

dictamen sobre

PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE MODIFICAN EL REGLAMENTO DE MÁQUINAS RECREATIVAS Y DE AZAR DE LA COMUNIDAD AUTÓNOMA DE LA REGIÓN DE MURCIA, APROBADO POR DECRETO 72/2008, DE 2 DE MAYO, EL REGLAMENTO DE APUESTAS DE LA COMUNIDAD AUTÓNOMA DE LA REGIÓN DE MURCIA, APROBADO POR DECRETO 126/2012, DE 11 DE OCTUBRE, Y EL DECRETO 8/2006, DE 17 DE FEBRERO, POR EL QUE SE REGULA LA INSCRIPCIÓN EN EL REGISTRO GENERAL DEL JUEGO DE LAS PROHIBICIONES DE ACCESO A LOCALES Y SALAS DE JUEGO Y APUESTAS



DICTAMEN SOBRE EL “PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE MODIFICAN EL REGLAMENTO DE MÁQUINAS RECREATIVAS Y DE AZAR DE LA COMUNIDAD AUTÓNOMA DE LA REGIÓN DE MURCIA, APROBADO POR DECRETO 72/2008, DE 2 DE MAYO, EL REGLAMENTO DE APUESTAS DE LA COMUNIDAD AUTÓNOMA DE LA REGIÓN DE MURCIA, APROBADO POR DECRETO 126/2012, DE 11 DE OCTUBRE, Y EL DECRETO 8/2006, DE 17 DE FEBRERO, POR EL QUE SE REGULA LA INSCRIPCIÓN EN EL REGISTRO GENERAL DEL JUEGO DE LAS PROHIBICIONES DE ACCESO A LOCALES Y SALAS DE JUEGO Y APUESTAS”.

De acuerdo con las competencias atribuidas a este Consejo por la Ley 3/93, de 16 de Julio, y de conformidad con lo previsto en su Reglamento de Organización y Funcionamiento Interno, el Pleno del Consejo Económico y Social de la Región de Murcia, en su sesión celebrada el día 26 de mayo de 2025, acuerda aprobar, por unanimidad, el siguiente:

DICTAMEN

I. ANTECEDENTES.-

Con fecha 6 de febrero y 14 de abril (completando éste última documentación) tuvo entrada en este Consejo Económico y Social de la Región de Murcia (en adelante CESRM) sendos oficios firmados por la Secretaria General de la Consejería de Consejería de Economía, Hacienda, Fondos Europeos y Transformación Digital, por delegación del titular de ésta, en el que solicita la emisión del preceptivo dictamen, previsto en el artículo 5.a) de la Ley 3/1993, de 16 de julio, por la que se crea el Consejo Económico y Social de la Región de Murcia, en relación con un denominado *Proyecto de Decreto por el que se modifican el Reglamento de máquinas recreativas y de azar de la Comunidad Autónoma de la Región de Murcia, aprobado por Decreto 72/2008, de 2 de mayo, el Reglamento de apuestas de la Comunidad Autónoma de la Región de Murcia, aprobado por Decreto 126/2012, de 11 de octubre, y el Decreto 8/2006, de 17 de febrero, por el que se regula la inscripción en el registro general del juego de las prohibiciones de acceso a locales y salas de juego y apuestas* (en adelante, el Proyecto de Decreto).

La Consejería remite en el primer oficio, mediante la plataforma Cominter, parte del expediente en un listado unitario y, al margen del mismo, una Memoria de Análisis



de Impacto Normativo (en adelante, MAIN) de fecha 6 de febrero de 2025 y un borrador (que se presume el último, pues no lleva fecha) de Proyecto de Decreto.

Analizada dicha documentación por esta Entidad, se advierte la omisión del informe del Servicio Jurídico de 20 de diciembre de 2022 a que se refiere la citada MAIN, por lo que mediante oficio de 28 de febrero de 2025 este Consejo requiere de la Consejería dicho informe y que el último texto de borrador de Proyecto de Decreto antes reseñado, que parece el último tramitado, venga diligenciado por la Consejería como texto sometido al Dictamen de esta Entidad.

Mediante oficio de 21 de abril de 2025 la Consejería remite nuevamente el expediente tramitado, con un nuevo índice de documentos. De esta documentación destaca un texto diligenciado, el 16 de abril de 2025, de Proyecto de Decreto (doc. nº 7), que es el objeto del presente Dictamen, una MAIN de 6 de febrero de 2025, que consta como MAIN final (doc. nº 8) y un informe de 11 de abril de 2025, de la Vicesecretaria de la Consejería, favorable a la tramitación del referido Proyecto de Decreto.

II. CONTENIDO DEL PROYECTO DE DECRETO.

En relación con el contenido del último Proyecto de Decreto, diligenciado, que consideramos el objeto del presente Dictamen, podemos resumirlo así (la negrita es nuestra):

Un **preámbulo o exposición de motivos**, en el que se expresa, tras las correspondientes referencias competenciales y a los Decretos cuya modificación se aborda en este Proyecto, que *“la actividad del juego es una actividad empresarial reglada, sujeta a autorización previa, donde los poderes públicos han de ejercer sus competencias en materia de control. Esta actividad tiene unas características intrínsecas que hace necesaria una regulación que establezca mecanismos que otorguen seguridad a las personas participantes en los juegos, así como velar por el orden público en el desarrollo de los juegos, evitando fraudes y, por último, que garantice la protección a las personas menores de edad y aquellas que lo necesiten por motivos de salud que, en determinados casos, padecen adicción al juego compulsivo o patológico, o corren peligro de padecer dicha adicción”*.

Por ello, continua el preámbulo, *“en primer lugar, y con la finalidad de dar la máxima seguridad y protección jurídica a los ciudadanos y, en particular, a aquellos colectivos sensibles que puedan requerir de una especial protección, como son los menores y las personas inscritas en la Sección correspondiente de prohibiciones de acceso a locales de juego y apuestas del Registro General del Juego de la Región de Murcia, se modifica la actual normativa para conseguir una mayor eficacia en el control*



de acceso a los salones de juegos y a los locales específicos de apuestas, **estableciendo la obligatoriedad de disponer de un servicio de control de admisión de usuarios de manera similar al contemplado para los casinos de juego y las salas de bingo, que identifique y registre a todas las personas que pretendan acceder al mismo**, para conseguir el principio de tolerancia cero a la entrada de menores y personas vulnerables en locales de juegos y apuestas. La finalidad de la norma justifica la necesidad de establecer, a la mayor brevedad posible, un servicio de admisión obligatorio con la finalidad de prevenir comportamientos adictivos, siendo por tanto la sensibilidad de su objeto lo que justifica su pronta actuación”.

En segundo lugar, sigue el preámbulo, “para evitar la confusión a la que en ocasiones inducen las fachadas de este tipo de establecimientos en la opinión pública, al exhibir la rotulación exterior con expresiones que incluyen la referencia a otro tipo de locales o de juegos exclusivos de casinos, **se regula con mayor precisión el régimen de rotulación de fachadas y exteriores de los salones de juegos y locales específicos de apuestas.**

En cuanto al Decreto 8/2006, de 17 de febrero, por el que se regula la inscripción en el registro general del juego de las prohibiciones de acceso a locales y salas de juego y apuestas, con el fin de hacer efectiva la limitación de entrada de determinados ciudadanos a estos establecimientos, se estableció el procedimiento de inscripción según las distintas tipologías o supuestos de prohibición y los establecimientos a los que afectaba, de este modo la prohibición de acceso regional puede limitarse a un tipo de establecimiento de juego determinado.

Con vistas a reforzar y completar los trabajos llevados a cabo **desde el seno de la Comisión Sectorial del Consejo de Políticas de Juego, se ha considerado necesario impulsar de forma decidida un modelo compartido en materia de registros de prohibidos que tenga por finalidad establecer un sistema de protección óptimo dirigido hacia la ciudadanía, instando a las distintas autoridades autonómicas y estatal responsables a que elaboren, en el seno de la Comisión Sectorial, una propuesta de aproximación conjunta sobre el modelo técnico y normativo óptimo para garantizar una máxima protección a la ciudadanía, que será elevada al Pleno del Consejo de Políticas del Juego para su aprobación. De este modo, en línea con lo dispuesto en la normativa estatal en materia de registro de interdicciones de acceso al juego, se estima oportuno modificar el Decreto 8/2006, anteriormente citado, con el fin de que la inscripción en el mismo afecte a todos los establecimientos de juego donde se pueda autorizar la práctica de juegos y apuestas y sea necesaria la previa identificación para la participación en los mismos, reforzando de éste modo, la protección de los intereses y derechos que asisten a estas personas dado que se eliminan de los salones**



de juego las zonas o áreas de estos establecimientos que hasta ahora eran de libre acceso.

*Estas medidas de control pretenden **garantizar que personas afectadas por el juego problemático y que se encuentren prohibidas en el indicado Registro General del Juego de las prohibiciones de acceso a locales y salas de juego y apuestas, no puedan entrar en cualquier tipo de establecimiento de juego de la Comunidad Autónoma de la Región de Murcia, aún cuando en éstos no participen en su práctica o, en su caso, permanezcan en zonas o áreas del local destinadas a servicios complementarios en los que no se desarrollen actividades de juegos o de apuestas***”.

El articulado del Proyecto, sin embargo, revela que los cambios normativos van más allá de lo expresado en el preámbulo.

Así, estructurado el Proyecto en una relación de las modificaciones que pretende incluir, por este orden, en los Decretos 72/2008, 126/2012, y 8/2006, su **artículo 1** se refiere a las modificaciones del **Decreto 72/2008, de 2 de mayo, del Reglamento de Máquinas Recreativas y de Azar**, cuyas modificaciones pueden sintetizarse en lo siguiente:

- Se modifica el **artículo 35, 5, d)** para añadir al precepto lo siguiente:

“En la fachada de este tipo de locales (los destinados a máquinas recreativas y de azar) no podrá existir ningún tipo de rotulación o de imágenes que hagan referencia a otro tipo de establecimientos de juego ni a juegos cuyo desarrollo no esté autorizado en los mismos quedando prohibido adosar o colocar en las fachadas o en los parámetros exteriores cartelería o cualquier otro soporte con o sin imágenes, a través de los cuales se difundan mensajes o representaciones de juego o de apuestas, así como de personas intervinientes en deportes, o de otras personas de relevancia social o notoriedad pública, sobre cuyos resultados se puedan cruzar apuestas. En caso contrario y a todos los efectos, tendrá la consideración de publicidad no autorizada.

La información sobre cotizaciones de apuestas sólo podrá ofrecerse en el interior del salón de juego en el que aquellas se encuentren autorizadas. En ningún caso la citada información podrá ser visible desde el exterior del establecimiento, considerándose en caso contrario y a todos los efectos como publicidad no autorizada”.

- Se añade al **artículo 35.5 una letra l)** que expresa lo siguiente:

“l) Decoración interior:



Deberá situarse en lugar visible un cartel con la indicación de que la práctica abusiva de juegos y apuestas puede producir ludopatía.

Asimismo, deberá disponerse de pantallas o paneles electrónicos para la inclusión de mensajes que adviertan sobre los riesgos del juego patológico, cuyo contenido será redactado por la Consejería con competencias en materia de salud. Dicho texto será actualizado periódicamente y puesto a disposición de los titulares de los citados establecimientos”.

- Se modifica el **artículo 35.7**, en el siguiente sentido:

Del actual precepto, que expresa:

*“En los salones de juego podrá existir una dependencia destinada a bar o cafetería, siempre que su titular haya presentado la declaración censal establecida por las normas tributarias y esté en posesión de la correspondiente licencia municipal **y que su uso esté restringido a los jugadores.***

Se elimina lo destacado en negrita, es decir, se elimina aquí que el uso del servicio de bar o cafetería esté restringido a los jugadores.

A cambio, se introducen dos nuevos párrafos:

“Cuando el servicio de bar o cafetería se encuentre independiente y aislado de la zona de juego, será necesario que el control de admisión se sitúe a la entrada de dicha zona de modo que para acceder al mismo el usuario haya sido previamente identificado y registrado en el servicio de admisión. En este último supuesto, no podrán instalarse en la zona de hostelería máquinas recreativas, máquinas auxiliares de apuestas, ni terminales de apuestas y las máquinas instaladas en la zona de juego no serán visibles desde la zona de hostelería.

En ningún caso se permitirá la entrada de menores y a las personas inscritas en el Registro General del Juego de prohibiciones de acceso a locales y salas de juego y apuestas a la zona de hostelería, esté o no separada de la zona de juego”.

- Se modifica el **artículo 39**, en el siguiente sentido:

a) Frente al **actual artículo 39.2**, que establece que los salones de juego deberán tener obligatoriamente un servicio de recepción que impedirá la entrada de los menores de edad y podrá exigir la identificación del usuario, se propone:



“1. Los salones de juego deberán tener obligatoriamente un servicio de admisión, situado en cada una de las puertas de entrada al local, que controlará el acceso al salón de juego y se encargará de la identificación de cuantos usuarios acudan al establecimiento y al registro de los que accedan al mismo, de manera que ninguna persona pueda entrar al interior del local o al servicio de bar o cafetería si este se encuentre independiente y aislado de la zona de juego, sin haber pasado obligatoriamente por el servicio de admisión”.

b) Se elimina el **actual artículo 39.6**, que establece que *“el horario de cierre de los salones de juego será a las dos horas, no obstante los Viernes, sábados y vísperas de festivos se prolongará hasta las tres horas”.*

-Se añade un **artículo 39 bis**, que establece:

“Artículo 39.bis. Servicio de admisión.

1. En el servicio de admisión se deberá requerir la presentación del DNI, NIE, pasaporte, ~~–~~permiso o licencia de conducción, para efectuar las operaciones de comprobación, control y registro de acceso.

Las funciones de identificación y registro de los usuarios podrán ser realizadas por un encargado del local durante el horario de funcionamiento de la actividad o mediante la implementación de un sistema técnico, previamente homologado, que garantice fehacientemente la inequívoca identidad de las personas, previa autorización del órgano competente en materia de juego.

El órgano competente en materia de juego podrá autorizar la utilización de otros procedimientos de identificación de los clientes que acrediten de forma inequívoca su identidad, a efectos de realizar las operaciones de comprobación, control y registro de acceso antes indicadas.

2. El servicio de admisión deberá denegar el acceso a los menores de edad y a las personas inscritas en el Registro General del Juego de prohibiciones de acceso a locales y salas de juego y apuestas. Se deberán registrar todas las visitas que se produzcan en el establecimiento, independientemente de que los visitantes utilicen las máquinas y terminales de apuesta o no. Del incumplimiento de esta obligación será responsable la empresa titular de la autorización de funcionamiento del salón de juego.

3. Las funciones del servicio de admisión serán realizadas mediante un sistema informático previamente homologado, que se conectará vía web con el Registro General del Juego de prohibiciones de acceso a locales y salas de juego y apuestas, con pleno respeto a la normativa reguladora de la protección de datos de carácter personal.



4. *Previamente a su instalación en el salón de juego, el sistema técnico deberá estar homologado e inscrito en el Registro General del Juego de la Región de Murcia. A tal efecto las empresas fabricantes e importadoras que pretendan homologar e inscribir los sistemas técnicos de acceso, deberán presentar la correspondiente solicitud acompañada de la siguiente documentación:*

— *Memoria detallada explicativa del funcionamiento del sistema.*

— *Informe de ensayo emitido por entidad o laboratorio acreditado por la Agencia Tributaria de la Región de Murcia que certifique el cumplimiento de los requisitos y aspectos exigidos en el presente Decreto.*

— *Descripción del protocolo de conexión informática en línea segura y compatible con los sistemas informáticos de los órganos competentes en materia de juego.*

Los sistemas técnicos homologados por otra Administración pública podrán ser convalidados por la Agencia Tributaria de la Región de Murcia mediante la presentación de la resolución de homologación de la misma, así como de un informe emitido por entidad o laboratorio acreditado ante cualquier Administración pública en el que conste que los elementos, cuya homologación se pretende convalidar, cumplen los requisitos y condiciones exigidas en este Decreto.

5. *El sistema informático de control y registro recogerá, al menos, la siguiente información: nombre y apellidos, fecha de nacimiento y tipo y número del documento identificador presentado, fecha y hora del acceso. Los datos contenidos en este fichero tendrán carácter reservado, se conservarán durante seis meses, no pudiendo darles un uso distinto a la finalidad prevista y sólo podrán ser cedidos a requerimiento del órgano competente en materia de juego o de los órganos judiciales. A estos efectos, el sistema informático deberá permitir asimismo la extracción de la totalidad de su contenido a un soporte informático”.*

El artículo 2 del Proyecto de Decreto se dedica a la modificación del Reglamento de Apuestas de la Comunidad Autónoma de la Región de Murcia, aprobado por Decreto 126/2012, de 11 de octubre, en los siguientes términos:

- Se modifica el **párrafo a) del apartado 5 del artículo 17**, que queda redactado de la siguiente forma:

“a) *Tener colocado en la entrada de los mismos y de forma visible un letrero o rótulo con indicación de su carácter de local o área de apuestas. **Podrá instalarse así***



mismo, el nombre de la marca de apuestas, siempre que sus medidas totales no excedan de dos metros cuadrados.” Se añade a lo vigente lo resaltado en negrita.

- Se modifica el **apartado 6 del artículo 17**, que queda redactado de la siguiente forma:

“6. Para acceder a los espacios que los Casinos, las Salas de Bingo y Salones de Juego destinen a la realización de apuestas será obligatorio acceder previamente por el servicio de admisión, que se registrá por su reglamento específico.

Los locales específicos de apuestas deberán tener obligatoriamente un servicio de admisión, situado en cada una de las puertas de entrada al local, que controlará el acceso al local específico de apuestas y se encargará de la identificación de cuantos usuarios acudan al establecimiento y al registro de los que accedan al mismo, de manera que ninguna persona pueda entrar al interior del local o al servicio de bar o cafetería si este se encuentre independiente y aislado de la zona de juego, sin haber pasado obligatoriamente por el servicio de admisión.”

Se sustituye, así, la actual referencia al servicio de “recepción” y se elimina –por decirse ya con carácter general- la obligación de impedir la entrada a los menores de edad y los inscritos en el Registro de prohibidos.

También se elimina la actual obligación de disponer de un sistema de bloqueo automático que impida la formalización de apuestas de los menores de edad y los inscritos en el Registro de prohibidos.

- Se modifica el **apartado 1 del artículo 19**, sobre decoración exterior, rotulación e información en locales específicos de apuestas, añadiendo a lo vigente lo que sigue:

“Dentro de las limitaciones que dispongan al respecto las ordenanzas municipales, en la decoración exterior de estos locales sólo podrá instalarse, por cada fachada, un cartel con el nombre del establecimiento y la expresión “local específico de apuestas”, siempre que sus medidas totales no excedan de dos metros cuadrados.

En la fachada de este tipo de locales no podrá existir ningún tipo de rotulación o de imágenes que hagan referencia a otro tipo de establecimientos de juego ni a juegos cuyo desarrollo no esté autorizado en los mismos, quedando prohibido adosar o colocar en las fachadas o en los parámetros (sic, querrá decir paramentos) exteriores cartelería o cualquier otro soporte con o sin imágenes, a través de los cuales se difundan mensajes o representaciones de juego o de apuestas, así como de personas intervinientes en deportes o de otras personas de relevancia social o notoriedad pública, sobre cuyos



resultados se puedan cruzar apuestas. En caso contrario y a todos los efectos, tendrá la consideración de publicidad no autorizada.

La información sobre cotizaciones de apuestas sólo podrá ofrecerse en el interior del local específico de apuestas en el que aquéllas se encuentren autorizadas. En ningún caso la citada información podrá ser visible desde el exterior del establecimiento, considerándose en caso contrario y a todos los efectos como publicidad no autorizada.

En el interior del local deberá situarse en lugar visible un cartel con la indicación de que la práctica abusiva de juegos y apuestas puede producir ludopatía.

Asimismo, deberá disponerse de pantallas o paneles electrónicos para la inclusión de mensajes que adviertan sobre los riesgos del juego patológico, cuyo contenido será redactado por la Consejería con competencias en materia de salud. Dicho texto será actualizado periódicamente y puesto a disposición de los titulares de los citados establecimientos”.

- Se modifica el **apartado 2 del artículo 19**, que queda redactado de la siguiente forma:

“2. En los locales específicos de apuestas podrá existir una dependencia destinada a bar o cafetería, siempre que su titular haya presentado la declaración censal establecida por las normas tributarias y esté en posesión de la correspondiente licencia municipal.

El servicio de bar o cafetería, cuya superficie no podrá exceder del 50 por 100 de la superficie total destinada a juego, deberá estar situado de modo que para acceder al mismo el usuario haya sido previamente identificado y registrado en el servicio de admisión.

Cuando el servicio de bar o cafetería se encuentre independiente y aislado de la zona de juego, será necesario que el control de admisión se sitúe a la entrada de dicha zona de modo que para acceder al mismo el usuario haya sido previamente identificado y registrado en el servicio de admisión. En este último supuesto, no podrán instalarse en la zona de hostelería máquinas recreativas, máquinas auxiliares de apuestas, ni terminales de apuestas y las máquinas instaladas en la zona de juego no serán visibles desde la zona de hostelería.

En ningún caso se permitirá la entrada de menores y a las personas inscritas en el Registro General del Juego de prohibiciones de acceso a locales y salas de juego y apuestas a la zona de hostelería, esté o no separada de la zona de juego.



El horario de funcionamiento de este servicio coincidirá con el establecido para los locales específicos de apuestas”.

Con esta regulación, se homogeneiza, para estos locales de apuestas, lo proyectado para los salones de juego en el propuesto artículo 35.7 del Decreto 72/2008, **con la diferencia de que en los salones de juego no se prevé la limitación de superficie del servicio de bar o cafetería (50%) prevista para estos locales de apuestas.**

- Se añade un **artículo 19.bis**, que queda redactado de la siguiente forma:

“Artículo 19.bis. Servicio de admisión en locales específicos de apuestas.

1. En el servicio de admisión se deberá requerir la presentación del DNI, NIE, pasaporte, permiso o licencia de conducción, para efectuar las operaciones de comprobación, control y registro de acceso.

Las funciones de identificación y registro de los usuarios podrán ser realizadas por un encargado del local durante el horario de funcionamiento de la actividad o mediante la implementación de un sistema técnico, previamente homologado, que garantice fehacientemente la inequívoca identidad de las personas, previa autorización del órgano competente en materia de juego.

El órgano competente en materia de juego podrá autorizar la utilización de otros procedimientos de identificación de los clientes que acrediten de forma inequívoca su identidad, a efectos de realizar las operaciones de comprobación, control y registro de acceso antes indicadas.

2. El servicio de admisión deberá denegar el acceso a los menores de edad y a las personas inscritas en el Registro General del Juego de prohibiciones de acceso a locales y salas de juego y apuestas. Se deberán registrar todas las visitas que se produzcan en el establecimiento, independientemente de que los visitantes utilicen las máquinas y terminales de apuesta o no. Del incumplimiento de esta obligación será responsable la empresa titular de la autorización de funcionamiento del local específico de apuestas.

3. Las funciones del servicio de admisión serán realizadas mediante un sistema informático previamente homologado, que se conectará vía web con el Registro General del Juego de prohibiciones de acceso a locales y salas de juego y apuestas, con pleno respeto a la normativa reguladora de la protección de datos de carácter personal.

4. Previamente a su instalación en el local específico de apuestas, el sistema técnico deberá estar homologado e inscrito en el Registro General del Juego de la



Region de Murcia. A tal efecto las empresas fabricantes e importadoras que pretendan homologar e inscribir los sistemas técnicos de acceso, deberán presentar la correspondiente solicitud acompañada de la siguiente documentación:

- Memoria detallada explicativa del funcionamiento del sistema.*
- Informe de ensayo emitido por entidad o laboratorio acreditado por la Agencia Tributaria de la Región de Murcia que certifique el cumplimiento de los requisitos y aspectos exigidos en el presente Decreto.*
- Descripción del protocolo de conexión informática en línea segura y compatible con los sistemas informáticos de los órganos competentes en materia de juego.*

Los sistemas técnicos homologados por otra Administración pública podrán ser convalidados por la Agencia Tributaria de la Región de Murcia mediante la presentación de la resolución de homologación de la misma, así como de un informe emitido por entidad o laboratorio acreditado ante cualquier Administración pública en el que conste que los elementos, cuya homologación se pretende convalidar, cumplen los requisitos y condiciones exigidas en este Decreto.

5. El sistema informático de control y registro recogerá, al menos, la siguiente información: nombre y apellidos, fecha de nacimiento y tipo y número del documento identificador presentado, fecha y hora del acceso. Los datos contenidos en este fichero tendrán carácter reservado, se conservarán durante seis meses, no pudiendo darles un uso distinto a la finalidad prevista y sólo podrán ser cedidos a requerimiento del órgano competente en materia de juego o de los órganos judiciales. A estos efectos, el sistema informático deberá permitir asimismo la extracción de la totalidad de su contenido a un soporte informático”.

Con esta redacción, se homogeneiza, para estos locales de apuestas, lo proyectado sobre admisión en los alones de juego, siendo un precepto similar al propuesto 39 bis del Decreto 72/2008.

- Se da una nueva redacción al **apartado 1 del artículo 20**, añadiendo al citado precepto que “*en estas áreas (las autorizadas en recintos deportivos para realizar apuestas) deberá existir un servicio de admisión con los mismos requisitos y características que los exigidos en el artículo 19.bis para los locales específicos de apuestas.*”.

El artículo 3 del Proyecto propone la modificación del Decreto 8/2006, de 17 de febrero, por el que se regula la inscripción en el registro general del juego de



las prohibiciones de acceso a locales y salas de juego y apuestas, el siguiente sentido:

- Se da una **nueva redacción al artículo 1**, que queda redactado de la siguiente forma:

“Artículo 1- Objeto.

Este Decreto tiene por objeto regular la inscripción en el Registro General del Juego de las prohibiciones de acceso a locales y salas dedicadas específicamente al desarrollo del juego y apuestas, para hacer efectivo el derecho de los ciudadanos a que les sea prohibida la participación en las actividades de juego en los casos en que sea necesaria la identificación para la participación en las mismas, así como, la limitación de entrada a estos establecimientos, a petición propia o como consecuencia de un procedimiento administrativo específico o de una resolución judicial.” Es una mejora técnica de la redacción vigente.

- Se da una **nueva redacción al artículo 2**, que queda redactado de la siguiente forma:

“Artículo 2. Ámbito de aplicación.

“Las inscripciones en el Registro General del Juego de las prohibiciones de acceso afectarán a todos los establecimientos donde se pueda autorizar la práctica de juegos y apuestas de los regulados en el artículo 12.2 de la Ley 2/1995, de 15 de marzo, reguladora del Juego y Apuestas de la Región de Murcia y sus disposiciones de desarrollo, así como a aquellas actividades de juego para cuyo ejercicio se requiera identificación.” Es una mejora técnica de la redacción vigente y añade que la prohibición se extenderá a todos los juegos para los que haga falta identificación.

- **Se elimina el apartado i) del artículo 9**, por coherencia con la nueva redacción del artículo 2

- Se da una **nueva redacción al artículo 10**, que queda redactado de la siguiente forma:

“Artículo 10.-Transferencia de datos.

1. Tras la introducción por el personal del local o sala de juego y apuestas del número del documento de identificación de la persona en el sistema técnico correspondiente, los datos enviados a los locales y salas de juego y apuestas serán



únicamente los referidos a la identificación de la misma, es decir, nombre, apellidos, número de documento de identificación y fecha de nacimiento, así como la situación en la que se encuentra dicha persona en el Registro General del Juego, de acuerdo con el procedimiento y el sistema telemático que se determinarán por Orden de la Consejería competente en materia de Hacienda, con pleno respeto a la normativa reguladora de la protección de datos de carácter personal.

2. En todo caso, los datos que se transfieran a los sistemas de información de los locales y salas de juego y apuestas omitirán cualquier referencia al origen y períodos de inscripción, así como también al alcance territorial.”

La modificación es esencialmente una mejora técnica del artículo vigente y actualización a lo proyectado.

- **Se añade un artículo 13**, que quedará redactado de la siguiente manera:

“Artículo 13. Requisitos del sistema informático de control.

1. El sistema informático de control y registro recogerá, al menos, la siguiente información: nombre y apellidos, fecha de nacimiento y tipo y número del documento identificador presentado, fecha y hora del acceso. Los datos contenidos en este fichero tendrán carácter reservado, se conservarán durante seis meses, no pudiendo darles un uso distinto a para la finalidad prevista, y sólo podrán ser cedidos a requerimiento del órgano competente en materia de juego o de los órganos judiciales. A estos efectos, el sistema informático deberá permitir asimismo la extracción de la totalidad de su contenido a un soporte informático.

2. El sistema informático de control y registro se conectará vía web con el Registro General del Juego de prohibiciones de acceso a locales y salas de juego y apuestas de la Comunidad Autónoma de la Región de Murcia que deberá ser previamente homologado.

3. Las empresas fabricantes e importadoras que pretendan homologar e inscribir los sistemas informáticos de control y registro de acceso en el Registro General del Juego de la Región de Murcia, deberán presentar la correspondiente solicitud acompañada de la siguiente documentación:

- Memoria detallada explicativa del funcionamiento del sistema.
- Informe de ensayo emitido por entidad o laboratorio acreditado por la Agencia Tributaria de la Región de Murcia que certifique el cumplimiento de los requisitos y aspectos exigidos en el presente Decreto.



— Descripción del protocolo de conexión informática en línea segura y compatible con los sistemas informáticos de los órganos competentes en materia de juego.

Los sistemas informáticos de control y registro homologados por otra Administración pública podrán ser convalidados por la Agencia Tributaria de la Región de Murcia mediante la presentación de la resolución de homologación de la misma, así como de un informe emitido por entidad o laboratorio acreditado ante cualquier Administración pública en el que conste que los elementos, cuya homologación se pretende convalidar, cumplen los requisitos y condiciones exigidas en este Decreto”.

Se añade una **Disposición transitoria primera**, sobre servicio de control de admisión, que expresa:

“Las empresas titulares de los salones de juego y de los locales específicos de apuestas dispondrán de un plazo de doce meses para implantar el servicio de control de admisión, acorde con las previsiones contenidas en el presente decreto, y para disponer de un sistema informático de control y registro homologado”.

Se añade una **Disposición transitoria segunda**, sobre adaptación de fachadas y rótulos, que expresa:

“Las fachadas y la rotulación de los salones de juego y de los locales específicos de apuestas deberán acogerse a las prescripciones y prohibiciones contenidas en el presente decreto, en un plazo de dos meses desde la entrada en vigor del presente Decreto”.

Se añade una **Disposición transitoria tercera**, sobre ampliación del Registro General del Juego, que expresa:

“Las inscripciones en el Registro General del Juego de las prohibiciones de acceso a locales y salas de juego y apuestas que estén vigentes antes de la entrada en vigor de este Decreto se regirán por la normativa anterior, en lo que se refiere al ámbito de aplicación de la prohibición. No obstante lo anterior, las personas interesadas que se encuentren inscritas en el citado Registro a la entrada en vigor de este Decreto, podrán solicitar la ampliación de la prohibición de acceso a la totalidad de los establecimientos de juego de cualquier clase de la Comunidad Autónoma de la Región de Murcia”.

Se incluye una **Disposición final primera**, que establece:

“Se autoriza a la Consejería competente en materia de juego para dictar los actos de ejecución que sean necesarios para el desarrollo del presente Decreto”.



Y se incluye una **Disposición final segunda**, que expresa que *“El presente Decreto entrará en vigor a los veinte días de su publicación en el Boletín Oficial de la Región de Murcia”*.

III. TRAMITACIÓN

1. Examinado el expediente remitido, se advierte su acomodación general a las normas reguladoras del procedimiento de elaboración de disposiciones reglamentarias, si bien se anticipan dos deficiencias relevantes: a) no se ha dado específicamente trámite de audiencia a las organizaciones de hostelería regionales, cuando el Proyecto incide en la regulación de los servicios de bar o cafetería que se ofrecen en los salones de juego y específicos de apuestas, cuya regulación se modifica, afectando obviamente a los intereses hosteleros; b) en el análisis de cargas administrativas, la Memoria de Análisis de Impacto Normativo (en adelante MAIN) adolece de la necesaria concreción del coste que para las empresas ha de representar la implantación de un servicio informático de identificación de todos los que pretendan acceder a los salones de juego y específicos de apuestas, sin motivación alguna al respecto, cuando en la MAIN se expresa que ya hay otras CCAA que disponen de estos mecanismos. Sí, como indica la última MAIN, de 6 de febrero de 2025 (en adelante la última MAIN), se entiende como una reducción de esta carga la convalidación, reconocimiento y aceptación de sistemas homologados por otras CCAA, debería haberse concretado mucho más este aspecto del coste ante esos antecedentes, máxime cuando el coste, y la evaluación técnica de su implantación, son factores esenciales que justifican la fijación del plazo de que han de disponer las empresas del sector para su implantación, que la proyectada Disposición Transitoria Primera fija en doce meses.

Esa falta de un estudio más completo priva de justificación al indicado plazo, sin que a estos efectos pudiera ser determinante (aunque sí orientativo) un análisis de Derecho autonómico comparado (que no consta). Y ello porque lo que sí es un dato contrastable es la muy conocida excesiva ratio de esta clase de establecimientos por habitante en nuestra Región respecto del resto de CCAA, a lo que se dedicó profusamente nuestro Dictamen nº 2/2020, de 11 de mayo, al que nos remitimos, pues los datos porcentuales actuales interautonómicos no han variado de una forma tan sustancial como para modificar las consideraciones allí expuestas. Por ello, la necesidad de introducir a la mayor brevedad el indicado sistema informático de control de admisión obliga a reducir sustancialmente el plazo previsto en la citada disposición transitoria, salvo que al expediente se incorporasen consideraciones técnicas y económicas detalladas que avalasen con fundamento el plazo de doce meses propuesto, lo que, como decimos, ahora no consta.



Por otra parte, sorprende que el **20 de diciembre de 2022 se emite informe por el Servicio Jurídico de la Secretaría General de la Consejería consultante y no sea hasta el 6 de febrero de 2025 cuando se emite la última MAIN que consta en el expediente, acompañada del último Proyecto de Decreto, hasta el momento.** Y sorprende porque, a pesar de las invocaciones a la urgencia en implantar determinadas medidas normativas afectantes a salones de juego y específicos de apuestas, no hay en el expediente justificación alguna de una paralización del procedimiento por más de dos años, resultando que el expediente se inició en 2020 y se ha solicitado Dictamen a este Consejo en 2025.

2. El **iter procedimental seguido, según la documentación remitida,** puede resumirse así:

A) Mediante oficio de 26 de julio de 2020, la Agencia Tributaria de la Región de Murcia realizó una consulta previa normativa sobre el objeto del futuro Proyecto de Dictamen, describiendo en el mismo, en síntesis, el contenido previsto para dicho Proyecto de Decreto. Ante el anunciado contenido de ese futuro Proyecto (en esencia, sustancialmente parecido a lo que luego se fue plasmando en los posteriores borradores, salvo en lo relativo al juego del bingo, que quedó excluído), **se presentaron numerosas alegaciones, recogidas en un documento titulado “Revisión del marco normativo vigente en materia de modalidades electrónicas del bingo, así como en materia de horarios, acceso y admisión a establecimientos de juego de la Región de Murcia”.** Consulta realizada del 10/08/2020 al 10/09/2020.

Es necesario insistir en que los posteriores Proyectos de borrador de Decreto **se elimina la regulación prevista para la modificación del reglamento del bingo (que se regula en el Decreto 194/2010, de 16 de julio) y se centran en proponer la modificación de los tres Decretos referenciados en el epígrafe II anterior, donde no se incluye dicho Decreto 194/2010.**

Resumiendo dicho documento en el que se recogen las alegaciones presentadas en este trámite de consulta previa, destacamos lo siguiente (la negrita es nuestra, y destaca las cuestiones cuyo objeto aborda el Proyecto de Decreto):

En primer lugar se refiere a: *“PARTICIPANTES (Encuestas completadas) 21, Individuales 17, Entidades 4, APORTACIONES 66”.*

“II.1. SECCIÓN: En esta sección puede valorar los apartados de la memoria justificativa. Por favor, valore cada apartado del 1 al 5, siendo el uno “nada adecuado” y el 5 “totalmente adecuado.”



APARTADO

Problemas que se pretenden solucionar con la iniciativa: 3,2

Necesidad y oportunidad de su aprobación: 4,1

Objetivos de la norma: 2,9

Posibles soluciones alternativas regulatorias y no regulatorias: 2,9

II.2. SECCIÓN: Aportaciones a la iniciativa normativa.

a) Aportaciones individuales.

¿Qué opina acerca de los problemas que pretende solucionar la norma?

(...)

“Bien. Si se aplica como las anteriores no servirá de nada. Plantéense por qué no se hace nada. Son cuestiones de suma importancia para salvaguardar la salud pública de menores y población vulnerable, y por ende, de toda la sociedad. Opino que es una norma justa para evitar que los jóvenes y la clase más desfavorable se introduzcan en el ámbito del juego. En mi opinión, **son insuficientes las medidas de la iniciativa que indican para resolver los problemas que ocasiona el Juego y las Apuestas.** La ubicación de estos salones es absolutamente inadecuada, ya que proliferan frente a Institutos y Colegios, así como en barrios más pobres, donde la necesidad de disponer de más dinero les aboca a "probar suerte". No es un medio para entretenerse o una forma de divertimento, sino que se convierte en una posibilidad de obtener una salida en vidas precarias en la mayor parte de las personas que acceden a esos salones, lo que les ocasiona un caos en sus vidas y enfermedades de ansiedad, depresión, etc.

Lo primero de todo que no estén cerca de colegios e institutos. **Que el horario de apertura sea solo de noches.** Que no les den tiques a los menores de edad para consumir y luego les engañan con participar. La única solución es que estén fuera de los municipios, nunca núcleos urbanos. Y nunca cerca de centros donde van por cualquier motivo menores de edad, ni centros de formación, universidades, autoescuelas de conducción, barrios pobres, degradados, con problemas sociales. Y que al lado de un establecimiento de juego, etc. haya un centro de rehabilitación sostenido por la empresa del juego, con profesionales y dirigido por personal especializado de la Consejería de sanidad. (...)



Los problemas que se pretenden solucionar no son todos los que existen en la región a causa del juego y las apuestas. **La norma se queda corta en el borrador que se ha presentado.** La regulación es necesaria para que los locales sean los menos posibles. Que falta información sobre la capacidad adictiva que tienen este tipo de actividades en sus diferentes modalidades; y por tanto sus perjuicios para la salud mental; así como para la vida en su conjunto de la persona que se hace adicta, dado que en general, finalmente estas personas son "espoliadas". Ello supone unas repercusiones en su vida personal, familiar, social y laboral, que destroza sus vidas. Por lo que creo, que al igual que en el caso del consumo de tabaco, aquí también debería de exponerse, con toda contundencia, los posibles perjuicios que tiene esta actividad. Que necesitan solución cuanto antes, especialmente la protección de menores y de personas vulnerables debido al incremento de la ludopatía en nuestra sociedad.

¿Cree que es necesaria y oportuna la aprobación de la norma?

Es oportuna y necesaria pero volvemos a la pregunta número uno, hace falta aplicarla. En muy urgente tener una norma protectora y cuidadora que regule estas cuestiones La norma es súper necesaria y de una aprobación urgente. Es absolutamente necesario la aplicación de muchos más controles, inspecciones para asegurarse de que los menores no acceden a estos salones, ya que sabemos que se dan casos de hacer "la vista gorda" en muchos accesos. Entiendo que las sanciones deberían ser ejemplarizantes cuando se detecte. Por supuesto que es necesaria, los locales de apuestas ya sea por Internet o en local, necesitan tener que pagar tasas más altas, a quien corresponda.

No dejar que personas famosas fomenten este tipo de locales. Que pongan sanciones mucho más duras si hay un menor en la sala. Que exijan tomar mejores medidas de protección para los que por desgracia son ludópatas. (...) Es necesario aprobar una norma para actualizarla, pero insisto en que **no es suficiente, se queda corta y las medidas que se proponen no van a solucionar el problema de la adicción al juego** y el exceso de casas de apuestas que hay en la región y sobre todo cerca de colegios y en barrios más pobres. (...)

¿Considera que los objetivos que persigue la norma son suficientes y adecuados para solventar...?

No, deberían ser más restrictivos con este tipo de establecimientos. **La norma la plantean como una manera de solucionar el grave problema, pero siempre tratado con mucho tacto de no enfadar a las empresas del sector. No son suficientes, hay aspectos importantes que quedan fuera de la regulación y por eso es necesario incluirlos. Dado que hay muchos poderes fácticos que están mediando**



entre estas casas de juego en principio la medida para ir paliando la ludopatía sí me parecen correctas. (...)

Son totalmente insuficientes. Hay que dar más información sobre la realidad de la capacidad de adicción que tiene esta actividad y sus posibles consecuencias. Con información bien visible, clara e inteligible con facilidad, por tanto, didáctica. Por una parte sí, siempre y cuando se vigile continuamente el estricto cumplimiento, sobre todo el de acceso de personas vulnerables, con problemas de ludopatía y de menores de edad. Por otra parte creo que se debe regular la apertura de locales de juego y salones de apuestas por población y además su ubicación debe ser siempre lejos de zonas como colegios o discotecas, ya que el consumo de alcohol fomenta el juego sin control.

¿Cuál de las soluciones alternativas regulatorias y no regulatorias considera más idónea? (...)

Creo que se necesitaría abundar y defender en las siguientes cuestiones: - Informes previos para la apertura. - Zonas de protección especial (colegios, centros de salud, culturales, de ocio...) - Medidas preventivas para adicciones. - Planes de ocio alternativo - Regulación y limitación de publicidad y promoción del juego (Medios de comunicación, entidades públicas, equipos deportivos...) - **Regulación de actividades de captación y promoción de locales (venta de productos atractivos, regalos, ofertas...)** - Establecimiento de ratio por habitantes y distancia mínima entre los locales - **Limitación temporal de franjas para proteger a los menores, en apertura y horarios** - Controles verificables de acceso - Sanciones suficientemente disuasorias y contundentes - Prohibición de factores de adictabilidad (préstamos en locales, limitación de pérdidas y ganancias, condiciones ambientales...) - Eliminación de cualquier incentivo fiscal o económico, ni apoyo social por parte de la administración o entes con vínculos con la misma.

Regular la entrada de menores a las casas de apuestas así como crear una red de ludópatas enfermos que puedan volver a entrar estos lugares y recaer. Modificar la ubicación de los salones de juego y apuestas. NUNCA cerca de Colegios e Institutos y fuera de lugares de paso frecuente en barrios deprimidos. Limitar las licencias para nuevas aperturas, ya que Murcia es la ciudad que más casas de apuestas y juego tiene por habitante en Europa.

SE DEBERÍA: Limitar aún más el horario. Aumentar la separación de estos locales de lugares visitados por menores, tales con colegios, parques infantiles, academias. Reducir su número a una cantidad de población, limitando así la aparición de más establecimientos de esta actividad. Que los nuevos se vayan alejando de los cascos urbanos y se erijan en la periferia de pueblos y ciudades. **Que las recepciones**



de estas salas sean totalmente independientes de los bares y restaurantes que con frecuencia están casi adosados.

b) Aportaciones de entidades.

¿Qué opina acerca de los problemas que pretende solucionar la norma?

- Asociación de Vecinos Carmelitanos. *“El aumento de la ludopatía y especialmente la ludopatía Juvenil es un problema que preocupa a la sociedad, el aumento de locales de apuestas concentrados en determinados barrios o zonas es otro gran problema social. Las casas de apuestas y juego a pocos metros de centros educativos o centros de población vulnerable es una preocupación de todos. Hay demasiados locales de este tipo y el ratio por número de habitantes es altísimo. El impacto que tienen estos locales no se ha contemplado jamás y se han autorizado sin ningún tipo de control. Además de permitir ventajas fiscales a este tipo de negocios y empresas que causan más ruina que beneficio”.*

- Fundación Solidaridad y Reinserción: Proyecto Hombre Murcia y UMAD: *“Nos parece adecuado que se pretenda proteger a la población general, especialmente a los colectivos vulnerables, de desarrollar un problema de adicción. Sin embargo, vemos contradictorio la revitalización del sector del bingo para atraer nuevos jugadores, ya que persigue objetivos contrapuestos, al aumentar el número de jugadores de bingo se incrementará la incidencia de ludopatía en la ciudadanía”.*

- FAPA-RM JUAN González. *“El problema de las casas de apuestas y juego próximas a los centros educativos está causando un daño irreparable a la sociedad. Una generación está afectada y si no se pone freno el daño será aún mayor. El problema existe pero **lo que no tenemos claro en la FAPA es que la modificación del decreto en los términos que está planteado el borrador resuelva el problema, porque no lo aborda en toda su magnitud”.***

¿Cree que es necesaria y oportuna la aprobación de la norma?

- Asociación de Vecinos Carmelitanos. *“**Es necesaria la modificación de esta norma, pero no en el sentido que se le ha dado. Tal y como está planteado el borrador no soluciona el problema del exceso de locales y su proximidad a centros. Es necesario una revisión teniendo en cuenta la opinión de los agentes sociales. Esta modificación se ha cocinado de espaldas a la sociedad”.***

- Fundación Solidaridad y Reinserción: Proyecto Hombre Murcia y UMAD: *“La revisión de la normativa es imprescindible debido a la proliferación de locales de apuestas y el consiguiente aumento de problemas de ludopatía en la población general,*



especialmente en jóvenes. Además, la revisión de ciertas medidas es oportuna ya que en los últimos años ha habido una relación directa entre el aumento de casos y la laxitud del cumplimiento de la normativa y **el avance de la publicidad de las casas de apuestas**".

- FAPA-RM JUAN González. *"Si, es necesario aprobar una norma para controlar la situación actual a la que se ha llegado por inacción y falta de regulación desde las instituciones y los gobernantes que deben velar por los ciudadanos y los menores. Pero tal y como ya hemos explicado, **consideramos que está incompleta y no aborda la regulación de todos los aspectos que generan el problema. Pasa de lado por temas como la distancia a los centros educativos y protege a las empresas en vez de a los menores**"*.

¿Considera que los objetivos que persigue la norma son suficientes y adecuados para solventar...?

- Asociación de Vecinos Carmelitanos. *"**No, en absoluto. Hay que bajar el cupo de autorizaciones, cambiar de ubicación aquellos que están próximos a centros educativos, sociales, de salud y zonas de ocio saludable. Es necesario presentar un informe de impacto social que tenga en cuenta el perfil socioeconómico de La zona. Que se fundamente en la prevalencia del interés público y no de intereses privados. Las instituciones deben velar por el interés y el bien público**"*.

- Fundación Solidaridad y Reinserción: Proyecto Hombre Murcia y UMAD: *"El objetivo de proteger a la población general y de grupos especialmente sensibles, como son los menores de edad y las personas inscritas en Registro General del Juego de prohibiciones no es compatible con la dinamización de la actividad y ordenada organización y comercialización de las actividades del juego, ya que persiguen objetivos contrapuestos"*.

- FAPA-RM JUAN González. *"**No, los objetivos de la norma no resuelven ni solventan los problemas. Con esta norma los establecimientos de apuestas que ya existen y están ubicados en lugares cercanos a población de riesgo continuarán en sus ubicaciones y la FAPA RM en representación de las familias de los menores tenemos la obligación de defender a los niños y jóvenes escolarizados. No queremos locales de apuestas cerca de los centros educativos. El problema no sólo es controlar el acceso a los locales sino quitarlos de la proximidad. Se genera un problema de salud mental, de convivencia familiar, de abandono de estudios, de jóvenes que sustraen dinero a sus familias por deudas de juego. Es la heroína del siglo XXI**"*.



¿Cuál de las soluciones alternativas regulatorias y no regulatorias considera más idónea?

- Asociación de Vecinos Carmelitanos. Reproduce anteriores alegaciones, **insistiendo en la regulación de hora de cierre y apertura, no apertura en horario lectivo escolar de mañana**, limitación de pérdidas, posponer recompensa, control ambiental del tiempo de uso de máquinas y prohibir depósitos de tarjetas.

- Fundación Solidaridad y Reinserción: Proyecto Hombre Murcia:

*“Endurecimiento de sanciones a locales que incumplan normativa en vigor y cierre por acumulación. • Sistemas de autenticación con DNI electrónico o huella digital en todas las máquinas de juego B y C. • Pedir DNI físico. • **Consideración de local de apuestas a cualquier establecimiento con máquinas tipo B u otro tipo de máquinas.** • **Prohibición de apertura de los locales de juego en el horario escolar.** • **Inhibir la conexión a páginas de juego online en espacios públicos.** • **Que no se permita la instalación de establecimientos mercantiles relacionados con el juego y las apuestas en ningún edificio de titularidad pública.** • **Actualizar el Plan Autonómico sobre Drogas, incluyendo la ludopatía.** • **Desarrollar actividades informativas y formativas en los Centros de Educación Secundaria.** • **Crear protocolos que aceleren el acceso de las personas afectadas por ludopatía a los recursos específicos de salud.** • **Elaboración de un Plan de prevención de la ludopatía juvenil: formación para jóvenes y familias.** • **Modificación del Plan General de Organización Urbana. No más consideración de bares, sino local con uso específico (juego con apuestas).** • **Aumento de las distancias mínimas con centros educativos, sanitarios, deportivos, culturales, parques infantiles y espacios recreativos al aire libre.** • **Prohibición de la publicidad exterior en los locales de apuestas. Obligación de exponer visibles mensajes sobre riesgos y recursos de ayuda.** • **Prohibir la publicidad de juego on line en la vía o transporte público.** • **No patrocinio a entidades deportivas.** • **Formación a la Policía Local sobre infracciones frecuentes (menores, listas de interdicción y prodigalidad)**”. (...)*

- FAPA-RM JUAN González. *“Para obtener licencia de apertura serían necesarios Informes sobre impacto social y en Salud de la zona. Creación de zonas de protección especial donde no existieran locales de juego ni apuestas. Regulación de actividades de captación y promoción entre los menores de 21 años . La distancia entre local de juego y apuestas y un centro educativo debería ser como mínimo de 1000 metros. Creación de un ratio de casas de apuestas por habitantes. Actualmente la Región de Murcia es la que más locales de este tipo tiene por número de habitantes”.*

- Consta una **primera MAIN, de 19 de mayo de 2021, a la que se acompaña un primer borrador de Decreto (sin referencias a la modificación del citado**



Decreto de 2010 sobre el Bingo), con el mismo objeto que el último borrador remitido para nuestro Dictamen, en lo sustancial, sin perjuicio de posteriores modificaciones introducidas durante la tramitación.

B) Mediante **Resolución de 7 de junio de 2021**, la citada Agencia procede a **publicar en el Boletín Oficial de la Región de Murcia y en el Portal de la Transparencia regional la apertura de un período de información pública sobre dicho primer Proyecto de Decreto.**

En dicho trámite, se presentaron varias alegaciones, que se reproducen seguidamente junto a la contestación realizada en la MAIN.

a) Federación Murciana del Recreativo:

*“En relación con el **apartado cuatro del artículo 1 del Proyecto de Decreto, por el que se añade el artículo 39.bis.** Servicio de admisión, alega lo siguiente: “Dado que se indica de modo pormenorizado los documentos de identificación del usuario, puede dar lugar a problemas ante la variedad de documentos de identidad existentes, siendo la línea seguida por otras Administraciones como la de Andalucía la más apropiada, **proponiendo la siguiente redacción del apartado 1:** En el servicio de admisión se deberá requerir la presentación del NIF, permiso de conducir, NIE o pasaporte, así como cualquier otro medio equivalente, para efectuar las operaciones de comprobación, control y registro. La Federación Murciana del Recreativo propone añadir la expresión como cualquier otro medio”.*

Y la MAIN responde:

“Se desestima la propuesta formulada por los siguientes motivos: En virtud de lo establecido en los artículos 8 y siguientes de la Ley Orgánica 4/2015, de 30 de marzo, de protección de la seguridad ciudadana, el medio de acreditación de la identidad de los ciudadanos españoles es el Documento Nacional de Identidad. De conformidad con ello, se modifica la redacción del artículo y se establece que la documentación identificativa que deberá solicitarse es el DNI, NIE o pasaporte, así como permiso o licencia de conducción (según lo establecido en el Real Decreto Legislativo 6/2015, de 30 de octubre, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley sobre Tráfico, Circulación de Vehículos a Motor y Seguridad Vial). Respecto a la propuesta planteada no se considera oportuno admitir medios equivalentes de identificación, puesto que es una cuestión de gran trascendencia y se debe evitar cualquier confusión en relación con otros medios que no permitan acreditar fehacientemente la identidad o que puedan generar dudas. La expresión otro medio equivalente se considera demasiado genérica para determinar o no el acceso a los locales de juego.



Por lo tanto, se desestima la propuesta y se mantiene la redacción propuesta, que otorga mayor protección y seguridad”.

Por otro lado, en relación con el **apartado uno del artículo 1 del Proyecto de Decreto por el que se modifica el párrafo d) y se añade un nuevo párrafo l) al apartado 5 del artículo 35, la alegante propone la siguiente redacción:**

“d) Decoración exterior. Dentro de las limitaciones que dispongan al respecto las ordenanzas municipales, en la decoración exterior de los salones de juego solo podrá instalarse, por cada fachada, un cartel con el nombre del establecimiento, el nombre de la marca de apuestas, y la expresión salón de y, en su caso, En la fachada de este tipo de locales no podrá existir ningún tipo de rotulación o de imágenes que hagan referencia a otro tipo de establecimientos de juego ni a juegos cuyo desarrollo no esté autorizado en los mismos quedando prohibido adosar o colocar en las fachadas o en los parámetros exteriores cartelería o cualquier otro soporte con o sin imágenes, a través de los cuales se difundan mensajes o representaciones de juego o de apuestas, así como de personas intervinientes en deportes sobre cuyos resultados se puedan cruzar apuestas”.

Respecto de ello, la MAIN responde que la redacción actual es la misma, incluyendo: *“caso contrario y a todos los efectos, tendrá la consideración de publicidad no autorizada. La información sobre cotizaciones de apuestas solo podrá ofrecerse en el interior del salón de juego en el que aquellas se encuentren autorizadas. En ningún caso la citada información podrá ser visible desde el exterior del establecimiento, considerándose en caso contrario y a todos los efectos como publicidad no autorizada”.*

b) “Explotaciones Recreativas Roma S.L.” expone lo siguiente:

En primer lugar: *“Esta empresa quiere hacer sentir lo perjudicial que llegarían a ser estas modificaciones para esta empresa y en general **para los que nos dedicamos a la hostelería dependientes de otra actividad como es el juego. Recordando que, aunque estamos dentro del convenio de hostelería no formamos parte de las asociaciones de hostelería como tales al desarrollar la actividad dentro o anexa a otra actividad”.***

A ello la MAIN responde:

“El artículo 12 de la Ley 2/1995, de 15 de marzo, reguladora del juego y apuestas de la Región de Murcia, determina que los juegos permitidos se practicarán exclusivamente en los locales que se encuentren debidamente autorizados, en base al cumplimiento de los requisitos exigidos en la Ley y en las disposiciones reglamentarias de desarrollo, incluyendo a los salones de juego como establecimientos en los que se



puede autorizar la práctica del juego, definiéndolos en el artículo 14 como los establecimientos en los que de forma específica se instalan máquinas de juego con premio tipo B.

El artículo 24 del Decreto 72/2008, de 2 de mayo, por el que se aprueba el reglamento de Máquinas recreativas y de Azar de la Comunidad Autónoma de la Región de Murcia, determina que las empresas que tengan por objeto la fabricación, comercialización o distribución, reparación o explotación de “máquinas o explotación de salones de juego deberán inscribirse en la sección correspondiente del Registro General del juego de la región de Murcia. La inscripción como empresa de salones faculta a su titular para la explotación de las máquinas instaladas en dichos establecimientos. Por su parte, el artículo 35.7 del citado reglamento de Máquinas recreativas y de Azar, establece que en los salones de juego podrá existir una dependencia destinada a bar o cafetería, siempre que su titular haya presentado la declaración censal establecida por las normas tributarias y esté en posesión de la correspondiente licencia municipal y que su uso este restringido a los jugadores. Conforme a esto podemos concluir que la actividad principal de los salones de juego no es la de hostelería, sino la de explotación de salones de juego y de máquinas recreativas de tipo B, siendo la hostelería una actividad secundaria y destinada a los jugadores”.

En segundo lugar, se refiere a la discriminación de la implantación del nuevo sistema de control de admisión entre salones, casinos y bingos, lo que luego se analizará, para evitar reiteraciones.

En tercer lugar, la mercantil indica: *“A los salones de juego quieren ponerles con estas modificaciones reglamentarias controles a las mismas puertas de los locales, haya la actividad que haya en ellas, caso práctico, **si un salón está autorizado en un centro comercial habría que poner control de acceso al centro comercial, lógicamente no solo a la actividad afecta que es a la sala de máquinas. En esta misma forma tenemos salones de juego en que la actividad principal es la hostelería y como complemento tiene anexo un salón de juego”.***

Se responde en la MAIN:

El servicio de admisión en un salón de juego situado en un centro comercial, como el ejemplo planteado, estará en el acceso del citado salón, rigiéndose el resto de las actividades integradas en el centro comercial por su normativa específica.

Por otro lado, la actividad a la que está destinada el salón de juego es precisamente la explotación del salón y de las máquinas recreativas; el servicio de cafetería es un servicio potestativo y complementario, según lo establecido en el artículo



35.7 del Decreto 72/2008, de 2 de mayo, por el que se aprueba el Reglamento de Máquinas Recreativas y de Azar de la Comunidad Autónoma de la Región de Murcia:

“En los salones de juego podrá existir una dependencia destinada a bar o cafetería, siempre que su titular haya presentado la declaración censal establecida por las normas tributarias y esté en posesión de la correspondiente licencia municipal y que su uso esté restringido a los jugadores”.

En **cuarto lugar**, expone la mercantil:

“Los costes de controles de acceso en las dos puertas que obliga la ley a tener un salón de juego. Y aún más no todos los locales serían adaptables ya que en algunos habría que separar actividades anexas y no llegarían a los 150 metros que se exigen de local para tener un salón de juego”.

La MAIN responde: ***“No es cierto que el Reglamento actual obligue a tener dos puertas de entrada, siendo esto una decisión comercial propiamente dicha. La normativa sí que fija en relación con las salidas de emergencia, en aquellos locales que tengan una superficie superior a 100 metros, un número mínimo de dos, entre las que se puede computar la puerta de entrada, que sería el caso planteado.***

El proyecto de decreto obliga a que el servicio de admisión se sitúe en todas las puertas de acceso, por lo que no obliga en ningún caso a que este se instale en las salidas de emergencia.

En cuanto al planteamiento de que no todos los locales serían adaptables señalar que el Reglamento obliga a que la superficie mínima sea de 150 metros. Por su parte, el artículo 35.7 del citado Reglamento de Máquinas recreativas y de Azar, establece que en los salones de juego podrá existir una dependencia destinada a bar o cafetería, siempre que su titular haya presentado la declaración censal establecida por las normas tributarias y este en posesión de la correspondiente licencia municipal y que su uso este restringido a los jugadores.

Conforme a esto podemos concluir que la actividad principal de los salones de juego no es la de hostelería sino la de explotación de salones de juego y de máquinas recreativas de tipo B, siendo la hostelería una actividad secundaria y destinada a los jugadores, en ningún momento la norma obliga a la instalación de un servicio de cafetería”.

Por otro lado, y en relación con las alegaciones anteriores, la mercantil sugiere las siguientes **propuestas**:



- Se propone que los controles de acceso estén en la entrada de la zona de juego del local, dejando la hostelería o la actividad anexa libre de máquinas de juego o apuestas de cualquier tipo, de esta manera se ejerce un doble control, uno por el empleado de servicio de hostelería como hasta ahora se ha hecho y otro en el control de acceso a sala de juego con su registro.

A ello, la MAIN responde:

“Con dicha propuesta estamos manteniendo la situación actual, dejando un servicio de recepción a la entrada para prohibir acceso a menores y un servicio de admisión en la zona de máquinas exclusivas, medidas que no han funcionado hasta la fecha, entre otras cosas porque como se ha dicho anteriormente la configuración de los salones de juego ha cambiado, así como el parque de máquinas ha evolucionado y se ubican en cualquier zona del salón de juego”.

- Asimismo, la mercantil alega: ***“Se propone que en los locales donde no haya servicio de hostelería y sean locales solo de juego, los metros obligados de local para el mismo sean la mitad de los necesarios, por si se decidiese hacer las actividades conexas en la actualidad totalmente independientes”.***

En relación con esta propuesta, la MAIN responde que **no se plantea reducir los metros mínimos** exigidos reglamentariamente. (...)

- Asimismo, la mercantil propone **que los archivos de los controles de acceso no puedan almacenar datos pasadas 24 horas para no incumplir la ley de protección de datos europea.**

En este sentido, la MAIN destaca que **el reglamento (UE) 2016/679, en su artículo 5.1, apartado e), señala que los datos personales serán de forma que se permita la identificación de los interesados durante no más tiempo del necesario para los fines del tratamiento de los datos personales; los datos personales podrán conservarse durante períodos más largos siempre que se traten exclusivamente con fines de archivo en interés público,** fines de investigación científica o histórica o fines estadísticos, de conformidad con el artículo 89, apartado 1, sin perjuicio de la aplicación de las medidas técnicas y organizativas apropiadas que impone el presente Reglamento a fin de proteger los derechos y libertades del interesado (*«limitación del plazo de conservación»*).

Añade que, por tanto, la normativa mencionada no exige, en ningún caso, un límite temporal de 24 horas de conservación de datos contenidos en fichero.



Por ello, expresa que, **el Proyecto de decreto, en el artículo 13, “Requisitos del sistema informático de control”, establece que los datos se conservarán durante 6 meses, considerando este plazo adecuado y razonable a la finalidad que persigue la norma. En este sentido, debe tenerse en cuenta que los datos recabados en el acceso de los clientes al local son determinantes para acreditar la comisión o no, en su caso, de las infracciones previstas en la Ley 2/1995, de 15 de marzo, reguladora del Juego y Apuestas de la Región de Murcia. A este respecto, el plazo de prescripción de las infracciones graves es de seis meses desde la comisión de la infracción y de un año en el caso de las muy graves.**

Por lo tanto, estima que se considera razonable fijar el plazo de conservación de los datos en 6 meses, ya que, por un lado, debe partirse del principio de la limitación del plazo de conservación a lo estrictamente necesario, pero, por otra parte, si se estableciera un plazo menor se correría el riesgo de no disponer de los datos precisos para el desarrollo de un eventual procedimiento sancionador.

Añade una referencia al Derecho autonómico comparado, concluyendo que en el caso de Cantabria, el plazo está entre los 6 y 12 meses.

c) Por su parte, la mercantil **“NUTEMUR, S.A.”**, alega lo siguiente:

En primer y segundo lugar, se refiere a la discriminación de la implantación del nuevo sistema de control de admisión entre salones, casinos y bingos, lo que luego se analizará, para evitar reiteraciones.

En tercer lugar, la mercantil expone que “tener que registrar al cliente que quiera comprar un paquete de tabaco o tomar un simple café (el registro de un cliente de hostelería que no entre a la sala de juego afectaría a sus derechos en cuanto a la ley 3/2018), aprovechando la gran inversión que hemos hecho prácticamente todas las empresas en ofrecer confort y calidad en nuestros locales, se ve fuera de lugar y desproporcionado totalmente siguiendo la escala de proporcionalidad mencionada”.

Respecto de esta alegación, la MAIN afirma que se remite a una análoga alegación anterior, y será comentada posteriormente.

Por último, la mercantil alega:

“Los costes de controles de acceso en las dos puertas que obliga la ley a tener un salón de juego. Y, aún más, no todos los locales serian adaptables, ya que en algunos habría que separar actividades anexas y no llegarían a los 150 metros que se exigen de local para tener un salón de juego”.



Respecto de esta alegación, la MAIN se remite a lo expuesto en una análoga alegación anterior.

Por otro lado, la mercantil realiza las **propuestas** siguientes:

“Se deje sin efecto la modificación del control de acceso al local, exigiendo que en la parte de hostelería o actividades anexas no pueda haber máquinas de juego de ningún tipo.

No haya obligación de registro al cliente que no quiera entrar a la sala de juego y solo use la parte de hostelería.

Que el control de acceso este siempre en la entrada a la sala de juego y no a pie de calle o a la entrada del local”.

Respecto de estas propuestas, la MAIN se remite a lo expresado sobre alegaciones anteriores.

Añade la mercantil que *“de no tener en cuenta estas alegaciones, se exija como en casinos o bingos el registro obligatorio para acceder a la sala de juego, jueguen o no, y no a las actividades anexas.*

La MAIN reitera que en casinos y bingos se exige un servicio de admisión a la entrada a los mismos.

Y que *“en el caso de salas de juego “sin hostelería se reduzcan los metros de local obligados para la autorización de salones de juego, ya que no son necesarios al no haber más actividades anexas”.*

Respecto de esta propuesta y otras que no pueden ser objeto del Proyecto (como las relativas al régimen sancionador), la MAIN se remite a lo expresado sobre alegaciones anteriores.

C) Dado el oportuno traslado del Proyecto al resto de departamentos y organismos de la Administración regional, de dicho trámite se destaca lo siguiente:

- Mediante oficio de 16 de junio de 2021, la Inspección General de Servicios expresa, en síntesis, que nada obsta para que a través de un decreto se modifiquen normas de igual rango normativo existentes en la CARM, pero resulta aconsejable la derogación expresa de las mismas (D. 72/2008, D. 126/2012 y D. 8/2006), y la



publicación de otras que las sustituyan, a fin de evitar la dispersión normativa existente y así facilitar su conocimiento por parte de sus destinatarios.

- Mediante oficio de 24 de noviembre de 2021, la Dirección General de Salud Pública y Adicciones de la Consejería de Salud remite informe en el que, en síntesis, expresa lo siguiente:

“... se ha observado que se están realizando interpretaciones de las normas actualmente vigentes que posibilitarían diferenciar, dentro de los locales de apuestas y salones de juego, la actividad principal para la que se autorizan, el juego, de la accesoria de bar o cafetería, desconectando ambas hasta el punto de estimar que se pueden instalar mesas en terrazas en el exterior de estos locales accesibles a todas las personas, sean o no jugadores, incluyendo por supuesto a los niños. Estas interpretaciones, amparadas en una supuesta ambigüedad o indefinición jurídica, contravienen no sólo el propio concepto de local de apuestas o salón de juego como espacios cerrados y delimitados, accesibles únicamente a mayores de edad para los que no exista interdicción, sino las propias políticas de prevención de adicciones, al normalizar el acceso sin limitación a las terrazas de esos locales. Dicha ambigüedad se mantiene en el texto del Proyecto de forma que se vería afectada la seguridad jurídica que, como se indica en su exposición de motivos, se dirige a establecer “un marco normativo estable, predecible, integrado, claro y de certidumbre, que facilita su conocimiento y comprensión y, en consecuencia, la actuación y toma de decisiones de las personas y empresas”, debiendo añadir que también de la Administraciones llamadas a aplicarlo.

La finalidad de este Proyecto de Decreto es reforzar el control de acceso a los salones de juego y locales específicos de apuestas, evitando la entrada de menores y de personas que lo tienen prohibido, así como, reducir la visibilidad de estos establecimientos. Difícilmente se reduciría la visibilidad si “normalizamos” el consumo de los servicios de bar o cafetería en terrazas en el exterior del local de apuestas o salón de juegos posibilitando el acceso menores y, además, casi siempre en espacios que ocupan a vía pública mediante autorizaciones municipales.

Por lo expuesto estimamos que deben introducirse dos modificaciones (figuran en cursiva) en el texto inicial: La primera en el artículo 19.2, proponiendo la siguiente redacción: “2. En los locales específicos de apuestas podrá existir una dependencia destinada a bar o cafetería, siempre que su titular haya presentado la declaración censal establecida por las normas tributarias y esté en posesión de la correspondiente licencia municipal. El servicio de bar o cafetería, cuya superficie no podrá exceder del 50 por 100 de la superficie total destinada a juego, deberá estar situado de modo que para acceder al mismo el usuario haya sido previamente identificado y registrado en el servicio de admisión. El servicio



de bar o cafetería deberá prestarse necesariamente en el interior de los locales de apuestas sin que resulte admisible el consumo en el exterior ni el establecimiento de terrazas. El horario de funcionamiento de este servicio coincidirá con el establecido para los locales específicos de apuestas.” La segunda en el artículo 35.7, proponiendo la siguiente redacción: “7. En los salones de juego podrá existir una dependencia destinada a bar o cafetería, siempre que su titular haya presentado la declaración censal establecida por las normas tributarias y esté en posesión de la correspondiente licencia municipal. El servicio de bar o cafetería, deberá estar situado de modo que para acceder al mismo el usuario haya sido previamente identificado y registrado en el servicio de admisión. El servicio de bar o cafetería deberá prestarse necesariamente en el interior de los salones de juego sin que resulte admisible el consumo en el exterior ni el establecimiento de terrazas. El horario de funcionamiento de este servicio coincidirá con el establecido para los salones de juego”.

- Mediante oficio de 17 de junio de 2021, la Dirección General de Administración Local informa que el Proyecto no vulnera las competencias municipales.

- El 28 de junio de 2021 el Consejo Regional del Juego, tras extensas deliberaciones, informa favorablemente el Proyecto de Decreto.

- El 2 de diciembre de 2021 el Consejo Regional de Coordinación Local informa favorablemente el Proyecto, con una observación:

“Atendiendo a la propuesta planteada por el portavoz municipal, y dado que en el artículo 3 del proyecto de decreto se regula que el servicio de bar y cafetería no podrá exceder del 50 por ciento de la superficie total de juego, la Consejería competente procederá a una mejor definición del área entendida como superficie de juego, a fin de evitar problemáticas que pudiesen acontecer para el otorgamiento de posibles licencias de apertura”.

- El 28 de febrero de 2022 el Consejo Asesor Regional de Consumo informa favorablemente el Proyecto.

- El 14 de octubre de 2022 se emite otra MAIN, a la que se acompaña un nuevo borrador de proyecto, en el que se introducen algunas modificaciones respecto del anterior.

-El 20 de diciembre de 2022 se emite informe por el Servicio Jurídico de la Secretaría General de la Consejería consultante.



D) El 6 de febrero de 2025 se emite la última MAIN que consta en el expediente, donde aborda lo alegado en los informes previos, para asumir algunas observaciones y rechazar otras, acompañada de un nuevo y, hasta el momento, último Proyecto de Decreto, titulado “Proyecto de Decreto XXX/2025, por el que se modifican el Reglamento de Máquinas Recreativas y de Azar de la Comunidad Autónoma de la Región de Murcia, aprobado por Decreto 72/2008, de 2 de mayo, el Reglamento de Apuestas de la Comunidad Autónoma de la Región de Murcia, aprobado por Decreto 126/2012, de 11 de octubre, y el Decreto 8/2006, de 17 de febrero, por el que se regula la inscripción en el registro general del juego de las prohibiciones de acceso a locales y salas de juego y apuestas”, cuyo contenido se ha resumido en el epígrafe precedente, y sobre el que versa este Dictamen.

IV. OBSERVACIONES GENERALES

1. PRELIMINAR. DICTÁMENES ANTERIORES DEL CESRM E INSERCIÓN DEL PROYECTO Y SU AMPLIACIÓN EN EL ORDENAMIENTO REGIONAL.

A) En primer lugar, es necesario que se contextualice el parecer que se vierte en el presente Dictamen para evitar interpretaciones equivocadas sobre el sentido del mismo.

En primer lugar, y como introducción de carácter normativo, es conveniente reproducir lo que expresa la MAIN en el siguiente sentido:

“En virtud del principio de subsidiariedad anteriormente expuesto, en estos momentos no existe una legislación específica en materia de juego en el ámbito de la Unión Europea, de forma que corresponde a cada Estado miembro regular esta actividad en su territorio, sin perjuicio de la obligación de respetar los Estados miembros las normas del Mercado Interior de la Unión Europea, incluidas las libertades de establecimiento y de prestación de servicios. Con la Directiva de Servicios 2006/123, del Parlamento Europeo y del Consejo, relativa a los servicios del Mercado Interior, esta situación ha quedado confirmada, al excluir de su ámbito de aplicación, en su artículo 2.2, letra h), “el juego por dinero”, con el objeto de tratar a nivel comunitario la prestación del servicio de juego on line de manera progresiva a través de las diferentes áreas que colateralmente le repercuten, como son las Directivas de Televisión sin fronteras, de blanqueo de capitales o de servicios de audio. El Parlamento Europeo aprobó, el día 10 de marzo de 2009, una Resolución sobre la Integridad de los Juegos de Azar en línea en la Unión Europea, que si bien no es vinculante, puede tener influencia en la política de juegos de azar de la Unión Europea o de los Estados miembros. Los contenidos principales de la misma son estimar que, de conformidad con el principio de subsidiariedad y con la jurisprudencia del Tribunal Superior de Justicia de la Unión Europea, los Estados miembros tienen un interés y derecho en regular y controlar el



juego en sus respectivos mercados, de conformidad con sus tradiciones y culturas, subrayando el Parlamento Europeo la importancia de que el Estado miembro de residencia del consumidor pueda efectivamente controlar, limitar y supervisar los servicios de juegos de azar prestados en su territorio.

El Parlamento Europeo apoya el desarrollo normativo de los juegos de azar, de modo que a nivel nacional los Estados miembros están avanzando hacia un sistema con cierto grado de regulación del mercado que aborde el pleno respeto de la protección de los derechos de los consumidores, de la infancia y de la adolescencia, de los jugadores que desarrollan un juego problemático, así como de la lucha contra todo tipo de publicidad o comercialización agresiva que incite al juego compulsivo, abordando, asimismo, la lucha contra el fraude, el blanqueo de dinero y la criminalidad”.

B) El CESRM es un órgano consultivo cuyo objeto fundacional es abordar las cuestiones más relevantes, de índole económico y social, afectantes a la Región de Murcia. La ponderación entre los intereses económicos y los sociales no es fácil en algunas ocasiones, en las que pueden coexistir legítimamente intereses contrapuestos. El caso del juego puede ser uno de ellos, y la ponderación que debe realizar esta Entidad depende en gran medida de la valoración de la incidencia de las reivindicaciones de las organizaciones que tienen intereses directos en el sector.

No es improcedente decir que puede existir tensión entre los intereses de las empresas del juego y las organizaciones dedicadas a la prevención de la ludopatía. Si este Dictamen abunda en reproducir las alegaciones de unos y otros es para poner de manifiesto que, aun con coincidencias esenciales (desarrollo de la actividad del juego y su control responsable), en aspectos de detalle puede haber discrepancias importantes entre ambos sectores. En este punto, las alegaciones resumidas en el Dictamen obligan a un análisis pormenorizado desde perspectivas jurídicas y de otra índole, dando lugar a las consideraciones que correlativamente se expresan, si bien es innegable reconocer que las consideraciones de índole social priman, en este Organismo, sobre cualesquiera otras, incluso siendo plenamente consciente este CESRM que las modernas vías de acceso al juego (móviles, ordenadores) han incidido negativamente en la economía del sector de locales físicos del juego. Pero ello no puede paliarse, por ejemplo, mediante el acercamiento o incluso superación del régimen horario de apertura de estos locales sobre el régimen de los bares y cafeterías de ocio convencionales o no del juego.

Es esencial, para evaluar adecuadamente las consideraciones de este Dictamen, que la Administración regional y la sociedad murciana a la que éste va dirigido tengan todo ello en cuenta, además tanto por la desproporcionada ratio de locales de juego por habitante regionales, abordada en nuestro Dictamen anterior de 2020 sobre el juego, como por lo sostenido por los órganos estatales e interautonómicos del juego



y las alegaciones presentadas por las organizaciones interesadas, que seguidamente se analizarán.

C) En este sentido, es imprescindible partir de lo expresado en anteriores Dictámenes de esta Entidad, y que conectan con lo alegado sobre la **inserción del proyecto en el ordenamiento jurídico regional, la oportunidad del mismo y cuestiones conexas.**

El CESRM ha tenido la oportunidad de informar numerosas disposiciones reguladoras del juego, dando lugar a un cuerpo de doctrina bien conocido por la Consejería consultante. Si se leen detenidamente las observaciones contenidas en todas las alegaciones que no proceden de las entidades titulares de autorizaciones de establecimientos de juego, sino de las sociales dirigidas a la prevención y lucha contra la ludopatía, se advierte que, con ocasión de la tramitación del presente Proyecto, alegan, en síntesis, que el mismo es insuficiente para resolver los principales problemas del juego en la Región de Murcia, que, en síntesis, cifran en el desproporcionado número de establecimientos de juego (salones de juego y específicos de apuestas, esencialmente) por habitante, en relación con las demás CCAA, y especialmente, los cercanos a establecimientos especialmente sensibles al fenómeno, como colegios y análogos. Niegan que el presente Proyecto resuelva dicho problema, pues no lo aborda, sin perjuicio de realizar observaciones sobre los aspectos, puntuales, regulados por el Proyecto, que son los destacados en negrita en dichas alegaciones, por su directa vinculación a dicho Proyecto.

No obstante, ante las referidas alegaciones, es obligación de este CESRM referirse a su Dictamen nº 2/2020, de 11 de mayo, sobre un proyecto normativo que, hasta el momento, no se ha aprobado, y que incidía “*pro futuro*” sobre el número de autorizaciones y distancias de los establecimientos del juego a determinados centros.

Dicho Dictamen concluía lo siguiente:

“PRIMERA. El Consejo Económico y Social de la Región de Murcia valora positivamente la preocupación del Gobierno regional de abordar una modificación de la normativa vigente en materia de establecimientos de juego con el objetivo de afrontar la situación actual de la oferta de dicha actividad comercial en la Región de Murcia, especialmente por la reconocida sobreoferta de salones de juego y su incidencia en la ratio de los mismos por habitante frente a los datos de la generalidad de las CCAA en este punto, y los efectos que ello ocasiona a la población, por los crecientes problemas sociales derivados de la ludopatía, debiendo ponderarse asimismo los efectos económicos que la necesaria reordenación de dicha oferta puede causar en los operadores comerciales del sector.”



Ello a la vista, además, de la especial problemática manifestada en este sector en todo el ámbito nacional de modo muy especial desde el año 2018 y que ha motivado que el Estado y la mayoría de las Comunidades Autónomas se encuentren actualmente inmersos en un generalizado y aún no finalizado proceso de estudio, planificación y revisión de la normativa reguladora del juego, en sus correspondientes ámbitos competenciales.

SEGUNDA.- A la vista de lo razonado en el Dictamen, el CESRM considera que las medidas previstas en el Proyecto dictaminado no tendrían el alcance ni los efectos positivos que debiera tener hoy una modificación de la normativa regional del juego para la más adecuada reordenación del mismo en su modalidad de salones de juego y apuestas, considerando tanto la excepcional situación de dicha oferta respecto a la de otras CCAA como la situación que plantea la vigente normativa estatal.

TERCERA.- En especial, el CESRM considera que entre las medidas normativas a adoptar para conseguir la adecuada planificación de la oferta de juego en la Región de Murcia debe contemplarse el establecimiento de cupos o contingentes de autorizaciones para la autorización de salones de juego y específicos de apuestas, en los términos y por las razones expresadas en las correspondientes Observaciones del Dictamen.

CUARTA.- En el expediente tramitado para la aprobación del Proyecto de Decreto no se analiza la incidencia que en la oferta de juego presencial en la Región de Murcia hubiera de tener la autorización autonómica de salones en los que se pudiera realizar juego al amparo de títulos habilitantes otorgados por el Estado, en el supuesto establecido en el artículo 9.1 de la Ley estatal 13/2011, de 27 de mayo, de regulación del juego, en cuanto establece que la instalación o apertura de locales presenciales abiertos al público o de equipos que permitan la participación en los juegos de competencia estatal (centrada en los juegos en línea con ese alcance territorial) exigirá, en todo caso, autorización administrativa de la Comunidad Autónoma cuya legislación así lo requiera; autorizaciones que se regirán por la legislación autonómica de juego correspondiente.

El CESRM considera necesario que se analicen estos aspectos y, en su caso, que se adopten las determinaciones normativas adecuadas para clarificar la incidencia de la expresada regulación estatal en el ordenamiento jurídico regional.

QUINTA.- El CESRM considera necesario que la Administración regional proceda a la realización de un estudio, al modo de un “Libro Blanco” de la actividad del juego en la Región de Murcia, en el que, entre los diferentes aspectos a analizar para la adecuada planificación de la oferta de juego regional, aborde especialmente las posibilidades y los mecanismos que permitan conseguir, aun gradualmente, de modo progresivo y ponderando de modo razonable y socialmente responsable los diferentes



intereses presentes en la materia, que los salones de juego y locales específicos de apuestas de juego ya existentes se adecúen a una oferta más proporcionada, con fundamento en lo acertadamente expresado en el Acuerdo del Consejo de Gobierno de 19 de septiembre de 2018 en el sentido de “la prevalencia del interés público, cuya observancia condiciona cualquier actuación administrativa y se erige en la finalidad primordial y fundamento de la misma”.

Y ello, porque la ausencia en todas las regulaciones previas al proyecto de Decreto objeto de Dictamen de un régimen de distancias mínimas de los referidos establecimientos con centros docentes, o la inexistencia de distancias mínimas entre establecimientos que se advierte en las regulaciones previas al Decreto regional 72/2008, han podido dar lugar a situaciones abiertamente discordantes con el régimen de distancias que el nuevo Proyecto pretende establecer, con el consiguiente efecto perjudicial y contrario a los fines de protección de los consumidores y de los menores que hoy deben perseguirse de un modo especialmente intenso”. (...)

Visto lo anterior, el CESRM advierte que, cinco años después de dicho Dictamen, no se tienen noticias del referido Libro Blanco de la situación del juego en la Región de Murcia, que debiera contener el mapa de los establecimientos de juego, el plazo de caducidad de sus autorizaciones, su relación con los centros escolares y otros sensibles al problema de la adicción al juego, etc. Y ello porque, con fundamento en la veracidad y seriedad de los datos de dicho esperado documento, ni siquiera sería estrictamente necesario establecer previamente un nuevo marco normativo al respecto, sino una planificación para la no renovación de las autorizaciones de establecimientos que se estimasen perniciosos para prevenir la ludopatía por su proximidad a centros sensibles a la adicción o por una excesiva concentración de ellos en determinadas zonas delimitadas al efecto. Ello sin perjuicio simultáneamente de legislar lo procedente respecto de nuevos establecimientos.

D) Dicho lo anterior, y aunque, por lo dicho anteriormente, debía haberse abordado ya lo expresado en el anterior apartado, el CESRM no se opone a que en la normativa reglamentaria regional se introduzcan ya algunas modificaciones que, sin abordar el problema principal antes indicado, como por otra parte reiteran numerosas alegaciones, contribuyan a paliar el grave problema de ludopatía que señalan diversas entidades alegantes.

Ahora bien, esas modificaciones deben respetar algunos principios básicos, entre ellos, el de no discriminación entre modalidades y regímenes de control de admisión entre diferentes establecimientos de juego (lo que se pone de manifiesto por algunas empresas del juego, por referencia a la diferenciación entre el nuevo sistema para salones de juego y específicos de apuestas, por un lado, y el vigente para casinos y bingos, por otro, que no se modifica); el principio de seguridad jurídica, necesario para



determinar con precisión el régimen de horarios, el régimen para las terrazas y la delimitación de las zonas dedicadas a hostelería en estos salones; y el principio de evitar la competencia desleal entre estos establecimientos y los de hostelería, en lo relativo a los precios fijados por los primeros; o incluso los horarios, que pudieran ser privilegiados, como reclamo para incitar a la entrada a los locales de juego, cuando es reconocido por todos que el servicio de hostelería en éstos (que debería limitarse a un servicio básico de bar o cafetería) debe ser meramente complementario y residual frente al objeto esencial del establecimiento, que es la práctica del juego. Es más, ese posible régimen privilegiado de horarios y precios podría incidir asimismo en un supuesto de competencia desleal en el sentido de disuadir en determinadas zonas al sector de hostelería de instalar nuevos locales ante el régimen privilegiado de los salones de juego o apuestas. Ello al margen, por ejemplo, de la incidencia que pudiera tener la autorización de música, cuya prohibición, por cierto, debería preverse en los salones de juego y específicos de apuestas, lo que no consta hasta ahora.

Algunos de los aspectos esenciales son abordados en diferentes alegaciones presentadas y será objeto del posterior análisis, según la sistematización por epígrafes que realizamos.

2. EL ÁMBITO OBJETIVO DEL NUEVO RÉGIMEN INFORMÁTICO DE CONTROL DE ADMISIÓN: NECESIDAD DE EVITAR INCURRIR EN DISCRIMINACIÓN O DESPROPORCIÓN EN LA IMPLANTACIÓN DE DICHO RÉGIMEN ENTRE LOS DIFERENTES ESTABLECIMIENTOS DEL JUEGO. AMPLIACIÓN DEL PROYECTO Y DEL NUEVO SISTEMA INFORMÁTICO DE ADMISIÓN, CON SUS POSIBLES ADAPTACIONES, A LOS ESTABLECIMIENTOS DE CASINO Y BINGO

De entre las alegaciones relativas al proyectado nuevo sistema de control informatizado de admisión, destacamos las siguientes:

A) “Lo que no se ha hecho en casinos o bingos quieren hacerlo con los salones de juego”.

En contestación a ello la MAIN expresa:

“Hay que decir que, tanto en bingos como en casinos está regulado un control de admisión. En los bingos los controles de acceso están previos a la sala de juego, mediante una persona controlando la entrada para que sólo puedan entrar los clientes que están registrados previamente, mientras en sus recepciones hay máquinas de vending e incluso de juego como cualquier local hostelería donde hacer uso de ellas sin necesidad de registro, salvo que se quiera entrar a la sala de juego de bingo o de máquinas especiales. En este sentido, el artículo 27 del decreto



194/2010, de 16 de julio, por el que se aprueba el Reglamento del Juego del Bingo de la Comunidad Autónoma de la Región de Murcia, regula el Control de Admisión y en él se establece que todas las salas de bingo **dispondrán de un servicio de admisión** que controlará el acceso a la sala de bingo de todos los jugadores o visitantes. Dicho servicio de admisión exigirá a todos los visitantes, antes de franquear el acceso a la sala, la exhibición del Documento Nacional de Identidad o equivalente, salvo que los datos y fotografía consten en el soporte informático de la sala mediante grabación digital del DNI, registro dactilar u otro medio que pueda ser comprobado debidamente.

Por otro lado, en el artículo 25 se regulan las salas complementarias para el desarrollo de las modalidades electrónicas de bingo, así como para la explotación de máquinas y juegos autorizados que se ubicarán en el mismo inmueble o colindante. Con carácter previo al acceso a la sala deberá efectuarse obligatoriamente el control previsto en el servicio de admisión. Por su parte, el artículo 31 del Decreto 72/2008, de 2 de mayo, por el que se aprueba el Reglamento de Máquinas Recreativas y de Azar de la Comunidad Autónoma de la Región de Murcia, determina que sólo podrá autorizarse la instalación de máquinas de tipo B en los locales y dependencias habilitadas al efecto en salas de bingo autorizadas, para uso exclusivo de jugadores de estas salas, siendo por tanto jugadores a los que previamente se ha identificado en el control de admisión. **En cuanto a Casinos, el Decreto 26/1996, de 29 de mayo, por el que se aprueba el Reglamento de Casinos de Juego de la Comunidad Autónoma de la Región de Murcia, establece en el Capítulo VI, Sección 1ª, destinada a la Admisión a las Salas de Juego, artículo 29, que, para tener acceso a las salas de juego, los visitantes deberán obtener una tarjeta de entrada que les será expedida en el servicio de admisión del Casino. La tarjeta de entrada será facilitada previa presentación del Documento Nacional de Identidad, permiso de conducir o pasaporte, que dará derecho al acceso a las Salas de Juego que existan en el Casino, así como a practicar los juegos en la forma establecida reglamentariamente para cada uno de ellos. Las tarjetas de entrada tienen siempre carácter nominativo. Las personas en cuyo favor se expidan están obligadas a presentarla en todo momento a requerimiento de los empleados del Casino o de los funcionarios encargados del control del mismo. Si no lo hicieren o no pudieran hacerlo serán requeridos para salir de las salas de juego”.**

B) Asimismo, otra alegación expresa que **“el único casino que existe está integrado en un centro de ocio hecho al efecto para potenciar el juego y el único control de acceso está en la entrada a la sala de juego y no al centro de ocio, como marca la lógica”.**

La MAIN responde:

“Desde la Consejería de Economía, Hacienda y Administración Digital se concedió al casino autorización de apertura y funcionamiento en su nuevo



emplazamiento conforme a lo dispuesto en el artículo 18 del citado Decreto y tras la visita de inspección a las instalaciones, habiéndose levantado acta en la que se expresa que las mismas cumplen todos y cada uno de los requisitos exigidos en el referido Reglamento.

Tal y como se señala en las alegaciones, el casino está integrado en un centro de ocio con actividades diversas y las licencias municipales correspondientes y sólo para el acceso al casino, considerado como establecimiento de juego es cuando se requiere la identificación de cuantos usuarios accedan al mismo previo paso por el control de admisión”.

C) Otra alegación incide en la misma cuestión y expresa: “se debe partir de un hecho diferencial incuestionable, no es lo mismo un casino (premios de más de 50.000 euros), un bingo que un salón de juego (premios máximos de 3.000 euros con interconexiones), por lo que en base a esta consideración el control de acceso a instalar en estos establecimientos debería ser de mayor exigencia, tratarlos de igual a los casinos que a los salones de juego es no respetar el principio de proporcionalidad, ya que la infraestructura, clientela, número de empleados, tributación, etc. de unos y de otros es notoria la diferencia. De hecho, estas diferencias en cada tipología de local de juego son lo que ha diferenciado el juego en sus 40 años de juego legal en España”

A ello responde la MAIN:

“El creciente empleo de las nuevas tecnologías de la información se ha hecho presente en el sector del juego, ofreciendo nuevos canales de comunicación a distancia o interactivos que ha supuesto la aparición de nuevas posibilidades de acceso a las actividades de juego a través de conexiones remotas. Se hace necesario, por tanto, una atención específica por parte de la Administración Regional hacia estas actividades y una regulación acorde con su dimensión e impacto económico y social que garantice una ordenada organización y comercialización de las actividades de juego.

Así, por ejemplo, en los salones de juego sólo se permitía la explotación de máquinas recreativas de tipo B hasta que por medio del decreto 126/2012, de 11 de octubre, por el que se aprueba el Reglamento de apuestas en la CARM, han pasado a considerarse locales de apuestas todos aquellos establecimientos de juego, casinos, bingos y salones de juego autorizados para la práctica de apuestas, dando lugar a la práctica de nuevas modalidades de juego que las previstas inicialmente.

Por otro lado, se han ido regulando nuevas modalidades de máquinas recreativas de tipo B, así por medio de la Ley 7/2011, de 26 de diciembre, de



medidas fiscales y de fomento económico en la Región de Murcia, se introdujo en su disposición adicional tercera, la regulación de un nuevo tipo de máquina tipo B de instalación exclusiva en salones de juego, siendo el precio de la partida, así como el premio y su porcentaje de devolución de premios mayor a las recreativas de tipo B con premio programado, instaladas en los citados salones de juego. De este modo, el premio que estas máquinas pueden conceder asciende a 6.000 y si se interconexionan puede llegar a 18.000 o a 20.000 si la interconexión es entre varios salones de juego”.

D) Finalmente, otra mercantil alega en el mismo sentido:

“La normativa que se proyecta dice que quiere acercarse a la normativa de los reglamentos de bingos y casinos en cuanto a control de acceso, acogiéndose en su punto 13 de la memoria normativa en los principios de necesidad y proporcionalidad, los principios de necesidad imperiosa que del artículo 5 de la Ley 20/2013 y mencionando como razón imperiosa las comprendidas en el artículo 3.11 de la Ley 17/2009, de 23 de noviembre, y de su mismo informe sobre análisis de impactos el único que refleja como necesidad imperiosa es el Impacto sobre la infancia y la Adolescencia. Que utilizando la propia base reglamentaria de la memoria normativa se ve claramente que no estamos ante una razón imperiosa de esta modificación y más aun **no teniendo en cuenta la proporcionalidad de la misma , ya que si tenemos en cuenta la proporcionalidad en juego, la escalera sería 1º casinos (premios de 50.000 euros), 2º bingos, (premios de más de 6.000 euros), salones de juego (premios acumulados por interconexión de salas 3.000) salas de apuestas (obligatorio DNI para desbloqueo por ley). Pues siguiendo este orden y según su normativa ninguno de ellos por este orden se le exige control de entrada a los locales, solo a las salas de juego”.**

Respecto de esta alegación, la MAIN expresa que se remite a lo ya expuesto en análogas alegaciones anteriores.

E) La respuesta que ha de dar este CESRM, **rechazando primeramente de plano las alegaciones que niegan la imperiosa necesidad de reforzar todo lo posible (según los avances tecnológicos) los sistemas y modalidades informáticas homologadas para el control de admisión e interconexión previstos en el Proyecto**, por patentes razones de salud públicas avaladas por el Estado y todas las CCAA, es que ninguna de las contestaciones de la MAIN justifican la improcedencia **de obligar a instalar los nuevos sistemas sólo en salones de juego y específicos de apuestas, y no en casinos y bingos, pues ello atenta contra el principio de proporcionalidad y de igualdad de trato. Es más, la MAIN destaca el incremento de las máquinas y premios permitidos en dichos salones. Las alegaciones reseñadas son suficientemente expresivas de que, si se opta por obligar a la**



instalación de estos sistemas en dichos salones, vía modificación de los Decretos objeto del presente Proyecto, con la misma o mayor razón (se reparte más cuantía de premios) ha de obligarse su implantación en casinos y bingos, puesto que el régimen de control de admisión de éstos, siendo hasta ahora más exigente que para dichos salones, con la modificación proyectada para éstos quedaría en algún punto insuficiente y más anticuada y, sobre todo, es que no se advierte razón alguna para no equiparar los nuevos sistemas de admisión previstos para los salones a los casinos y bingos. Otra cosa es que, existiendo ya en algunos de éstos un sistema de control informático de admisión, se prevea un plazo de implantación distinto, lo que habría que justificar.

Basta con confrontar la regulación propuesta en el Proyecto objeto de Dictamen en esta materia de control de admisión informático con lo regulado en los artículos 29 y siguientes del Decreto regional 26/1996, de 29 de mayo (Reglamento de Casinos) y 27 del Decreto regional 194/2010, de 16 de julio (Reglamento del Bingo). Del control informático de admisión en los casinos se debe hacer, en su Decreto, y en el del Bingo, sendas modificaciones normativas para la adaptación al nuevo sistema previsto para salones y locales, sin que sea incompatible mantener la vigente tarjeta identificativa en los primeros o cualquiera otra peculiaridad que se entienda procedente. Pero, en esencia, el nuevo control de admisión y su conexión con el Registro del Juego debe ser ya, hoy, el mismo en todos los establecimientos de juego, salvo justificadas y expresas peculiaridades.

Debe pues, afrontarse la necesaria modificación y actualización de dichos dos Decretos de casinos y bingos para adaptar a los supuestos y, en su caso, peculiaridades, de estos establecimientos el nuevo sistema de control de admisión previsto para salones de juego y locales específicos de apuestas, bajo pena de evidente desproporcionalidad normativa.

4. LA UBICACIÓN DEL CONTROL DE ADMISIÓN A LOS ESTABLECIMIENTOS DE JUEGO. UBICACIÓN Y DELIMITACIÓN DE LAS ZONAS DEDICADAS A HOSTELERÍA EN LOS ESTABLECIMIENTOS AFECTADOS POR EL PROYECTO. PROHIBICIÓN DE INSTALACIÓN DE TERRAZAS Y SUPERFICIE MÍNIMA DE LOS LOCALES QUE NO TENGAN ZONAS DE HOSTELERÍA.

Una de las principales alegaciones en este aspecto expresa que *“el centro de ocio que se acaba de inaugurar en Murcia, con el único casino de la región diseñado y enfocado para el juego (la entrada como la salida al centro tienen vistas a las salas de juego), que tiene diversas actividades y solo se requiere control de acceso y registro a las salas de juego. Si vemos los bingos de la comunidad autónoma siempre se puede entrar al local donde hay máquinas de vending o incluso máquinas de juego tipo B han*



tenido o de lo que tengan autorizado y no es obligatorio el registro en sí, salvo que se vaya a entrar a la sala de juego de bingo”.

Esta alegación entronca con el “*olvido*” que la presente iniciativa normativa ha tenido sobre los casinos y salas de bingo, lo que, como ya se dijo, se debe remediar, por ser contrario al principio de proporcionalidad normativa. Es evidente, por tanto, que **deben modificarse los Decretos reguladores de los casinos y los bingos para prohibir justamente lo que expresa la alegación. Sólo en el caso de que el casino o el bingo prevean una entrada a salas de restauración o bares completa y absolutamente diferenciada, física y visualmente, de las máquinas de juego, cabría prever el control de admisión exclusivamente en las entradas y dependencias vinculadas de cualquier forma al juego. De otra forma, el control de admisión debe estar en estos establecimientos en la misma entrada al establecimiento, como se prevé ahora en el Proyecto para los locales de juego y salones de apuestas.**

En cuanto a otras alegaciones, una de ellas se refiere al lugar de ubicación del control de admisión cuando el establecimiento de juego se encuentra en un centro comercial de ocio o gran superficie. La respuesta de la Consejería a una alegación es correcta en cuanto **el control se deberá instalar en la entrada del establecimiento de juego, no del establecimiento de ocio en el que éste pudiera ubicarse. Cuestión distinta es, por supuesto, que en las normas reguladoras de todos los establecimientos de juego se deba prohibir la autorización de los mismos en todas las grandes superficies, por razones en las que no hace falta abundar, dada la desproporcionada ratio de establecimientos de juego/habitante en la Región de Murcia. Al no disponer todavía del Libro Blanco del Juego, desconocemos la implantación de dichos establecimientos en los centros de ocio y grandes superficies en la Región de Murcia. El CESRM, no obstante propone prohibir la instalación de nuevos locales de juego en tales centros y programar su ordenada eliminación de los existentes, en su caso, al caducar sus autorizaciones.**

Mayor complejidad supone la **ubicación de las zonas de hostelería (bar-cafetería, no restaurante) en los establecimientos de juego a que se refiere el Proyecto.** Ya hemos abordado que consideramos razón de imperiosa necesidad general instalar dicho control en el acceso al local (que puede ser único, frente a lo entendido por alguna alegación, que entiende erróneamente que ha de haber necesariamente dos, uno para las máquinas de juego y otro para la hostelería), y ello porque, frente a lo sostenido por algunas empresas, el establecimiento de juego es, en esencia, eso, un local para realizar juegos de azar. Comprendemos que algunas de ellas puedan entender que buena parte de sus ingresos provengan del servicio de bar o cafetería, pero insistimos en que la licencia del local es para el juego, y lo demás es un servicio meramente complementario, que ha de regularse, eso sí.



Por ello, no es atendible la alegación de una empresa que expone que *“tener que registrar al cliente que quiera comprar un paquete de tabaco o tomar un simple café (el registro de un cliente de hostelería que no entre a la sala de juego afectaría a sus derechos en cuanto a la ley 3/2018), aprovechando la gran inversión que hemos hecho prácticamente todas las empresas en ofrecer confort y calidad en nuestros locales, se ve fuera de lugar y desproporcionado totalmente siguiendo la escala de proporcionalidad mencionada”*.

Se insiste en que el régimen de publicidad de estos salones es suficientemente claro como para informar al público de que se trata de un establecimiento de juego, cuyo objeto esencial es éste. Evidentemente, no se puede prohibir a nadie a que entre en estos establecimientos sólo para tomar un café o comprar tabaco, pero, en la medida de lo antes dicho, el cliente debe saber que entra en un establecimiento de juego y no en uno de simple hostelería, por lo que debe estar y pasar por las cargas de control de admisión que se establezcan a la entrada. Quizá sólo en el excepcional caso de un gran establecimiento de casino donde, como se dijo antes, se garantice absolutamente la impermeabilidad entre entradas a recintos de hostelería u ocio exclusivos (no de juego) y entradas a cualquier vía conectada de alguna manera con el juego, podría hacerse la excepción sobre el control de admisión, pero es que entonces estaríamos ante dos accesos radicalmente distintos, como ya se apuntó para los locales de juego en grandes superficies.

A este respecto, por tanto, hemos de destacar en que, **en el casino existente en la Región, se debe prohibir tajantemente que el acceso a sus zonas de hostelería u ocio pase, sin control de admisión, por la zona en donde estén las máquinas de juego, debiendo estar en este caso completamente separados.** En tal caso, el control de admisión puede y debe estar en la zona del juego, y no en la de hostelería u ocio. De estar mezclados ambos accesos, lo que no se recomienda, es obvio que, como para los salones de juego, el sistema informático de control de acceso (el mismo que para aquéllos, según dijimos), debe estar a la entrada al establecimiento.

Por otra parte, y ya para los salones y locales específicos de apuestas deben apuntarse varias cuestiones:

a) Atendiendo una alegación, **no debe exigirse la misma superficie mínima para los que tengan servicio de bar o cafetería que para los que no lo tengan, pudiendo contemplarse una superficie intermedia para los que tengan máquinas automáticas de expedición o vending.**



b) El Proyecto contempla la posibilidad de que la superficie de bar o cafetería se encuentre o no *“independiente y aislado de la zona de juego”* a efectos de que, incluso en tal caso, el control de admisión esté a la entrada del local. Ya hemos dicho que ello nos parece admisible porque el que entra a uno de estos locales, aunque sólo pretenda usar el servicio de bar o cafetería, entra en un establecimiento de juego, objeto principal de la licencia.

El Consejo Regional de Cooperación Local insiste en lo mismo en su informe desde parecida perspectiva: *“Atendiendo a la propuesta planteada por el portavoz municipal, y dado que en el artículo 3 del proyecto de decreto se regula que el servicio de bar y cafetería no podrá exceder del 50 por ciento de la superficie total de juego, la Consejería competente procederá a una mejor definición del área entendida como superficie de juego, a fin de evitar problemáticas que pudiesen acontecer para el otorgamiento de posibles licencias de apertura”.*

c) En las alegaciones se ha planteado la duda acerca de la **posibilidad de instalar terrazas en los establecimientos de juego, separadas de los lugares de práctica del juego** – éste siempre en recintos cerrados-, por ser la autorización de actividades de hostelería en terrazas de competencia municipal.

A este respecto el CESRM debe ser tajante y recordar claramente que cada sector de actividad responde a una competencia pública, siendo el titular de dicha competencia quien está legitimado para diseñar el desarrollo de la actividad sobre la que versa el título competencial de que se trate. Así, **el juego, en establecimientos ubicados en nuestra Comunidad Autónoma, es una competencia exclusiva de la Comunidad. Si la misma establece que no podrá realizarse juego ni servicio de hostelería en el exterior, lo que debe establecerse para todos los establecimientos, carece de virtualidad el hecho de que el municipio tenga competencias para autorizar servicios de hostelería en el exterior de recintos** (sean en la vía pública -lo frecuente- o no), pues ello está supeditado a la norma del juego regional.

En este sentido, alguna alegación ha planteado las dudas que se han generado al respecto. El criterio del CESRM es muy claro. El juego en locales sitos en la Región es competencia regional, y el servicio de bar o cafetería asociado a los mismos sigue la misma regla competencial, por ser actividad complementaria y dependiente del juego. Y, en este sentido, **el CESRM se alinea completamente con la alegación de la Consejería de Salud de que en todos los casos de establecimientos de juego (casinos y bingos incluidos) se prohíba la instalación de terrazas dedicadas al servicio de hostelería, bar o cafetería, y ello por el innegable efecto “llamada” que ello puede suponer para la entrada en los establecimientos de juego, contrario a**



los principios de lucha contra la ludopatía. Por ello, como indica dicha Consejería deben modificarse los artículos 31.2 del Decreto 72/2008 y 19.3 y 34 del Decreto 126/2012 (y análogos para casino y bingos) para aclarar expresamente en las normas la prohibición en todo caso tanto del juego en terrazas como del uso hostelero en terrazas de establecimientos del juego.

5. LA PUBLICIDAD Y LOS PRECIOS DE LOS SERVICIOS DE HOSTELERÍA –BAR Y CAFETERÍA INCLUIDOS- DE LOS ESTABLECIMIENTOS DEL JUEGO. PROHIBICIÓN DE LA PRIMERA POR EL EFECTO LLAMADA Y EL NECESARIO CONTROL DE LA COMPETENCIA DESLEAL CON EL SECTOR DE LA HOSTELERÍA.

El CESRM ha constatado, en línea con numerosas alegaciones en este y en previos expedientes, que los servicios de bar o cafetería (con reparto o no de tiquets de consumo para la asistencia a los locales) suponen un muy importante elemento que contribuye al efecto “*llamada*” para la asistencia a los establecimientos de juego. Y ello por los bajos precios que se ofrecen al consumidor, ya sea o no con publicidad al efecto.

El Proyecto debe incluir taxativamente y sin ambigüedades normativas (tan frecuentes en el sector) que está completamente prohibida la publicidad de cualquier servicio de hostelería en el exterior o interior de los establecimientos de juego. La infracción de esta prohibición induce al juego y, eventualmente, de forma indirecta, a otras adicciones, como la del alcoholismo, lo que la norma está obligada a evitar.

Además, el CESRM considera igualmente esencial que en el interior de los locales, y en lugar bien visible para el consumidor, se coloque una tabla de precios de los productos que se ofrezcan. Resulta sorprendente que, como seguidamente se verá, se pretenda que el horario de funcionamiento de los establecimientos de juego se rija por lo establecido para otros establecimientos de ocio, pero no se les exija un régimen de precios similar con éstos.

No desconocemos que, hoy en día, no hay norma que limite el precio de los productos de hostelería servidos en establecimientos de juego, pero, se insiste, para la necesaria evitación de un efecto llamada a estos locales (obligación de interés público y social) y el debido control de un posible supuesto de competencia desleal con el sector del ocio y la hostelería no vinculado al juego (obligación de interés social), la normativa debe obligar a instalar en el interior un tablón indicativo de los precios de los servicios de hostelería ofrecidos en los establecimientos de juego. Y esto debe ser exigible para TODOS dichos establecimientos.



Ello entronca directamente con la **necesidad de que la Comunidad Autónoma establezca y regule detalladamente un Cuerpo de Inspección del Juego, que pueda fiscalizar adecuadamente la normativa regional y colaborar incluso con la Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia.**

6. LOS HORARIOS DE APERTURA Y CIERRE DE LOS ESTABLECIMIENTOS DEL JUEGO

El artículo 39.6 del vigente Decreto 72/2008 establece que *“el horario de cierre de los salones de juego será a las dos horas, no obstante los viernes, sábados y vísperas de festivos se prolongará hasta las tres horas”*. El vigente artículo 21.1 del Decreto 126/2012, regulador de los locales específicos de apuestas, se rente a lo establecido para los salones de juego.

El proyectado artículo 39 (en su última versión) para la modificación del Decreto 72/2008 omite toda referencia a los horarios de apertura y cierre; y se mantiene el citado artículo 21.1 para los locales de apuestas, de remisión a lo dispuesto para los salones de juego.

La explicación a dicha omisión, según la última MAIN, se encuentra en la contestación que da a la observación número 11 del informe del Servicio Jurídico de la Consejería. Éste había advertido que, en el penúltimo borrador, se modificaba, sin justificación alguna, el vigente artículo 39.6 del Decreto 72/2008, para incluir en el mismo un horario de apertura, hasta ahora inexistente (las ocho de la mañana) y unos horarios de cierre más amplios que los vigentes (las tres o las cuatro de la mañana según se trate de un día ordinario o víspera de festivo o festivo). Además, recordaba la aplicación de la Ley regional 2/2011, de 2 de marzo, de admisión en espectáculos públicos.

A ello responde la MAIN que *“habiendo tenido conocimiento de que se encuentra en tramitación en el municipio de Murcia una normativa que puede afectar a lo establecido en el presente Proyecto, y teniendo en cuenta la trascendencia de este municipio, se estima conveniente no continuar con la regulación del horario de apertura y cierre, suprimiendo dicha regulación del texto”*.

Esta observación de la MAIN es inadmisibles en términos jurídicos y extrajurídicos, por lo siguiente.

El cuerpo normativo actualmente vigente en materia de horarios de apertura y cierre de salones de juego se encuentra en el actual artículo 39.6 del Decreto 72/2008; el de locales específicos de apuestas en el artículo 21.1 del Decreto 126/2012; el del bingo en el artículo 24 del Decreto 194/2010, y el de los casinos (el más complejo), en los artículos 12,h), 14,b), 18.1, 32 y 34 del Decreto 26/1996.



Como vemos, se trata de normas reglamentarias aprobadas por el Consejo de Gobierno en aplicación de lo establecido en el artículo 10.3 de la Ley 2/1995, de 15 de marzo, reguladora del Juego y Apuestas de la Región de Murcia.

La siguiente norma con rango legal que aquí interesa es el artículo 2 de la Ley 2/2011, de 2 de marzo, de admisión en espectáculos públicos, actividades recreativas y establecimientos públicos de la Región de Murcia, cuyo artículo 2.2 establece lo siguiente:

*“Sin perjuicio de lo previsto en el art. 11.3 (que se refiere a control de acceso obligatorio para establecimientos de aforo permitido superior a 300 personas), las actividades deportivas, **las actividades relacionadas con el juego y las apuestas**, las actividades del sector turístico y los espectáculos con uso de animales **se regulan por su norma específica y, supletoriamente, les es de aplicación la presente ley**”.*

Es decir, dicha Ley 2/2011, como no debía ser de otra manera en atención a un ordenado reparto competencial y normativo, aclara que las materias del juego y apuestas se rigen por su regulación específica, ya sea de rango legal o reglamentario, y la Ley 2/1995 aclara que es el Consejo de Gobierno el competente para reglamentar su ejercicio.

De esta forma, es radicalmente errónea la afirmación contenida en la MAIN en el sentido de que es conveniente no regular aquí lo relativo a horarios de apertura y cierre (de salones de juego y específicos de apuestas, pues la regulación vigente para casinos y bingos no se altera) porque está en tramitación una ordenanza del Ayuntamiento de Murcia que *“puede afectar”* a lo establecido en los referidos dos Decretos, *“teniendo en cuenta la trascendencia de este municipio”*.

Ni tal presunta ordenanza tendría fuerza normativa para sustituir lo reglamentado por la Comunidad Autónoma en legítimo ejercicio de su competencia estatutaria ni, por supuesto, la mayor o menor trascendencia de un municipio altera tampoco lo dicho.

Cuestión distinta es que alguna Comunidad Autónoma (aislada) haya dejado en manos de sus municipios esta concreta materia, lo que implica una eventual dispersión normativa no justificada. Un examen de Derecho comparado autonómico pone de manifiesto que la mayoría de las CCAA regulan los horarios de apertura y cierre de establecimientos de juego mediante sus correspondientes reglamentos, de forma que lo eventualmente regulado por sus Ayuntamientos sobre *“actividades recreativas”* no puede afectar a lo reglamentado por la Comunidad Autónoma cuando las actividades recreativas se practican en establecimientos jurídicamente calificados como establecimientos de juego o apuestas.



En consecuencia, la Administración regional, al igual que tiene regulado sobre horarios de casinos y bingos, no puede ni debe abdicar de ejercer su competencia normativa al respecto sobre todos los establecimientos de juego. Y ello porque es necesario tener presente que esta cuestión afecta antes a la evitación de un horario excesivo para frenar la ludopatía que a otros fines también legítimos, pero aquí secundarios, como el descanso de los vecinos (fin tampoco despreciable aquí) o al entendible, pero, se insiste, secundario, interés económico de los titulares de estos establecimientos.

Varias de las alegaciones de particulares y entidades de lucha contra la ludopatía han reivindicado que el horario de estos establecimientos (salones de juego y específicos de apuestas) no coincida con el horario de apertura de centros docentes. Ello es entendible desde su perspectiva, pero puede ser excesivo en términos de sostenibilidad de los negocios de estos locales.

En este punto, el CESRM entiende que con la implantación del sistema informático de control de admisión y un reforzamiento de las labores de inspección, más las prohibiciones de publicidad previstas en el Proyecto y lo reclamado en este Dictamen, y con el control publicitario de precios apuntado, no es necesario llegar a las alegadas prohibiciones de horario.

Ahora bien, también el CESRM es contrario no sólo a una ampliación del horario como el previsto en el penúltimo borrador de Proyecto, sino favorable a una reducción del horario hoy vigente, y eliminando el vacío normativo del horario de apertura.

En este sentido y a efectos orientativos, la **moción aprobada por el Ayuntamiento de Molina de Segura el 31 de enero de 2022** (obrante en: <https://sedeelectronica.molinadesegura.es/wpcontent/uploads/sites/4/2022/07/Pleno-31-1-2022-Mocion-para-regular-el-horario-de-apertura-y-cierre-desalas-de-apuestas-y-juego.pdf>), expresa, en síntesis:

“La práctica del juego de azar, máxime cuando conlleva premio dinerario, es una conducta susceptible de crear adicción. Estos juegos son una realidad muy presente en nuestra sociedad y se han convertido en los últimos años en una actividad muy atractiva para la juventud. Las asociaciones de afectados por la ludopatía han dado la voz de alarma al constatar un aumento sin precedentes de adicciones al juego entre sus usuarios y es fácil constatar la preocupación por las consecuencias que puedan darse del crecimiento de esta actividad. Soy consciente de que casi todas las competencias relacionadas con el juego dependen de otras administraciones públicas, pero también entiendo que el Ayuntamiento de Molina de Segura, como administración local, debe dar un paso más. Recientemente, el proyecto de Reglamento sobre Máquinas



Recreativas y de Azar ha sido presentado para su modificación al Consejo Regional de Cooperación Local. Actualmente el cierre está establecido en las 2,00 horas, excepto los viernes, sábados y vísperas de festivos que está en las 3,00 horas. Con la modificación recogida en el proyecto (el penúltimo, según dijimos) presentado al Consejo Regional de Cooperación Local, en su artículo 39 se permitiría el cierre hasta las 4,00 h de la madrugada. Este reglamento, que constituye un proyecto y está en proceso de elaboración, es una buena oportunidad para que se legisle con sentido común, tanto en el horario de apertura como de cierre.

Y, en cuanto al horario de cierre, debe considerarse que estos establecimientos de juego no pueden tener un horario de cierre igual al del resto de los locales de ocio, pues su objeto es el juego, no el consumo de alcohol o el esparcimiento con música hasta horas de cierre iguales a las de los locales de ocio, pero no de juego. En este sentido, desde las 11 de la mañana hasta las 12 de la noche el jugador no patológico tiene tiempo más que suficiente para realizar su afición. Más allá de tales horas se desvirtúa el objeto y finalidad genuinos de estos locales y se les equipara, o incluso, según las horas, se les privilegia sobre los ordinarios locales de ocio sin juego. Y ello, no se olvide contribuye en mayor o menor medida al fomento de la ludopatía, cuya lucha no debe olvidarse que es el primer principio que debe inspirar la regulación de estos establecimientos. (...)

Tras lo anterior, la moción municipal se aprueba con varios Acuerdos, del que destacamos el Sexto:

“SEXTO: Instar al Consejo de Gobierno de la Región de Murcia a que modifique el artículo 39 del Proyecto de Reglamento de Máquinas Recreativas y de Azar con la finalidad de regular el horario de apertura de los locales de juego y de azar que será a partir de las 10:00 horas y de cierre que será a las 23 horas, excepto los sábados, domingos y festivos que podrá extenderse a las 24 horas.”

Ello, no debe nunca olvidarse, en un entorno en el que el porcentaje de estos establecimientos por habitante es, muy de largo, el mayor de España, lo que obliga a unas medidas más restrictivas que en el resto de CCAA, que no padecen de dicha inaceptable ratio, como dijimos en nuestro Dictamen 2/2020, ya citado.

7. EL PLAZO DE CONSERVACIÓN DE LOS DATOS OBTENIDOS DE LOS CONTROLES DE ADMISIÓN.

Una alegación ha solicitado “que los archivos de los controles de acceso no puedan almacenar datos pasadas 24 horas para no incumplir la ley de protección de datos europea”.



Se entiende que tales datos habrían de ir, o estar interconectados, con las memorias informáticas del Registro del Juego. La MAIN analiza la cuestión señalando lo siguiente:

“El reglamento (UE) 2016/679, en su artículo 5.1, apartado e), señala que los datos personales serán de forma que se permita la identificación de los interesados durante no más tiempo del necesario para los fines del tratamiento de los datos personales; los datos personales podrán conservarse durante períodos más largos siempre que se traten exclusivamente con fines de archivo en interés público (...) sin perjuicio de la aplicación de las medidas técnicas y organizativas apropiadas que impone el presente Reglamento a fin de proteger los derechos y libertades del interesado («limitación del plazo de conservación”. Por tanto, la normativa mencionada no exige, en ningún caso, un límite temporal de 24 horas de conservación de datos contenidos en fichero”.

Añade que, según el Derecho comparado autonómico, el plazo de conservación de estos datos oscila entre los seis y doce meses.

A juicio del CESRM, dicho plazo no debería ser inferior a doce meses, porque existe una circunstancia, que parece que no ha sido advertida en el expediente, que se refiere al hecho de que el plazo de conservación debe ser lo suficiente amplio para concordar con los plazos de la Administración de Justicia, en cuanto que es un motivo de innegable interés público que tanto el Ministerio Fiscal como Jueces y Tribunales dispongan del tiempo necesario para requerir al Registro del Juego o a las empresas del juego la documentación sobre el acceso de personas a sus establecimientos, en el seno de diversos supuestos que pueden plantearse, singularmente, en un procedimiento judicial de tutela (por posible ludopatía) o de asistencia a personas con discapacidad. Fines que también conectan, obviamente, con el derecho de asistencia a la autoprotección de los derechos de los interesados.

IV CONCLUSIONES.

PRIMERA.- El CESRM valora positivamente lo esencial del contenido del *“Proyecto de Decreto por el que se modifican el Reglamento de máquinas recreativas y de azar de la Comunidad Autónoma de la Región de Murcia, aprobado por Decreto 72/2008, de 2 de mayo, el Reglamento de apuestas de la Comunidad Autónoma de la Región de Murcia, aprobado por Decreto 126/2012, de 11 de octubre, y el Decreto 8/2006, de 17 de febrero, por el que se regula la inscripción en el registro general del juego de las prohibiciones de acceso a locales y salas de juego y apuestas (en adelante, el Proyecto de Decreto).* En especial, en la medida en que refuerzan los mecanismos de control de acceso, la protección de menores y personas vulnerables al juego, y la seguridad jurídica en el sector del juego y las apuestas. La incorporación de un servicio de admisión obligatorio



en salones de juego y locales de apuestas, junto con la unificación del Registro de Prohibiciones de Acceso, supone un avance en la prevención de la ludopatía y en el cumplimiento efectivo de las restricciones de acceso a estos establecimientos.

Asimismo, se considera adecuada la regulación más estricta en materia de publicidad y rotulación, lo que contribuirá a reducir la visibilidad del juego en espacios públicos y minimizar su impacto en sectores de población especialmente sensibles. Estas medidas responden a la necesidad de limitar la exposición al juego, una de las principales preocupaciones manifestadas por la sociedad civil en el proceso de consulta pública.

SEGUNDA.- Tramitación.

Examinado el expediente remitido, se advierte su acomodación general a las normas reguladoras del procedimiento de elaboración de disposiciones reglamentarias, si bien se anticipan dos deficiencias relevantes: a) no se ha dado específicamente trámite de audiencia a las organizaciones de hostelería regionales, cuando el Proyecto incide en la regulación de los servicios de bar o cafetería que se ofrecen en los salones de juego y específicos de apuestas, cuya regulación se modifica, afectándoles de modo evidente; b) en el análisis de cargas administrativas, la Memoria de Análisis de Impacto Normativo (en adelante MAIN) adolece de la necesaria concreción del coste que para las empresas ha de representar la implantación de un servicio informático de identificación de todos los que pretendan acceder a los salones de juego y específicos de apuestas, sin motivación alguna al respecto, cuando en la MAIN se expresa que ya hay otras CCAA que disponen de estos mecanismos. Sí, como indica la última MAIN, de 6 de febrero de 2025, se entiende como una reducción de esta carga la convalidación, reconocimiento y aceptación de sistemas homologados por otras CCAA, debería haberse concretado mucho más este aspecto del coste ante esos antecedentes, máxime cuando el coste, y la evaluación técnica de su implantación, son factores esenciales que justifican la fijación del plazo de que han de disponer las empresas del sector para su implantación, que la proyectada Disposición Transitoria Primera fija en doce meses.

Esa falta de un estudio más completo priva de justificación al indicado plazo, sin que a estos efectos pudiera ser determinante (aunque sí orientativo) un análisis de Derecho autonómico comparado (que no consta). Y ello porque lo que sí es un dato contrastable es la muy conocida excesiva ratio de esta clase de establecimientos por habitante en nuestra Región respecto del resto de CCAA, a lo que se dedicó profusamente nuestro Dictamen nº 2/2020, de 11 de mayo, al que nos remitimos, pues los datos porcentuales actuales interautonómicos no han variado de una forma tan sustancial como para variar las consideraciones allí expuestas. Por ello, la necesidad de introducir a la mayor brevedad el indicado sistema informático de control de admisión



obliga a reducir sustancialmente el plazo previsto en la citada disposición transitoria, salvo que al expediente se incorporasen consideraciones técnicas y económicas detalladas que avalasen con sólido fundamento el plazo de doce meses propuesto.

TERCERA.- El ámbito objetivo del nuevo régimen informático de control de admisión: necesidad de evitar incurrir en discriminación o desproporción en la implantación de dicho régimen entre los diferentes establecimientos del juego. Ampliación del proyecto y el nuevo sistema informativo de admisión, con sus adaptaciones, a los establecimientos de casino y bingo.

La respuesta que ha de dar este CESRM, rechazando primeramente de plano las alegaciones que niegan la imperiosa necesidad de reforzar todo lo posible (según los avances tecnológicos) los sistemas y modalidades informáticas homologadas para el control de admisión e interconexión previstos en el Proyecto, por patentes razones de salud públicas avaladas por el Estado y todas las CCAA, es que ninguna de las contestaciones de la MAIN justifican la improcedencia de obligar a instalar los nuevos sistemas sólo en salones de juego y específicos de apuestas, y no en casinos y bingos, pues ello atenta contra el principio de proporcionalidad y de igualdad de trato. Es más, la MAIN destaca el incremento de las máquinas y premios permitidos en dichos salones. Las alegaciones reseñadas son suficientemente expresivas de que si se opta por obligar a la instalación de estos sistemas en dichos salones, vía modificación de los Decretos objeto del presente Proyecto, con la misma o mayor razón (se reparte más cuantía de premios) ha de obligarse su implantación en casinos y bingos, puesto que el régimen de control de admisión de éstos, siendo hasta ahora más exigente que para dichos salones, con la modificación proyectada para éstos queda en algún punto insuficiente y, sobre todo, no hay razón para no equiparar los sistemas de ambas clases de establecimientos.

Basta con confrontar al efecto la regulación propuesta en el Proyecto objeto de Dictamen en esta materia con lo regulado en los artículos 29 y siguientes del Decreto regional 26/1996, de 29 de mayo (Reglamento de Casinos) y 27 del Decreto regional 194/2010, de 16 de julio (Reglamento del Bingo). Del control informático de admisión en los casinos se debe hacer, en su Decreto, y en el correspondiente al Bingo, una adaptación al nuevo sistema previsto para salones y locales, sin que sea incompatible mantener la vigente tarjeta identificativa en los primeros, o cualquiera otra peculiaridad que se entienda procedente. Pero, en esencia, el control de admisión y su conexión con el Registro del Juego debe ser ya, hoy, el mismo para todos los establecimientos de juego, salvo muy justificadas peculiaridades.

Debe pues, afrontarse la necesaria modificación y actualización de dichos dos Decretos para adaptar a los supuestos y, en su caso, peculiaridades, de los casinos y bingos, el nuevo sistema de control de admisión previsto para salones de juego y locales específicos de apuestas, bajo pena de desproporcionalidad normativa.



CUARTA.- La ubicación del control de admisión a los establecimientos de juego. Ubicación y delimitación de las zonas dedicadas a hostelería en los establecimientos afectados por el proyecto. Prohibición de instalación en terrazas y superficie mínima de los locales que no tengan zonas de hostelería.

El régimen de publicidad de estos salones es suficientemente claro como para informar al público de que se trata de un establecimiento de juego, cuyo objeto esencial es éste. Evidentemente, no se puede prohibir a nadie a que entre en estos establecimientos sólo para tomar un café o comprar tabaco, pero, en la medida de lo antes dicho, el cliente debe saber que entra en un establecimiento de juego y no en uno de simple hostelería, por lo que debe estar y pasar por las cargas de control de admisión que se establezcan a la entrada. Quizá sólo en el excepcional caso de un gran establecimiento de casino donde se garantice absolutamente la impermeabilidad entre entradas a recintos de hostelería u ocio exclusivos (no de juego) y entradas a cualquier vía conectada de alguna manera con el juego, podría hacerse la excepción sobre el control de admisión, pero es que entonces estaríamos ante dos accesos radicalmente distintos, como ya se apuntó para los locales de juego en grandes superficies.

Por otra parte, para los salones y locales específicos de apuestas deben decirse varias cuestiones:

a) Atendiendo una alegación, no debe exigirse la misma superficie mínima para los que tengan servicio de bar o cafetería que para los que no lo tengan, pudiendo contemplarse una superficie intermedia para los que tengan máquinas automáticas de expedición o vending.

b) El Proyecto contempla la posibilidad de que la superficie de bar o cafetería se encuentre o no *“independiente y aislado de la zona de juego”* a efectos de que, incluso en tal caso, el control de admisión esté a la entrada del local. Ya hemos dicho que ello nos parece admisible porque el que entra a uno de estos locales, aunque sólo pretenda usar el servicio de bar o cafetería, entra en un establecimiento de juego, objeto principal de la licencia.

El Consejo Regional de Cooperación Local insiste en lo mismo en su informe desde una perspectiva análoga *“Atendiendo a la propuesta planteada por el portavoz municipal, y dado que en el artículo 3 del proyecto de decreto se regula que el servicio de bar y cafetería no podrá exceder del 50 por ciento de la superficie total de juego, la Consejería competente procederá a una mejor definición del área entendida como superficie de juego, a fin de evitar problemáticas que pudiesen acontecer para el otorgamiento de posibles licencias de apertura”*.



c) En las alegaciones se ha planteado la duda acerca de la posibilidad de instalar terrazas en los establecimientos de juego, separadas de los lugares de práctica del juego – éste siempre en recintos cerrados-, por ser la autorización de actividades de hostelería en terrazas de competencia municipal.

A este respecto el CESRM debe ser tajante y recordar claramente que cada sector de actividad responde a una competencia pública, siendo el titular de dicha competencia quien está legitimado para diseñar el desarrollo de la actividad sobre la que versa el título competencial de que se trate. Así, el juego, en establecimientos ubicados en nuestra Comunidad Autónoma, es una competencia exclusiva de la Comunidad. Si la normativa regional establece, como debe para todos los establecimientos de juego, que no podrá realizarse juego ni servicio de hostelería en el exterior, carece de virtualidad el hecho de que el municipio tenga competencias para autorizar servicios de hostelería en el exterior de recintos (sean en la vía pública -lo frecuente- o no), pues no serán operativas en las terrazas de los referidos establecimientos.

En este sentido, alguna alegación ha planteado las dudas que se han generado al respecto. El criterio del CESRM es muy claro. El juego en locales sitos en la Región es competencia regional, y el servicio de bar o cafetería asociado a los mismos sigue la misma regla competencial, por ser actividad complementaria y dependiente del juego. Y, en este sentido, el CESRM se alinea completamente con la alegación de la Consejería de Salud de que en todos los casos de establecimientos de juego (casinos y bingos incluidos) se prohíba la instalación de terrazas dedicadas al servicio de hostelería, bar o cafetería, y ello por el innegable efecto “*llamada*” que ello puede suponer para la entrada en los establecimientos de juego, contrario a los principios de lucha contra la ludopatía. Por ello, como indica dicha Consejería deben modificarse los artículos 31.2 del Decreto 72/2008 y 19.3 y 34 del Decreto 126/2012 (y análogos para casino y bingos) para aclarar expresamente en las normas la prohibición en todo caso del juego y servicios de hostelería en las terrazas de los establecimientos de juego.

QUINTA- La publicidad y los precios de los servicios de hostelería –bar y cafetería incluidos- de los establecimientos del juego. Prohibición de la primera por el efecto llamada y el necesario control de la competencia desleal con el sector de la hostelería.

El CESRM ha constatado, en línea con numerosas alegaciones en éste y en previos expedientes, que los servicios de bar o cafetería (con reparto o no de tiquets de consumo para la asistencia a los locales) suponen un muy importante elemento que contribuye al efecto “*llamada*” para la asistencia a los establecimientos de juego. Y ello por los bajos precios que se ofrecen al consumidor, ya sea o no con publicidad al efecto.



El Proyecto debe incluir taxativamente y sin ambigüedades normativas (tan frecuentes en el sector) que está completamente prohibida la publicidad de cualquier servicio de hostelería en el exterior o interior de los establecimientos de juego. La infracción de esta prohibición induce al juego y, eventualmente, a otras adicciones, como la del alcoholismo, lo que la norma está obligada a evitar.

Además, el CESRM considera igualmente esencial que en el interior de los locales, y en lugar bien visible para el consumidor, se coloque una tabla de precios de los productos que se ofrezcan. Resulta sorprendente que, como seguidamente se verá, se pretenda que el horario de funcionamiento de los establecimientos de juego se rija por lo establecido para otros establecimientos de ocio, pero no se les exija un régimen de precios similar con éstos.

SEXTA.- Los horarios de apertura y cierre de los establecimientos del juego

El artículo 39.6 del vigente Decreto 72/2008 establece que *“el horario de cierre de los salones de juego será a las dos horas, no obstante los viernes, sábados y vísperas de festivos se prolongará hasta las tres horas”*. El vigente artículo 21.1 del Decreto 126/2012, regulador de los locales específicos de apuestas, se remite a lo establecido para los salones de juego.

El proyectado artículo 39 (en su última versión) para la modificación del Decreto 72/2008 omite toda referencia a los horarios de apertura y cierre; y se mantiene el citado artículo 21.1 para los locales de apuestas, de remisión a lo dispuesto para los salones de juego.

El cuerpo normativo actualmente vigente en materia de horarios de apertura y cierre de salones de juego se encuentra en el actual artículo 39.6 del Decreto 72/2008; el de locales específicos de apuestas en el artículo 21.1 del Decreto 126/2012; el del bingo en el artículo 24 del Decreto 194/2010, y el de los casinos (el más complejo), en los artículos 12,h), 14,b), 18.1, 32 y 34 del Decreto 26/1996.

Como vemos, se trata de normas reglamentarias aprobadas por el Consejo de Gobierno en aplicación de lo establecido en el artículo 10.3 de la Ley 2/1995, de 15 de marzo, reguladora del Juego y Apuestas de la Región de Murcia.

La siguiente norma con rango legal que aquí interesa es el artículo 2 de la Ley 2/2011, de 2 de marzo, de admisión en espectáculos públicos, actividades recreativas y establecimientos públicos de la Región de Murcia, cuyo artículo 2.2 establece lo siguiente:



“Sin perjuicio de lo previsto en el art. 11.3 (que se refiere a control de acceso obligatorio para establecimientos de aforo permitido superior a 300 personas), las actividades deportivas, las actividades relacionadas con el juego y las apuestas, las actividades del sector turístico y los espectáculos con uso de animales se regulan por su norma específica y, supletoriamente, les es de aplicación la presente ley”.

Es decir, dicha Ley 2/2011, como no debía ser de otra manera en atención a un ordenado reparto competencial y normativo, aclara que las materias del juego y apuestas se rigen por su regulación específica, ya sea de rango legal o reglamentario, y la Ley 2/1995 aclara que es el Consejo de Gobierno el competente para reglamentar su ejercicio.

De esta forma, es radicalmente errónea la afirmación contenida en la MAIN en el sentido de que es conveniente no regular aquí lo relativo a horarios de apertura y cierre (de salones de juego y específicos de apuestas, pues la regulación vigente para casinos y bingos no se altera) porque está en tramitación una ordenanza del Ayuntamiento de Murcia que *“puede afectar”* a lo establecido en los referidos dos Decretos, *“teniendo en cuenta la trascendencia de este municipio”*.

Ni tal presunta ordenanza tendría fuerza normativa para sustituir lo reglamentado por la Comunidad Autónoma en legítimo ejercicio de su competencia estatutaria ni, por supuesto, la mayor o menor trascendencia de un municipio altera tampoco lo dicho.

Cuestión distinta es que alguna Comunidad Autónoma (aislada) haya dejado en manos de sus municipios esta concreta materia, lo que implica una eventual dispersión normativa no justificada. Un examen de Derecho comparado autonómico pone de manifiesto que la mayoría de las CCAA regulan los horarios de apertura y cierre de establecimientos de juego mediante sus correspondientes reglamentos, de forma que lo eventualmente regulado por sus Ayuntamientos sobre *“actividades recreativas”* no puede afectar a lo reglamentado por la Comunidad Autónoma cuando las actividades recreativas se practican en establecimientos jurídicamente calificados como establecimientos de juego o apuestas.

En consecuencia, la Administración regional, al igual que tiene regulado sobre horarios de casinos y bingos, no puede ni debe abdicar de ejercer su competencia normativa al respecto sobre todos los establecimientos de juego. Y ello porque es necesario tener presente que esta cuestión afecta antes a la evitación de un horario excesivo para frenar la ludopatía que a otros fines también legítimos, pero aquí secundarios, como el descanso de los vecinos (fin tampoco despreciable aquí) o al entendible, pero, se insiste, secundario, interés económico de los titulares de estos establecimientos.



Varias de las alegaciones de particulares y entidades de lucha contra la ludopatía han reivindicado que el horario de estos establecimientos (salones de juego y específicos de apuestas) no coincida con el horario de apertura de centros docentes. Ello es entendible desde su perspectiva, pero puede ser excesivo en términos de sostenibilidad de los negocios de estos locales.

En este punto, el CESRM entiende que con la implantación del sistema informático de control de admisión y un reforzamiento de las labores de inspección, con las prohibiciones de publicidad previstas en el Proyecto, más lo reclamado en este Dictamen, y el control de publicidad de precios apuntado, no es necesario llegar a las alegadas prohibiciones de horario.

Ahora bien, también el CESRM es contrario no sólo a una ampliación del horario como el previsto en el penúltimo borrador de Proyecto, sino favorable a una reducción del horario hoy vigente, y eliminando el vacío normativo del horario de apertura.

SÉPTIMA.- El plazo de conservación de los datos obtenidos de los controles de admisión.

A juicio del CESRM, dicho plazo no debería ser inferior a doce meses, porque existe una circunstancia, que parece que no ha sido advertida en el expediente, que se refiere al hecho de que el plazo de conservación debe ser lo suficiente amplio para concordar con los plazos de la Administración de Justicia, en cuanto que es un motivo de innegable interés público que tanto el Ministerio Fiscal como Jueces y Tribunales dispongan del tiempo necesario para requerir al Registro del Juego o a las empresas del juego la documentación sobre el acceso de personas a sus establecimientos, en el seno de diversos supuestos que pueden plantearse, singularmente, en un procedimiento de tutela (por posible ludopatía) o de asistencia a personas con discapacidad. Fines que también conectan, obviamente, con el derecho de asistencia a la autoprotección de los derechos de los interesados.

Murcia, a 26 de mayo de 2025

Vº Bº

El Presidente del Consejo Económico y Social
José Antonio Cobacho Gómez

El Secretario General del Consejo Económico y Social
Rafael Pérez Cuadrado