

En Logroño, a 30 de octubre de 2001, el Consejo Consultivo de La Rioja, reunido en su sede provisional, con asistencia de su Presidente, D. Joaquín Espert y Pérez-Caballero, de los Consejeros D. Antonio Fanlo Loras, D. Pedro de Pablo Contreras, D^a M^a del Bueyo Díez Jalón, D. José M^a Cid Monreal y del Letrado Secretario General, D. Ignacio Granado Hijelmo, actuando como ponente D. José M^a Cid Monreal, emite, por unanimidad, el siguiente

DICTAMEN

50/01

Correspondiente a la consulta formulada por el Excmo. Sr. Consejero de Hacienda y Economía, sobre Proyecto de Decreto de Segunda Modificación del Decreto 92/1995 de 27 de Octubre, por el que se regula la modalidad del bingo acumulado en el ámbito de la Comunidad Autónoma de La Rioja.

ANTECEDENTES DE HECHO

Antecedentes del asunto

Único

El Excmo. Sr. Consejero de Hacienda y Economía, solicita la emisión del dictamen sobre el Proyecto de Decreto de Segunda Modificación del Decreto 92/1995 de 27 de Octubre, por el que se regula la modalidad del bingo acumulado.

En el expediente remitido, constan, junto con el texto del Proyecto de Reglamento, el informe de tramitación de la Sección de Normativa y Asistencia Jurídica de la Secretaría General Técnica de la Consejería de Economía y Hacienda, Dictamen del Consejo Económico y Social, Informe de la Dirección General de los Servicios Jurídica, Informe de

la Secretaria General Técnica, Memoria Justificativa de la Dirección General de Tributos, Informes y Estadísticas Complementarias, diversas solicitudes de empresas del sector, así como el texto del Decreto modificado.

Antecedentes de la Consulta

Primero

Por escrito fechado el 11 de octubre de 2001, registrado de entrada en este Consejo el 16 de octubre de 2001, el Excmo. Sr. Consejero de Hacienda y Economía remite al Consejo Consultivo de La Rioja para dictamen el expediente tramitado sobre el asunto referido.

Segundo

Mediante escrito de 16 de octubre de 2001, registrado de salida el día 17 de octubre de 2001, el Sr. Presidente del Consejo Consultivo de La Rioja procedió, en nombre del mismo, a acusar recibo de la consulta, a declarar provisionalmente la misma bien efectuada, así como la competencia del Consejo para evacuarla en forma de dictamen.

Tercero

Designado ponente el Consejero señalado en el encabezamiento, la correspondiente ponencia quedó incluida, para debate y votación, en el orden del día de la sesión del Consejo Consultivo convocada para la fecha allí mismo señalada.

FUNDAMENTOS DE DERECHO

Primero

Necesidad del Dictamen del Consejo Consultivo y su ámbito

El artículo 11.c) de la Ley 3/2001, de 31 de mayo, del Consejo Consultivo de La Rioja, establece que, con carácter preceptivo, procede el dictamen de este órgano en

relación con los *“proyectos de reglamentos o disposiciones de carácter general que se dicten en desarrollo o ejecución de leyes estatales o autonómicas”*.

El Proyecto de Disposición que se somete a nuestro dictamen, aun cuando suponga una modificación del Decreto de 27 de Octubre de 1995, en definitiva, se dicta en desarrollo de la Ley 5/1999 de 13 de Abril reguladora del juego y apuestas en La Rioja, que en su artículo 15.3 difiere a un posterior desarrollo reglamentario todo lo relacionado con la superficie, el aforo, el funcionamiento y los servicios mínimos al público de las salas autorizadas para la práctica del juego del bingo. El presente Decreto es desarrollo de la Ley anteriormente mencionada, por lo que el presente dictamen tendrá carácter preceptivo con arreglo al Precepto Legal mencionado al inicio del presente Fundamento de Derecho.

En cuanto al contenido del dictamen, es claro que éste no puede limitarse al aspecto competencial de la Comunidad Autónoma para dictar normas en materia de reconocimiento, sino que debe abordar, también, supuesta dicha competencia, la adecuación de la regulación propuesta al bloque de constitucionalidad y a las leyes estatales y regionales que puedan tener relación con la materia regulada así como a las cuestiones de técnica legislativa, en la forma y con los límites que venimos señalando reiteradamente en nuestros dictámenes.

Segundo

Cumplimiento de los trámites de elaboración de Disposiciones de carácter General

Este Consejo Consultivo viene insistiendo con reiteración sobre la importancia de observar las prescripciones establecidas en los arts. 67 y 68 de la Ley 3/1995, de 8 de marzo, en relación con el procedimiento para la elaboración de disposiciones generales y en su normativa complementaria, no solo como garantía de acierto en su elaboración, sino además, por cuanto su incumplimiento es susceptible de ser apreciado por los órganos de la jurisdicción contencioso administrativa y, en caso de recurso, como causa de invalidez de las normas reglamentarias aprobadas.

Procede, por ello examinar, en primer lugar, el grado de cumplimiento, en el presente caso, de dichos trámites o requisitos, comenzando por aquellos que exige nuestro Reglamento orgánico.

A) Expediente íntegro.

De acuerdo con el artículo 32 de nuestro Reglamento, el expediente debe remitirse completo, con un sumario de los documentos que lo integran. Debe recordarse que su exigencia no es caprichosa, dado que, por razones de seguridad jurídica, persigue mostrar al órgano consultivo de manera clara e íntegra, de acuerdo con un criterio de ordenación cronológico, los documentos que han debido incorporarse al expediente. En el presente caso, si se ha cumplido en la forma este requisito.

B) Memoria justificativa

Dispone literalmente el art. 67.2 de la Ley 3/1995 que *“tales propuestas –de proyectos de Ley y disposiciones de carácter general- irán acompañadas de una memoria que deberá expresar previamente el marco normativo en que se inserta, justificar la oportunidad y adecuación de las medidas propuestas a los fines que se persiguen y hacer referencia a las consultas facultativas efectuadas y a otros datos de interés para conocer el proceso de elaboración de la norma”*.

En este caso sí que existe una extensa memoria, expresiva del marco jurídico en que se inserta la norma, así como la justificación de su oportunidad y adecuación.

C) Estudio Económico

Dada la naturaleza del Proyecto de Disposición sometido a nuestra consideración y tal y como se indica en la Memoria no supone repercusión económica alguna para la Comunidad Autónoma de La Rioja, por lo que, tampoco cabe objetar cuestión alguna a propósito de este requisito.

D) Tabla de Derogaciones y Vigencias.

En cuanto a la tabla de disposiciones derogadas y vigentes a que se refiere el art. 67.3 de la Ley 3/1995, este Consejo reitera, una vez más, la importancia que la misma

tiene en cuanto que afecta al principio de seguridad jurídica y de certeza en el conocimiento y aplicación del Derecho.

La disposición estudiada se limita a modificar determinados apartados del art. 5 del Decreto 92/1995, por lo que como se indica en la Memoria no afecta a ninguna otra disposición actualmente en vigor.

E) Audiencia corporativa.

Este trámite, en el que viene insistiendo el Consejo Consultivo en numerosos dictámenes, se ha llevado a cabo, aun cuando de manera atípica.

Así constan en el expediente diversos escritos previos de empresas del sector del bingo, en los cuales se solicitan ciertas modificaciones en la regulación de dicho juego. Aun cuando no consta que se les haya dado traslado del proyecto de disposición, puede entenderse cumplido dicho trámite, al haberse recogido sus principales peticiones.

Únicamente debemos insistir en la necesidad de dar audiencia igualmente a las Asociaciones de Consumidores, como viene específicamente exigido en el artículo 22 de la Ley 26/1984 de 19 de Julio, General para la defensa de los Consumidores y Usuarios, y sugerir la conveniencia de darla también a las Asociaciones relacionadas con el juego, la ludopatía y las empresas del sector tal y como se ha hecho con proyectos anteriores sobre materias relacionadas con el juego.

Tercero

Competencia de la Comunidad Autónoma para dictar la norma proyectada

La competencia en materia de casinos, juegos y apuestas, le viene atribuida a la Comunidad Autónoma de La Rioja, con el carácter de exclusiva en el artículo 8.1.10 del Estatuto de Autonomía.

En el ejercicio de dicha competencia legislativa, la Comunidad Autónoma de La Rioja, procedió a establecer y regular el bingo acumulado mediante Decreto 92/1995 de 27 de Octubre.

Posteriormente se promulgó la Ley 5/1999 de 13 de Abril, reguladora del juego y las apuestas, cuyo artículo 19 atribuye al Gobierno de La Rioja la aprobación de los Reglamentos Específicos de los Juegos y apuestas, así como del catálogo de juegos y apuestas permitidos en esta Comunidad Autónoma, lo que se llevó a cabo en virtud del Decreto 4/2001 de 26 de Enero, que regula dicha modalidad de juego en su artículo 3 y que deja diversos aspectos a expensas a otro ulterior desarrollo reglamentario específico para el juego del bingo.

No queda por lo tanto duda alguna acerca de la competencia de la Comunidad Autónoma de La Rioja para dictar la disposición informada.

Cuarto

Observaciones jurídicas sobre el contenido normativo del Proyecto Reglamentario

El proyecto de Decreto, en definitiva se limita a modificar parcialmente la regulación del denominado bingo acumulado.

Dicha modificación afecta a la cuantía del premio acumulado, tanto con respecto a la proporción del valor facial que debe destinarse al mismo, como a su cuantía máxima, a la cuantía de la reserva, al porcentaje de esa reserva que debe destinarse a premios complementarios y a la publicidad que debe darse a los mismos, así como al destino de la reserva en caso de cierre de alguna sala de bingo.

En definitiva, se procede a reducir tanto la cuantía del premio del bingo acumulado, así como la cuantía de la reserva del bingo acumulado.

Tales medidas se adoptan en consecuencia con las peticiones de las empresas que explotan salas de bingo en esta Comunidad Autónoma y siguiendo la línea seguida en otras Comunidades del Estado.

Por otra parte el proyecto introduce una modificación importante, que consiste en reducir en un 1%, respecto del valor facial de los cartones, la cantidad a distribuir en premios. Ello supone por consiguiente, que las empresas van a recaudar a partir de la entrada en vigor de la disposición, un 1% más, desconociendo la repercusión que dicha

medida pueda tener para el jugador, de ahí que adquiriera mayor trascendencia si cabe, el traslado del proyecto a las asociaciones de Consumidores.

Se siguen manteniendo las medidas de información, tanto a los jugadores como a la Dirección General de Tributos, acerca de la cuantía de los premios, momento desde que se ofertan los mismos, etc., lo que contribuye a una mayor transparencia y control de la actividad del juego especialmente si se tiene en cuenta que ésta ha sido incluida en la Ley de Drogodependencias.

Únicamente sorprende que, no se acometa una regulación en conjunto del juego del bingo existiendo una reglamentación muy parcial sobre el particular y cuando la Ley sobre el Juego de esta Comunidad Autónoma, pasa casi de largo sobre dicha modalidad.

CONCLUSIONES

Primera

La Comunidad Autónoma de La Rioja, tiene competencia para dictar la norma proyectada.

Segunda

El proyecto de Decreto es conforme con el ordenamiento jurídico, sin perjuicio de las observaciones contenidas en los fundamentos de derecho del presente dictamen, con especial atención a lo que señalamos en materia de audiencia.

Este es nuestro dictamen que pronunciamos, emitimos y firmamos en el lugar y fecha del encabezamiento.

**CONSEJO CONSULTIVO
DE
LA RIOJA**



DICTAMEN

50/02

**SOBRE PROYECTO DE DECRETO DE SEGUNDA MODIFICACIÓN DEL
DECRETO 92/1995 DE 27 DE OCTUBRE, POR EL QUE SE REGULA LA
MODALIDAD DEL BINGO ACUMULADO EN EL ÁMBITO DE LA
COMUNIDAD AUTÓNOMA DE LA RIOJA**