

Capítulo VIII. EL REGLAMENTO DE APUESTAS DE LA COMUNIDAD AUTÓNOMA DE ANDALUCÍA

José Manuel Fernández Luque

Profesor Asociado de Derecho Administrativo
Universidad de Sevilla

SUMARIO

- 1. ENTORNO NORMATIVO.**
- 2. RAZÓN DE SER Y GÉNESIS DE LA NORMA REGLAMENTARIA.**
- 3. ÁMBITO OBJETIVO: LAS APUESTAS Y SU CONTROL ADMINISTRATIVO.**
- 4. ÁMBITO SUBJETIVO.**
 - 4.1. Las empresas operadoras.
 - 4.2. La persona cliente de los servicios.
 - 4.3. La Administración competente
- 5. LOS LOCALES Y ZONAS DE APUESTAS.**
- 6. LOS ELEMENTOS PERSONALES DE LAS EMPRESAS OPERADORAS.**
- 7. EJERCICIO DE LA ACTIVIDAD.**
 - 7.1. Autorización para la organización, práctica y desarrollo de las apuestas.
 - 7.2. Elementos y equipos para la organización, práctica y desarrollo de las apuestas.
 - 7.3. Funcionamiento de la actividad.
- 8. RÉGIMEN SANCIONADOR.**
- 9. CONCLUSIONES.**

1. ENTORNO NORMATIVO

El primer Estatuto de Autonomía de Andalucía, aprobado por Ley Orgánica 6/1981, de 30 diciembre, disponía que la Comunidad Autónoma tenía competencia exclusiva en materia de casinos, juegos y apuestas, con exclusión de las apuestas mutuas deportivo-benéficas. Las funciones y servicios en esta materia se transfirieron de la Administración del Estado a la Comunidad mediante el Real Decreto 1710/1984, de 18 de julio. El vigente artículo 81.1 del Estatuto de Autonomía para Andalucía (Ley 2/2007, de 19 de marzo), atribuye a la Comunidad Autónoma de Andalucía la competencia exclusiva en materia de juegos, apuestas y casinos, incluidas las modalidades por medios informáticos y telemáticos, cuando la actividad se desarrolle exclusivamente en Andalucía. Asimismo, le corresponde la competencia exclusiva en materia de espectáculos y actividades recreativas que incluye, en todo caso, la ordenación del sector, el régimen de intervención administrativa y el control de todo tipo de espectáculos en espacios y locales públicos, tal como señala el artículo 72.2 del Estatuto.

Como desarrollo de estas competencias estatutarias, la regulación general de dicha materia se encuentra recogida en la Ley 2/1986, de 19 de abril, del Juego y Apuestas de la Comunidad Autónoma de Andalucía, la cual otorga facultades de desarrollo reglamentario al Consejo de Gobierno en virtud de lo dispuesto en su disposición adicional segunda. Esta Ley ha sido modificada, durante estos más de treinta años, hasta en nueve ocasiones. El Decreto-ley 6/2019, de 17 de diciembre, modifica el artículo 2 de la Ley para aseverar la competencia de la Comunidad Autónoma sobre los juegos y actividades de azar desarrollados mediante la utilización de medios informáticos. Como desarrollo reglamentario de este texto legal cabe destacar, en el ámbito de nuestro estudio, el Decreto 295/1995, de 19 de diciembre, por el que se aprueba el Reglamento de Hipódromos y Apuestas Hípicas de la Comunidad Autónoma de Andalucía, el Decreto 280/2009, de 23 de junio, por el que se aprueba el Catálogo de Juegos y Apuestas de la Comunidad Autónoma de Andalucía¹, y la norma que aquí nos ocupa, el Reglamento de Apuestas de la Comunidad Autónoma de Andalucía, aprobado por Decreto 144/2017, de 5 de septiembre.

No debe olvidarse que la legislación básica estatal en la materia está constituida por la Ley 13/2011, de 27 de mayo, de regulación del Juego. La disposición final primera de dicha Ley señala que esta se dicta en el ejercicio de las competencias exclusivas del Estado previstas en el artículo 149.1 de la Constitución Española, concretamente de sus reglas 6.^a (legislación mercantil), 11.^a (sistema monetario: divisas, cambio y convertibilidad; bases de la ordenación de crédito, banca y seguros), 13.^a (bases y coordinación de la planificación general de la actividad económica), 14.^a (Hacienda general y deuda del Estado) y 21.^a (régimen general de comunicaciones). El Preámbulo de la Ley 13/2011, además, afirma que la norma legal se fundamenta en una reiterada doctrina del Tribunal Constitucional, de cuyas Sentencias destaca la STC 163/1994, de 26 de mayo, en la que se declara la existencia de una competencia estatal en materia de juego ejercida por el Estado en nombre del interés general, sin perjuicio de las competencias que en materia de juego tienen reconocidas las Comunidades Autónomas a través de sus Estatutos de Autonomía². Dicho Preámbulo justifica la aprobación de la Ley

1 Téngase en cuenta que tanto el Reglamento de Hipódromos y Apuestas Hípicas como el Catálogo de Juegos y Apuestas, han sufrido varias modificaciones a lo largo de su vigencia, de las cuales la última se produjo recientemente a través del Decreto 80/2018, de 17 de abril, por el que se modifican determinados artículos de los reglamentos aplicables en materia de juego.

2 En varias ocasiones, el Preámbulo de la Ley 13/2011 declara el reconocimiento pleno y respeto, como no podía ser de otra forma, a las competencias de las Comunidades Autónomas en materia de juego.

estatal en la necesidad de dotar de un nuevo marco jurídico a las actividades de explotación y gestión de juegos de ámbito estatal y, particularmente, a aquellos juegos que se practican a través de medios electrónicos, informáticos, telemáticos e interactivos y en los que los medios presenciales tienen un carácter accesorio, cumpliéndose de esta forma el mandato establecido en la disposición adicional vigésima de la Ley 56/2007, de 28 de diciembre, de Medidas de Impulso de la Sociedad de la Información, que disponía que el Gobierno había de presentar un proyecto de Ley para regular las actividades de juego y apuestas, en particular las realizadas a través de sistemas interactivos basados en comunicaciones electrónicas. Con rango reglamentario, ténganse en cuenta también, dentro de la regulación estatal de las apuestas, la Orden EHA/3080/2011, de 8 de noviembre, por la que se aprueba la reglamentación básica de las apuestas deportivas de contrapartida, y la Orden EHA/3079/2011, de 8 de noviembre, por la que se aprueba la reglamentación básica de “Otras apuestas de contrapartida”.

Las diferentes Comunidades y Ciudades Autónomas han regulado la materia de las apuestas, siendo el texto andaluz la última normativa en aprobarse. Así, han dictado normas previamente en la materia, por orden cronológico: Aragón³, Euskadi⁴, Madrid⁵, Ceuta⁶, Navarra⁷, Comuni-

3 Decreto 364/2002, de 3 de diciembre, del Gobierno de Aragón, por el que se aprueba el Reglamento de Apuestas deportivas, de competición o de otra índole. Derogado por Decreto 2/2011, de 11 de enero, del Gobierno de Aragón, por el que se aprueba el Reglamento de Apuestas Deportivas, de Competición o de otra índole.

4 Decreto 95/2005, de 19 de abril, por el que se aprueba el Reglamento de Apuestas de la Comunidad Autónoma de Euskadi. Derogado por Decreto 120/2016, de 27 de julio, por el que se aprueba el Reglamento general del juego en la Comunidad Autónoma de Euskadi.

5 Decreto 106/2006, de 30 de noviembre, por el que se aprueba el Reglamento de Apuestas en la Comunidad de Madrid. Modificado por el Decreto 73/2009, de 30 de julio.

6 Reglamento de Apuestas en la Ciudad de Ceuta, de 18 de mayo de 2010.

7 Decreto Foral 16/2011, de 21 de marzo, por el que se aprueba el Reglamento de Apuestas de Navarra. Anulado por la Sentencia núm. 30/2014, de 23 de enero, de la Sección 1.^a de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Navarra. La anulación del Decreto Foral fue confirmada por Sentencia del Tribunal Supremo de 1 de marzo de 2016. A fecha de cierre de este trabajo (15 de agosto de 2018) no se ha dictado otra norma que regule la materia en esa Comunidad Autónoma.

dad Valenciana⁸, Galicia⁹, Murcia¹⁰, Castilla La Mancha¹¹, Cataluña¹², La Rioja¹³, Extremadura¹⁴, Canarias¹⁵, Castilla y León¹⁶, Cantabria¹⁷, Melilla¹⁸, Asturias¹⁹ e Islas Baleares²⁰.

2. RAZÓN DE SER Y GÉNESIS DE LA NORMA REGLAMENTARIA

Hasta hace bien poco las apuestas deportivas y de competición no han tenido el arraigo en España que han alcanzado en otros países (como el Reino Unido), si bien gozan de cierta tradición las apuestas de carreras de caballos y de galgos, así como especialmente la quiniela basada en el pronóstico de partidos oficiales de fútbol²¹. Sin embargo, hoy día las apuestas deportivas on line se han convertido en una actividad empresarial en alza, habiendo aumentado exponencialmente su volumen de negocio en los últimos cinco años, lo que puede comprobarse en indicadores periódicos como el GGR²², el importe total de los depósitos realizados por

8 Decreto 42/2011, de 15 de abril, del Consell, por el que se aprueba el Reglamento de Apuestas de la Comunitat Valenciana.

9 Decreto 162/2012, de 7 de junio, por el que se aprueba el Reglamento de Apuestas de la Comunidad Autónoma de Galicia. Modificado por el Decreto 180/2016, de 9 de diciembre.

10 Decreto 126/2012, de 11 de octubre, por el que se aprueba el Reglamento de Apuestas de la Comunidad Autónoma de la Región de Murcia y se modifican el Reglamento de Máquinas Recreativas y de Azar de la Comunidad Autónoma de la Región de Murcia y el Catálogo de Juegos y Apuestas de la Región de Murcia.

11 Decreto 85/2013, de 23 de octubre, por el que se regula el régimen jurídico y títulos habilitantes exigidos a establecimientos y empresas de juego, y Decreto 86/2013, de 23 de octubre, por el que se regula el régimen jurídico y títulos habilitantes exigidos para la realización de actividades de juegos y apuestas por canales electrónicos, informáticos, telemáticos o interactivos.

12 Decreto 27/2014, de 4 de marzo, por el que se aprueba el Reglamento de Apuestas de Cataluña.

13 Decreto 30/2014, de 4 de julio, por el que se aprueba el Reglamento de Apuestas de la Comunidad Autónoma de La Rioja.

14 Decreto 165/2014, de 29 de julio, por el que se aprueba el Reglamento de Apuestas de la Comunidad Autónoma de Extremadura y se modifica el Reglamento del juego del bingo de la Comunidad Autónoma de Extremadura.

15 Decreto 98/2014, de 16 de octubre, por el que se aprueba el Reglamento de Apuestas externas de la Comunidad Autónoma de Canarias y se modifican otras disposiciones de carácter general relacionadas con el juego y las apuestas.

16 Decreto 53/2014, de 23 de octubre, por el que se aprueba el Reglamento regulador de las Apuestas de la Comunidad de Castilla y León y se modifica el Decreto 44/2001, de 22 de febrero, por el que se aprueba el Catálogo de Juegos y Apuestas de la Comunidad de Castilla y León.

17 Decreto 78/2015, de 30 de julio, por el que se aprueba el Reglamento que regula las apuestas en la Comunidad Autónoma de Cantabria.

18 Reglamento de Apuestas de la Ciudad Autónoma de Melilla, de 31 de agosto de 2015.

19 Decreto 169/2015, de 14 de octubre, por el que se aprueba el Reglamento de Apuestas del Principado de Asturias.

20 Decreto 42/2017, de 25 de agosto, por el que se aprueba el Reglamento de apuestas de la Comunidad Autónoma de las Illes Balears.

21 En relación con estas actividades de competición, la Sociedad Estatal Loterías y Apuestas del Estado, S.M.E. S.A. (SELAE), adscrita al Ministerio de Hacienda, comercializa la Quiniela, el Quinigol, la Lototurf y la Quintuple Plus.

22 Gross Gaming Revenue o Margen Neto de Juego: importe total de las cantidades dedicadas a la participación en el juego, deducidos los bonos y los premios satisfechos por el operador a los participantes. Es asimilable a la variación patrimonial para los jugadores, ganancia o pérdida, derivada del juego durante un determinado periodo de tiempo. Estas definiciones han sido tomadas de "Mercado del juego online en España. Informe trimestral. 1º trimestre 2018" (documento accesible a 15 de agosto de 2018 en <http://www.ordenacionjuego.es/es/informes-trimestrales>).

los participantes en su cuenta de juego, el gasto en publicidad, el número de operadores o el número de usuarios activos²³. Este auge obligaba a la Administración autonómica andaluza a reglamentar la actividad empresarial de la explotación de apuestas, a fin de que esta pudiera autorizarse y ejercerse válidamente en el ámbito territorial de la Comunidad Autónoma. Especialmente sentida era la reivindicación del sector del juego en Andalucía a fin de que se regulara y autorizara la formalización de apuestas presenciales a través de tiendas de apuestas y, sobre todo, en locales donde ya se llevaban a cabo otro tipo de juegos de azar, como los casinos, salas de bingo y salones de juego.

El procedimiento de producción normativa se puso en marcha con la memoria justificativa sobre la necesidad y oportunidad del proyecto de Decreto, que se firmó con fecha 21 de julio de 2016 por parte del Director General de Patrimonio²⁴. Esta memoria destaca que Andalucía carecía de un marco reglamentario general para la ordenación y regulación con detalle de la explotación y cruce de apuestas tanto de forma presencial como a través de medios informáticos y telemáticos. Asimismo, se resalta en esta memoria que si bien esta modalidad de juego estaba incluida en el Catálogo de Juegos y Apuestas de la Comunidad Autónoma de Andalucía, aprobado por Decreto núm. 280/2009, de 23 de junio²⁵, la carencia de regulación reglamentaria específica impedía a las autoridades competentes autorizar la organización, gestión, explotación o práctica de estas apuestas²⁶. La seguridad jurídica, la protección y prevención frente a los efectos nocivos del juego (especialmente en relación con los menores), la transparencia y trazabilidad de las transacciones y operaciones dimanantes de las apuestas, la implantación en Andalucía de empresas de avanzado nivel tecnológico con el consiguiente aumento del nivel de empleo o la eliminación de prácticas abusivas o monopolísticas, son otras razones esgrimidas para justificar la necesidad de poner en marcha el procedimiento de creación de la norma. Esta motivación se trasladó posteriormente a la Exposición de Motivos del Decreto 144/2017, de 5 de septiembre.

23 Véanse la Memoria Anual 2017 del Juego, elaborada por la Dirección General de Ordenación del Juego (descargable desde <http://www.ordenacionjuego.es/es/noticia-memoria-anual-2017> a 15 de agosto de 2018) y "Mercado del juego online en España. Informe trimestral. 1º trimestre 2018" (<http://www.ordenacionjuego.es/es/informes-trimestrales>, accesible a la misma fecha).

24 La Consejería de Hacienda y Administración Pública asumió las competencias en materia de juego de la Comunidad Autónoma de Andalucía, que anteriormente venía ejerciendo la Consejería de Gobernación y Justicia, a través del Decreto del Presidente 3/2012, de 5 de mayo, de la Vicepresidencia y sobre reestructuración de Consejerías. El Reglamento que aquí se estudia se redactó en virtud de la competencia establecida en el artículo 10.4.a) del Decreto 206/2015, de 14 de julio, por el que se aprueba la estructura orgánica de la Consejería de Hacienda y Administración Pública, en el que se asigna a la Dirección General de Patrimonio la competencia de elaboración de los proyectos de disposiciones generales en materia de juego y apuestas. A fecha de cierre de este trabajo (15 de agosto de 2018), las competencias de la Dirección General de Patrimonio están recogidas en el artículo 10 del Decreto 107/2018, de 19 de junio, por el que se regula la estructura orgánica de la Consejería de Economía, Hacienda y Administración Pública y se modifica el Decreto 342/2012, de 31 de julio, por el que se regula la organización territorial provincial de la Administración de la Junta de Andalucía. Este Decreto establece la dependencia orgánica directa de la citada Dirección General de la Viceconsejería de Economía, Hacienda y Administración Pública.

25 Las apuestas sobre pronósticos se recogen en el apartado V del Catálogo de Juegos y Apuestas de la Comunidad Autónoma de Andalucía.

26 El Decreto 280/2009, de 23 de junio, que aprueba el Catálogo de Juegos y Apuestas de la Comunidad Autónoma de Andalucía, señala en el apartado segundo de su artículo 2 (*Autorización de los juegos y apuestas*): "Igualmente, no podrá autorizarse por los referidos órganos la organización, gestión, explotación o práctica de aquellos juegos y apuestas que estando incluidos en el Catálogo, carezcan de regulación reglamentaria específica".

El preceptivo expediente para la aprobación de la norma reglamentaria fue impulsado por la entonces denominada Consejería de Hacienda y Administración Pública²⁷, destacando en su discurrir los siguientes hitos:

- Trámite de información pública al que se sometió al proyecto de Decreto, mediante Resolución de 14 de octubre de 2016, de la Secretaría General Técnica de la Consejería de Hacienda y Administración Pública, publicada en el Boletín Oficial de la Junta de Andalucía núm. 202, de 20 de octubre de 2016.

- Informe de 28 de octubre de 2016, del Consejo de las Personas Consumidoras y Usuaris de Andalucía, de conformidad con el Decreto 58/2006, de 14 de marzo, por el que se regula el Consejo de los Consumidores y Usuarios de Andalucía.

- Observaciones de la Comisión Europea, de 13 de febrero de 2017, en relación con el procedimiento de información en materia de reglamentaciones técnicas y de reglas relativas a los servicios de la sociedad de la información, previsto en la Directiva (UE) 2015/1535 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 9 de septiembre de 2015.

- Dictamen del Consejo Consultivo de Andalucía núm. 0461/2017, de 27 de julio de 2017.

Finalmente, en virtud de lo dispuesto en el artículo 7.6 y en la disposición adicional segunda de la Ley 2/1986, de 19 de abril, del Juego y Apuestas de la Comunidad Autónoma de Andalucía, el Consejo de Gobierno aprobó el Decreto en su sesión de 5 de septiembre de 2017. La denominación de la norma reglamentaria es Decreto 144/2017, de 5 de septiembre, por el que se aprueba el Reglamento de Apuestas de la Comunidad Autónoma de Andalucía (a partir de ahora RACAA). Fue publicado en el Boletín Oficial de la Junta de Andalucía núm. 175, de 12 de septiembre de 2017, y, según lo previsto en su disposición final segunda, entró en vigor el día siguiente al de su publicación en el BOJA.

La disposición final primera del Decreto 144/2017, de 5 de septiembre, habilita a la persona titular de la Consejería competente en materia de juego y apuestas:

- Para dictar cuantas disposiciones sean necesarias para el desarrollo y ejecución de lo previsto en dicho Decreto.

- Para que, mediante Orden, se regule la incorporación de los procedimientos recogidos en el Decreto 144/2017 a la tramitación telemática en los términos previstos en el Decreto 183/2003, de 24 de junio.

- Para que, mediante Orden, establezca el sistema de acreditación del cumplimiento de los requisitos documentales de aquellos procedimientos incluidos en el Decreto 144/2017 que se sometan a tramitación telemática.

- Para actualizar el importe de la garantía y el establecimiento de las normas técnicas por las que han de regirse los juegos y apuestas incluidos en el Decreto.

Por último, se habilita a la persona titular de la Dirección General competente en materia de juego y apuestas (actualmente, como hemos dicho, Dirección General de Patrimonio) para que, mediante resolución, apruebe los formularios de solicitudes y declaraciones responsables que se relacionan en el Decreto 144/2017.

²⁷ A la fecha de cierre del presente trabajo (15 de agosto de 2018), la denominación actual del Departamento es Consejería de Economía, Hacienda y Administración Pública, al haber asumido esta las competencias que ejercen la Dirección General de Planificación Económica y Estadística, la Dirección General de Fondos Europeos y la Secretaría General de Economía, a través del Decreto de la Presidenta 5/2018, de 6 de junio.

Resta señalar que, por parte del Consejo de Gobierno de la Junta de Andalucía, se ha aprobado, con posterioridad al RACAA, el Decreto 80/2018, de 17 de abril, por el que se modifican determinados artículos de los reglamentos aplicables en materia de juego, el cual si bien no afecta directamente al Decreto 144/2017, sí incluye, en su artículo tercero, la modificación del Reglamento de Máquinas Recreativas y de Azar, de Salones Recreativos y de Juego y del Registro de Empresas de Juego de la Comunidad Autónoma de Andalucía, aprobado por Decreto 250/2005, de 22 de noviembre, el cual pasa a denominarse Reglamento de Máquinas Recreativas y de Azar, de Salones de Juego y del Registro de Empresas de Juego de la Comunidad Autónoma de Andalucía. Esta modificación, entre otros aspectos, prevé la inscripción en el citado Registro de Empresas de Juego de las empresas operadoras de apuestas.

3. ÁMBITO OBJETIVO: LAS APUESTAS Y SU CONTROL ADMINISTRATIVO

El RACAA tiene por objeto la regulación de las apuestas en línea que se formalicen a través de redes de comunicación conectadas a una unidad central de apuestas, siempre que se desarrollen exclusivamente en Andalucía y se efectúen sobre actividades deportivas o de competición, previamente determinadas por las personas organizadoras de estas.

Estas actividades deportivas o de competición habrán de tener un desenlace incierto y ajeno a las partes intervinientes, pudiendo ser permanentes o de carácter puntual o esporádico.

Sin perjuicio de esta definición genérica del objeto de la norma, el artículo 1.2 del Reglamento señala que este es aplicable en concreto a la autorización, organización, práctica y desarrollo de las apuestas, cualesquiera que sean los medios y los soportes que se utilicen para su práctica; los requisitos y condiciones de las empresas de juego dedicadas a la organización, práctica y desarrollo de las apuestas; los lugares, locales y establecimientos en los que se admitan y practiquen las apuestas; los sistemas, equipos e instalaciones utilizados para la organización, práctica y desarrollo de las apuestas; y el régimen sancionador y el control administrativo de la organización, práctica y desarrollo de las apuestas. Todo ello sin perjuicio del cumplimiento por parte de los particulares y empresas intervinientes en estas actividades de apuestas de cualesquiera otros requisitos y condiciones que resulten de aplicación de conformidad con el resto del ordenamiento jurídico.

Se define la apuesta, a efectos del Reglamento y de la normativa que lo desarrolle, como la actividad de juego por la que se arriesga una cantidad o valor económicamente determinado sobre los resultados de una actividad deportiva o de competición que haya sido previamente determinada por la empresa operadora de apuestas, cuyo desenlace sea incierto y ajeno a las partes intervinientes en la misma, ya sea permanente o de carácter puntual o esporádico.

El artículo 7 del RACAA establece la tipología de las apuestas, en función de diferentes criterios de clasificación:

1. Según la organización y distribución de las sumas apostadas:

- Apuesta mutua: aquella en la que un porcentaje de la suma de las cantidades apostadas sobre una actividad deportiva o de competición determinada, se distribuye entre aquellas personas apostantes que hubieran acertado el resultado a que se refiera la apuesta.

- Apuesta de contrapartida: aquella en la que la persona usuaria apuesta contra una empresa operadora de apuestas autorizada, consistiendo el premio a obtener en la cantidad

resultante de multiplicar el importe de los pronósticos ganadores por el coeficiente que la empresa autorizada haya validado previamente para los mismos.

- Apuesta cruzada: aquella en la que una empresa operadora de apuestas autorizada actúa como intermediaria y garante de las cantidades apostadas entre terceras personas, detrayendo las cantidades o porcentajes que correspondan.

2. Según su contenido:

- Apuesta simple: aquella en la que se apuesta por un único resultado de una única actividad deportiva o de competición.

- Apuesta combinada o múltiple: aquella en la que se apuesta simultáneamente por dos o más resultados de una o más actividades deportivas o de competición.

3. Según el lugar donde se formalicen:

- Apuesta interna: aquella que se realiza en las zonas habilitadas para tal fin en el interior del recinto o lugar donde se produce o se celebra la actividad deportiva o de competición.

- Apuesta externa: la realizada o formalizada fuera del recinto o lugar donde ocurre o se celebra la actividad deportiva o de competición, en locales y establecimientos debidamente autorizados. Específicamente pueden llevarse a cabo:

En los espacios debidamente autorizados de un recinto o lugar, cuando traten sobre actividades deportivas o de competición que se produzcan o se celebren en otro distinto.

Por medios o sistemas electrónicos, telemáticos, interactivos o de comunicación a distancia autorizados.

Basada en esta clasificación, es importante tener en cuenta, por la trascendencia que tiene para el estudio del Reglamento, la diferencia entre apuestas formalizadas de modo presencial (en los locales, establecimientos y zonas autorizadas para ello) y las apuestas realizadas sin la presencia física de la persona apostante, a través de medios o sistemas electrónicos, telemáticos, interactivos o de comunicación a distancia.

4. Según el momento de su admisión:

- Apuesta en tiempo real: aquella cuya admisión concluirá antes de la finalización de la actividad deportiva o de competición objeto de la apuesta, siendo solo posible en las apuestas cruzadas y de contrapartida.

- Apuesta sobre el resultado: aquella cuya admisión concluye antes del comienzo de la actividad deportiva o de competición objeto de la apuesta.

De esta forma, tal como dispone el artículo 2 RACAA, el cruce de apuestas en el ámbito territorial de la Comunidad Autónoma de Andalucía se regirá por las normas contenidas en la Ley 2/1986, de 19 de abril, del Juego y Apuestas de la Comunidad Autónoma de Andalucía, y por el RACAA, así como por cuantas disposiciones de carácter general o complementario resulten aplicables en materia de apuestas. El desarrollo de las apuestas sobre actividades deportivas o de competición se regirá además por las que regulen específicamente la celebración de tales actividades.

No obstante, sin perjuicio de la aplicación de la Ley 2/1986 a las empresas dedicadas a la gestión o explotación de juegos y apuestas, las disposiciones del RACAA no serán de aplicación a las apuestas cuyo ámbito de participación comprenda todo el territorio del Estado ni a las apuestas que no produzcan transferencias económicamente evaluables. Asimismo, el artículo 3 y la Disposición adicional primera del Decreto 144/2017 limitan la aplicación de la

norma en relación con las apuestas sobre algunas actividades donde aquellas tienen una más larga tradición, como son las competiciones de carreras de caballos y de carreras de galgos. Las apuestas hípcas, tanto internas como externas²⁸, se rigen por su normativa específica, que es el Reglamento de Hipódromos y Apuestas Hípicas de Andalucía, aprobado por Decreto 295/1995, de 19 de diciembre, sin perjuicio de la exigencia de los requisitos y condiciones establecidas en el Reglamento de 2017 para la formalización electrónica de apuestas hípcas externas, cuando la empresa titular de la autorización o la empresa gestora utilicen para la comercialización de las mismas medios o sistemas electrónicos, telemáticos, interactivos o de comunicación a distancia²⁹. En cuanto a las apuestas sobre el resultado de las carreras de galgos, aquellas se someten al RACAA, a excepción de lo relativo a modalidades o tipos de apuestas, las cuales se rigen por el Título II (artículos 47 a 105) del Reglamento de Hipódromos y Apuestas Hípicas de la Comunidad Autónoma de Andalucía.

De la misma forma, las relaciones particulares entre las personas organizadoras, protagonistas o proveedoras de los acontecimientos sobre los que versen las apuestas y las empresas operadoras autorizadas, se regirán por las normas de derecho privado que les sean de aplicación.

Determinadas actividades relacionadas con la organización, práctica y desarrollo de las apuestas, quedan prohibidas, en tanto que, por su naturaleza o por razón de su objeto:

- Atenten contra la dignidad de las personas, el derecho al honor, a la intimidad personal o familiar y a la propia imagen, contra los derechos de la juventud y de las niñas, niños y adolescentes o contra cualquier derecho o libertad reconocido constitucionalmente.

- Se fundamenten en la comisión de delitos, faltas o ilícitos administrativos.

- Versen sobre acontecimientos reservados a la participación de personas menores de edad o de personas con discapacidad psíquica o enfermedades mentales graves.

- Se formalicen o se recepcionen en establecimientos distintos a los señalados en el artículo 21 RACAA o a través de cualquier conexión telemática o equipos informáticos que disponga el establecimiento no autorizado.

- Se fundamenten en acontecimientos de carácter político o religioso.

- Se fundamenten en actividades que legalmente atenten al bienestar de los animales o supongan maltrato animal.

- Se fundamenten en acontecimientos simulados, virtuales o irreales.

- Recaigan sobre cualquier evento prohibido por la legislación vigente.

La Exposición de Motivos del Reglamento justifica la existencia de un amplio y estricto control administrativo sobre la actividad de las apuestas, el cual se basa en evidentes e imperiosas razones de orden público, tal como puede comprobarse tanto de la legislación vigente³⁰ como

²⁸ Las apuestas hípcas internas son las que se desarrollan en las instalaciones habilitadas para tal en el recinto de los hipódromos y en relación con las carreras de caballos que allí se desarrollan. Las apuestas externas o urbanas son las que se desarrollan fuera de estos recintos, desde cualquier hotel (con categoría mínima de cuatro estrellas), salón de juego o local específicamente autorizados para el cruce de apuestas hípcas.

²⁹ En el mismo sentido se pronuncia el número 3 del artículo 1 del Reglamento de Hipódromos y Apuestas Hípicas de la Comunidad Autónoma de Andalucía, aprobado por Decreto 295/1995, de 19 de diciembre, habiendo sido este párrafo añadido por el artículo Segundo, apartado Uno, del Decreto 80/2018, de 17 de abril, por el que se modifican determinados artículos de los reglamentos aplicables en materia de juego.

³⁰ Véase, a modo de ejemplo, el artículo 1 de la Ley estatal 13/2011, de 27 de mayo, de regulación del Juego.

de la jurisprudencia del Tribunal de Justicia de la Unión Europea³¹. Esta intervención administrativa se manifiesta de forma más significativa en un régimen de autorizaciones previas, homologaciones e inscripciones constitutivas en el Registro de Empresas de Juego de la Comunidad Autónoma de Andalucía, que garantiza el mantenimiento de este orden público en la prestación de servicios de las empresas operadoras. En este sentido, debe recordarse que la autorización de cualesquiera apuestas deportivas o de competición se encuentra entre los procedimientos de autorización regulados en normas de rango legal que se mantienen por estar justificados por motivos de orden público, recogidos en el Anexo I de la Ley andaluza 3/2014, de 1 de octubre, de medidas normativas para reducir las trabas administrativas para las empresas (apartado 26), de forma que el RACAA recoge exclusivamente la regulación de los procedimientos de autorización previa cuya existencia y justificación han sido establecidas en la Ley 3/2014. De hecho, el artículo 4 del Reglamento dispone que quedan prohibidas las apuestas que se desarrollen sin la oportuna autorización.

El Preámbulo del RACAA señala asimismo que, para su redacción, se ha tenido en cuenta el principio de intervención mínima y de simplificación de los mecanismos de intervención administrativa en la actividad económica de las empresas, de conformidad con la indicada Ley 3/2014, de 1 de octubre

4. ÁMBITO SUBJETIVO

4.1. Las empresas operadoras

Las empresas operadoras de apuestas se definen en el artículo 5 RACAA como empresas de juego autorizadas específicamente por la Dirección General competente en materia de juego y apuestas para la organización, práctica y desarrollo de las apuestas en el ámbito territorial de la Comunidad Autónoma de Andalucía.

Así pues, estas empresas requerirán una autorización administrativa de la Dirección General competente, previa al inicio de la actividad, para la organización, práctica y desarrollo de las apuestas en materia de juego y apuestas, aun cuando estas sean de carácter puntual o esporádico. Para ser titulares de la pertinente autorización, estas entidades habrán de estar previamente inscritas como empresas operadoras de apuestas en el Registro de Empresas de Juego de la Comunidad Autónoma de Andalucía previsto en el artículo 5 del Reglamento de Máquinas Recreativas y de Azar, de Salones de Juego y del Registro de Empresas de Juego de la Comunidad Autónoma de Andalucía³².

No obstante, los requisitos necesarios para la inscripción administrativa de las empresas operadoras de apuestas se rigen por el RACAA y no por el Reglamento del Registro de Empresas de Juego. De esta manera, para que una entidad pueda inscribirse en el Registro de Empresas

³¹ Dejamos citada la Sentencia del TJUE (Gran Sala), de 8 de septiembre de 2009 (asunto C-42/07), en la cual se declara que el artículo 49 TCE (actual artículo 56 TFUE) no se opone a una normativa de un Estado miembro, como la controvertida en el litigio principal, que impide a operadores [...] establecidos en otros Estados miembros donde ofrecen legalmente servicios análogos, proponer juegos de azar por internet en el territorio de dicho Estado miembro.

³² Como ya hemos informado, el Reglamento de Máquinas Recreativas y de Azar, de Salones de Juego y del Registro de Empresas de Juego de la Comunidad Autónoma de Andalucía, aprobado por el Decreto 250/2005, de 22 de noviembre, ha sido modificado ampliamente (incluso en el título del Reglamento original) por el Decreto 80/2018, de 17 de abril. Esta norma de 2018 modifica la subsección VII.2 del Registro, que pasa a dedicarse a las Empresas Operadoras de Apuestas.

de Juego de la Comunidad Autónoma de Andalucía como empresa operadora de apuestas, debe reunir los siguientes requisitos:

1º.- Estar constituida bajo la forma jurídica de sociedad anónima o de responsabilidad limitada, con los requisitos establecidos en la legislación mercantil.

2º.- Ostentar la nacionalidad española o la de cualquiera de los Estados miembros de la Unión Europea o de cualquier Estado perteneciente al Espacio Económico Europeo y tener su domicilio social en cualquiera de dichos Estados³³.

3º.- Tener como objeto social exclusivo la organización, práctica y desarrollo de las apuestas.

4º.- Tener un capital social mínimo de 2.000.000 euros, totalmente suscrito y desembolsado, dividido en participaciones o en acciones nominativas. En relación con las personas que detentan ese capital o el poder de decisión sobre la sociedad operadora, se establecen las siguientes limitaciones:

- Ninguna persona socia, natural o jurídica, podrá tener acciones o participaciones en más de ocho empresas de juego que se encuentren inscritas en el Registro de Empresas de Juego de la Comunidad Autónoma de Andalucía, ni en más de tres sociedades explotadoras de casinos de juego, considerándose que existe identidad entre personas o entidades cuando estas formen parte de un mismo grupo de sociedades, concurriendo los supuestos previstos en el artículo 42 del Código de Comercio.

- Ningún cargo directivo de la sociedad podrá ostentarlo, a su vez, en más de ocho empresas de juego que se encuentren inscritas en el Registro de Empresas de Juego de la Comunidad Autónoma de Andalucía, ni en más de tres sociedades explotadoras de casinos de juego.

- La participación, directa o indirecta, de capital extracomunitario en empresas de juego autorizadas para la organización, práctica y desarrollo de las apuestas deberá cumplir en todo caso lo dispuesto en la normativa reguladora del régimen jurídico de las inversiones extranjeras en España³⁴.

5º.- Acreditar capacidad técnica para el desarrollo de la actividad. En particular, se exige disponer de un sistema informático seguro para la organización, práctica y desarrollo de las apuestas, que garantice el correcto funcionamiento de las mismas en los términos recogidos en el RACAA, lo que ha de acreditarse mediante certificación expedida por un laboratorio de ensayo autorizado.

6º.- Acreditar capacidad económica y financiera suficiente, para lo cual se requiere informe emitido por entidad bancaria o financiera.

7º.- Constituir una garantía, por importe de un millón de euros, la cual queda afecta a todas las obligaciones y responsabilidades económicas que se deriven de la comisión de infracciones en materia de juego y apuestas, así como de la falta de pago de tributos exigibles en dicha materia.

Esta garantía debe mantenerse vigente indefinidamente por la integridad de su importe durante la vigencia de la inscripción de la operadora en el Registro de Empresas de Juego de la Co-

³³ Del borrador de Decreto original desapareció la obligación de la empresa operadora de disponer al menos de un establecimiento, delegación, oficina o en su caso domicilio fiscal en la Comunidad Autónoma de Andalucía. Esta modificación del texto se llevó a cabo en consonancia con las Observaciones de la Comisión Europea de 13 de febrero de 2017, de las hemos dado noticia en el apartado 2 de este trabajo.

³⁴ Véase al respecto el Código de Inversiones Extranjeras en España, recopilación del Boletín Oficial del Estado realizada por PEÑA PEÑA, J., con la colaboración de GARRIGUES, cerrada y actualizada a 11 de julio de 2018 (<https://www.boe.es/legislacion/codigos/codigo.php?id=147&modo=1¬a=0&tab=2>, accesible electrónicamente a 15 de agosto de 2018).

munidad Autónoma de Andalucía. Puede constituirse en efectivo, mediante aval bancario o de sociedad de garantía recíproca o a través de un seguro de caución, a favor de la Consejería competente en materia de juego y apuestas y debe ser depositada en la Caja de Depósitos de los Servicios provinciales de Tesorería de la Consejería competente en materia de Hacienda. No obstante, son admisibles las garantías depositadas ante otras Administraciones públicas, siempre que por el órgano competente de la Administración depositaria se expida certificación acreditativa del cumplimiento de las siguientes condiciones: a) que la cuantía garantizada cubra el importe de un millón de euros; b) que la garantía igualmente queda afecta a todas las obligaciones y responsabilidades que se deriven de la comisión en el ámbito territorial de la Comunidad Autónoma de Andalucía de infracciones en materia de juego y apuestas y de la falta de pago de los tributos exigibles en dicha materia por los órganos competentes de la Administración de la Junta de Andalucía; y c) que la garantía depositada es ejecutable a primer requerimiento de los órganos competentes de la Administración de la Junta de Andalucía en esta materia. Asimismo, en los casos de garantías constituidas mediante aval bancario o seguro de caución, debe aportarse certificación expedida por la persona representante legal de la entidad avalista o aseguradora en la que conste la conformidad expresa de aquella con las condiciones antes relacionadas.

Para el caso de que se inicie el procedimiento de ejecución de la garantía, esta debe reponerse en el plazo máximo de ocho días, salvo en los casos en que proceda la cancelación de la inscripción de la empresa operadora de apuestas. En caso de que no se reponga la garantía en el plazo establecido, quedará en suspenso inmediatamente la autorización a la empresa. Transcurridos tres meses sin que la reposición se lleve a cabo, se anulará la autorización y se cancelará la inscripción correspondiente en el Registro de Empresas de Juego y Apuestas de la Comunidad Autónoma de Andalucía, en virtud de lo dispuesto en el artículo 21 de la Ley 2/1986, de 19 de abril.

En los casos de cancelación de la inscripción de la empresa operadora de apuestas en el Registro de Empresas de Juego de la Comunidad Autónoma de Andalucía, procederá la devolución de la garantía por la Dirección General competente en materia de juego y apuestas, una vez se haya comprobado por dicho órgano la inexistencia de responsabilidades pendientes derivadas de la actividad de juego, así como de no tener iniciado ningún procedimiento sancionador y no tener pendiente el pago de sanciones pecuniarias impuestas de conformidad con el RACAA ni deudas de carácter tributario con la Administración de la Junta de Andalucía por su actividad de juego como empresa operadora de apuestas³⁵. Para la comprobación de no tener deudas de carácter tributario con la Administración de la Junta de Andalucía por la actividad de juego como empresa operadora de apuestas, se presumirá que la consulta de estos datos ante los órganos tributarios y de recaudación es permitida por la entidad peticionaria salvo que conste en el procedimiento su oposición expresa, en cuyo caso se deberá acompañar con la solicitud de devolución certificación de ausencia de deudas tributarias expedida por el órgano competente en dicha materia.

Transcurridos tres meses desde la fecha de entrada de la solicitud de devolución de la garantía en el registro del órgano competente para su tramitación, sin que se haya notificado la resolución expresa por la Dirección General competente en materia de juego y apuestas, la empresa interesada podrá entender estimada su devolución por silencio administrativo.

³⁵ Esta comprobación procederá también en el caso de devolución de la garantía anterior cuando se constituya otra nueva.

En cuanto al procedimiento de inscripción en el Registro de Empresas de Juego de la Comunidad Autónoma de Andalucía, este será el establecido en el artículo 8 del mencionado Reglamento de Máquinas Recreativas y de Azar, de Salones de Juego y del Registro de Empresas de Juego de la Comunidad Autónoma de Andalucía, con las especialidades previstas en el artículo 10 RACAA. De esta forma, las empresas que pretendan inscribirse como operadoras de apuestas deberán formular la correspondiente solicitud a la Dirección General competente en materia de juego y apuestas, acompañando la documentación necesaria para acreditar la concurrencia de los requisitos y condiciones establecidos reglamentariamente³⁶. Este órgano administrativo, previas las informaciones y comprobaciones que estime necesarias para constatar la concurrencia de todos los requisitos y condiciones reglamentariamente establecidos, resolverá otorgando autorización para la inscripción de la empresa en el plazo máximo de un mes, pudiendo entenderse desestimada la solicitud si transcurrido dicho plazo no se hubiese dictado y notificado la resolución expresa³⁷. La modificación y la cancelación de la inscripción se regulan en los artículos 9 y 10, respectivamente, del Reglamento del Registro de Empresas de Juego, siendo las causas de cancelación: a) por voluntad de la empresa; b) por la absorción por otra empresa de juego por un acuerdo de fusión entre sociedades mercantiles; c) por la modificación de las personas accionistas o socias, si esta no hubiese sido comunicada en la forma reglamentariamente prevista o no se hubiese subsanado la extralimitación del límite de participación en empresas de juego; d) por el incumplimiento de las obligaciones sobre constitución y mantenimiento de la fianza; e) por el impago total o parcial de las tasas fiscales sobre el juego aplicables; f) por la desconformidad con la realidad de los datos aportados para la obtención de la inscripción como empresa de juego, a los efectos de la oportuna reposición de la legalidad; y g) por sanción de cancelación impuesta en el correspondiente procedimiento sancionador conforme a lo previsto en el artículo 31.2.b) de la Ley 2/1986, de 19 de abril³⁸.

Estas empresas operadoras de apuestas deberán relacionarse obligatoriamente con la Administración de la Junta de Andalucía, para el objeto de su actividad, mediante medios electrónicos. Así, la disposición adicional segunda del RACAA establece que la transmisión, recepción

³⁶ Esta documentación es la siguiente:

a) Copia autenticada de la escritura pública de constitución y de los estatutos sociales, así como la acreditación de su inscripción en el Registro Mercantil correspondiente.

b) Copia de la tarjeta acreditativa del número de identificación fiscal (NIF) de la sociedad.

c) Declaración responsable de las personas administradoras, directoras, gerentes o apoderadas de no estar incurso como investigadas o de no haber sido condenadas por sentencia firme en algún proceso penal tramitado por la comisión de delitos cometidos en el ejercicio de la actividad de juego y apuestas.

d) Original del resguardo del depósito de la garantía prevista en el artículo 11 RACAA en la Caja de Depósitos de la Consejería competente en materia de Hacienda, en el caso de que en la solicitud se manifieste la oposición expresa de la persona solicitante a que sea recabado o consultado dicho documento por parte del órgano de la Administración competente.

e) Declaración responsable de las personas socias o accionistas de no participar en más de ocho empresas explotadoras de juego que a su vez se encuentren inscritas en el Registro de Empresas de Juego de la Comunidad Autónoma de Andalucía, ni en más de tres sociedades explotadoras de casinos de juego, incluyendo la que se pretende inscribir. En el caso de que la persona socia o accionista sea una persona jurídica, se acompañará certificación expresa del cumplimiento del límite de participación en empresas de juego y empresas de casinos de juego, expedida por el cargo social que tenga facultades certificadoras.

³⁷ De conformidad con lo establecido en el número 4.2.2 del Anexo II (*Procedimientos con efectos desestimatorios*) de la Ley 9/2001, de 12 de julio, por la que se establece el sentido del silencio administrativo y los plazos de determinados procedimientos como garantías procedimentales para los ciudadanos, que establece el silencio negativo para los procedimientos de inscripción en el Registro de empresas operadoras en materia de juego.

³⁸ Las causas de las letras c), d), e) y f) requieren previa audiencia de las personas interesadas.

de información y presentación de solicitudes de autorización o de homologación, previstas en la regulación de los procedimientos administrativos en materia de juego y apuestas, se deberá efectuar por medios y soportes electrónicos, a través de redes de telecomunicación, de conformidad con lo dispuesto en el Decreto 183/2003, de 24 de junio, por el que se regula la información y atención al ciudadano y la tramitación de procedimientos administrativos por medios electrónicos (Internet), siempre que se cumplan los requisitos exigidos en el artículo 12 de dicho Decreto³⁹. La obligación de relacionarse electrónicamente con la Administración de la Junta de Andalucía es exigible a partir del 2 de octubre de 2018, de conformidad con lo dispuesto en la disposición final 7.ª de la Ley 39/2015, de 1 de octubre del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas⁴⁰.

Para ello, las personas solicitantes deberán disponer de la correspondiente firma electrónica reconocida, regulada en el artículo 3 de la Ley 59/2003, de 19 de diciembre, de firma electrónica, o de los sistemas de firma electrónica incorporados al número de identificación

39 Decreto 183/2003, de 24 de junio, por el que se regula la información y atención al ciudadano y la tramitación de procedimientos administrativos por medios electrónicos (Internet):

“Artículo 12. Requisitos del sistema.

1. La transmisión y recepción de información en red o de documentos electrónicos entre los órganos, unidades y entidades a los que refiere el artículo 1 o entre éstos y los ciudadanos u otras Administraciones Públicas podrá realizarse a través de los medios y soportes electrónicos a los que se refiere este Decreto siempre que se garantice, en todo caso, el cumplimiento de los siguientes requisitos:

a) la garantía de la disponibilidad y acceso de los referidos medios y soportes y de las aplicaciones informáticas en las condiciones que en cada caso se establezcan;

b) la compatibilidad técnica de los medios, aplicaciones y soportes utilizados por el emisor y el destinatario; y,

c) la existencia de medidas de seguridad que eviten el que se intercepten y alteren las comunicaciones, así como los accesos no autorizados.

2. Cuando la relación que se establezca consista en la solicitud de información personalizada a los órganos, unidades y entidades a los que se refiere el artículo 1 sobre documentos y datos que no hayan sido previamente puestos a disposición del público se exigirá, además:

a) que exista constancia de la transmisión y recepción de la comunicación;

b) que se identifique fidedignamente al remitente y destinatario de la comunicación.

3. Cuando los medios, documentos y soportes electrónicos a los que se refiere el Decreto vayan a ser utilizados en las relaciones jurídico-administrativas que contempla esta disposición y, concretamente, en las comunicaciones entre el interesado y los órganos, unidades y entidades a los que se refiere el artículo 1 que se deban producir en la tramitación de procedimientos administrativos a través de redes de telecomunicación, se exigirá, además de todo lo anterior:

a) Que el destinatario y el remitente utilicen una firma electrónica avanzada basada en un certificado reconocido y producida por un dispositivo seguro de creación de firma;

b) Que dicha firma se acompañe de un dispositivo o servicio de consignación de fecha y hora que permita acreditar el momento exacto en la que la comunicación se produce y que, a su vez, permita evitar el rechazo de dicha comunicación por el remitente o el destinatario.

4. La Administración velará para que el funcionamiento de los sistemas se realice de acuerdo a unas políticas adecuadas de seguridad, de autenticación, de firma electrónica, emisión de sellos de tiempo y recibos electrónicos. Igualmente, los servidores informáticos funcionarán bajo el uso de un certificado de componente emitido por un proveedor de servicios de certificación electrónica habilitado de conformidad con el Real Decreto-Ley 14/1999, de 17 de septiembre, sobre firma electrónica.”

40 No obstante, de conformidad con la disposición derogatoria única, apartado 2, inciso final, de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, en tanto no sean total y efectivamente aplicables las determinaciones de dicha Ley, la presentación de las solicitudes y documentos tendrá lugar en los registros y lugares previstos en el artículo 38.4 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, y en los artículos 82 y 83 de la Ley 9/2007, de 22 de octubre, de la Administración de la Junta de Andalucía.

fiscal para personas físicas. Asimismo, de conformidad con lo establecido en el artículo 111 de la Ley 9/2007, de 22 de octubre, de la Administración de la Junta de Andalucía (LAJA)⁴¹, las personas solicitantes deberán disponer de un certificado reconocido de persona usuaria que les habilite para utilizar una firma electrónica en los casos y condiciones establecidas reglamentariamente. A tal efecto, serán admitidos todos los certificados reconocidos en la Lista de confianza de prestadores de servicios de certificación (TSL) establecidos en España y publicada en la sede electrónica del Ministerio competente en dicha materia (Ministerio de Industria, Comercio y Turismo)⁴². Las solicitudes que incluyan la firma electrónica reconocida y que cumplan las previsiones del Decreto 183/2003, de 24 de junio, deberán cumplir, asimismo, lo establecido en el artículo 66 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, debiéndose acceder a través del portal de la Administración de la Junta de Andalucía. En cuanto a los documentos que han de adjuntarse con las solicitudes o comunicaciones electrónicas, estos deberán ser originales electrónicos y las copias de documentos originales en soporte papel habrán de estar digitalizadas y autenticadas electrónicamente, a fin de que no sea necesaria su presentación en los registros públicos o presenciales de la Administración pública.

Para que las notificaciones administrativas que resulten de estos procedimientos puedan llevarse a cabo a través de estos medios informáticos y electrónicos, la persona interesada deberá cumplir las previsiones establecidas en el capítulo II del título III de la Ley 39/2015, de 1 de octubre⁴³.

4.2. La persona cliente de los servicios

El artículo 5 RACAA define a la persona usuaria apostante como aquella persona que de forma presencial efectúa la apuesta a través de un terminal físico instalado en un establecimiento de juego autorizado o bien de forma telemática, a través de cualquier medio electrónico o de comunicación a distancia, distinto a un terminal físico instalado en un establecimiento de juego autorizado, accediendo a un portal o página web de una empresa operadora de apuestas autorizada.

La delimitación subjetiva de las personas que pueden formalizar válidamente apuestas de las reguladas en el RACAA, viene acotada a través de un triple requisito. En primer lugar, se requiere que la persona usuaria se encuentre físicamente dentro del ámbito territorial de la Comunidad Autónoma de Andalucía en el momento de formalizar la apuesta, de forma que esta no podrá formalizarse desde fuera del territorio autonómico andaluz. Las empresas de apuestas autorizadas estarán obligadas a impedir la participación no presencial en las mismas de personas que se encuentren, en el momento de formalizarlas, fuera del ámbito territorial de Andalucía⁴⁴. De hecho, los sistemas tecnológicos utilizados para la explotación electrónica

41 Artículo 111.4 LAJA: “La regulación de la tramitación telemática de procedimientos administrativos contemplará las garantías necesarias para salvaguardar los derechos de la ciudadanía. Dichas condiciones serán objetivas, razonables y no discriminatorias, y no obstaculizarán la prestación de servicios a la ciudadanía cuando en dicha prestación intervengan distintas Administraciones Públicas. Para entablar relaciones jurídicas por vía telemática las partes intervinientes tendrán que disponer de un certificado reconocido de usuario que les habilite para utilizar una firma electrónica en los casos y con las condiciones establecidas reglamentariamente.”

42 <https://sede.minetur.gob.es/Prestadores/Paginas/Inicio.aspx> (descargable a 15 de agosto de 2018).

43 Específicamente el artículo 43, dedicado a la práctica de las notificaciones a través de medios electrónicos.

44 Obviamente, el modo presencial no contiene esta limitación, ya que los locales han de estar situados en el territorio de la Comunidad Autónoma de Andalucía.

a distancia de las apuestas por parte de las empresas operadoras, en modo no presencial, deberán disponer de la funcionalidad necesaria para impedir la participación en las mismas de personas usuarias que en el momento de formalizarlas se encuentren fuera del ámbito territorial de la Comunidad Autónoma de Andalucía.

Por otro lado, la persona usuaria no puede estar incurso en ninguna de las prohibiciones subjetivas siguientes: ser menor de edad; estar incapacitada legalmente o por resolución judicial, de acuerdo con lo que establezca la normativa civil; haber solicitado voluntariamente que le sea prohibido el acceso al juego; estar incurso como deudora en concurso culpable declarada mediante resolución judicial⁴⁵; ser accionista, propietaria, partícipe o titular significativa de empresas de apuestas autorizadas, ser personal directivo y empleado directamente involucrado en el desarrollo de las apuestas, así como su cónyuge o persona con la que conviva, ascendiente o descendiente en primer grado, en las apuestas que gestionen o exploten aquellas, con independencia de que la participación en las apuestas, por parte de cualquiera de las personas anteriores, se produzca de manera directa o indirecta, a través de terceras personas físicas o jurídicas; ser persona deportista, entrenadora o participante directa en la competición en la que se enmarque la actividad deportiva o de competición sobre la que se realice la apuesta; ser persona directiva de las entidades deportivas participantes u organizadoras respecto de la actividad deportiva o de competición sobre la que se realiza la apuesta; ejercer las funciones de juez o árbitro en la competición en la que se enmarque la actividad deportiva o de competición sobre las que se realiza la apuesta, así como ser persona que resuelva los recursos contra las decisiones de aquellos; presentar síntomas de embriaguez, intoxicación por drogas o enajenación mental; e i) portar armas u objetos que puedan utilizarse como tales.

Por último, las personas apostantes, con carácter previo a formalizar la apuesta, han de haberse registrado de manera gratuita en el portal o página web o ante la propia empresa operadora de apuestas. Las empresas operadoras de apuestas autorizadas están obligadas a requerir el registro previo de las personas usuarias como condición necesaria para poder acceder al sistema remoto de apuestas, debiendo aquellas aportar la siguiente información: a) nombre y apellidos, edad, sexo, número de identificación fiscal o documento equivalente en caso de personas extranjeras, fecha de nacimiento, domicilio, dirección de correo electrónico y número de teléfono; b) nombre de la persona usuaria o nickname elegido por la persona usuaria para identificarse y participar en el sistema remoto de apuestas; y c) información del número de cuenta bancaria o de la tarjeta de crédito o débito a utilizar en la plataforma de juego en remoto. Este registro habrá de incorporar sistemas de verificación respecto de la participación en las apuestas de personas usuarias mayores de edad y que no se encuentren afectas por cualquiera de las prohibiciones de participación⁴⁶. Asimismo, las personas usuarias deben haber prestado su consentimiento previo y expreso respecto de la cesión de los datos de carácter

⁴⁵ Para la inscripción de las causas de incapacitación legal o judicial, solicitud voluntaria de prohibición de acceso y estar incurso en concurso culpable, véase el Decreto 410/2000, de 24 de octubre, por el que se crea el Registro de Control e Interdicciones de acceso a los establecimientos dedicados a la práctica de los juegos y apuestas y su aprueba su Reglamento.

⁴⁶ La Dirección General competente en materia de juego y apuestas dispondrá la organización, recursos y software precisos para el establecimiento, en entorno web, de pasarelas de validación de registro automáticas, entre los órganos competentes en materia de juego y apuestas de la Administración de la Junta de Andalucía y las empresas de apuestas autorizadas. A través de las referidas pasarelas de validación se verificará que las personas que pretendan apostar en la modalidad de juego electrónico son mayores de edad y que no están incluidas en alguna de las prohibiciones de participación establecidas en la normativa aplicable en materia de juego y apuestas de la Comunidad Autónoma de Andalucía.

personal que sean necesarios para la efectiva validación de registro automático por parte de los órganos competentes en materia de juego y apuestas de la Administración de la Junta de Andalucía, de forma que las empresas de apuestas autorizadas deben impedir la participación de quienes no hayan prestado este consentimiento.

Quedan prohibidas las apuestas que se desarrollen por personas distintas a las permitidas por el RACAA.

4.3. La Administración competente

El artículo 6 RACAA atribuye las competencias administrativas en materia de apuestas a la Dirección General competente en materia de juego y apuestas, la cual es actualmente, como ya se ha dicho, la Dirección General de Patrimonio dentro de la Consejería de Economía, Hacienda y Administración Pública, así como a las Delegaciones del Gobierno de la Junta de Andalucía en las provincias.

Dicho precepto concede las siguientes atribuciones a la citada Dirección General:

- Inscripción de las empresas operadoras de apuestas en el Registro de Empresas de Juego de la Comunidad Autónoma de Andalucía.

- Autorización a las empresas operadoras de apuestas para la organización, práctica y desarrollo de las apuestas.

- Homologación, o en su caso convalidación, de modelos o tipos y la aprobación de conformidad de los materiales, equipos e instalaciones, sistemas, programas y, en general, de los medios necesarios para la organización, práctica y desarrollo de las apuestas, la comprobación y verificación de su sujeción a la normativa vigente, así como la supervisión de los que no tengan relación directa con el juego y sean auxiliares para el desarrollo de aquéllas.

- Ejercicio de las funciones de inspección, control y régimen sancionador de la actividad de las apuestas, conforme a lo dispuesto en el RACAA y la Ley 2/1986, de 19 de abril.

Las atribuciones que corresponden a la Delegación del Gobierno de la Junta de Andalucía en cada provincia, son:

- Autorización de los lugares, locales y establecimientos habilitados para la comercialización de las apuestas, así como la instalación de las máquinas auxiliares o terminales de apuestas.

- Ejercicio de las funciones de inspección, control y régimen sancionador de la actividad de las apuestas, conforme a lo dispuesto en el RACAA y la Ley 2/1986, de 19 de abril.

Tanto la Dirección General competente como la Delegación del Gobierno de la Junta de Andalucía son asimismo competentes para ejercer cualesquiera otras atribuciones que puedan serle atribuidas en aplicación de la Ley 2/1986, de 19 de abril, del RACAA y de las normas que desarrollen a ambas.

Por su parte, la Agencia Tributaria de Andalucía, agencia de régimen especial dependiente de la Consejería de Economía, Hacienda y Administración Pública, tiene asignadas las competencias en materia de tributos sobre el juego, tal como señalan los artículos 45 a 47 del Decreto Legislativo 1/2018, de 19 de junio, por el que se aprueba el Texto Refundido de las disposiciones dictadas por la Comunidad Autónoma de Andalucía en materia de tributos cedidos⁴⁷.

⁴⁷ El Decreto Legislativo 1/2018, de 19 de junio, por el que se aprueba el Texto Refundido de las disposiciones dictadas por la Comunidad Autónoma de Andalucía en materia de tributos cedidos, ha derogado el anterior Texto

5. LOS LOCALES Y ZONAS DE APUESTAS

En cuanto a los locales en que se formalicen apuestas de manera presencial mediante terminales y en su caso máquinas auxiliares de apuestas, debe señalarse que podrán tener esta consideración los casinos de juego, las salas de bingo, los salones de juego y las tiendas de apuestas. De hecho, entre las definiciones del artículo 5 RACAA, se encuentra la de establecimientos autorizados, que se refiere a locales en los que está permitida la organización, práctica y desarrollo de las apuestas. Se consideran establecimientos autorizados los cuatro establecimientos antes citados, aunque podrá autorizarse también de forma específica la práctica de apuestas en recintos en los que se celebren actividades deportivas o de competición, así como, con carácter temporal, en recintos feriales con ocasión de la celebración de una actividad ferial relacionada directamente con actividades deportivas o de competición durante el desarrollo de las mismas.

Quedan prohibidas las apuestas que se desarrollen en formas o lugares distintos a los contemplados en el Reglamento de 2017.

Para tener la consideración de local de apuestas, los establecimientos en cuestión requieren autorización administrativa previa, que es competencia de la Delegación del Gobierno de la Junta de Andalucía en la respectiva provincia, debiendo instruirse previamente el procedimiento administrativo preceptivo en el que la Administración debe examinar la documentación que se presente y comprobar el cumplimiento de los requisitos reglamentariamente exigidos. En dicho procedimiento, que se registrará por los trámites establecidos legalmente para el procedimiento administrativo común, deberá haberse acreditado por los medios de intervención administrativa municipal el cumplimiento de las condiciones técnicas de seguridad, protección de incendios, higiénico-sanitarias, accesibilidad y confortabilidad, vibraciones y nivel de ruidos, tal como prevé el artículo 10.1 de la Ley 13/1999, de 15 de diciembre, de Espectáculos Públicos y Actividades Recreativas de Andalucía.

La solicitud de autorización como local de apuestas de casinos de juego, salas de bingo y salas de juego, deberá formularse por la persona o empresa titular del establecimiento, acompañando para ello copia legitimada ante notario del documento contractual o del acuerdo suscrito entre la empresa operadora de apuestas y la persona titular del establecimiento público para el que se interesa su consideración como local de apuestas, salvo que se trate de tiendas de apuestas cuya titularidad corresponderá a la empresa operadora de las mismas; y plano del local a escala no superior a 1/100 con representación gráfica de la ubicación exacta de los terminales o aparatos dispensadores de apuestas. Para casinos de juego, salas de bingo y salas de juego, esta autorización como local de apuestas supondrá a todos los efectos la modificación de la autorización de funcionamiento que tuvieran previamente otorgada, a fin de recoger en la misma su habilitación para la práctica y desarrollo de las apuestas, conjuntamente con las actividades que ya tenían autorizadas.

En los casinos de juego, salas de bingo, salones de juego y tiendas de apuestas, el número máximo de máquinas auxiliares de apuestas se determinará por la proporción de una unidad por cada dos metros cuadrados de la superficie útil total destinada para las apuestas en el establecimiento de juego.

Refundido de las disposiciones dictadas por la Comunidad Autónoma de Andalucía en materia de tributos cedidos, aprobado por Decreto Legislativo 1/2009, de 1 de septiembre, que es la norma a la que remite el artículo 6.3 RACAA.

Las tiendas de apuestas son los establecimientos preparados y autorizados única y específicamente para la formalización de las apuestas. Deberán contar con una superficie útil de, al menos, 25 metros cuadrados dedicada exclusivamente a la actividad de las apuestas, excluidas del cómputo las áreas destinadas a la recepción, aseos y, en su caso, oficinas, almacenes o cualesquiera otras no asignadas directamente a aquella actividad. En estas tiendas de apuestas no se permitirá la actividad complementaria de hostelería⁴⁸ ni la instalación de máquinas recreativas o de azar. Las tiendas de apuestas deberán cumplir las condiciones técnicas de accesibilidad, seguridad, protección contra incendios e insonorización establecidas en la normativa básica de la edificación y de protección contra incendios que se encuentre en vigor. Las solicitudes de autorización de tiendas de apuestas deberán ser realizadas por las empresas autorizadas para la organización, práctica y desarrollo de las apuestas, y habrán de ir acompañadas de la correspondiente documentación⁴⁹.

El plazo máximo para notificar la resolución de autorización como local o tienda de apuestas será de tres meses a contar desde la fecha de entrada de la solicitud en el registro del órgano competente para su tramitación. El silencio administrativo ha de entenderse desestimatorio de la solicitud de autorización, en los casos de casinos de juego, salas de bingo y salas de juego⁵⁰, mientras que para las tiendas de apuestas podrá considerarse estimada la solicitud.

La autorización de local o de tienda de apuestas tendrá una vigencia de quince años, renovables por periodos iguales siempre que se acredite el cumplimiento de los requisitos y condiciones exigibles para este tipo de establecimientos. En todo caso, la autorización del establecimiento queda vinculada al mantenimiento de la autorización para la organización, práctica y desarrollo de las apuestas otorgada a la empresa organizadora de las mismas.

48 A modo de ejemplo, el Reglamento de Apuestas de la Comunidad Autónoma de Galicia de 2012 permite la autorización de la práctica de apuestas en establecimientos de hostelería mediante una máquina auxiliar. El Reglamento de Apuestas Deportivas de Aragón de 2011, el de Extremadura de 2014 o el de Islas Baleares de 2017 permiten un servicio de hostelería en los locales de apuestas. El Reglamento de La Rioja de 2014 permite tanto la autorización de la práctica de apuestas mediante máquinas auxiliares en establecimientos de hostelería, como el servicio complementario de hostelería en tiendas de apuestas y salones de juego.

49 El artículo 23.1 RACAA exige la siguiente documentación:

a) Documento que acredite la disponibilidad del local por cualquier medio o título válido en derecho a favor de la empresa titular de la autorización para la organización, práctica y desarrollo de las apuestas.

b) Documento correspondiente al medio de intervención administrativa municipal que acredite la naturaleza de la actividad autorizada y su titularidad a favor de la empresa titular de la autorización, práctica y desarrollo de las apuestas, en el caso de que en la solicitud se manifieste la oposición expresa de la persona solicitante a que sea recabado o consultado dicho documento por parte del órgano de la Administración competente.

c) Justificante de hallarse en alta y, en su caso, al corriente del pago del Impuesto sobre Actividades Económicas en el epígrafe apropiado, junto con la tarjeta acreditativa del número de identificación fiscal, que deberá coincidir con la actividad municipal autorizada, en el caso de que en la solicitud se manifieste la oposición expresa de la persona solicitante a que sea recabado o consultado dicho documento por parte de la Administración competente.

d) Plano de distribución del local, a las escalas adecuadas para definir justificadamente las características de las soluciones incorporadas al proyecto, en el que se reflejen todos los elementos del juego, así como la situación del establecimiento y su emplazamiento en relación con el edificio en el que se integra y con los viales y edificios próximos.

e) Relación de máquinas o terminales de apuestas a instalar en el establecimiento en la que consten el nombre del modelo, así como el número y serie de cada uno de tales elementos de juego.

50 De conformidad con el apartado 4.2.1 del Anexo II (Procedimientos con efectos desestimatorios) de la Ley 9/2001, de 12 de julio, que establece el silencio negativo para los procedimientos de autorización de instalación y apertura o funcionamiento de salones de juego o recreativos, salas de bingo, casinos de juego e hipódromos.

Para finalizar este apartado, es necesario hacer referencia a las zonas de apuestas internas, que se definen en el RACAA como áreas determinadas y destinadas al cruce de apuestas en el interior de los mismos recintos en los que se celebre la actividad deportiva o de competición, así como en los recintos feriales, con ocasión de la celebración de una actividad ferial relacionada directamente con actividades deportivas o de competición durante el desarrollo de las mismas. Así, la Delegación del Gobierno de la Junta de Andalucía en la provincia podrá, con carácter puntual, autorizar específicamente la realización, a través de terminales o máquinas auxiliares, de apuestas internas en estas zonas determinadas. La solicitud de autorización deberá formularse conjuntamente por la empresa autorizada para la organización, práctica y desarrollo de las apuestas y por la titular del establecimiento o recinto en el que se celebre la actividad deportiva o de competición, relacionando las máquinas auxiliares de apuestas y, en su caso, terminales de estas que se pretenden instalar⁵¹.

El número máximo de máquinas auxiliares de apuestas que pueden instalarse en estas zonas de apuestas internas, se determina en función del aforo del establecimiento, autorizándose la instalación máxima de un terminal por cada quinientas plazas de aforo, debiendo contar estas zonas con el personal de apuestas necesario que posea el conocimiento adecuado sobre el funcionamiento de los aparatos auxiliares de expedición de apuestas. Estas máquinas auxiliares de las zonas de apuestas deberán estar homologadas y admitir únicamente el pago de las apuestas y el abono de los premios mediante los sistemas y billeteos electrónicos o e-wallet, los cuales podrán únicamente adquirirse en los locales de apuestas y en las zonas de apuestas, previa verificación de la edad y de la identificación de la persona apostante, a fin de que esta no figure inscrita en el Registro de Control e Interdicciones de Acceso a los establecimientos dedicados a la práctica de los juegos y apuestas en la Comunidad Autónoma de Andalucía.

6. LOS ELEMENTOS PERSONALES DE LAS EMPRESAS OPERADORAS

El personal directivo y las personas que realicen su actividad profesional en la empresa operadora están obligados a proporcionar a los agentes de la autoridad competente en materia de juego y apuestas, toda la información que se les solicite y que se refiera al ejercicio de sus funciones. Para asegurar la efectividad de este control administrativo, el RACAA exige la inscripción profesional del personal que preste servicios en la organización, práctica y desarrollo de las apuestas. Dicha inscripción deberá realizarse en el Registro de Empresas de Juego de la Comunidad Autónoma de Andalucía. A tal efecto, en el plazo de los tres meses siguientes a la notificación de la autorización para la organización, práctica y desarrollo de las apuestas, la empresa titular deberá interesar la inscripción de su personal accionista, participe, de dirección, empleado y apoderado, mediante declaración responsable de no concurrir en cada una

⁵¹ El procedimiento de autorización se inicia mediante solicitud que deberá acompañar: a) copia legitimada ante notario del contrato o convenio suscrito entre la empresa titular de la autorización para la organización, práctica y desarrollo de las apuestas y la titular del recinto o establecimiento donde se celebre la actividad deportiva o de competición, permitiendo la instalación de terminales de apuestas en el mismo; b) autorización del local exigible conforme a la normativa aplicable al tipo de establecimiento en función de la actividad deportiva o de competición que se desarrolla en el mismo; y c) plano del local a escala no superior a 1/100, en el que se indique la ubicación exacta del lugar donde se pretenden instalar los aparatos auxiliares y, en su caso, los terminales de apuestas. La Delegación del Gobierno de la Junta de Andalucía en la provincia examinará la documentación y comprobará el cumplimiento de los requisitos, debiendo resolver y notificar en el plazo máximo de tres meses, a contar desde la fecha de entrada de la solicitud en el registro del órgano competente para su tramitación. Transcurrido dicho plazo sin haberse notificado la resolución expresa, podrá entenderse estimada la solicitud.

de las personas a inscribir motivo de inhabilitación o incompatibilidad alguna de conformidad con la legalidad y demás normas que sean de aplicación.

El personal empleado en los locales de apuestas y en las zonas de apuestas tiene prohibido participar directa o indirectamente en las apuestas de la empresa operadora para la que presten sus servicios, así como conceder préstamos o cualquier otra modalidad de crédito a las personas apostantes.

Están prohibidas las apuestas que se desarrollen por personas distintas a las permitidas por el RACAA.

7. EJERCICIO DE LA ACTIVIDAD

7.1. Autorización para la organización, práctica y desarrollo de las apuestas

La organización, práctica y desarrollo de las apuestas requiere de una autorización administrativa previa de la Dirección General competente en materia de juego y apuestas, aun cuando estas sean de carácter esporádico o puntual. De hecho, el RACAA define a la empresa operadora de apuestas como una empresa de juego autorizada específicamente por la Dirección General competente en materia de juego y apuestas para la organización, práctica y desarrollo de las apuestas en el ámbito territorial de la Comunidad Autónoma de Andalucía.

Esta autorización es intransferible a terceras personas y se otorga con carácter indefinido, salvo en el caso de apuestas de carácter esporádico que se extinguirá con la celebración de la actividad deportiva o de competición sobre la que se lleven a cabo las apuestas objeto de la autorización. No obstante, la vigencia de las autorizaciones está en todo momento condicionada al estricto cumplimiento de todas las condiciones, requisitos y obligaciones esenciales establecidas, tanto en la propia autorización como en el RACAA.

Podrán ser titulares de la autorización para la organización, práctica y desarrollo de las apuestas, las empresas previamente inscritas como empresa operadora de apuestas en el Registro de Empresas de Juego de la Comunidad Autónoma de Andalucía, tras el cumplimiento de los requisitos que hemos estudiado en el apartado 4.1 de este trabajo, debiendo estas entidades acreditar además el cumplimiento de todos los requisitos establecidos para la organización, práctica y desarrollo de las apuestas, por el Reglamento de 2007 y las disposiciones de desarrollo que en el futuro se puedan dictar.

La solicitud de autorización, tanto de carácter esporádico como permanente, contendrá, formando parte de ella, los siguientes apartados: a) memoria explicativa de la actividad de la empresa con referencia a los aspectos organizativos, a los recursos disponibles, así como, en su caso, a la experiencia empresarial en el sector del juego y las apuestas; b) memoria descriptiva de la organización, práctica y desarrollo de las apuestas que se proyecte realizar, en la que deberán concretarse el tipo de actividad deportiva o de competición objeto de las mismas y los sistemas, lugares, locales y establecimientos, así como los medios o procedimientos que se pretendan utilizar para la organización, gestión, comercialización, difusión y control de la actividad⁵²; c) plan de implantación, en el que deberán especificarse el número y distribución

⁵² Cuando las apuestas se pretendan realizar a través de medios o sistemas electrónicos, telemáticos, interactivos o de comunicación a distancia deberán especificarse también los sistemas a utilizar y, en su caso, la disponibilidad de nombres de dominio «.es», u otros elementos de identificación y acceso, así como la operativa para

territorial de los locales o espacios de apuestas que se proyecten poner en servicio, el número y distribución de los locales en los que se prevea colocar máquinas auxiliares de apuestas y el número total resultante de máquinas de apuestas que prevean explotarse en la Comunidad Autónoma de Andalucía; d) plan de negocio en el que se incluirán, al menos, referencias a la viabilidad del proyecto, programa y fases de implantación del mismo, plan de inversiones, puestos de trabajo previstos y plan de selección y formación del personal; e) propuesta de normas de organización y funcionamiento de las apuestas, las cuales deberán contener de forma clara y completa, con sujeción a lo dispuesto en el RACAA, el conjunto de reglas aplicables a la formalización, registro y validación de las apuestas, límites cuantitativos establecidos, validez de resultados, apuestas acertadas, reparto y abono de premios y caducidad del derecho al cobro de los mismos, con sujeción en todo caso a la normativa reguladora en materia de protección de las personas consumidoras y usuarias y las condiciones generales de la contratación; f) documentación acreditativa de la tecnología, sistemas y elementos a utilizar, con especial referencia a la seguridad de su funcionamiento y a la seguridad de la información; y g) documentación acreditativa de la calidad y medidas de seguridad de los establecimientos o locales en los que se prevean practicar y desarrollar las apuestas, así como las medidas para el tratamiento y tramitación de las reclamaciones de las personas usuarias, código de buenas prácticas y sistemas de resolución extrajudicial de conflictos a los que pudiera someterse la empresa organizadora de las apuestas. Asimismo deberá acompañarse, como documentación necesaria junto con la solicitud, copia compulsada del alta del Impuesto de Actividades Económicas en el epígrafe correspondiente a la actividad respecto de la que se solicita la autorización; certificados de estar al corriente en el cumplimiento de sus obligaciones tributarias y frente a la Seguridad Social impuestas por la legislación vigente⁵³; certificación de una empresa auditora con personal acreditado en auditorías de seguridad informática sobre la capacidad técnica del sistema informático previsto para la organización, práctica y desarrollo de las apuestas, así como de la capacidad técnica, electrónica, informática y de seguridad de las comunicaciones y transacciones y en materia de lucha contra el fraude, la evasión fiscal y el blanqueo de capitales; y certificación de un laboratorio de ensayo autorizado acreditativa del cumplimiento de todos los requerimientos exigidos para el sistema, tecnología y elementos a utilizar para la organización, práctica y desarrollo de las apuestas en el RACAA, así como de la validación de sus funcionalidades conforme a las normas de funcionamiento y organización de las apuestas.

Con la exigencia de toda esta información y documentación la norma pretende que la Dirección General competente en materia de juego y apuestas compruebe la capacidad técnica y de seguridad del sistema de apuestas de la entidad interesada, así como el cumplimiento de todos los requisitos establecidos en el Reglamento. Para ello, deberá instruirse el correspondiente procedimiento por los trámites establecidos legalmente para el procedimiento administrativo, pudiendo el órgano instructor interesar de la entidad solicitante cuanta información y documentación adicional resulten necesarias u oportunas recabar. Finalmente, la persona titular de la mentada Dirección General concederá la autorización para la organización, práctica y desarrollo de las apuestas. El plazo máximo para notificar la resolución será de tres meses a contar desde la fecha de entrada de la solicitud en el registro del órgano competente para su

la formalización, registro y validación de las apuestas.

⁵³ La documentación de alta en el Impuesto de Actividades Económicas y de estar al corriente en el cumplimiento de obligaciones tributarias y frente a la Seguridad Social, se adjuntará solo para el caso de que la persona solicitante manifieste en la solicitud la oposición expresa de que esa información sea recabada o consultada directamente por el órgano de la Administración competente.

tramitación, transcurrido dicho plazo sin que se hubiere notificado la resolución, la solicitud de autorización se podrá entender estimada.

La resolución otorgando la autorización contendrá, al menos, las siguientes especificaciones: denominación, domicilio y capital social de la empresa operadora de apuestas autorizada, así como la distribución de la participación social en dicho capital; nombre comercial de la empresa, en su caso, marca comercial bajo cuya denominación se prevea la organización, práctica y desarrollo de las apuestas y domicilio; composición de los órganos de administración y dirección de la empresa autorizada; tipos de actividades deportivas o de competición objeto de las apuestas; tipos de apuestas a comercializar y límites cuantitativos de cada tipo de apuesta, así como validación de las normas de funcionamiento y organización de las apuestas; normas de organización y funcionamiento de las apuestas; medios de formalización de las apuestas; sistemas y formato a utilizar y, en su caso, dominio u otros elementos de identificación y acceso, en el supuesto de apuestas realizadas por medios o sistemas electrónicos, telemáticos, interactivos o de comunicación a distancia; y, por último, carácter intransferible de la autorización para la organización, práctica y desarrollo de las apuestas.

Una vez obtenida la autorización administrativa para la organización, práctica y desarrollo de las apuestas, puede iniciarse la actividad económica de la empresa operadora de apuestas. El otorgamiento de la autorización faculta a su titular para la organización, práctica y desarrollo de las apuestas en las modalidades que se hayan autorizado, en las condiciones y con los límites que, en su caso, se hayan establecido en la autorización, sin perjuicio de la necesidad de disponer de cuantas otras licencias y autorizaciones le sean exigibles. La actividad deberá iniciarse en el plazo máximo de seis meses desde la fecha de la notificación del otorgamiento de la autorización o, en su caso, desde cuando se entienda producido el silencio administrativo estimatorio.

En los recintos y establecimientos en los que pueda autorizarse la instalación de máquinas terminales o auxiliares de apuestas, se publicitará, en lugar visible al público y con sujeción a los formatos que se aprueben, una referencia a la autorización administrativa que ampara la organización, práctica y desarrollo de las apuestas de forma que sea accesible y legible para la persona usuaria del sistema de apuestas. Cuando la comercialización de las apuestas se realice por medios o sistemas electrónicos, telemáticos, interactivos o de comunicación a distancia, el sistema deberá incluir asimismo una referencia a la autorización administrativa otorgada, a los supuestos de prohibición de participación en las apuestas y la advertencia de que la práctica abusiva de las apuestas puede crear adicción patológica al juego o ludopatías.

La empresa titular de la autorización, sin perjuicio del cumplimiento de lo establecido en el RACAA, está sometida a las siguientes obligaciones:

- 1ª.- Informar a las personas usuarias de las normas de funcionamiento de las apuestas.
- 2ª.- Validar y registrar las apuestas realizadas y totalizar las cantidades apostadas por cada tipo de apuesta.
- 3ª.- Fijar los coeficientes de las apuestas, aplicar el porcentaje destinado a premios o aplicar el porcentaje o cantidad a retener en concepto de comisión, según la modalidad de apuesta que corresponda, y calcular la cantidad a pagar como premio por cada apuesta acertada.
- 4ª.- Devolver las apuestas anuladas mediante sistemas seguros de pago que cumplan los requerimientos y condiciones establecidos en la Directiva (UE) 2015/2366 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 25 de noviembre de 2015, sobre servicios de pago en el mercado

interior y por la que se modifican las Directivas 2002/65/CE, 2009/110/CE y 2013/36/UE y el Reglamento (UE) nº 1093/2010 y se deroga la Directiva 2007/64/CE.

5ª.- Abonar las apuestas acertadas mediante sistemas seguros de pago que cumplan los requerimientos y condiciones establecidos en la Directiva (UE) 2015/2366 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 25 de noviembre de 2015.

6ª.- Controlar la regularidad de todas las operaciones y, en general, observar el cumplimiento de la normativa vigente.

7ª.- Garantizar la prohibición de formalización de las apuestas, por cualquier medio o procedimiento, a las personas y en los supuestos previstos en el artículo 4 RACAA (prohibiciones).

8ª.- Las que, como sujeto pasivo, le correspondan de acuerdo con las disposiciones dictadas por la Comunidad Autónoma de Andalucía en materia de tributos cedidos.

9ª.- Remitir sucesivamente cada dos años, desde la fecha de la autorización, a la Dirección General competente en materia de juego y apuestas, certificación de un laboratorio de ensayo autorizado acreditativa del correcto funcionamiento del sistema de apuestas autorizado, así como certificación de una empresa auditora con personal acreditado en auditorías de seguridad informática sobre la seguridad de las comunicaciones y transacciones, así como de las medidas implementadas en materia de lucha contra el fraude, la evasión fiscal y el blanqueo de capitales.

10ª.- Remitir a la Dirección General competente en materia de juego y apuestas, dentro del mes siguiente al vencimiento de cada trimestre, un estado económico del número y tipos de apuestas formalizadas, cantidades apostadas, premios otorgados y saldo de sus cuentas generales.

11ª.- Cumplimentar ante los órganos competentes de la Administración de la Junta de Andalucía todas las obligaciones de información derivadas de la normativa del juego y apuestas de la Comunidad Autónoma.

12ª.- Disponer de Hojas de Quejas y Reclamaciones de conformidad con el Decreto 72/2008, de 4 de marzo, por el que se regulan las hojas de quejas y reclamaciones de las personas consumidoras y usuarias de Andalucía y las actuaciones administrativas relacionadas con ellas. Las empresas operadoras habrán de facilitar, en su caso, estas hojas de quejas y reclamaciones a las personas usuarias de las apuestas. Estas reclamaciones se tramitarán y resolverán de conformidad con lo dispuesto en la normativa aplicable en materia de consumo.

La empresa titular de la autorización estará obligada a solicitar de la Dirección General competente la preceptiva autorización de cualquier modificación de los requisitos y condiciones tenidos en cuenta para el otorgamiento de la autorización en el plazo máximo de un mes desde que se produzca dicha modificación. Asimismo requerirán autorización las modificaciones de cualquier aspecto contenido en la autorización para la organización, práctica y desarrollo de las apuestas. Con la solicitud de autorización de la modificación deberán acompañarse una memoria justificativa de la oportunidad de la modificación solicitada y una actualización del proyecto de explotación que en su día sirvió para la concesión de la autorización vigente así como, en su caso, copia autenticada de la escritura pública de modificación de la constitución de la sociedad o de sus estatutos sociales. Estas solicitudes se entenderán estimadas por silencio administrativo por el transcurso del plazo de tres meses desde la fecha de presentación de la petición de autorización para la modificación, sin que se haya dictado y notificado resolución expresa. La falta de solicitud de autorización de las modificaciones constituirá causa de extinción de la autorización y dará lugar a la iniciación del correspondiente procedimiento sancionador.

Las autorizaciones para la organización, práctica y desarrollo de las apuestas se extinguirán de darse alguno de los siguientes supuestos⁵⁴:

1º.- Por caducidad, al no haberse iniciado las actividades de la organización, práctica y desarrollo de las apuestas en el plazo de seis meses desde la notificación de la autorización, o por haberse interrumpido voluntariamente o por cualquier otra causa, la organización, práctica y desarrollo de las mismas durante un plazo superior a un año de forma ininterrumpida.

2º.- Por renuncia de la sociedad titular de la autorización, manifestada fehacientemente por escrito.

3º.- Por cancelación de la inscripción de la empresa titular de la autorización en el Registro de Empresas de Juego de la Comunidad Autónoma de Andalucía.

4º.- Por la comprobación de falsedades o inexactitudes esenciales en alguno de los datos, aportados en la solicitud de autorización o en la solicitud de modificación de la autorización, relativos al sistema de las apuestas y modalidades de éstas, así como al control de acceso y registro de las personas apostantes.

5º.- Por la pérdida sobrevenida o el incumplimiento de todas o de algunas de las condiciones exigidas para la obtención de la autorización o contenidas en la misma.

6º.- Por sanción ejecutiva consistente en la revocación de la autorización para la organización, práctica y desarrollo de las apuestas.

7º.- Por el incumplimiento de cualquiera de las prohibiciones establecidas en el artículo 4 RACAA, así como, con carácter general, por el incumplimiento de las condiciones, requisitos y obligaciones esenciales establecidas, tanto en la propia autorización como en el Reglamento.

8º.- Por las advertencias de anomalías en la unidad central de apuestas o en los sistemas o programas informáticos que den como resultado inexactitudes o falsedades en los datos relativos a las apuestas, cantidades apostadas, premios otorgados o devoluciones de apuestas anuladas.

9º.- Por el incumplimiento de la obligación de facilitar a la Administración autonómica, la práctica de auditorías informáticas o por el incumplimiento de las obligaciones que como sujeto pasivo le correspondan de acuerdo con las disposiciones dictadas por la Comunidad Autónoma de Andalucía en materia de tributos cedidos.

El procedimiento de extinción de la autorización se iniciará de oficio en todos los casos excepto en el de renuncia de la sociedad titular de la autorización (que habrá de iniciarse a instancia de la empresa titular). Corresponde declarar la extinción de la autorización a la persona titular de la Dirección General competente en materia de juego y apuestas, previo procedimiento iniciado al efecto, en el que se garantizará la audiencia de la empresa operadora de apuestas titular de la autorización. La resolución expresa deberá notificarse en el plazo de tres meses desde la fecha en que la solicitud haya tenido entrada en el registro del órgano competente para su

⁵⁴ El artículo 18.1 RACAA señala que, además de los supuestos que se relacionan en el apartado, será causa de extinción de la autorización el motivo previsto en el artículo 16.2. Este precepto dispone que la vigencia de las autorizaciones para la organización, práctica y desarrollo de las apuestas estará en todo momento condicionada al estricto cumplimiento de todas las condiciones, requisitos y obligaciones esenciales establecidas, tanto en la propia autorización como en el Reglamento. Sin embargo, esta causa de extinción de la autorización parece identificarse con la que enumeramos aquí con el ordinal 7.º (letra g del artículo 18.1), con lo que parece superflua la remisión al artículo 16.2. Nos atrevemos a señalar, no obstante, que quizás la referencia debió hacerse al artículo 16.1, cuando este dice que las autorizaciones para la organización, práctica y desarrollo de las apuestas de carácter esporádico se extinguirán con la celebración de la actividad deportiva o de competición objeto de la autorización, siendo esta una causa de extinción de la autorización que no está relacionada en el artículo 18.1.

tramitación en los procedimientos iniciados a instancia de la empresa titular de la autorización, o desde la fecha del acuerdo de iniciación en el caso de los procedimientos iniciados de oficio.

En los procedimientos iniciados de oficio, el transcurso del referido plazo sin haberse notificado la resolución expresa, supondrá la caducidad del procedimiento. En el caso de renuncia de la titular de la autorización, la solicitud se ha de entender estimada por el transcurso del plazo sin que se haya notificado resolución expresa.

7.2. Elementos y equipos para la organización, práctica y desarrollo de las apuestas

Para la organización, práctica y desarrollo de las apuestas, la empresa operadora deberá disponer, al menos, de los siguientes elementos y equipos: la unidad central de apuestas, las máquinas auxiliares de apuestas, el sistema informático utilizado para la organización, práctica y desarrollo de las apuestas, la disponibilidad del dominio «.es», y los sistemas técnicos, electrónicos e informáticos necesarios para la formalización de las apuestas a través de medios o sistemas electrónicos, telemáticos, interactivos o de comunicación a distancia.

Los diferentes elementos y equipos necesarios para la organización, práctica y desarrollo de las apuestas, deben encontrarse previamente homologados por la Dirección General competente en materia de juego y apuestas. Se entiende por homologación el procedimiento administrativo en virtud del cual se certifica por un laboratorio autorizado por los órganos competentes en materia de juego y apuestas que los elementos y los equipos necesarios para la organización, práctica y desarrollo de las apuestas, cumplen las especificaciones, características y requisitos técnicos establecidos en el RACAA. Las homologaciones de los sistemas y equipamientos de apuestas realizadas por los órganos competentes de otras Administraciones públicas, serán expresamente reconocidas y convalidadas, a solicitud de la empresa operadora de apuestas, mediante resolución de la Dirección General competente en materia de juego y apuestas de la Administración de la Junta de Andalucía, siempre que concurren los requisitos enumerados en el artículo 37.2 del Reglamento de 2017⁵⁵. Tras el procedimiento administrativo correspondiente⁵⁶, la Dirección General competente en materia de juego y apuestas dictará y notificará la resolución que proceda, de homologación o convalidación, en el plazo máximo de tres meses desde la fecha de entrada de la solicitud en el registro del órgano competente para su tramitación. Transcurrido dicho plazo sin que se haya dictado y notificado la resolución

55 Estos requisitos son: a) que los términos a que se extiende cada homologación incluyan las funcionalidades del sistema y equipamiento de las apuestas que se establecen en el RACAA; b) que con la solicitud de homologación se acompañe escrito de autorización a la Dirección General competente en materia de juego y apuestas de la Administración de la Junta de Andalucía para recabar cuanta información y documentación se estime necesaria de la Administración pública que haya homologado previamente los sistemas y equipamientos de las apuestas, en el caso de que en la solicitud de validación de la homologación se manifieste la oposición expresa de la persona solicitante a que sea recabado o consultado dicho documento por parte del órgano de la Administración competente; y c) que los laboratorios de pruebas que hayan realizado las correspondientes certificaciones se encuentren reconocidos y autorizados por la Comunidad Autónoma que haya resuelto la homologación y asimismo se encuentren acreditados como laboratorios de ensayos por la Consejería competente en materia de juego y apuestas de la Administración de la Junta de Andalucía.

56 Establecido en los artículos 41 y siguientes del Reglamento de Máquinas Recreativas y de Azar, de Salones de Juego y del Registro de Empresas de Juego de la Comunidad Autónoma de Andalucía.

expresa sobre la solicitud de homologación e inscripción del modelo de equipamiento y sistema de apuestas, ésta se podrá entender desestimada⁵⁷.

Los sistemas, elementos o instrumentos técnicos utilizados para la organización, práctica y desarrollo de las apuestas deberán garantizar, en materia de seguridad, la autenticidad y cómputo de las apuestas formalizadas, la identidad de las personas apostantes, la confidencialidad y seguridad respecto de los datos de carácter personal recabados a las personas, la imposibilidad de participación en las apuestas de las personas menores de edad y de las inscritas en el Registro de Control e Interdicciones de Acceso a los Establecimientos, la imposibilidad de participación no presencial en las apuestas fuera del ámbito territorial de Andalucía, el control del correcto funcionamiento de estos sistemas y elementos⁵⁸, y en general el cumplimiento de la legislación vigente en materia de juego y apuestas. El sistema técnico deberá disponer de un sistema de trazabilidad sobre el registro de las operaciones de apuestas realizadas, garantizando su integridad y su asociación temporal a fuentes de tiempo fiables, de mecanismos de autenticación ligados a la explotación del sistema informático, de dispositivos físicos que garanticen el control de acceso a los componentes del sistema informático solo a personal autorizado y de mecanismos que aseguren la confidencialidad e integridad en las comunicaciones con la persona apostante y entre los componentes del sistema informático⁵⁹.

La unidad central de apuestas es un conjunto compuesto por los elementos técnicos necesarios para registrar, totalizar, gestionar y procesar las apuestas realizadas por las personas apostantes, en condiciones de aptitud para su consulta por la Administración pública. Consistirá en una central computarizada de apuestas que procesará los datos que se reciban de las máquinas auxiliares de apuestas instaladas en los locales de apuestas y en las zonas de apuestas y, en su caso, en los equipos conectados por las personas usuarias al servidor, garantizando, en todo caso, el correcto funcionamiento de las apuestas. Podrá localizarse en cualquier Estado miembro de la Unión Europea o en cualquier Estado perteneciente al Espacio Económico Europeo⁶⁰ y deberá reunir las siguientes características: a) medidas de seguridad para controlar el acceso restringido al sistema y equipos, registrándose todas las actuaciones u operaciones realizadas en ella, mediante mecanismos de autenticación del personal empleado; b) capacidad suficiente para almacenar los datos correspondientes al número de apuestas realizadas y premios obtenidos de forma acumulada; c) capacidad para comprobar en cualquier momento las operaciones de apuestas efectuadas y sus resultados, así como reconstruir de forma fiel las transacciones realizadas, impidiendo cualquier modificación o alteración de las operaciones practicadas; d) los equipos y sistemas de comunicación deberán cumplir los requisitos adecuados de seguridad y de ancho de banda, de forma que den soporte a los tiempos de respuesta y necesidades de seguridad que se establezcan; y e) contar con mecanismos

57 De conformidad con lo establecido en el número 4.2.7 del Anexo II de la Ley 9/2001, de 12 de julio, que establece el silencio negativo para los procedimientos de inscripciones y modificaciones de modelos en el Registro de modelos de máquinas recreativas.

58 A tal fin, se dispondrá de un sistema de verificación automática del sistema y equipamiento de las apuestas, así como de un sistema de comunicaciones, que entrará en funcionamiento automáticamente al inicio de cada jornada diaria de juego y, en caso de fallos ocurridos durante las sesiones de juego, al reiniciar el sistema y los equipamientos.

59 El sistema técnico deberá estar certificado por un laboratorio acreditado por la Entidad Nacional de Acreditación (ENAC) en seguridad informática y de las comunicaciones o por los organismos de acreditación de cualquier Estado miembro de la Unión Europea que se haya sometido con éxito al sistema de evaluación por pares previsto en el Reglamento (CE) nº 765/2008 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 9 de julio de 2008.

60 Sobre la necesidad de que el servidor central de apuestas pudiera estar localizado en cualquier Estado miembro de la Unión Europea, insistió el informe de Observaciones de la Comisión Europea de 13 de febrero de 2017.

de respaldo necesarios para garantizar el funcionamiento del sistema veinticuatro horas al día durante los siete días de la semana. A estos efectos, la empresa titular deberá disponer de una réplica de su unidad central de apuestas como reserva preparada para continuar el desarrollo de las apuestas en las mismas condiciones y garantías que el servidor principal para el supuesto de que este último quedara fuera de servicio por cualquier causa. A fin de permitir la supervisión y control administrativos del desarrollo de las apuestas, la unidad central deberá incorporar una conexión informática segura y compatible con los sistemas informáticos de los órganos competentes de la Administración de la Junta de Andalucía, tanto en materia de juego como de tributos cedidos. La referida conexión informática deberá garantizar la autenticidad, confidencialidad e integridad en las comunicaciones, debiendo estar certificada por un laboratorio acreditado por la Entidad Nacional de Acreditación (ENAC) en seguridad informática y de las comunicaciones, o por los organismos de acreditación de cualquier Estado miembro de la Unión Europea que se haya sometido con éxito al sistema de evaluación por pares previsto en el Reglamento (CE) nº 765/2008 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 9 de julio de 2008, así como posibilitar a los órganos competentes de la Administración de la Junta de Andalucía las siguientes funcionalidades: el control y seguimiento en tiempo real del desarrollo de las apuestas realizadas; el control y seguimiento de las cantidades apostadas y de los premios otorgados, así como de la devolución, en su caso, de las apuestas anuladas; la obtención de informes y auditorías sobre las operaciones, resultados y premios otorgados en la organización, práctica y desarrollo de las apuestas; y el alta y baja de las personas adscritas a los órganos de supervisión y control competentes de la Administración de la Junta de Andalucía⁶¹.

Las máquinas de apuestas son los aparatos electrónicos de juego específicamente homologados para la realización de apuestas. Son máquinas de apuestas los terminales informáticos dispensadores o de expedición de apuestas y las máquinas auxiliares de apuestas. Ambos tipos de máquinas de apuestas deberán estar conectados a la unidad central de apuestas y permitirán la realización y validación de aquellas emitiendo el correspondiente boleto o justificante de haber realizado la apuesta. Las máquinas de apuestas tendrán los siguientes dispositivos de seguridad: a) conexión disponible y segura, en función de las necesidades del sistema, mediante línea de comunicación con la unidad central de apuestas y de esta con el servidor de los órganos de la Administración de la Junta de Andalucía competentes en materia de juego y de tributos en materia de apuestas; b) los que impidan el acceso por la línea de comunicación a la unidad central de apuestas, mediante un terminal de apuestas no operado por la empresa titular de la autorización para la organización, práctica y desarrollo de las apuestas; c) los que justifiquen el valor de la apuesta realizada, para su devolución ante cualquier interrupción por falta de fluido eléctrico; d) los que impidan su funcionamiento si el sistema no posibilita su conexión con la unidad central de apuestas; e) los que impidan la manipulación del resguardo o boleto; y f) los que impidan su funcionamiento en caso de que el papel de la impresora de resguardos o boletos se hubiera agotado.

Tendrán la consideración de terminales informáticos dispensadores o de expedición de apuestas, los dispositivos o equipos informáticos destinados a la formalización de apuestas a través del personal empleado que preste sus servicios en los locales, tiendas o zonas de apuestas autorizadas, de forma que dicho personal es el encargado de mecanizar y registrar las apuestas efectuadas por las personas apostantes.

⁶¹ Lo que solo podrá llevarse a cabo por dicha Administración, la cual dará de alta o baja a estas personas en tanto ocupen y desarrollen los cargos correspondientes.

Las máquinas auxiliares de apuestas son los equipos o máquinas instalados en los locales de apuestas o zonas de apuestas que permitan la formalización automática de las apuestas por la persona apostante y sin intervención de terceras personas, utilizándose para ello un sistema que posibilite, en su caso, la gestión de tarjetas de cobro y pago y su validación por la unidad central de apuestas. Estas máquinas auxiliares de apuestas deberán incorporar en la parte frontal, grabados de forma indeleble y claramente legibles, los siguientes datos: número de registro de la empresa autorizada para la organización, práctica y desarrollo de las apuestas inscrita en el Registro de Empresas de Juego de la Comunidad Autónoma de Andalucía, número de registro de la empresa fabricante inscrita en el Registro de Empresas de Juego de la Comunidad Autónoma de Andalucía, nombre del modelo de la máquina auxiliar de apuestas, y serie y número de fabricación correlativo de la máquina auxiliar de apuestas. Además, deberá constar con claridad y de forma visible que su uso queda prohibido a menores de edad y la advertencia de que la práctica abusiva de apuestas puede crear adicción. Habrá de constar también de forma clara y legible el sistema de cobro de los premios obtenidos por las apuestas y el plazo de caducidad de los mismos.

La Dirección General competente en materia de juego y apuestas podrá establecer, con carácter complementario, otras marcas de fábrica que faciliten la identificación de las máquinas auxiliares de apuestas por medios tecnológicos, tales como códigos de barras o similares, así como, en su caso, aquellos datos de memorias, microprocesadores o componentes que determinen el funcionamiento del terminal.

El horario de funcionamiento de los establecimientos autorizados para la instalación de máquinas auxiliares de apuestas será el determinado para cada tipo de ellos en la normativa aplicable en materia de horarios de cierre y apertura de los establecimientos de pública concurrencia dedicados a espectáculos públicos y actividades recreativas.

7.3. Funcionamiento de la actividad

Las apuestas podrán formalizarse de modo presencial o a través de medios o sistemas electrónicos, telemáticos, interactivos o de comunicación a distancia sin la presencia física de la persona apostante.

Los sistemas tecnológicos que utilicen las empresas operadoras de apuestas autorizadas para la organización, práctica y desarrollo de las apuestas por medios o sistemas electrónicos, telemáticos, interactivos o de comunicación a distancia incluirán en todo caso y de forma claramente comprensible la siguiente información: a) la descripción de las apuestas autorizadas que oferten, así como de sus correspondientes normas de organización y funcionamiento, la forma de participación y el sistema de validación; b) los premios disponibles y las condiciones y sistema de abono de los mismos; c) las condiciones generales de uso aplicables a los servicios de juego electrónico, telemático o interactivo; d) la información sobre juego responsable; y e) la información sobre declaración de incidencias y presentación de reclamaciones de las personas usuarias, procedimientos, trámites y plazos para su contestación y resolución por parte de la empresa operadora de apuestas.

Las medidas de seguridad de la conexión deben garantizar la autenticidad de la persona receptora (lo que se realiza mediante el registro obligatorio), la confidencialidad, la integridad de las comunicaciones y las máximas garantías para la persona apostante. Las empresas operadoras de apuestas podrán ofrecer a las personas apostantes la posibilidad de formalizar las apuestas

mediante medios digitales o electrónicos que sirvan para acreditar su identidad personal. La recogida de datos personales, el tratamiento y su utilización posterior deberán sujetarse a la legislación vigente en materia de protección de datos de carácter personal. Asimismo, los sistemas tecnológicos utilizados para la explotación electrónica a distancia de las apuestas, en modo no presencial, deberán disponer de la funcionalidad necesaria para impedir la participación en las mismas de personas usuarias que en el momento de formalizarlas se encuentren fuera del ámbito territorial de la Comunidad Autónoma de Andalucía.

Las empresas de apuestas electrónicas o a distancia deben asimismo facilitar a los órganos competentes en materia de control de juego y de recaudación fiscal de la Administración de la Junta de Andalucía, un sistema de acceso remoto a sus servidores mediante el cual se pueda conocer y obtener, en tiempo real, al menos, el estado de la práctica y desarrollo de las apuestas, las cantidades jugadas y los premios otorgados. El sistema deberá incorporar una conexión informática segura y compatible con los sistemas informáticos de los órganos competentes de la Administración de la Junta de Andalucía en materia de tributos y juego.

El acceso al sistema se llevará a cabo por las personas apostantes, tanto en el sistema presencial como a distancia, a través del previo registro de estas ante la propia empresa operadora de apuestas o en el portal o página web, respectivamente, con los requisitos del artículo 28 RACAA (tal como explicamos en el apartado 4.2 de este estudio), debiendo requerir la empresa operadora el registro previo de las personas usuarias como condición necesaria para poder acceder al sistema remoto de apuestas. El registro se acredita de manera gratuita, mediante un identificador y una clave de acceso personales e intransferibles.

Las normas de organización y funcionamiento de carácter interno de cada empresa operadora de apuestas establecerán la forma de realizar las apuestas, el sistema de validación y detallarán los mecanismos de pago de las apuestas y de cobro de los premios.

La validación de la apuesta se define en el RACAA como el registro y aceptación de la apuesta por una empresa operadora autorizada, así como la entrega o puesta a disposición de la persona apostante de un boleto o resguardo de los datos que justifiquen la apuesta realizada. En el caso de apuestas presenciales a través de máquinas, el precio mínimo de cada apuesta será de 0,20 euros, por cada recibo de apuesta, debiendo la máquina mostrar de forma clara y antes de validar la apuesta, el importe a percibir en caso de acierto. Cuando la apuesta se realice a través de conexiones o comunicaciones informáticas remotas distintas a las máquinas auxiliares de apuestas, la empresa titular deberá presentar para su homologación un sistema que garantice a la persona apostante la validación de su apuesta en los términos establecidos en el RACAA.

Una vez registrada la apuesta en la unidad central de apuestas, la persona apostante tendrá derecho a obtener su confirmación electrónica, imprimiendo un resguardo o boleto impreso que servirá a la persona apostante como justificante de la formalización de su apuesta y, en su caso, del premio obtenido. El boleto o resguardo de apuesta es el comprobante o soporte que acredita a la persona que lo posea como apostante, recoge los datos relativos a la apuesta realizada, su registro y aceptación por una empresa operadora autorizada y sirve como documento justificativo para el cobro de la apuesta ganadora, así como, en su caso, para formular cualquier reclamación sobre la apuesta. El boleto o resguardo en soporte físico debe ser indeleble al agua y llevar impreso, como mínimo y de forma accesible, visible y legible para la persona usuaria el contenido siguiente: a) nombre de la empresa operadora de apuestas titular de la autorización para la organización, práctica y desarrollo de las apuestas,

su número de identificación fiscal y su número de inscripción en el Registro de Empresas de Juego de la Comunidad Autónoma de Andalucía; b) número del terminal de apuestas que lo ha expedido e identificación del medio de formalización de las apuestas utilizado; c) actividad o actividades deportivas o de competición sobre las que se realiza la apuesta y la combinación y características de la apuesta; d) hora, día, mes y año de formalización de las apuestas; e) premios o importes a percibir en caso de acierto; y f) número o combinación alfanumérica que permita identificarlo con carácter exclusivo y único. Este mismo contenido mínimo es el que debe aparecer en los boletos en formato electrónico.

A efectos de reclamaciones, el sistema de validación aportará toda la información necesaria para identificar y reconstruir de forma fiel la transacción realizada.

La apuesta se entenderá como no realizada cuando, por causas de fuerza mayor debidamente justificadas, resulte imposible la validación de la misma. En tales supuestos, la empresa operadora de apuestas informará de manera inmediata a la persona usuaria de dicha circunstancia y no realizará cargo económico alguno respecto de la apuesta no validada.

La realización de apuestas así como el cobro de los premios obtenidos por las personas usuarias, se podrá efectuar mediante cualquier medio de cobro o de pago legalmente admitido por la legislación vigente, siempre que se encuentre autorizado por la Dirección General competente en materia de juego y apuestas o previsto en la homologación de la máquina auxiliar o del sistema de apuestas. El pago a la persona apostante se realizará sin coste adicional alguno para la misma, una vez finalizadas las operaciones de pago de premios.

El derecho al cobro de los premios caducará transcurridos tres meses desde la fecha de su puesta a disposición de las personas apostantes ganadoras de la apuesta. El importe de los premios no abonados en las apuestas mutuas se acumulará al fondo correspondiente de una apuesta de igual modalidad sobre una actividad deportiva o de competición similar posterior que determine la empresa operadora de apuestas autorizada, previa comunicación a la Dirección General competente en materia de juego y apuestas.

El patrocinio y la publicidad comercial de las apuestas y de los establecimientos en los que se practiquen solo podrá efectuarse previa obtención, por parte de la empresa operadora de apuestas o de la titular del establecimiento, de la correspondiente autorización otorgada por la Dirección General competente en materia de juego y apuestas. Dicha publicidad de las apuestas deberá realizarse de forma clara, accesible y legible en los medios de comunicación escritos y audiovisuales, e incluirá en todo caso la advertencia de que el uso o cruce abusivo de las apuestas puede crear adicción patológica al juego o ludopatías, así como la prohibición de participación en las mismas de las personas menores de edad.

Debe recordarse que el artículo 41.2 de la Ley 10/2018, de 9 de octubre, Audiovisual de Andalucía, señala, entre las limitaciones a las comunicaciones comerciales audiovisuales emitidas por prestadores autonómicos o locales, la prohibición de emitir las que promocionen juegos de azar y apuestas en horario de protección de menores. En este sentido, las medidas de restricción a las comunicaciones comerciales de las entidades que realicen una actividad de juego regulada en la Ley 13/2011, de 27 de mayo, de regulación del juego, impuestas por el Real Decreto-ley 11/2020, de 31 de marzo, por el que se adoptan medidas urgentes complementarias en el ámbito social y económico para hacer frente al COVID-19 (entre las que se incluía el “confinamiento” de las comunicaciones comerciales audiovisuales en materia de juego y apuestas a la franja horaria comprendida entre la 1 y las 5 de la mañana), han sido derogadas

por el Real Decreto-ley 21/2020, de 9 de junio, según su Preámbulo, “por coherencia con la mayor flexibilización en materia de juego establecida durante las fases II y III del Plan para la Transición hacia una nueva normalidad”.

8. RÉGIMEN SANCIONADOR

El RACAA incluye un régimen sancionador en materia de apuestas en su Título IX, en lo relativo al elenco de infracciones y sus correspondientes sanciones, si bien el Reglamento se limita a realizar un reenvío a la Ley 2/1986, de 19 de abril. Así, constituye infracción administrativa el incumplimiento de las normas contenidas en la citada Ley y en el RACAA. Estas infracciones, siguiendo la clasificación tradicional y tal como exige el artículo 27.1.2º de la Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público, se clasifican en muy graves, graves y leves.

Son infracciones muy graves en materia de apuestas las tipificadas como tales en el artículo 28 de la Ley 2/1986, graves las del artículo 29 de la Ley y leves aquellas descritas en el artículo 30 del texto legal.

De la misma forma, las sanciones que acarrear las infracciones antes señaladas, son las recogidas en el artículo 31 de la Ley 2/1986. De esta manera, las infracciones muy graves serán sancionadas con multas de 10.001,00 euros hasta 300.000,00 euros; las graves, con multas de 601,00 euros a 10.000,00 euros, y las leves con multa de hasta 600,00 euros⁶². Además, cuando se aprecie fraude, la multa no podrá ser, en ningún caso, inferior al quintuple de las cantidades defraudadas. Los elementos de juego quedarán afectos al pago de las sanciones que se impongan. Se establecen asimismo en la Ley una serie de consecuencias o sanciones accesorias a las infracciones en materia de juego y apuestas, que se aplicarán en función de la naturaleza de aquellas, como son la devolución a la Administración o a los perjudicados que hubieren sido identificados, de los beneficios ilícitamente obtenidos, la suspensión o cancelación de la autorización concedida, procediendo a la clausura temporal o definitiva del local (solo en caso de infracciones graves o muy graves)⁶³, el precintado de la máquina o elemento de juego y en su caso su inutilización, o la retirada temporal o definitiva de los documentos profesionales de los autores materiales de la infracción y de los que indujeren u ordenaren su comisión. Para la imposición de las sanciones se tendrán en cuenta tanto las circunstancias modificativas de la responsabilidad, tanto de carácter personal como material, que concurrieran en la infracción, como son los antecedentes de la persona infractora, la posible reincidencia en la infracción o la incidencia de esta en el ámbito territorial o social en que se produzca.

El procedimiento para la imposición de sanciones se tramitará de acuerdo con la Ley 2/1986, de 19 de abril (artículos 33 a 40), la Ley 39/2015, de 1 de octubre, y el Capítulo III del Título Preliminar de la Ley 40/2015, de 1 de octubre. Las sanciones en materia de apuestas serán

⁶² Cuantías actualizadas por la Ley 7/2013, de 23 de diciembre, del Presupuesto de la Comunidad Autónoma de Andalucía para 2014. El artículo 31.1, *in fine*, de la Ley 2/1986 prevé que anualmente, en la Ley del Presupuesto, pueda considerarse la modificación de estas sanciones para adecuarlas a la realidad social y económica.

⁶³ Esta sanción accesoria se recoge expresamente en el artículo 47.2 del Decreto 144/2017. La Ley 2/1986, en relación con esta sanción accesoria, dispone asimismo que los locales clausurados por cancelación de la autorización correspondiente, no podrán durante cinco años ser objeto de las actividades previstas en la citada Ley, sea la misma o distinta la empresa autorizada, aunque cuando la actividad principal que se ejerza por la empresa autorizada en el local no sea el juego, la clausura no podrá exceder de seis meses.

impuestas por la persona titular de la Delegación del Gobierno de la Junta de Andalucía en la provincia en el caso de infracciones leves y graves, por la persona titular de la Dirección General competente en materia de juego y apuestas para infracciones muy graves desde 10.001 hasta 90.000 euros, por la persona titular de la Consejería competente en materia de juego y apuestas para infracciones muy graves desde 90.001 hasta 150.000 euros, y por el Consejo de Gobierno de la Junta de Andalucía en el caso de sanciones correspondientes a infracciones muy graves de más de 150.000 euros. En el caso de que se aprecie fraude y deba imponerse una sanción pecuniaria de al menos el quintuple de las cantidades defraudadas, será competente para imponer la sanción el órgano que lo sería por razón de la cuantía de no haberse producido dicho fraude. De apreciarse la concurrencia de varias infracciones, será órgano competente para resolver sobre todas ellas el órgano a quien corresponda resolver la de mayor gravedad. Las consecuencias o sanciones accesorias podrán imponerse por el mismo órgano competente para la imposición de la sanción pecuniaria.

Como medidas cautelares de carácter provisional, en el caso de presuntas infracciones muy graves, el órgano competente para resolver o la persona funcionaria actuante, acordará el precinto y comiso de los terminales o de los equipos informáticos de las apuestas objeto de infracción. En las actuaciones que pudieran constituir infracción grave, solo podrá acordarse su precinto. En ambos casos se hará constar en el acta, indicándose la infracción o infracciones que motivan la medida cautelar y apercibiendo las consecuencias de su quebrantamiento. En caso de comiso de equipos informáticos, terminales, máquinas auxiliares u otros elementos materiales, estos serán almacenados en el lugar que se determine hasta que concluya el procedimiento y sea firme la resolución del mismo en la que se acordará su destino. En cambio, los elementos precintados podrán quedar depositados en el lugar donde estuvieren instalados, respondiendo solidariamente la persona titular del establecimiento y la empresa de juego titular de los mismos, tanto del quebrantamiento de los precintos como de la custodia de aquellos.

En los casos de adopción de medidas cautelares por el personal funcionario actuante en el momento de levantar el acta de denuncia, el órgano a quien compete la apertura del procedimiento deberá, en el acuerdo de iniciación, ratificar o levantar la medida provisional adoptada. Si en el plazo de dos meses desde que se adoptó la medida, no se hubiese notificado la ratificación de la misma, se considerará sin efecto, sin perjuicio de la continuación del procedimiento sancionador. Asimismo, el órgano competente para instruir o resolver el procedimiento podrá acordar el levantamiento del precinto o comiso si así lo estimase tras las comprobaciones y pruebas necesarias.

De las infracciones en materia de apuestas que se cometan en los establecimientos, locales o zonas de apuestas previstos en el RACAA, serán responsables las empresas operadoras de apuestas, sin perjuicio de la responsabilidad de la persona titular del establecimiento, la persona fabricante o la distribuidora, por las infracciones que les fueran imputables. A estos efectos, se tendrá como titular del terminal o de la máquina auxiliar a la persona que aparezca como tal en la documentación reglamentaria. En caso de carecer de documentación, se tendrá como titular de los mismos a la persona titular del negocio que se desarrolle en el establecimiento donde se encuentre dicha maquinaria. En caso de infringirse la prohibición de formalizar apuestas por parte de personas accionistas, propietarias, partícipes o titulares significativas, directivas o empleadas de empresas de apuestas y sus cónyuges o familiares (artículo 4.2.d RACAA), responderán de las infracciones, con carácter solidario, las empresas o personas organizadoras de apuestas y las titulares de dichos establecimientos.

La inspección, vigilancia y control en materia de apuestas corresponde a la Inspección del Juego de la Junta de Andalucía y a los miembros de la Unidad del Cuerpo Nacional de Policía adscrita a la Comunidad Autónoma de Andalucía. Puntualmente las restantes Fuerzas y Cuerpos de Seguridad del Estado pueden colaborar en las inspecciones con la Consejería competente en esta materia. Asimismo, la Inspección Tributaria ejercerá las funciones que tiene encomendadas en relación con los tributos sobre el juego. Los funcionarios de la Junta de Andalucía que tienen encomendado el control y la inspección del juego y las apuestas en el ámbito de la Comunidad Autónoma, tienen la consideración de agentes de la autoridad, gozando como tales de la protección y facultades que les dispensa la legislación vigente.

La actuación de la inspección se desarrollará principalmente mediante visita a los establecimientos o lugares donde se hallen instaladas o depositados los equipos y material de las apuestas y a las empresas de juego⁶⁴. Las personas funcionarias de la Inspección del Juego de la Junta de Andalucía y demás agentes que tengan encomendadas funciones de control e inspección en esta materia están facultados tanto para examinar establecimientos, documentos, equipos o aparatos, y todo lo que pueda servir de información para el cumplimiento de su tarea, como para requerir de las empresas y de las personas a que hace referencia el RACAA, la aportación de datos u otros documentos. Las personas físicas o entidades titulares de autorizaciones o establecimientos de que se trate, sus representantes legales y, en definitiva, el personal que se encuentre al frente de las actividades en el momento de la inspección, no podrán impedir, obstaculizar o, en general, obstruir la actividad inspectora, viniendo obligadas a facilitar al personal que ejerce las funciones de inspección y vigilancia (incluso de forma puntual), el acceso a los establecimientos y a las dependencias anejas propias de la actividad y a proporcionar a los mismos los libros y documentos que les sean solicitados.

El RACAA establece que se considerará obstrucción a la función inspectora: a) negar o impedir la entrada a las personas funcionarias encargadas de la inspección, al personal miembro de la Unidad del Cuerpo Nacional de Policía adscrita a la Comunidad Autónoma de Andalucía o al personal técnico de asesoramiento que los asista en la inspección, o su permanencia en el establecimiento, dependencia o lugar donde se encuentren personas o se hallen instalados o depositados material de juego a los que hace referencia el Reglamento; b) ofrecer resistencia al examen de instrumentos o elementos de juego, libros o documentos precisos para la acción inspectora; c) el cambio o traslado de los elementos o materiales de las apuestas precintados o decomisados a otro lugar distinto de aquel en que se fijó como depósito, sin autorización previa; y d) el incumplimiento de las obligaciones previstas en el Reglamento de Inspección, Control y Régimen Sancionador de Espectáculos Públicos y Actividades Recreativas de Andalucía, aprobado por Decreto 165/2003, de 17 de junio.

9. CONCLUSIONES

Primera.- El auge adquirido en España por el negocio de las apuestas ha dado lugar a que el Estado y las diferentes Comunidades Autónomas hayan regulado este fenómeno, cada uno dentro de su ámbito competencial. La Comunidad Autónoma de Andalucía ha sido prácticamente

⁶⁴ Si bien no queda excluida por la norma reglamentaria, quizás se echa de menos una referencia expresa en el artículo 46 RACAA a la posibilidad de realizar labores públicas de inspección de carácter informático a los sistemas electrónicos y de transmisión de las empresas operadoras de apuestas, tanto presenciales como a distancia. Esta labor de vigilancia informática se adivina, no obstante, en los artículos 18.1.i) (auditorías informáticas) y 32.3 (funcionalidades del sistema informático a los efectos de supervisión y control administrativos) del Reglamento.

la última región en hacerlo, lo cual se ha llevado a cabo mediante el Decreto 144/2017, de 5 de septiembre, por el que se aprueba el Reglamento de Apuestas de la Comunidad Autónoma de Andalucía (RACAA). Dicha norma se hacía necesaria para el desarrollo mismo de la actividad económica de las apuestas en el territorio andaluz, ya que si bien se trata de una modalidad incluida en el Catálogo de Juegos y Apuestas de la Comunidad Autónoma de Andalucía, no es menos cierto que la carencia de regulación reglamentaria específica impedía a las autoridades competentes autorizar la organización, gestión, explotación o práctica de estas apuestas a nivel autonómico.

La competencia autonómica se define en función del lugar físico en que se encuentra la persona apostante y en definitiva se realice efectivamente la apuesta, de forma que las empresas operadoras autorizadas están obligadas a impedir la participación de personas que se encuentren, en el momento de formalizarla, fuera del ámbito territorial de Andalucía. En cambio, tal como resaltó en su día la Comisión Europea en sus Observaciones al borrador de Decreto 144/2017, estas empresas operadoras de las apuestas pueden tener su domicilio social y su unidad central en cualquiera de los Estados miembros de la Unión Europea o del Espacio Económico Europeo.

Segunda.- El RACAA define la apuesta como la actividad de juego por la que se arriesga una cantidad o valor económicamente determinado sobre los resultados de una actividad deportiva o de competición que haya sido previamente determinada por la empresa operadora de apuestas, cuyo desenlace sea incierto y ajeno a las partes intervinientes en la misma, ya sea permanente o de carácter puntual o esporádico. Dentro de los tipos de apuestas que aparecen en el Reglamento, es importante destacar la que distingue entre apuestas formalizadas de modo presencial y las apuestas realizadas a distancia y sin la presencia física de la persona apostante.

Las apuestas presenciales se llevan a cabo mediante la comparecencia de la persona apostante en un establecimiento de pública concurrencia de la empresa autorizada. Estos locales pueden ser casinos de juego, salas de bingo, salones de juego y tiendas de apuestas. Los tres primeros son lugares donde se desarrollan otras actividades de juego, sumándose las apuestas deportivas y de competición a su oferta lúdica. En cambio, las tiendas de apuestas son establecimientos preparados y autorizados única y específicamente para la formalización de las apuestas. También pueden formalizarse estas apuestas presenciales en las denominadas zonas de apuestas internas, que son áreas destinadas al cruce de estas en el interior de los mismos recintos en los que se celebre la actividad deportiva o de competición, así como en recintos feriales con ocasión de la celebración de una actividad ferial relacionada directamente con actividades deportivas o de competición durante el desarrollo de las mismas.

Los locales de apuestas, en mayor medida aquellos integrados en establecimientos ya dedicados a otras actividades de juego, han tenido un rápido auge en Andalucía desde la entrada en vigor del Decreto 144/2017, de 5 de septiembre⁶⁵.

Las apuestas no presenciales se realizan a través de medios o sistemas electrónicos, telemáticos, interactivos o de comunicación a distancia. En tanto que la necesaria presencia física de la persona apostante en el territorio de la Comunidad Autónoma de Andalucía no constituye

⁶⁵ Como prueban las informaciones publicadas en diarios de la región, como el Diario Sur de Málaga de 24 de febrero de 2018 (<https://www.diariosur.es/malaga-capital/junta-autoriza-terminales-20180224000019-nt.html>) y el periódico Ideal de Granada del día 2 de abril de 2018 (<https://www.ideal.es/granada/granada-suma-casas-20180402002503-ntvo.html>), ambas accesibles a 15 de agosto de 2018.

un problema en el caso de las apuestas presenciales pero sí en las realizadas a distancia, el RACAA establece expresamente que los sistemas tecnológicos utilizados para la explotación electrónica a distancia de las apuestas por parte de las empresas operadoras, en modo no presencial, deben disponer de la funcionalidad necesaria para impedir la participación en las mismas de personas usuarias que en el momento de formalizarlas se encuentren fuera del ámbito territorial de la Comunidad Autónoma de Andalucía.

Tercera.- Las evidentes razones de orden público que generan la obligación de los poderes públicos de regular, controlar y supervisar el mercado del juego y específicamente las apuestas, quedan puestas de manifiesto desde la Exposición de Motivos del Decreto 144/2017, lo que justifica la excepción a la regla comunitaria de prohibición de restricciones a la libre prestación de servicios dentro de la Unión Europea. Es por ello que la norma reglamentaria somete esta actividad empresarial a un estricto sistema de control administrativo de carácter previo, el cual se concreta materialmente en una serie de autorizaciones, inscripciones registrales y homologaciones que aparecen desglosadas a lo largo del texto reglamentario.

Así, será necesario obtener una autorización previa para la organización, práctica y desarrollo de las apuestas (artículo 12 RACAA) y para los locales, tiendas y zonas de apuestas (artículos 21 a 24). Por otro lado, se requiere la inscripción en el Registro de Empresas de Juego de la Comunidad Autónoma de Andalucía de las empresas operadoras de apuestas (artículo 9) y del personal al servicio de estas (artículo 19), sin perjuicio de la necesidad de prohibir el acceso al cruce y validación de apuestas a las personas inscritas en el Registro de Control e Interdicciones de Acceso a los Establecimientos dedicados a la práctica de los juegos y apuestas en la Comunidad Autónoma de Andalucía. Asimismo, el Reglamento exige la homologación de la maquinaria y elementos destinados a la actividad (artículo 37).

Estas verificaciones administrativas (autorizaciones, inscripciones y homologaciones) se insertan en todo caso dentro de procedimientos administrativos, cuya resolución debe tener carácter reglado y donde el silencio tiene generalmente carácter estimatorio (estamos ante una norma de rango reglamentario⁶⁶), excepto en los supuestos específicamente contemplados en el Anexo II de la Ley 9/2001, de 12 de julio, en los que el silencio debe considerarse desestimatorio, como son los casos de la inscripción de la empresa operadora en el Registro de Empresas de Juego de la Comunidad Autónoma de Andalucía (artículo 8.2 del Decreto 250/2005, de 22 de noviembre), la autorización de casinos, salas de bingo y salones de juego como locales de apuestas (artículo 21.5 RACAA) y la homologación o convalidación de los sistemas y equipamientos de las apuestas (artículo 37.3 RACAA).

Cuarta.- El régimen sancionador del RACAA, en cuanto al elenco de infracciones y sanciones en materia de apuestas, remite en bloque a los artículos 28 a 31 de la Ley 2/1986, de 19 de abril, del Juego y Apuestas de la Comunidad Autónoma de Andalucía, si bien debe entenderse, como no puede ser de otra forma, que la interpretación de estos preceptos legales, cuando se inicien actuaciones administrativas de investigación y eventual sanción de conductas presuntamente infractoras en materia de apuestas, habrá de llevarse a cabo a la luz de lo establecido en la letra del Reglamento de 2017.

Quinta.- En cuanto a la vigilancia y control de la actividad económica de las apuestas, su regulación (artículo 46 del Reglamento) se centra principalmente en la actividad inspectora de

carácter presencial (artículo 46.2: “La actuación de la inspección se desarrollará principalmente mediante visita a los establecimientos o lugares donde se hallen instaladas o depositados los equipos y material de las apuestas y a las empresas de juego”), no haciéndose referencia en el precepto a la posibilidad de llevar a cabo labores públicas de inspección y vigilancia de carácter informático de la actividad electrónica de cruce de apuestas, las cuales en cambio se adivinan en preceptos como los artículos 18.1.i) y 32.3 RACAA. Este control administrativo se hace especialmente necesario en los sistemas electrónicos y de transmisión de las empresas operadoras de apuestas cuando la validación se realiza a distancia, aunque no de forma exclusiva, ya que igualmente puede ser efectivo en relación con los sistemas informáticos de las empresas que operan de forma presencial.

⁶⁶ Recuérdese el contenido del apartado primero del artículo 24 (*Silencio administrativo en procedimientos iniciados a solicitud del interesado*) de la Ley 39/2015, de 1 de octubre.