

Expte.

DI-1598/2015-3

**EXCMO. SR. CONSEJERO DE
PRESIDENCIA
Pº María Agustín 36. Edificio Pignatelli
50004 Zaragoza**

SUGERENCIA

I.- ANTECEDENTES

PRIMERO.- Con fecha 23 de septiembre de 2015 tuvo entrada en esta Institución queja a la que se le asignó el número de referencia más arriba referenciado.

En la misma se hacía alusión a los siguientes hechos:

“Se interesa la mediación de esta Institución para hacer llegar a la Administración competente las siguientes pretensiones:

1º.- “Ampliación del número de agentes adscritos a la brigada del juego para que puedan realizar su tarea de inspección y control de los espacios de juego y puedan velar por el cumplimiento estricto de las normativas por las que se han concedido las licencias de explotación de juegos.”

2º.- “Que se haga efectiva la disposición de que se refiere, en el Reglamento de Salones de Juego, a que un salón de juego lo es desde la puerta de entrada y, por lo tanto, es obligatoria la identificación de todos los que accedan, incluyendo, por lo tanto, los córneres de apuestas, lugares de encuentro de jóvenes, en muchos casos, menores de edad, que están aunque no jueguen en un local de juego al que no pueden acceder, y están porque no se les ha solicitado la identificación pertinente, con los graves problemas que esta pasividad puede acarrearles en el futuro.”

3º.-”Solicitar que la página web del Gobierno de Aragón responsable del juego en nuestra Comunidad, incluya información sobre qué es la ludopatía, sintomatología, problemas que genera a sí mismo y a su entorno, test de autodetección y cuantos temas se

consideren relevantes como medidas preventivas, teléfonos de asociaciones etc... Además, se solicita que se dé información y modelos impresos de cómo uno puede autoprohibirse, tanto a nivel nacional como autonómico”.

SEGUNDO.- Al amparo de lo preceptuado en el artículo 2.3 de la Ley Reguladora del Justicia de Aragón, en fecha 24 de septiembre de 2015 se admitió la queja a supervisión, con la finalidad de recabar del Departamento de Presidencia del Gobierno de Aragón la información precisa para determinar la fundamentación o no de la queja.

TERCERO.- Recibida respuesta de la Administración, se transcribe a continuación su contenido:

“Se ha recibido solicitud de información en relación a la Queja n° DI-159812015-3, presentada ante el Justicia de Aragón, sobre las siguientes cuestiones/preensiones y las medidas que se están adoptando o se pretendan adoptar en relación a:

1°.- "Ampliación del número de agentes adscritos a la Brigada de Juego para que puedan realizar su tarea de inspección y control de los espacios de juego y puedan velar por el cumplimiento estricto de las normativas por las que se han concedido las licencias de explotación de juegos":

Por Resolución de 18 de febrero de 2010, de la Secretaría General Técnica, se publicó en el BOE de 5 de marzo de 2010, el Acuerdo de colaboración entre el Ministerio del Interior y la Comunidad Autónoma de Aragón en materia policial, para el ejercicio de las funciones recogidas en el artículo 37.2, 38.1 y 47 de la Ley Orgánica 2/1 986, de 13 de marzo, de Fuerzas y Cuerpos de Seguridad y por el cual se adscribe a la Comunidad Autónoma de Aragón una plantilla de 200 efectivos de las distintas Escalas del Cuerpo Nacional de Policía.

En estos momentos, el Grupo de juego en la provincia de Zaragoza está integrado por un inspector, un subinspector y tres policías, el Grupo de juego de la provincia de Huesca por un subinspector y un policía y el Grupo de juego de la provincia de Teruel por un

inspector, un subinspector y un oficial, habiéndose incrementado su dotación con respecto a los agentes con cometidos en la comprobación y control de las actividades de juego con dinero, lo que se ha traducido en un incremento de las inspecciones ordinarias realizadas por los agentes de la Unidad del Cuerpo Nacional de Policía adscrita a la Comunidad Autónoma de Aragón.

A su vez, desde la Dirección General de Justicia e Interior se está trabajando con el Ministerio del Interior para cubrir las plazas vacantes de la Unidad, reponiendo las vacantes motivadas por traslados o por jubilación, lo que redundará en un mayor control y supervisión de las actividades de juego con dinero.

2º.- "Que se haga efectiva la disposición del Reglamento de Salones de Juego... que un salón de juego lo es desde la puerta de entrada y, por lo tanto, es obligatoria la identificación de todos los que accedan, incluyendo, por lo tanto, los córneres de apuestas, lugares de encuentro de jóvenes, en muchos casos menores de edad, que están aunque no jueguen en un local de juego al que no pueden acceder y están porque no se les ha solicitado la identificación pertinente, con los graves problemas que esta pasividad puede acarrearles en el futuro":

Señala el artículo 20 del Decreto 39/2014, de 18 de marzo, del Gobierno de Aragón por el que se aprueba el Reglamento de Locales de Juego.

"Artículo 20 Control de acceso.

1. Los locales de juego, con excepción de los salones recreativos, deberán disponer de un servicio de recepción o admisión destinado al control de acceso de los visitantes para impedir la entrada a los menores de edad y a las personas que tengan prohibido su acceso, identificando a los usuarios que acudan al establecimiento.

2. Los locales de juego, con excepción de los salones recreativos, deberán contar con un cartel o letrero en la puerta de acceso con la indicación de la prohibición de entrada a los menores de edad.

3. *En el servicio de admisión deberá figurar, en lugar visible, de forma clara y a disposición de los clientes, la indicación de los juegos autorizados, los precios, las apuestas máximas y mínimas, la distribución de los premios, un extracto de las principales reglas de juego, varios ejemplares de la reglamentación técnica específica de cada uno de los juegos autorizados en el local y de la Ley del Juego, folletos informativos de prevención de la ludopatía y, en el casino de juego, cambio de moneda extranjera e información gráfica del horario de funcionamiento de la sala o salas del casino de juego.*

4. *Los salones de juego podrán contar con un área de hostelería previa al control de acceso, en la que se podrán instalar exclusivamente máquinas de tipo A o de tipo B.1, así como terminales de apuestas deportivas'...*

Indica el artículo 21 del referido Decreto 39/2014, de 18 de marzo del Gobierno de Aragón,

“Artículo 21: Identificación de los visitantes.

1. *El personal responsable de los locales de juego está obligado a solicitar la identificación a sus visitantes, con carácter previo a facilitar su acceso, mediante la llevanza de un fichero de control de prohibidos, de acceso diario a través de una red privada de comunicación de cada local de juego a la aplicación informática del Registro de Prohibidos del Gobierno de Aragón (REJUP), cuyo funcionamiento está sujeto a su normativa específica de desarrollo.*

El fallo puntual de la conexión informática de los locales de juego con el Fichero REJUP, obligará a aquéllos a la conexión actualizada diaria con el Registro de Prohibidos mediante sistemas alternativos autorizados previamente por el órgano competente en juego"...

Por lo tanto, la autorización expedida por la Dirección General de Justicia e Interior como local de juego- salón de juego- abarca a la totalidad del establecimiento, de modo que, en ningún caso, es posible el acceso de menores de edad en la zona de hostelería. con independencia que en este espacio puedas emplazarse únicamente máquinas de tipo Ay B.1, también instaladas en los establecimientos con licencia de actividad de bar, cafetería, restaurante..

Los salones de juego, según distribución y conforme al artículo 20 del Decreto 39/2010, pueden disponer en el área de hostelería una zona de apuestas, que podrá ser previa a la zona de identificación previa al acceso al área de juego de máquinas, previa acreditación del cumplimiento de los requisitos fijados en los artículos 21 y siguientes del Decreto 2/2011, de 11 de enero, del Gobierno de Aragón, peor el que se aprueba el reglamento de Apuestas deportivas, de competición o de otra índole, y posterior autorización expedida por esta Administración, en la que además de no poder acceder menores, dado que no pueden acceder a ningún espacio del establecimiento, salón de juego, el empleado responsable, previa a la validación de cada de apuesta debe identificar a su participante, introduciendo su D.N.I. o N.I.E., conectando su servidor de apuestas con el Registro de Prohibidos al Juego (REJUP) del Gobierno de Aragón.

En caso contrario, y conforme con el artículo 39.1) de la Ley 2/2000, de 28 de junio, del juego de la Comunidad Autónoma de Aragón, constituye una infracción administrativa muy grave permitir o tolerar el acceso a locales de juego autorizados a los menores de edad y a las personas incluidas en el Registro de Prohibidos... así como el incumplimiento de las obligaciones de control de acceso e identificación de usuarios.

3°.-"Solicitar que la página web del Gobierno de Aragón, responsable de juego incluya información sobre qué es la ludopatía, sintomatología, problemas que genera...test de autodetección...medidas preventivas, teléfonos de asociaciones, etc.. Además, se solicita que se dé información y modelos impresos de cómo uno puede autoprohibirse, tanto a nivel nacional como autonómico".

Para la mayoría de personas el juego con dinero es un entretenimiento, pero algunas personas pierden el control de su comportamiento en relación con el juego y generan juego patológico que requiere de tratamiento y rehabilitación.

De acuerdo con la Disposición Adicional 6 de la Ley 2/2000, de 28 de junio, del Juego de la Comunidad Autónoma de Aragón, el Gobierno de Aragón debe desarrollar actividades de prevención de

la ludopatía dirigidas a la población en general y adoptar medidas para desincentivar los hábitos y conductas patológicas relacionadas con el juego. En este sentido, concurren competencias del Departamento de Sanidad (prevención, tratamiento, rehabilitación y reinserción de las personas) y del Departamento de Presidencia, exclusivamente preventivas.

Por ello, y atendiendo a la importancia de prevenir la ludopatía y de dar cobertura sanitaria a los participantes que han generado juego patológico, esta Dirección General de Justicia e Interior valora muy positivamente la propuesta de incorporar en la página web del Gobierno de Aragón- Departamento de Presidencia, información relativa a la prevención de la ludopatía, test de autoevaluación, el procedimiento administrativo y requisitos para autoprohibirse al juego con dinero practicado online y presencial, el modelo de instancia, las asociaciones que trabajan por la prevención y tratamiento, los recursos sanitarios públicos para su tratamiento y rehabilitación.., en colaboración con el Departamento de Sanidad, Dirección General de Salud Pública.”

CONSIDERACIONES JURÍDICAS

PRIMERA.- La dicción literal del artículo 59 del Estatuto de Autonomía de Aragón, que regula las disposiciones generales relativas a la Institución del Justicia de Aragón establece lo siguiente:

“1.- El Justicia de Aragón, sin perjuicio de la institución prevista en el artículo 54 de la Constitución y su coordinación con la misma, tiene como misiones específicas:

a) La protección y defensa de los derechos individuales y colectivos reconocidos en este Estatuto.

b) La tutela del ordenamiento jurídico aragonés, velando por su defensa y aplicación.

c) La defensa de este Estatuto.”

Las funciones de esta Institución se plasman de idéntica forma en el artículo 1 de la Ley Reguladora del Justicia de Aragón.

La nueva redacción del segundo párrafo del artículo 59 del Estatuto de Aragón regula, además, su ámbito competencial, disponiendo:

“2.- En el ejercicio de su función, el Justicia de Aragón podrá supervisar:

a) La actividad de la Administración de la Comunidad Autónoma, constituida a estos efectos por el conjunto de órganos integrados en el Gobierno de Aragón, así como por la totalidad de los entes dotados de personalidad jurídica dependientes del mismo.

b) La actividad de los entes locales aragoneses y de las comarcas, sus organismos autónomos y demás entes que de ellos dependan, en los términos que establezca la Ley del Justicia.

c) Los servicios públicos gestionados por personas físicas y jurídicas mediante concesión administrativa, sometidos a control o tutela administrativa de alguna institución de la Comunidad Autónoma de Aragón.”

SEGUNDA.- Se solicita a través de la queja, la mediación de esta Institución para trasladar a la administración autonómica determinadas pretensiones de una asociación que demanda:

1º) el incremento del número de agentes de la Policía Nacional adscritos a la Brigada del Juego en Aragón, con la finalidad de realizar de forma adecuada las tareas de inspección y control de los espacios de juego de conformidad con la normativa establecida.

2º) que, específicamente, se controle de forma rigurosa el posible acceso de menores a las dependencias de los locales de juego, aun de la entrada y vestíbulo de los locales

3º) que se incluya en la página web del Gobierno de Aragón la

información necesaria y oportuna relativa a la ludopatía, test de autodetección, rehabilitación, medidas preventivas, teléfonos de interés, registro de autoprohibidos etc.

Antes de comenzar el análisis de las pretensiones descritas, debe aludirse a la normativa vigente en esta materia, comenzando por la competencia regulada en el artículo 71 del Estatuto de Autonomía de Aragón. De conformidad con lo previsto en la regla 50ª de dicho precepto, corresponde a la Comunidad Autónoma de Aragón la competencia exclusiva en materia de juego, apuestas y casinos, tal y como se expresa:

“Artículo 71. Competencias exclusivas

En el ámbito de las competencias exclusivas, la Comunidad Autónoma de Aragón ejercerá la potestad legislativa, la potestad reglamentaria, la función ejecutiva y el establecimiento de políticas propias, respetando lo dispuesto en los [artículos 140](#) y [149. 1](#) de la Constitución. Corresponde a la Comunidad Autónoma la competencia exclusiva en las siguientes materias:

.....

50ª Juego, apuestas y casinos, incluidas las modalidades por medios informáticos y telemáticos, cuando la actividad se desarrolle exclusivamente en Aragón.”

Es en virtud de esa competencia legal por lo que el Gobierno de Aragón dictó el Decreto 39/2014 de 18 de marzo, por el que se regula y se aprueba el Reglamento de Locales de Juego que vino a desarrollar la Ley 2/2000 de 28 de junio del Juego de la Comunidad Autónoma de Aragón.

Bajo este marco legal, procede el análisis de las cuestiones planteadas en la queja, comenzando por la primera de ellas, cual es la solicitud de incremento del número de agentes de la Policía Nacional adscritos a la Brigada del Juego en Aragón, con la finalidad de realizar de forma adecuada las tareas de inspección y control de los espacios de juego de conformidad con la normativa establecida.

De acuerdo con lo previsto en el artículo 34.1 de la Ley de Juego de Aragón,

“Corresponde al Departamento de Presidencia y Relaciones Institucionales la competencia para la inspección, comprobación e investigación de las actividades relacionadas con el juego y apuestas, en el ámbito territorial de la Comunidad Autónoma de Aragón.”

En el propio texto legal se establece la colaboración en esta tarea inspectora, de otros organismos públicos, concretamente, de las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad del Estado, regulando esta cuestión el artículo 37.1, bajo el epígrafe “Órganos de colaboración” del siguiente tenor:

“Las competencias en materia de inspección, comprobación e investigación del juego y apuestas a que se refiere el presente Título podrán ejercitarse en régimen de colaboración, previos los correspondientes convenios, por los agentes de los Cuerpos y Fuerzas de Seguridad del Estado, que podrán quedar adscritos funcionalmente al Departamento de Presidencia y Relaciones Institucionales, sin perjuicio de su dependencia orgánica.”

Como hemos visto en los antecedentes de esta Resolución, el Ministerio del Interior y el Gobierno de Aragón firmaron un Acuerdo de Colaboración, vigente al día de la fecha, según el cual se adscribió a esta Comunidad Autónoma un número de agentes de la Policía Nacional, de los cuales, conforman el Grupo de Juego, diez miembros, cinco en la provincia de Zaragoza, dos en la de Huesca y tres, en la de Teruel. Según el Informe remitido por el Departamento de Presidencia del Gobierno de Aragón, esta dotación ha permitido un incremento en la actividad de inspección y, también, sancionadora en este último año.

Ciertamente, esta Institución ha tenido conocimiento de que en este último año se ha incrementado el número de expedientes sancionadores a los locales de juego en Aragón como consecuencia de esta actividad inspectora (inspecciones en las que se ha llegado a comprobar la presencia de hasta 42 menores en salones de juego y casas de apuestas). No se puede obviar que, según el Informe del año 2015 sobre Juego en Aragón, de la Dirección General de Interior, aun cuando el número total de salones de juego ha disminuido desde el año de 2011, se ha producido un aumento del número de Casas de Apuestas Deportivas en nuestra Comunidad; y, pese a que la venta de cartones en los bingos “presenciales” ha sufrido un descenso, el monto económico apostado en los bingos electrónicos (Internet) ha subido exponencialmente. Estos datos, en particular, el relativo a la apertura de Casas de Apuestas Deportivas, advierte de la importancia de perseverar e, incluso de reforzar, esa colaboración con las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad del Estado, de

tal forma que cubran turnos no sólo de mañana y de tarde sino, también, de noche.

Principalmente preocupa la presencia de menores en establecimientos dedicados a las apuestas deportivas, como hemos visto, en auge, y así debe indicarse expresamente para que, en el marco de la colaboración entre el Ministerio del Interior y el Gobierno de Aragón, sea prioritaria la adopción de medidas de vigilancia que promuevan un mayor control en la admisión de menores por parte de los responsables de dichos establecimientos y, en su caso, una pronta diligencia en la incoación de expedientes sancionadores por parte de las autoridades competentes, si procediere.

Además, resulta de especial interés, que las personas afectadas, los usuarios de este tipo de juegos y la sociedad aragonesa, en general, tengan conocimiento de la existencia del Registro de Interdicciones de Acceso al Juego o también llamado Registro de Prohibidos, que no es sino una base de datos donde están inscritas aquellas personas que tienen prohibida la entrada a salones de juego (bien porque se han autoprohibido la entrada, por resolución judicial o por resolución sancionadora administrativa) y que, principalmente, está dirigido a personas que sufren adicción al juego, que se encuentran en riesgo de padecerla, que están rehabilitados o que se hallan en período de rehabilitación.

En Aragón, se establece en la Orden de 25 de junio de 2009 que desarrolla el título V del Decreto 3/2004 de 13 de enero de 2004 del Gobierno de Aragón por el que se regula el procedimiento de transmisión telemática de los datos de las personas que tienen prohibido el acceso a los locales de juego. Según nuestra normativa, el llamado Registro de Prohibidos *“es un instrumento útil para prevenir la adicción al juego, para contribuir a la rehabilitación de los ciudadanos afectados por alteraciones derivadas de la adicción al juego y para hacer efectiva la prohibición de acceso a los locales de juego, sin perjuicio de la llevanza y gestión de los registros de admisión por las empresas explotadoras de los locales de juego, según su normativa sectorial específica, según tipo de juego, para el control de acceso de los jugadores y de sus visitantes”*.

Pues bien, además de la necesidad de difusión de la existencia de este Registro así como de la forma de acceder a él y del procedimiento para llevar a término la decisión de autoprohibición, parece conveniente que se ofrezca a las personas interesadas la posibilidad de que cualquier agente de las diferentes Comisarías de Zaragoza pueda facilitar la hoja de autoprohibición a quien la demandare, así como la de recibir dichas hojas, una vez rellenas, sin necesidad de que sean los agentes adscritos a la Brigada especial; y, además, que eso pueda hacerse a cualquier hora del día

en la que las Comisarías permanezcan abiertas. Para ello, y dado que esta Institución carece de competencia para supervisar la actuación de los órganos de la Administración del Estado, parece conveniente sugerir al Gobierno de Aragón que perseverare en la colaboración con el Ministerio del Interior, reforzándola en el sentido de instar mayor dotación policial, si así lo demandaren, tanto el incremento de la actividad inspectora y sancionadora (con especial atención a la protección de los menores de edad) como el aumento de la atención a las personas que pudieren instar su inclusión en el Registro de Prohibidos, facilitándoles la información precisa para realizar la tramitación prevista en la norma.

Ello nos lleva a entrar en el análisis de la tercera de las propuestas de la queja, cual es que se incluya en la página web del Gobierno de Aragón la información necesaria y oportuna relativa a la ludopatía, test de autodetección, rehabilitación, medidas preventivas, teléfonos de interés, registro de autoprohibidos etc.

Ya hemos visto que el Departamento de Presidencia en su Informe valora muy positivamente la propuesta de incorporar en la página web del Gobierno de Aragón la referida información, *“en colaboración con el Departamento de Sanidad, Dirección General de Salud Pública”*.

Consta a esta Institución que, al día de la fecha, todavía no se ofrece esta información, pese a que resulta fundamental para las personas que de forma directa o indirecta están relacionadas con la ludopatía, la cual, debe ser considerada como un problema de salud pública. Como tal problema, la búsqueda de las soluciones para prevenirlo, para combatir sus efectos en las personas y en las familias así como para facilitar los medios para promover la rehabilitación de quienes lo padecen, es tarea de la sociedad y, especialmente, de los poderes públicos.

No podemos obviar que actualmente, la exposición pública al juego continúa aumentando en forma de loterías, apuestas electrónicas y apuestas deportivas, especialmente a través de Internet. Comoquiera que, en la mayoría de los casos, el tratamiento de las personas que padecen la ludopatía comienza con el reconocimiento del problema, resulta fundamental que dichas personas cuenten con toda la información de la que se disponga para facilitar su rehabilitación; de igual forma, esta información resulta fundamental para la prevención de esta adicción y para reconducir unas primeras conductas en las que la persona se ha aproximado al juego con riesgo de pérdida de su libertad volitiva.

Por todas estas razones, se sugiere al Departamento de Presidencia

que, en el ejercicio de sus competencias, y en colaboración con los Departamentos del Gobierno de Aragón competentes, se incluya en la página web del Gobierno de Aragón la información oportuna y necesaria sobre la ludopatía, sintomatología, problemas que genera, test de autodetección, medidas preventivas, teléfonos de asociaciones dedicadas a la ayuda y rehabilitación, qué es el Registro de Interdicciones de Acceso al Juego o también llamado Registro de Prohibidos (nacional y autonómico), cómo acceder al mismo, trámites y modelos impresos para facilitar dicha tramitación y toda aquella información que vaya surgiendo y que sea de interés para las personas afectadas.

III.- RESOLUCIÓN:

Por todo lo anteriormente expuesto, y en virtud de las facultades que me confiere la Ley 4/1985 de 27 de junio Reguladora del Justicia de Aragón, me permito formular:

SUGERENCIA:

Que, atendiendo a los razonamientos expuestos en las Consideraciones Jurídicas de esta Resolución debe entenderse ajustado a Derecho sugerir al Departamento de Presidencia del Gobierno de Aragón:

1º.- Que persevere en la colaboración con el Ministerio del Interior de conformidad con lo establecido en los artículos 37 y concordantes de la Ley del Juego de Aragón, reforzándola en el sentido de instar mayor dotación policial, si así lo demandaren, tanto el incremento de la actividad inspectora y sancionadora (con especial atención a la protección de los menores de edad) como el aumento de la atención a las personas que pudieren instar su inclusión en el Registro de Prohibidos, facilitándoles la información precisa para realizar la tramitación prevista en la norma.

2º.- Que, en el ejercicio de sus competencias, y en colaboración con los Departamentos del Gobierno de Aragón también competentes, se incluya en la página web del Gobierno de

Aragón la información oportuna y necesaria sobre la ludopatía, sintomatología, problemas que genera, test de autodetección, medidas preventivas, teléfonos de asociaciones dedicadas a la ayuda y rehabilitación, qué es el Registro de Interdicciones de Acceso al Juego o también llamado Registro de Prohibidos (nacional y autonómico), cómo acceder al mismo, trámites y modelos impresos para facilitar dicha tramitación y toda aquella información que vaya surgiendo y que sea de interés para las personas afectadas.

Agradezco de antemano su colaboración y espero que en un plazo no superior a un mes me comunique si acepta o no la Sugerencia formulada, indicándome, en este último supuesto, las razones en que funde su negativa.

En Zaragoza, a 17 de junio de 2016

EL JUSTICIA DE ARAGÓN (E.F.)

FERNANDO GARCÍA VICENTE