



G CONSELLERIA
O TRANSICIÓ ENERGÈTICA,
I SECTORS PRODUCTIUS
B I MEMÒRIA DEMOCRÀTICA

Memoria de análisis de impacto normativo del borrador de anteproyecto de ley de modificación de la Ley 8/2014, de 1 de agosto, del Juego y las apuestas en Illes Balears

IDENTIFICACIÓN DE LA NORMA

Norma proyectada: Ley de modificación de la Ley 8/2014/, de 1 de agosto, del Juego y las apuestas en Illes Balears

Fase del proyecto: Borrador de anteproyecto de Ley de modificación de la Ley 8/2014, de 1 de agosto, del Juego y las apuestas en Illes Balears, de 3 de febrero de 2022, apto para ser sometido a trámite de audiencia e información pública.

Objeto de la Memoria: la presente Memoria de análisis de impacto normativo se elabora de conformidad con las disposiciones de los artículos 13 y 42 de la Ley 4/2011, de 31 de marzo, de la Buena administración y el buen gobierno de las Iles Balears, del artículo 60 de la Ley autonómica 1/2019, de 31 de enero, del Gobierno de Illes Balears, y de las disposiciones del artículo 129 de la Ley estatal 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento administrativo común de las administraciones públicas.

Fecha de la Memoria: 15/03/2022

Índice de la Memoria:

1. Trámites previos: Consulta pública previa
2. Oportunidad de la propuesta normativa: justificación de la necesidad de regulación y del rango normativo
 - 2.1. Justificación de la necesidad de regulación
 - 2.2. Justificación del rango normativo
3. Adecuación de la regulación a los objetivos y las finalidades de la norma
4. Marco normativo en que se inserta la propuesta, relación con el ordenamiento estatal y europeo, y relación de disposiciones vigentes a las que afecta o que deroga
 - 4.1. Marco normativo en que se inserta
 - 4.2. Relación de disposiciones afectadas y tabla de vigencias sobre la misma materia

5. Adecuación al orden constitucional y autonómico de distribución de competencias
6. Análisis de los impactos
 - 6.1. Impacto económico
 - 6.2. Impacto presupuestario: coste y financiación
 - 6.3. Análisis de impacto normativo por cargas administrativas
 - 6.4. Informe sobre el impacto de género
 - 6.5. Evaluación de impacto de la norma en la familia, la infancia y la adolescencia, y sobre orientación sexual e identidad de género
 - 6.6. Evaluación del impacto de la norma en la población con discapacidades
 - 6.7. Evaluación del impacto de la norma sobre el clima
7. Aportaciones e incorporación al texto de la propuesta
8. Referencia al procedimiento de elaboración normativa
9. Evaluación del cumplimiento de los principios de buena regulación

1. Trámites previos: Consulta pública previa

Según indica el artículo 55.1 de la Ley 1/2019, de 31 de enero, del Gobierno de las Illes Balears, "Con carácter previo a la elaboración del anteproyecto de ley o del proyecto de reglamento, se sustanciará una consulta pública, de acuerdo con la normativa básica estatal. A dichos efectos, el consejero competente para el inicio del procedimiento ha de ordenar la sustanciación de una consulta pública a través del lugar web, con la finalidad de que la ciudadanía tenga la posibilidad de emitir su opinión durante un plazo adecuado a la naturaleza de la materia y, en todo caso, no inferior a diez días". El trámite de consulta previa se ha efectuado con arreglo a la mencionada disposición y sus resultados pueden ser consultados en el microsite de transparencia específicamente habilitado por el *Govern* en relación con la tramitación del presente anteproyecto de ley.

Mediante resolución del consejero de Transición Energética, Sectores Productivos y Memoria Democrática, D. Juan Pedro YLLANES SUÁREZ, de 3 de diciembre de 2021, se ordenó la sustanciación de una consulta pública previa a la elaboración del anteproyecto de Ley de modificación de la Ley 8/2014, de 1 de agosto, del Juego y las apuestas en Illes Balears, a través del portal web de Participació Ciutadana del Govern de las Illes Balears y de la consejería de Transición Energética, Sectores Productivos y Memoria Democrática, por un plazo de diez días.

De conformidad con el artículo 133.1 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del procedimiento administrativo común de las administraciones públicas, con fecha de 3 de diciembre de 2021, se emitió la memoria justificativa de la

consulta pública previa a la elaboración de un anteproyecto de ley de modificación de la Ley 8/2014, de 1 de agosto, del Juego y las apuestas en Illes Balears, en el que se analizaron los diferentes aspectos indicados en el mencionado artículo, sobre:

- Los problemas que se pretenden solucionar con la iniciativa.
- Las necesidades y oportunidad de su aprobación.
- Los objetivos de la norma.
- Las posibles soluciones alternativas regulatorias y no regulatorias.

La consulta pública previa estuvo disponible en el portal de Participación Ciudadana desde el día 3 de diciembre de 2021 hasta el día 20 de diciembre de 2021, y se registraron 79 visitas.

En este tiempo se han recibido las siguientes aportaciones:

	<i>Nom</i>	<i>Adreça electrònica</i>	<i>Municipi</i>	<i>Data d'entrada aportació per correu electrònic</i>
1	Associació d'Empresaris de Sales de Joc i Apostes de les Illes Balears (SAREIBA)	sareiba@sareiba.es	Palma	21/12/2021
2	ONCE	mameri@once.es	Madrid	27/12/2021

Con carácter general, estas aportaciones van orientadas a solicitar que la modificación de la Ley 8/2014 que ahora se tramita incluya aspectos como:

- 1) SAREIBA: Implementar medidas de prevención realmente eficaces, consistentes en la prevención, la formación y la educación de la ciudadanía con respecto de los efectos negativos que pueden derivarse del juego y de las adicciones sin sustancia en general, con la implicación no sólo de la Administración competente en materia de juego, sino transversalmente de la competente en materia de educación y de sanidad.
- En relación con esta sugerencia cabe confirmar que se ha tenido en cuenta a la hora de redactar el borrador de anteproyecto de ley en tramitación.

- 2) **ONCE:** Modificar la ley 8/2014, de 1 de agosto, del Juego y las apuestas en Illes Balears, para excluir claramente de su ámbito de aplicación a las loterías estatales reservadas a la ONCE y SELAE.
- En relación con esta sugerencia, cabe especificar que el anteproyecto de ley en tramitación no entra a regular competencias que no sean de ámbito autonómico balear.

2. Oportunidad de la propuesta normativa: justificación de la necesidad de regulación y del rango normativo

2.1 Justificación de la necesidad de regulación

Durante los últimos años, y en respuesta activa a la proliferación de establecimientos de juego y apuestas en las Illes Balears, así como de las opciones de juego online, diversos estamentos de la sociedad civil se han movilizado y han reclamado a las administraciones públicas autonómicas y estatales nuevos marcos reguladores en aras de contener dicha proliferación y de proteger mejor a los menores de edad y a los grupos de población especialmente vulnerables, como los afectados por problemas derivados del juego patológico que, además, hayan accedido a inscribirse en los registros de autoprohibidos del juego. En este sentido, la presente ley de modificación de la Ley del Juego y las apuestas pretende incorporar todas estas consideraciones sociosanitarias y medidas que permitan complementar la regulación del negocio de los juegos de azar y mitigar sus externalidades negativas.

Los salones de juego y apuestas autorizados en nuestro territorio han venido experimentando en los últimos años un notable crecimiento, así como una elevada concentración en determinadas zonas de las islas, a pesar de la limitación de distancias entre estos tipos de establecimiento reguladas en los decretos mencionados con anterioridad.

En relación con la concentración de esta clase de establecimientos en la Comunidad autónoma de Illes Balears, el reciente estudio titulado « El negocio de los juegos de azar: una perspectiva desde la salud pública », publicado el 15 de junio de 2020 en la Revista Española de Salud Pública (Ministerio de Sanidad, Consumo y Bienestar Social), Illes Balears presenta una ratio de 116,07 establecimientos de juego presencial por cada millón de habitantes, siendo el tercer territorio autonómico con más densidad de oferta, además de presentar una ratio 40 puntos superior a la media del conjunto del Estado. Se pretende, pues, entre otros aspectos, llevar

progresivamente el número de salones de juego y locales específicos de apuestas a una cifra que no se aleje por exceso de la media de salas por habitantes del conjunto del Estado español. Esta media, que podrá calcularse anualmente, resultará de las cifras oficiales de autorizaciones en vigor de salones de juego y de locales específicos de apuestas, según las secciones de Establecimientos autorizados de salas de juego y de Establecimientos específicos de apuestas autorizados del Registro General del Juego, y de la población según las cifras oficiales de la revisión del padrón proporcionadas por el INE a 1 de enero del año en curso.

Es menester resaltar que muchos de estos establecimientos se han instalado en la ciudad de Palma, municipio balear con una incidencia reseñable de barrios vulnerables según el « Informe sobre la evolución de la Vulnerabilidad Urbana en España 2001-2011 », del Ministerio de Transportes, Movilidad y Agenda Urbana.

De acuerdo con el Informe del Jugador Online 2020, elaborado por la Dirección General de Ordenación del Juego del Ministerio de Consumo, el tramo de edad con jugadores más activos en ámbito online es el que va de los 18 a los 35 años, lo que significa que el acceso al universo de los juegos de azar se produce durante el periodo de la preadolescencia o la adolescencia. Teniendo en cuenta, pues, el interés superior del menor de edad, las administraciones públicas deben anteponer la protección de los más jóvenes, tal y como enfatiza el preámbulo de la Ley Orgánica 8/2021, de 4 de junio, de protección integral a la infancia y la adolescencia frente a la violencia: « La protección de las personas menores de edad es una obligación prioritaria de los poderes públicos, reconocida en el artículo 39 de la Constitución Española y en diversos tratados internacionales, entre los que destaca la mencionada Convención sobre los Derechos del Niño, adoptada por la Asamblea General de las Naciones Unidas el 20 de noviembre de 1989 y ratificada por España en 1990.

El Govern de las Illes Balears se halla realizando esfuerzos reseñables durante los últimos años para reforzar la protección de los menores de edad en espacios de ocio seguros y de calidad. En el ámbito específico de los juegos de azar, se ha guiado por preceptos y consideraciones sociosanitarias como la prevención de las adicciones y el refuerzo de la protección de los colectivos más vulnerables, en especial como respuesta a la crisis del COVID-19 y de sus efectos sociales y económicos. Por ejemplo, el anteproyecto de ley autonómica para abordar de manera integral las adicciones en Illes Balears, impulsada por la Dirección General



de Salud Pública y Participación, el artículo 51 establece lo siguiente: « El Govern de las Illes Balears promoverá la sensibilización y la información entre todos los colectivos sobre el potencial adictivo de los juegos de azar y las apuestas presenciales y en línea, y fomentará la asistencia psicológica y social a las personas afectadas ». Precisamente, en el apartado 3 de dicho artículo, el mencionado anteproyecto insta también a los establecimientos de juego y apuestas a « moderar el potencial adictivo de la oferta » como medida de prevención sociosanitaria, considerando que el juego patológico representa una de las principales adicciones no basadas en el consumo de sustancias.

2.2 Justificación del rango normativo

Al tratarse de una modificación de una norma vigente con rango de ley, no existe alternativa a hacerlo a través de una norma de rango equivalente: una ley. La vigente ley 8/2014, de 1 de agosto, del Juego y las apuestas en Illes Balears es el marco común de referencia en Illes Balears para las actividades y el sector del juego y las apuestas, exceptuados los juegos y las apuestas online.

En desarrollo de la Ley 8/2014, de 1 de agosto, y con el objetivo principal de proteger a los colectivos más vulnerables, y dar la máxima seguridad y protección jurídica a los ciudadanos, así como atendiendo a la necesidad de planificar la ubicación de salones de juego y locales específicos de apuestas respecto a los centros de enseñanza, se aprobó el Decreto 42/2017, de 25 de agosto, por el que se aprueba el Reglamento de apuestas de la comunidad autónoma de las Illes Balears y el Decreto 42/2019, de 24 de mayo, por el que se aprueba el Reglamento de salones de juego en la comunidad autónoma de las Illes Balears que, en relación con ambos tipos de establecimientos, dispuso, entre otras medidas, una distancia mínima a los accesos de entrada a centros que imparten enseñanza a los menores de edad, zonas de ocio infantil y centros permanentes de atención a las personas menores de edad. Al mismo tiempo, la Ley 8/2014 obliga a los titulares de los establecimientos a disponer de un servicio de control y admisión con el fin de proteger a los colectivos más vulnerables antes mencionados.

El presente anteproyecto de ley actualiza y reforma una serie de artículos de la ley y, en sus disposiciones adicionales, se encarga de disponer cambios en los reglamentos que desarrollan la ley vigente en aras de garantizar la coherencia entre ley y reglamento, ahorrando así nuevas iniciativas normativas al respecto.

3. Adecuación de la regulación a los objetivos y las finalidades de la norma

El objetivo de dicha planificación es ordenar la oferta de juego de manera acorde con una política de juego responsable y de especial protección de los menores y de los colectivos más vulnerables, sin olvidar el necesario equilibrio con los intereses económicos del sector, con el fin de prevenir las externalidades negativas que la actividad de juego pudiera ocasionar, corrigiendo las disfunciones que produce el crecimiento desordenado de este tipo de establecimientos. De hecho, la presente reforma legal incorpora disposiciones orientadas a limitar la concesión de nuevas autorizaciones de salones de juego y /o apuestas en el territorio de Illes Balears.

4. Marco normativo en que se inserta la propuesta, relación con el ordenamiento estatal y europeo, y relación de disposiciones vigentes a las que afecta o que deroga

4.1. Marco normativo en que se inserta

El presente anteproyecto de ley opera en un marco normativo regido por una ley autonómica y una serie de decretos del Govern que, seguidamente, desarrollaron y concretaron los aspectos más técnicos de la primera en forma de reglamentos. La Administración de la Comunidad Autónoma de las Illes Balears considera el juego desde una perspectiva integral de responsabilidad social, como un fenómeno complejo, en el cual se tienen que combinar acciones preventivas, de sensibilización, intervención, control y reparación de los efectos negativos que de él se puedan derivar. A fin de atender sin demora a las citadas razones de interés general, las actuales circunstancias y la creciente preocupación social por el posible efecto adictivo de estas conductas, el Gobierno ha hecho uso del mecanismo cautelar consistente en la suspensión de la concesión de nuevas autorizaciones para la apertura de cualquier establecimiento de juego (casinos, bingos, salones de juego, zonas de apuestas en salones de juego y locales específicos de apuestas) por un periodo de veinticuatro meses. Dicha suspensión se llevó a cabo mediante Acuerdo de Consejo de Gobierno de 10 de enero de 2020 (BOIB núm. 5 de 11 de enero). Por último, el vigente Decreto ley 9/2021, de 23 de diciembre, de Medidas urgentes en determinados sectores de actividad administrativa, establece en su artículo séptimo la suspensión durante un

periodo de 18 meses de la vigencia de los artículos 20.6, 20.7, 22.1, 23, 24 y 25 del Decreto 42/2017, de 25 de agosto, por el que se aprueba el Reglamento de apuestas de la comunidad autónoma de las Illes Balears; del artículo 22 del Decreto 41/2017, de 25 de agosto, por el que se aprueba el Reglamento de casinos de juego de la comunidad autónoma de las Illes Balears, y de los artículos 8 y 17 del Decreto 42/2019, de 24 de mayo, por el que se aprueba el Reglamento de salones de juego de la comunidad autónoma de las Illes Balears, hasta la aprobación y entrada en vigor de la modificación de la Ley 8/2014, de 1 de agosto, del juego y las apuestas en las Illes Balears y de las disposiciones reglamentarias pertinentes.

4.2. Relación de disposiciones afectadas y tabla de vigencias sobre la misma materia

El presente anteproyecto de ley consiste en una modificación de una ley vigente, por lo que ésta se ve directamente afectada: se trata de la ley 8/2014, de 1 de agosto, del Juego y las apuestas en Illes Balears.

Concretamente, se incide en los preceptos de “Publicidad del juego”, “Autorizaciones”, “Máquinas de juego”, “Planificación del número de establecimientos”, “Procedimiento para el otorgamiento de autorizaciones”, “Rótulos y elementos que cubran los planos frontales exteriores de los establecimientos de juego”, “Dispositivos de control remoto de máquinas de juego”, “Infracciones muy graves”, “Infracciones graves” e “Infracciones leves”.

Además, el anteproyecto de ley también afecta de manera directa a las siguientes normas de rango inferior:

- Reglamento de apuestas de la comunidad autónoma de las Illes Balears aprobado por Decreto 42/2017 de 25 de agosto en relación con la “Definición de los locales específicos de apuestas”.
- Reglamento de salones de juego en la comunidad autónoma de las Illes Balears aprobado por Decreto 42/2019 de 24 de mayo en relación con las “Limitaciones de ubicación”.

Seguidamente, se derogan los siguientes apartados de reglamentos en vigor:



- apartados 1, 2 y 3 del artículo 4, el artículo 8.1, el artículo 17 y el Anexo 4 del Reglamento de salones de juego en la comunidad autónoma de las Illes Balears.
- artículo 7, el artículo 20.6 y los artículos 22 y 23 del Reglamento de apuestas de la comunidad autónoma de las Illes Balears.
- artículo 6.6 y el artículo 22 del Reglamento de casinos de juego de la Comunidad Autónoma de las Illes Balears.

Por último, el presente anteproyecto de ley podría eventualmente justificar adaptaciones ulteriores de las siguientes normas vigentes:

- Decreto 41/2017, de 25 de agosto, por el que se aprueba el Reglamento de casinos de juego de la Comunidad Autónoma de las Illes Balears
- Decreto 43/2019, de 24 de mayo, por el que se aprueba el Reglamento de máquinas de juego, empresas, establecimientos dedicados a su explotación y otras normas en materia de juego de la comunidad autónoma de las Illes Balears
- Reglamento de apuestas de la comunidad autónoma de las Illes Balears aprobado por Decreto 42/2017 de 25 de agosto
- Reglamento de salones de juego en la comunidad autónoma de las Illes Balears aprobado por Decreto 42/2019 de 24 de mayo

5. Adecuación al orden constitucional y autonómico de distribución de competencias

Este anteproyecto de ley, al igual que la Ley 8/2014, de 1 de agosto, del Juego y las apuestas en Illes Balears, se fundamenta en los números 6, 11, 13, 14 y 21 del apartado primero del artículo 149 de la Constitución Española y en la reiterada doctrina del Tribunal Constitucional, manifestada en numerosas sentencias, entre las que cabe destacar, la número 163/1994, de 26 de mayo, que declara la existencia de una competencia estatal en materia de juego que ha de ser ejercida por el Estado en nombre del interés general, sin perjuicio de las competencias que en materia de juego tienen reconocidas las Comunidades Autónomas en sus respectivos Estatutos de Autonomía.

En virtud del Real Decreto 123/1995, de 27 de enero, se traspasaron las funciones y los servicios en materia de casinos, juegos y apuestas de la Administración General del Estado a la comunidad autónoma de las Illes Balears.

Precisamente, el artículo 30.29 del Estatuto de autonomía de las Illes Balears, atribuye a nuestra comunidad autónoma la competencia exclusiva en materia de casinos, juegos y apuestas que no sobrepasen el ámbito territorial de Illes Balears, con exclusión de las apuestas mutuas deportivo-benéficas. Asimismo, el artículo 30.12 atribuye competencias en favor de la comunidad autónoma de las Illes Balears en relación con la promoción del deporte y de la adecuada utilización del ocio. El artículo 4 de la norma citada dispone que al Consejo de Gobierno le corresponden las competencias, entre otras, de aprobar la planificación general del sector, teniendo en cuenta la realidad y la incidencia social del juego y de las apuestas, sus repercusiones económicas y tributarias, y la necesidad de diversificar el juego.

Por su parte, el Decreto 11/2021 de la presidenta de les Illes Balears, por el que se establecen las competencias y la estructura básica de las consejerías de la Administración de la Comunidad Autónoma de les Illes Balears, atribuye a la Dirección General de Comercio, de la Consejería de Transición energética, Sectores productivos y Memoria Democrática, la competencia referida a casinos, juegos y apuestas.

6. Análisis de los impactos

6.1. Impacto económico

El presente anteproyecto de ley viene a actualizar un régimen jurídico ya existente. En este sentido, los impactos económicos que puede operar son los siguientes:

- Socioeconómicos: La intervención administrativa en materia de juego es más intensa que en otros sectores económicos porque se fundamenta en razones imperiosas de interés general, como son el orden público, la salud pública, la seguridad y la protección de los derechos de los usuarios de los juegos. Estas razones justifican el establecimiento de limitaciones mediante la adopción de medidas de racionalización de la oferta de los locales de juego en nuestro territorio, a través de su planificación. El objetivo de dicha planificación es ordenar la oferta de juego de manera acorde con una política de juego responsable y de especial protección de los menores y de los colectivos más vulnerables, sin olvidar el necesario equilibrio con los intereses económicos del sector, con el fin de prevenir las externalidades negativas que la actividad de juego pudiera ocasionar, corrigiendo las disfunciones que produce el crecimiento desordenado de este tipo de establecimientos. En 1992, la Organización Mundial de la Salud reconocía la ludopatía como un trastorno y la incluía en la



Clasificación Internacional de Enfermedades. Años después, el Manual diagnóstico y estadístico de los trastornos mentales (DSM), publicado por la Asociación Estadounidense de Psiquiatría y reconocido globalmente como sistema de clasificación de los trastornos mentales que proporciona descripciones de las categorías diagnósticas, identificaba la ludopatía como una auténtica adicción carente de sustancia -entiéndase, “sustancia química”-. Hoy, numerosos ensayos clínicos demuestran que se trata de una condición que afecta gravemente no solo al individuo, sino a todo su entorno familiar, laboral y relacional con consecuencias económicas y emocionales que sobrepasan a la propia persona con síntomas de adicción. En este sentido, las autoridades sociosanitarias recomiendan como la mejor estrategia para moderar el potencial adictivo de la oferta el corregir la alta densidad que ponen de manifiesto las estadísticas de densidad de establecimientos por población residente en Illes Balears. Por su parte, el número de casinos de juego se ha mantenido estable a lo largo de los años, toda vez que el Govern de las Illes Balears no ha considerado oportuno sacar a licitación un nuevo concurso público, manteniendo con ello el número de casinos de juego en tres: uno en Mallorca, otro en Ibiza y otro en Menorca. En relación con los bingos, en cambio, cabe señalar que su número se ha mantenido a la baja, siendo el número actual de cuatro: tres en la isla de Mallorca y uno en la isla de Ibiza. Asimismo, la presente modificación amplía las distancias entre los salones de juego y apuestas y ciertos centros o espacios esencialmente dedicados a la educación y el solaz de las personas menores o vulnerables. La medida responde a las reclamaciones crecientes de los colectivos sociales afectados por las ludopatías y los implicados en combatirlas, que señalan oportunamente la frecuente proximidad física de establecimientos de juego y apuestas con respecto de centros educativos, de atención sociosanitaria, de parques y áreas de juego infantil y juvenil, y recintos deportivos públicos. Se trata de una circunstancia que expone de manera directa a las personas menores de edad y a las vulnerables ante la oferta de los establecimientos dedicados al juego y las apuestas durante el recorrido de sus itinerarios cotidianos. Ello tanto más por cuanto que es habitual que los salones de juego cuenten con una zona dedicada a la práctica de las apuestas deportivas, corriéndose el riesgo, así, de normalizar dichos establecimientos como lugares de ocio en grupo. Numerosos estudios muestran el efecto multiplicador en el deseo de practicar juegos de azar de la combinación de mensajes publicitarios en los medios de comunicación, internet y los eventos deportivos con el encuentro diario con las salas de juego y sus reclamos, situación especialmente frecuente en zonas urbanas con alta densidad de población.

En paralelo, se prohíbe la publicidad y los actos de promoción de la actividad del juego y las apuestas en todo el territorio de Illes Balears. Atendiendo a los principios de juego responsable y moderación, se entiende que la publicidad incita competitivamente a la práctica de los juegos de azar y las apuestas sin que pueda controlarse quién accede a los contenidos publicitarios o quién transita ante ellos en la vía pública. En sus últimas conclusiones, publicadas el 18 de junio de 2021, la Gambling Commission [Comisión del Juego y las apuestas] del Gobierno del Reino Unido, se han difundido los resultados de una investigación propia sobre el impacto de la publicidad del juego y las apuestas de aquel país. Entre sus aseveraciones, figuran las siguientes: « La publicidad y los patrocinios sobre las apuestas impactan de manera amplia y frecuente en los consumidores, de modo que seis de cada diez tienen ocasión de contemplar anuncios o patrocinios sobre apuestas al menos una vez a la semana. Mientras que la publicidad tradicional y los patrocinios son contemplados por todos los grupos de edad, la probabilidad de que la publicidad en línea sea contemplada por parte de adultos jóvenes es superior ». En consecuencia, en coherencia con el principio sociosanitario pertinente favorable a la moderación del potencial adictivo de la oferta, como sucede con el control o prohibición de la publicidad de otras reconocidas fuentes de adicción como el tabaco o el alcohol, se ha procedido a una prohibición sin excepciones, incluida sobre las fachadas de los establecimientos de juego y apuestas, a menudo recubiertas de rótulos y enseñas de luces y colores intensos y llamativos. Más allá de lo expuesto, la presente norma establece un control electrónico de edad para el uso de máquinas recreativas de tipo B presentes en bares y restaurantes. Si bien, hasta ahora, los establecimientos de juego y apuestas disponen de estrictos controles de edad o de autoprohibidos, las máquinas de juego de tipo B en los establecimientos de hostelería han venido careciendo de estos controles, representando, además, un agravio comparativo con respecto del resto del sector a la vez que abre la puerta a que menores de edad o autoprohibidos accedan a dichos dispositivos de juegos de azar y apuestas.

- Sobre la unidad de mercado: El principio de unidad de mercado tiene su reflejo en el artículo 139 de la Constitución que expresamente impide adoptar medidas que directa o indirectamente obstaculicen la libertad de circulación y establecimiento de las personas y la libre circulación de bienes en todo el territorio español. Se haya regulado por la Ley estatal 20/2013, de 9 de diciembre, de Garantía de la unidad de mercado. La Ley



20/2013, de 9 de diciembre, de garantía de la unidad de mercado (en adelante, LGUM), establece una serie de principios sobre el libre acceso a las actividades de servicios y su ejercicio, que deben aplicarse a cualquier actividad económica a desarrollar en el territorio nacional. En concreto, el régimen de intervención mediante autorizaciones para el acceso y ejercicio de actividades económicas en materia de juego y apuestas que ahora se regula podría afectar al principio de necesidad y proporcionalidad de las actuaciones, recogido en el artículo 5 de la LGUM. Dicho artículo recoge la excepcionalidad a esta intervención, que debe motivarse en la salvaguarda de alguna razón imperiosa de interés general de entre las comprendidas en el artículo 3.11 de la Ley 17/2009, de 23 de noviembre, sobre el libre acceso a las actividades de servicios y su ejercicio: el orden público, la seguridad pública, la protección civil, la salud pública, la preservación del equilibrio financiero del régimen de seguridad social, la protección de los derechos, la seguridad y la salud de los consumidores, de los destinatarios de servicios y de los trabajadores, las exigencias de la buena fe en las transacciones comerciales, la lucha contra el fraude, la protección del medio ambiente y del entorno urbano, la sanidad animal, la propiedad intelectual e industrial, la conservación del patrimonio histórico y artístico nacional, y los objetivos de la política social y cultural. Por su parte, la Directiva 2006/123/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 12 de diciembre de 2006, relativa a los servicios en el mercado interior, excluye de su ámbito de aplicación el juego por dinero que implique apuestas de valor monetario en juegos de azar, incluidas las loterías, el juego en los casinos y las apuestas, habida cuenta de la especificidad de dichas actividades, que entrañan por parte de los estados la aplicación de políticas relacionadas con el orden público y la protección de los consumidores.

- Sobre la competencia efectiva y en igualdad de condiciones: El artículo 38 de la Constitución reconoce la libertad de empresa en el marco de una economía de mercado y la garantía y protección de la misma por los poderes públicos, de acuerdo con las exigencias de la economía en general y, en su caso, de la planificación. Este bien jurídico viene regulado en la actualidad por la Ley estatal 15/2007, de 3 de julio, de Defensa de la competencia. En respeto de lo dispuesto en su artículo 1, el presente anteproyecto de ley no incurre en -ni ampara- prácticas colusorias de la competencia, "acuerdo, decisión o recomendación colectiva, o práctica concertada o conscientemente paralela, que tenga por objeto, produzca o

pueda producir el efecto de impedir, restringir o falsear la competencia en todo o parte del mercado nacional y, en particular, los que consistan en:

- a) La fijación, de forma directa o indirecta, de precios o de otras condiciones comerciales o de servicio.
 - b) La limitación o el control de la producción, la distribución, el desarrollo técnico o las inversiones.
 - c) El reparto del mercado o de las fuentes de aprovisionamiento.
 - d) La aplicación, en las relaciones comerciales o de servicio, de condiciones desiguales para prestaciones equivalentes que coloquen a unos competidores en situación desventajosa frente a otros.
 - e) La subordinación de la celebración de contratos a la aceptación de prestaciones suplementarias que, por su naturaleza o con arreglo a los usos de comercio, no guarden relación con el objeto de tales contratos.
- Además, tampoco supone o ampara un actual o futuro abuso de posición dominante de unos o varios operadores del mercado sobre los demás.

➤ Sobre la competitividad económica del sector y de la economía autonómica:

Siendo en la actualidad las Illes Balears una de las autonomías con mayor densidad de salas de juego y apuestas por cada millón de habitantes de todo el Estado, el riesgo por parte de su ciudadanía de caer en la espiral de la conducta adictiva es proporcionalmente mayor, con las consecuencias críticas que se derivan de ello para la salud de las personas, la productividad de la población estudiantil, asalariada, trabajadora autónoma y colectivos empresariales. No en vano, cabe recordar que el registro de personas voluntariamente auto-prohibidas de entrada en salas de juego y apuestas en Illes Balears supera las 600 personas inscritas. El establecimiento, por parte de la presente propuesta de modificación normativa, de una ratio más equilibrada entre población residente en nuestras Islas y número de licencias vigentes de salas de juego y apuestas, obrará en favor de la preservación contra las adiciones y su influencia negativa en la productividad y la economía de nuestra región sin por ello mermar el modelo de negocio y el margen de beneficios del empresariado del sector del juego y las apuestas.

6.2. Impacto presupuestario: coste y financiación

En relación con el impacto presupuestario, según establece el artículo 60.2, letra c, apartado segundo, de la ley 1/2019, de 31 de enero, del Gobierno de las Illes Balears, en el análisis de este ha de hacerse referencia a la incidencia eventual de la norma en los ingresos y en los gastos del sector público. La propuesta normativa no contiene previsiones que generen nuevos ingresos o

gastos para las administraciones públicas autonómicas, insulares, locales o estatales, tales como la creación de nuevas unidades administrativas o de nuevos servicios públicos. Se trata de una propuesta normativa que básicamente ordena la oferta de juego de manera acorde con una política de juego responsable y de especial protección de los menores y de los colectivos más vulnerables, sin olvidar el necesario equilibrio con los intereses económicos del sector, con el fin de prevenir las externalidades negativas que la actividad de juego pudiera ocasionar, corrigiendo las disfunciones que produce el crecimiento desordenado de este tipo de establecimientos. Es más, la entrada en vigor de la presente modificación supondrá eventualmente una reducción de costes o empleo de recursos humanos y materiales para la administración autonómica. Esto último se deberá a la reducción a -como máximo- un solo procedimiento anual de otorgamiento de nuevas licencias de locales de juego y apuestas.

6.3. Análisis de impacto normativo por cargas administrativas

La propuesta normativa no crea ningún procedimiento administrativo que establezca nuevas cargas administrativas, tales como podrían ser la presentación de solicitudes, la obligación de presentar documentos u otros requisitos, comunicaciones, aportación de datos, inscripciones en registros, implantación de nuevas autorizaciones, etc.

6.4. Informe sobre el impacto de género

De acuerdo con la normativa vigente, está previsto solicitar el preceptivo informe de impacto de género al Institut Balear de la Dona.

6.5. Evaluación de impacto de la norma en la familia, la infancia y la adolescencia, y sobre orientación sexual e identidad de género

El artículo 22 de la Ley orgánica 1/1996, de 15 de enero, de Protección jurídica del menor, de modificación parcial del Código Civil y de la Ley de Enjuiciamiento civil –precepto añadido por el artículo 1.21 de la Ley 26/2015, de 28 de julio–, establece que las memorias de análisis de impacto normativo que se hayan de adjuntar a los anteproyectos de Ley y a los proyectos de reglamentos han de incluir el impacto de la normativa en la infancia. Por otra parte, la disposición adicional décima de la Ley 40/2003, de 18 de noviembre, de Protección a las familias numerosas, exige que en las memorias de análisis de impacto normativo ha de incluirse el impacto de la normativa en la familia. El presente anteproyecto de ley está especialmente enfocado en prevenir adicciones actuando desde la edad temprana. En este sentido, esta modificación está animada por una especial sensibilidad para con los menores de edad. Entre las principales novedades que pretende introducir en la

regulación del juego y las apuestas en Illes Balears caben destacar tres fundamentalmente orientadas a evitar que los menores de edad se familiaricen con la actividad del juego compulsivo y las apuestas. Hablamos, concretamente, de la prohibición general en medios y soportes de comunicación de toda publicidad de la actividad del juego y las apuestas en el territorio de las Islas, del control remoto de activación y desactivación de las máquinas de juego de tipo B en los bares y locales de ocio para asegurarse de que los menores de edad no las usan ni son sujetos a reclamos atractivos, y de la ampliación de las distancias mínimas entre los nuevos locales de juego y apuestas y los centros educativos, los centros de salud y las zonas de ocio y deporte, tradicionalmente muy transitados por menores de edad. La modificación propuesta, pues, entiende retrasar al máximo el contacto de niños y adolescentes con el universo del juego de azar y las apuestas. Esto presenta un corolario obvio de preservación del equilibrio de la vida en el seno de la familia, desde el momento que evita las conductas compulsivas y cercanas a la adicción que, a menudo, ponen en jaque la vida, la economía y la estructura propia de cada núcleo familiar afectado por las conductas adictivas.

El artículo 32 de la Ley 8/2016, de 30 de mayo, para Garantizar los derechos y libertades de las lesbianas, gays, trans, bisexuales e intersexuales y para erradicar la LGTBI fobia, establece que las administraciones públicas de las Illes Balears han de incorporar la evaluación de impacto sobre la orientación sexual e identidad de género en el desarrollo de sus competencias, para garantizar la integración del principio de igualdad y no discriminación de las personas LGTBI sobre todas las disposiciones legales y reglamentarias que se impulsen en el territorio de la Comunidad Autónoma. En relación con la orientación sexual y la identidad de género, la entrada en vigor e implementación de la presente propuesta normativa no opera efecto alguno.

6.6. Evaluación del impacto de la norma en la población con discapacidades

La Ley 26/2011, de 1 de agosto, de adaptación normativa a la Convención Internacional sobre los derechos de las Personas con Discapacidades prevé, en la disposición adicional quinta, que las memorias de análisis de impacto normativo han de incluir el impacto de la norma en materia de igualdad de oportunidades, no discriminación y accesibilidad universal de las personas con discapacidad, cuando este impacto sea relevante. Esta Ley no tiene el carácter de básico ni tiene su reflejo en la normativa autonómica. La entrada en vigor e implementación de la presente propuesta normativa no opera efecto sobre la población con discapacidades.

6.7. Evaluación de impacto sobre el clima

El artículo 18 de la Ley 10/2019, de 22 de febrero, de Cambio climático y transición energética, dispone que en los procedimientos de elaboración de leyes y de disposiciones de carácter general y en la actividad planificadora que promuevan o aprueben las administraciones públicas de las Illes Balears, se ha de incorporar la perspectiva climática de conformidad con los estándares o los objetivos indicados en esta ley y en el Plan de Transición Energética y Cambio Climático. Asimismo, prevé que haya de incorporarse, con carácter preceptivo, una evaluación de impacto climático, que ha de tener por objeto analizar la repercusión del proyecto en la mitigación y la adaptación al cambio climático. La entrada en vigor e implementación de la presente propuesta normativa no opera efecto sobre el clima.

7. Aportaciones e incorporación al texto de la propuesta

Aún no se han recibido aportaciones que poder incorporar al texto de la propuesta.

8. Referencia al procedimiento de elaboración normativa

La iniciativa legislativa del Gobierno de las Illes Balears está regulada en el título IV de la Ley 1/2019, de 31 de enero, del Gobierno de las Illes Balears, el cual prevé, en el capítulo II, el procedimiento de elaboración normativa. La sección 1 este capítulo está dedicada a las disposiciones comunes y, entre otras, a la consulta pública previa de normas con rango de ley, la cual ya se ha llevado a cabo en este caso.

Además, este capítulo distingue entre procedimiento ordinario, procedimiento de urgencia, y procedimiento simplificado de elaboración de textos consolidados de reglamentos. El borrador de anteproyecto de ley por la que se modifica la Ley 8/2014, de 1 de agosto, del Juego y las apuestas en las Illes Balears se tramita por el procedimiento ordinario (Sección segunda del capítulo II del título IV de la Ley 1/2019, de 31 de enero, del Gobierno de las Illes Balears), que comprende los artículos 56 a 60.

El inicio del procedimiento de elaboración de los anteproyectos de ley está previsto en el artículo 56 de la Ley 1/2019, de 31 de enero, del Gobierno de las Illes Balears. Con anterioridad a éste, se ha llevado a cabo la consulta pública previa prevista en el artículo 55 de dicha Ley, tal como se ha expuesto en el apartado 1 de esta Memoria.

El actual procedimiento de elaboración del anteproyecto de ley se inició mediante resolución del consejero de Transición energética, Sectores productivos y Memoria democrática, D. Juan Pedro YLLANES SUÁREZ, en la que se designa a la Dirección General de Comercio como órgano responsable de la tramitación.

Atendiendo al estado inicial en que se encuentra el procedimiento de elaboración de esta propuesta normativa, el resto de los trámites previstos en la Ley 1/2019, de 31 de enero, del Gobierno de las Illes Balears, se analizará en el momento procedimental oportuno.

9. Evaluación del cumplimiento de los principios de buena regulación

De acuerdo con lo establecido en el artículo 60.2, letra f) de la Ley 1/2019, de 31 de enero, del Gobierno de las Illes Balears, la memoria de análisis de impacto normativo ha de contener una evaluación del cumplimiento de los principios de buena regulación.

El artículo 49 de dicha Ley prevé que el *Govern* ha de actuar, en el ejercicio de la iniciativa legislativa, de acuerdo con los principios de necesidad, eficacia, proporcionalidad, seguridad jurídica, transparencia, eficiencia, calidad y simplificación, establecidos en la normativa estatal básica. Además, prevé que la exposición de motivos del anteproyecto de ley ha de informar sobre la adecuación a estos principios.

El artículo 129 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento administrativo común de las administraciones públicas, establece los principios de necesidad, eficacia, proporcionalidad, seguridad jurídica, transparencia y eficiencia.

Una vez analizado el contenido del anteproyecto, se informa sobre su adecuación a los siguientes principios:

- En relación con el principio de necesidad y eficacia: En relación con los principios de necesidad y eficacia, la norma resuelve los defectos de la normativa actual y, para ello, prevalecerá sobre el Reglamento de Casinos de la comunidad autónoma de Illes Balears, aprobado por Decreto 41/2017 de 25 de agosto, el Reglamento de apuestas de la Comunidad autónoma de Illes Balears aprobado por Decreto 42/2017 de 25 de agosto, el Reglamento de salones de juego de las Illes Balears, aprobado por Decreto 42/2019 de 24 de mayo, y el Reglamento de máquinas de juego, empresas, establecimientos dedicados a su explotación y otras normas en materia de juego de la comunidad autónoma de las Illes Balears, aprobado por

Decreto 43/2019 de 24 de mayo. Además, la presente modificación legislativa procede a una reorganización de los artículos y los supuestos de infracciones muy graves, graves y leves, atendiendo a la experiencia acumulada y persiguiendo emparentar con mayor fidelidad los supuestos previstos en el articulado legal con los que realmente se producen en el ámbito del juego y las apuestas. Todo ello responde a la voluntad de materializar los objetivos de la presente modificación legislativa consistentes en proteger frente al riesgo de adicción al juego a los colectivos más vulnerables, dar la máxima seguridad y protección jurídica a los ciudadanos, atendiendo a la necesidad de planificar la ubicación de salones de juego y locales específicos de apuestas respecto a los centros de enseñanza, centros de salud y áreas públicas de ocio y juego infantil y juvenil, y afinar el diapasón de infracciones de acuerdo con las conductas impropias realmente efectuadas en la práctica habitual para contravenir el articulado y el espíritu de la ley.

- En relación con el principio de proporcionalidad: en relación con el principio de proporcionalidad, la norma resulta proporcional a la complejidad de la materia mirando siempre alcanzar una situación de equilibrio entre intereses y demandas sociales, así como de parangón con las legislaciones más comunes en los territorios del entorno de Illes Balears.
- En relación con el principio de seguridad jurídica: En relación con principio de seguridad jurídica, esta Ley se ajusta y despliega las bases definidas previamente en la Ley 8/2014, de 1 de agosto, del juego y las apuestas en las Illes Balears.
- En relación con el principio de transparencia: éste último se garantiza con los trámites de audiencia y de información pública que prevé el artículo 58 de la Ley 1/2019, de 31 de enero, del Gobierno de las Islas Baleares. Al texto del anteproyecto se puede acceder de manera sencilla y universal mediante el web de la Comunidad Autónoma de las Islas Baleares, y se facilitará la presentación de sugerencias de forma telemática durante la fase de alegaciones y exposición pública. Los documentos esenciales del procedimientos serán publicados en el web del Portal de Transparencia.
- En relación con el principio de eficiencia: la presente norma legislativa se ajusta al principio de eficiencia, pues las cargas administrativas impuestas a los operadores del sector no son superiores a las que hasta ahora soportaban.
- En relación con el principio de calidad y simplificación: en aplicación de los principios de calidad y simplificación – no recogidos en el artículo mencionado de la Ley 39/2015 pero sí en la Ley 4/2011, de 31 de marzo, de la Buena administración y del buen gobierno de las Illes Balears, cabe

señalar que se han seguido las Directrices de técnica legislativa del *Govern* de les Illes Balears, aprobadas mediante acuerdo del Consejo de Gobierno de 29 de diciembre de 2000, por el que se aprueban las directrices sobre la forma y la estructura de los anteproyectos de ley.

En Palma, a fecha de la firma electrónica

D. Miquel PIÑOL ALDA
Director General de Comerç

Firmado por PIÑOL ALDA MIGUEL JOSE - ***3121** el día
15/03/2022 con un certificado emitido por AC FNMT
Usuarios