



Consejo Consultivo de Canarias

## DICTAMEN 235/2003

(Pleno)

La Laguna, a 17 de diciembre del 2003.

Dictamen solicitado por el Excmo. Sr. Presidente del Gobierno de Canarias en relación con el *Proyecto de Decreto por el que se planifican los Juegos y Apuestas de Canarias (EXP. 245/2003 PD)*\*.

## FUNDAMENTOS

### I

1. Por escrito de 9 de diciembre de 2003, el Excmo. Sr. Presidente del Gobierno solicita, al amparo de lo dispuesto en los arts. 11.1.B.b), 12.1 y 20.3 de la Ley 5/2002, de 3 de junio, del Consejo Consultivo de Canarias, Dictamen preceptivo por el procedimiento de sobre el Proyecto de Decreto por el que se planifican los juegos y apuestas en Canarias tomado en consideración por el Consejo de Gobierno mediante Acuerdo de 9 de diciembre de 2003, tal y como resulta del certificado del acuerdo gubernativo que acompaña a la solicitud de Dictamen.

La elaboración del Proyecto de Decreto se ha ajustado a las exigencias legales y reglamentarias, sin perjuicio de las observaciones que a continuación se indican. En efecto, constan en el expediente los siguientes informes: de 5 de diciembre de 2003, de la Directora General de Administración Territorial y de Gobernación de la Consejería de Presidencia y Justicia, sobre el acierto y la oportunidad del proyecto (art. 44 de la Ley 1/1983, de 14 de abril, del Gobierno y de la Administración Pública de la Comunidad Autónoma de Canarias); y de 5 de diciembre de 2003, de la Dirección General de Planificación y Presupuesto (art. 21.5.f del Reglamento Orgánico de la Consejería de Economía, Hacienda y Comercio). Pese a que en el certificado del Acuerdo gubernativo se dice que se ha visto el preceptivo informe de

---

\* **PONENTE: Sr. Bosch Benítez.**

Servicio Jurídico (art. 20.f del Decreto 19/1992, por el que se aprueba su Reglamento de Organización y Funcionamiento) y de la Oficina Presupuestaria (art. 2.2.f del Decreto 153/1985, por el que se crean las Oficinas presupuestarias de las Consejerías del Gobierno de Canarias), tales informes no obran en las actuaciones.

Consta asimismo certificación expedida por el Secretario de la Comisión del Juego y las Apuestas, acreditativa del acuerdo adoptado por dicho órgano, en sesión celebrada el 28 de noviembre de 2003, mediante el que se informa el Proyecto de Decreto (art. 37.a de la Ley 6/1999, de 26 de marzo, de Juegos y Apuestas de Canarias).

2. El contenido del PD se estructura en una Exposición de Motivos y seis capítulos referidos a: Disposición Preliminar (I); casinos (II); salas de bingo (III); máquinas recreativas (IV); hipódromos, canódromos y frontones (V); rifas, sorteos, loterías y boletos (VI). Incorpora, además, dos disposiciones adicionales y una disposición final.

## II

1. Ha de indicarse que el contenido de este PD coincide casi exactamente con el que fue objeto, en su día, del Dictamen de este Consejo 41/2003, de 31 de marzo, de idéntica intitulación (y que nunca entró en vigor), por lo que, con carácter general, nos remitimos al mencionado Dictamen sin perjuicio de lo que ahora se dirá.

Las modificaciones respecto del texto que fue en su día dictaminado por este Consejo son mínimas y de un doble carácter.

Unas, debido al cambio de "circunstancias de índole poblacional y socioeconómicas" que hacen aconsejable una modificación en el número de instalaciones de casinos y salas de bingo autorizables", lo cual entra naturalmente dentro de las competencias de la Comunidad para planificar el juego en su territorio. Así en el art. 2.2 PD la Isla de Gran Canaria pasa de 2 a 4 casinos; Lanzarote, de 1 a 2; y Fuerteventura, de 1 a 2. Por lo que atañe a las salas de bingo (art. 9 PD), las autorizaciones pasan de 40 a 42, de modo que las 2 *ex novo* engrosan el cupo que corresponde a la Isla de Gran Canaria.

Otras modificaciones se han introducido justamente siguiendo la opinión del Consejo hecha constar en el Dictamen de referencia (al que reenviamos), por lo que nada hay que objetar al respecto.

Así, se ha suprimido el apartado 2 del art. 5, por redundante; en el art.7 PD se ha mejorado la redacción introduciendo la expresión "que caduque"; en el art. 9.2 se ha sustituido un "en" por un "de"; en el art. 16.1.a) PD se ha sustituido la expresión "legislación española" por la de "legislación del Estado correspondiente". Finalmente, en el art. 19.2 PD se ha sustituido la expresión "del 20% del precio de venta al público, la cual se hará efectiva conforme a lo previsto legalmente" por la de "la que se establezca legalmente en su caso".

2. Con todo, y a la vista de la regulación del PD que nos ha sido remitido, este Consejo se ve en la obligación de realizar las consideraciones que a continuación siguen (y que ya figuraban en el mencionado Dictamen 41/2003, de 31 marzo).

A) En primer lugar, decíamos allí y hemos de repetir ahora, que desde el punto de vista de la adecuación del PD a su Ley de cobertura, hemos de precisar que el artículo 18.1 de la Ley 6/1999, de 26 de marzo, de Juegos y Apuestas de Canarias (LJA), atribuye al Gobierno la aprobación de la planificación de los juegos y apuestas, que habrá de ser remitida al Parlamento para su examen. Cabe cuestionarse si esta remisión se encuadra dentro del procedimiento de elaboración de la planificación a que se refiere el precepto. La respuesta ha de ser afirmativa, por los motivos que seguidamente exponemos. En primer lugar, porque éste fue el trámite seguido en la elaboración del Decreto núm. 56/1986, de 4 de abril, que este Proyecto de Decreto pretende sustituir, según se expone con claridad en su Exposición de Motivos (con arreglo a la ya derogada Ley Territorial 6/1985, de 30 de diciembre, reguladora de los Juegos y Apuestas en Canarias); y en segundo lugar, porque así continúa recogiendo en el citado art. 18.1 de la vigente Ley autonómica de 1999 al establecer que la planificación de los juegos y apuestas, con el contenido mínimo que indica la norma, será remitida al Parlamento para su examen. En resumen, dado que sustancialmente estamos en presencia de una planificación, si bien acogida en un decreto gubernamental, como denota la rúbrica del proyecto que estudiamos (que comprende asimismo aspectos normativos), la intervención del Parlamento en la tarea planificadora es ineludible, y su pronunciamiento- cumplida la tramitación prevista en el art. 180 de su Reglamento- habrá de ser tenido en cuenta por el Gobierno. De otro modo no podría entenderse la coparticipación de que habla el art. 18.1 LJA, que desarrolla el precepto antes citado en sede parlamentaria (existiendo, como ya vimos, un claro antecedente en la elaboración del Decreto 56/1986).

El hecho de que nos encontremos ante la planificación que, en materia de juegos y apuestas en Canarias, debe aprobar el Gobierno con una vigencia de diez años, explica el aparente contrasentido que se advierte de la lectura del párrafo segundo de la Exposición de Motivos de PD. Puesto que, aun cuando la precedente norma de 1986 rigió durante un plazo de cinco años, hay que entender que la planificación en ella concretada continuó en vigor al término de dicho lapso temporal.

B) En segundo lugar, el contenido del PD no versa exclusivamente sobre la planificación (que es, sin duda, el objeto principal), toda vez que en el mismo se contienen aspectos que no responden a aquel concepto y que se ajustan mejor al ejercicio de la potestad normativa por el Gobierno (con el necesario concurso parlamentario, como se vio). No formula el Consejo objeción alguna sobre tal modo de proceder, siempre y cuando se tenga en cuenta esta distinción y no se incurra en duplicidad en la regulación al tratarse de normas ya previstas en los Reglamentos específicos de cada modalidad de juego. Y se tenga presente, además, que la planificación puede operar derogaciones o modificaciones de normas reglamentarias anteriores, aun no siendo la tarea planificadora la más adecuada para producir tales incidencias normativas.

El Proyecto de Decreto constituye casi una reiteración del Decreto 56/1986, dictado en desarrollo del artículo 15 de la derogada Ley 6/1985, de 30 de diciembre, de Juegos y Apuestas de Canarias. Con arreglo a este precepto legal, en la planificación habrían de fijarse los criterios objetivos por los que se regirán las concesiones de las autorizaciones para la explotación y práctica de los juegos y apuestas, además de fijar un contenido mínimo que coincide con lo previsto en el artículo 18.1 de la ley actualmente vigente. El Decreto 56/1986 se dictó además con anterioridad a los Reglamentos específicos de cada modalidad de juego previstos en el artículo 13 de la Ley 6/1985, lo que puede explicar que en el mismo se contuvieran normas relativas a las autorizaciones. Esta situación, empero, ha variado con la aprobación de la nueva Ley, por cuanto el artículo 18.1 ya no exige que en la planificación se contengan aquellos criterios, que sí están contemplados en los Reglamentos específicos.

3. Por último, al margen de las observaciones que se hacen constar al articulado en el Dictamen que se ha citado, hemos de efectuar dos objeciones de índole menor. En primer lugar, se advierte un error puramente aritmético en la exposición de motivos del PD, por cuanto el número de autorizaciones de instalación de casinos se

amplía, en total, en cuatro plazas y no cinco, como incorrectamente se hace constar. Reiteramos: en Gran Canaria se instalarán dos casinos más, en Las Palmas de Gran Canaria y San Bartolomé de Tirajana, respectivamente (tenía ya otros dos); en Fuerteventura uno más en la localidad de Pájara (y son en total dos en dicha Isla); y en Lanzarote otro más en Teguiise (lo que eleva la cifra igualmente a dos). De ahí que, con acierto, el artículo 2º PD afirme que "se limita a once el número de autorizaciones de instalación de Casinos", toda vez que con anterioridad la limitación venía establecida en siete (artículo 2 PD que en su día fue dictaminado por este Consejo).

Por otra parte, ha de llevarse a cabo una observación -simplemente de estilo- al artículo 11 PD en el que se debería sustituir la expresión "uno o varios hipódromos" por la de "hipódromos" pues seguidamente se hace referencia a su "número", que lo fijará su Reglamento particular. La formulación propuesta coincide con lo que se dice en el art. 12 PD respecto de los canódromos y frontones.

## CONCLUSIONES

1.- El Proyecto de Decreto examinado se considera ajustado al Ordenamiento Jurídico.

2.- Se formulan, sin embargo, diversas observaciones en el Fundamento II.