provincia. La comunicación debería ser más que suficiente.

En cuanto a los efectos del silencio administrativo haremos unas someras consideraciones repasando históricamente su evolución legislativa y jurisprudencial:

El instituto del silencio administrativo frente a la inactividad de la Administración es, tal como ya establecía la Exposición de Motivos de la derogada Ley 30/92, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común y que reitera en su articulado la Ley 3972015, una garantía de los ciudadanos "...cuando no se cumple el verdadero objetivo de la ley, que es que los ciudadanos tengan respuesta expresa de la Administración y, sobre todo, que la tengan en el plazo establecido". La propia Exposición de Motivos

and the second of the second o

añadía: "El silencio administrativo, positivo o negativo, no debe ser un instituto jurídico normal, son la garantía que impida que los derechos de los particulares se vacíen de contenido cuando su Administración no atienda eficazmente y con la celeridad debida las funciones para las que se ha organizado". Por su parte, la Exposición de Motivos de la Ley 4/1999, de 13 de enero, de modificación de la Ley 30/1992, establecía como principio general el silencio positivo y, señalaba que: "No podemos olvidar que cuando se regula el silencio, en realidad se está tratando de establecer medidas preventivas contra patologías del procedimiento ajenas al correcto funcionamiento de la Administración que diseña la propia Ley".

De lo que se trata es que, incumplida por parte de la Administración su obligación de dar cumplida respuesta a las demandas de los ciudadanos (y este dato es esencial en la cuestión aquí analizada), los particulares no queden inermes ante este funcionamiento anormal. Para cubrir tal eventualidad y que por otro lado no se genere en los particulares una situación de indefensión, vulnerando un derecho constitucional primario como lo es el de la tutela judicial efectiva (art.24 de la Constitución), el Estado de Derecho moderno crea una ficción legal en virtud de la cual el particular tiene frente a esta inacción un acto administrativo (elemento indispensable para el Derecho Administrativo) frente a la cual el administrado puede ejercitar su derecho a la citada tutela judicial.

Toda la regulación sobre el silencio administrativo parte por tanto de una cuestión primaria y esencial, esto es, que sea cual sea el sentido del silencio (positivo o negativo) estamos ante reacción de los particulares ante algo que no debería haberse producido, como señala la Exposición de Motivos de la Ley 4/1999, un "comportamiento patológico", que no es otro que el incumplimiento por parte de la Administración de responder a las demandas de los ciudadanos dentro del plazo legalmente establecido para ello. Así lo tiene declarado el Tribunal Constitucional, entre otras, en sus sentencias de 6/1986, de 21 enero (RTC 1986\6), 204/1987, de 21 diciembre (RTC 1987\204), cuando afirma que:

"...el silencio administrativo de carácter negativo es una ficción legal que responde a la finalidad de que el administrado pueda, previos los recursos pertinentes, llegar a la vía judicial superando los efectos de la inactividad de la Administración."

Analizada la "ratio iuris" del silencio administrativo podemos ver cuál ha sido su evolución de nuestro derecho positivo, para comprobar que el sentir del legislador ha sido fortalecer, cada vez más, la posición del administrado. Si bien esta ficción legal ya se recogía en la Ley de Procedimiento Administrativo de 1958, estableciendo un silencio negativo administrativo como regla general, con lo que el administrado ya tenía a su disposición la ficción legal que le permitía el acceso a la tutela judicial, con la promulgación de la Ley 30/92 modificada por la Ley 4/99 y sobre todo con la Ley 39/2015 se fortalecen los derechos del administrado, estableciendo el silencio positivo como regla general, sin otro objeto que evitar que el incumplimiento por parte de la Administración de sus obligaciones revirtiera negativamente en contra de los particulares.

Prueba de lo aquí expuesto es la Sentencia del Tribunal Constitucional de fecha 21 de enero de 1993 (RTC 1993\23), que afirma:

"Las normas impugnadas suponen una **importante innovación en nuestro ordenamiento jurídico**, puesto que, conforme a los arts. 94 y 95 de la Ley de Procedimiento Administrativo de 1958, siempre que no se previera un régimen especial, el silencio era negativo y producía la denegación presunta de la petición

una vez denunciada la mora y transcurrido el plazo de tres meses sin notificarse la resolución. En cambio, conforme al art. 1 del Decreto Ley objeto del presente recurso y en la materia allí descrita, la regla general es el silencio administrativo positivo, salvo en las materias expresamente previstas en el anexo. Esta innovación, con distintos matices y supuestos, ha sido en la actualidad adoptada con carácter general por la Ley 30/1992, de 26 de noviembre (RCL 1992\2512), de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, en sus arts. 42 y 43."

Una muestra más de esta clara y contundente orientación jurisprudencial es la Sentencia del Tribunal Supremo, de 11 de noviembre de 1988 (RJ 1988\8929) que dispone:

"Y situándose en esta posición se advierte con claridad que resulta inaceptable en un Estado como el español que se declara constitucionalmente como Estado social y democrático de derecho, que un comportamiento de desprecio al ciudadano como lo es el de no dar respuesta expresa a sus peticiones pueda traducirse en indefensión para el particular que no recibió por ello la orientación procesal que la Administración está en el deber de darle conforme al artículo 79 de la Ley de Procedimiento Administrativo (RCL 1958 | 1258, 1469, 1504; RCL 1959 | 585 y NDL 24708).

Nada puede justificar que, como principio general, se nos prive de derechos que deberían ser esenciales para todos los ciudadanos frente a la inactividad de la Administración, evitando con ello los innecesarios perjuicios que se ocasionan a quien, frente a la falta de respuesta, cumple correctamente con las obligaciones legalmente impuestas. La única consecuencia del silencio administrativo negativo como principio general es que el incumplimiento de una obligación a cargo de la Administración (la obligación de dar cumplida respuesta a los ciudadanos) invierta sus normales efectos en perjuicio de los propios ciudadanos.

Como prueba de todo cuanto alegamos, cabe citar el Auto de 25 de octubre de 2001, de la Sección Tercera de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia, que expresamente frente al criterio del Abogado de la Generalitat, expresa todos los argumentos anteriores, es decir, la Administración tiene obligación de resolver, no puede obtener beneficio del incumplimiento de la ley, y el silencio administrativo está previsto por seguridad jurídica y en beneficio del ciudadano, que tiene todo el derecho a esperar una respuesta de la Administración, incluso el TS y el TC han establecido en recientes sentencias que el silencio administrativo no existe. Por lo que debería retornarse al régimen anterior a la modificación legislativa operada en la Ley 4/88 de Juego de la CV en el 2001 cuando imperaba el silencio positivo.

## UNDÉCIMA.- REQUISITOS CONSTITUCIÓN EMPRESAS DE JUEGO (artículo 22).

Una prueba más del carácter restrictivo del anteproyecto de la Ley y que seguimos sin entender es cómo se dispone que las empresas de casinos y operadoras de apuestas deberán ser obligatoriamente SA con objeto social único y administración colegiada.

Por lo que de conformidad con la LSC y todas las recomendaciones e Informes de Gobierno Corporativo (Códigos Olivencia 98, Aldama 2003, Código Unificado 2006, nuevo Código de Buen Gobierno de las Sociedades Cotizadas 2015) consideramos que ya es el momento de eliminar la exigencia de un órgano de administración colegiado, pudiendo

ser p.e. administradores únicos o cualquier otra forma reconocida por el Derecho Mercantil.

#### DUODÉCIMA.- JUEGO ONLINE AUTONÓMICO (artículo 34).

Dicho precepto establece la exigencia que la Unidad Central Juego esté en el ámbito territorial de la Comunidad Valenciana y además en el caso de juego realizado por medios interactivos igualmente a empresas con su Unidad Central en dicha Comunidad. Estimamos que debe eliminarse dicha exigencia y que dicha Unidad pueda estar perfectamente en otra CCAA cumpliendo con todas las garantías exigidas en la Ley y cumpliendo taxativamente los requisitos exigidos respecto al sistema técnico, confidencialidad, integridad comunicaciones, identidad participantes, autenticidad, monitorización, control y vigilancia, al igual que ocurre en otras CCAA donde la misma no es obligatorio tenerla dentro de ellas.

Al igual que establecer plausiblemente que la sociedad de apuestas ya autorizada sea la misma que opere online sin necesidad de constituir ninguna otra nueva sociedad.

En su virtud, por todo lo expuesto,

**SOLICITO A V.H.**, que teniendo por presentado este escrito se sirva admitirlo y, de conformidad con las alegaciones vertidas en el cuerpo del mismo, acuerde la modificación del Anteproyecto de Ley en los términos interesados, por no considerarlo ajustado a derecho y poner en entredicho la viabilidad futura de toda la industria del juego privado y la hostelería de nuestra Comunidad Valenciana que genera miles de puestos de trabajo.

Ya que nos encontramos ante una modificación de una ley de casi 30 años de vigencia que ha sido y sigue siendo una eficaz herramienta tanto para la Generalitat como para la industria del juego y la hostelería. Ciertas modificaciones pueden ser razonables e incluso convenientes, mas lo que se presenta es un cambio de modelo de negocio que en ningún caso ha sido demandado por ninguno de los agentes intervinientes y que es absolutamente innecesario porque tampoco concurre ninguna causa de interés general ni existe inquietud alguna de carácter social.

Por lo que respecta a cuestiones tributarias, la Administración plantea medidas que, por experiencias similares en otras CCAA van a generar un efecto contrario al pretendido, existiendo otras medidas que, por experiencia asimismo en otras CCAA, si pueden ayudar a incrementar la recaudación. Y el sector puede ofrecer alternativas que ayuden a mejorar los ingresos públicos, mas necesitamos que se escuche al sector para poder trasladarlos. Desconocemos, aunque nos planteamos la existencia de algún interés que no alcanzamos a comprender.

En definitiva, solicitamos la apertura de un período sincero y prolongado de diálogo, inexistente hasta el momento (cuestión inexplicable cuando se pretende cambiar un marco normativo estable que funciona hace casi 30 años sin grandes incidencias) que permita trasladarnos mutuamente las intenciones y necesidades de las partes y trasladar a la Generalitat la realidad económica de la industria del juego privado en la CV.

En Valencia, a 31 de julio de 2017.

Fdo.: D. Antonio Fornés Cervera. ANESAR CV

Fdo.: D. Virgilio González Rodríguez. APROMAR

Fdo.: D. Jesús Álamo Martínez AVALJU

Fdo.: D. Francisco Pallás Sanchis. ANDEMAR CV

Fdo.: D. Luis Portolés Aliaga. ASVOMAR