

I. DISPOSICIONES GENERALES

COMUNIDAD AUTÓNOMA DE LAS ILLES BALEARS

7446 *Ley 4/2012, de 30 de abril, por la que se establece el régimen sancionador en diversas materias en el ámbito de la Comunidad Autónoma de las Illes Balears y se fijan medidas administrativas urgentes en materia de juego.*

EL PRESIDENTE DE LAS ILLES BALEARS

Sea notorio a todos los ciudadanos que el Parlamento de las Illes Balears ha aprobado y yo, en nombre del Rey, y de acuerdo con lo que se establece en el artículo 48.2 del Estatuto de Autonomía, tengo a bien promulgar la siguiente Ley.

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

I

El artículo 25 de la Constitución Española establece que nadie podrá ser condenado o sancionado por acciones u omisiones que en el momento de producirse no constituyan delito, falta o infracción administrativa, según la legislación vigente en aquel momento.

Con respecto a la potestad sancionadora de la Administración, la jurisprudencia constitucional ha establecido que son aplicables los principios de reserva de ley, tipicidad, non bis in idem, irretroactividad de normas desfavorables, derecho a la defensa, presunción de inocencia y tutela judicial efectiva.

La previsión de reserva de ley se fundamenta en los principios de legalidad y tipicidad, en virtud de los cuales los límites de la actividad sancionadora de las administraciones públicas se deberán fijar por ley, de conformidad con el artículo 25 de la Constitución Española, que exige la reserva de ley en materia sancionadora, un rango necesario de las normas que tipifican las conductas ilícitas y que regulan las correspondientes sanciones con la finalidad de respetar y hacer respetar las garantías de la ciudadanía en un estado social y democrático de derecho.

La presente ley, que cumple el mandato legal teniendo en cuenta las exigencias constitucionales citadas, toma en consideración, asimismo, lo establecido en las disposiciones comunitarias que exigen a los estados miembros de la Unión Europea la adopción de las normas necesarias para aplicar sanciones en caso de incumplimiento de las disposiciones nacionales y, por extensión, en el caso del Estado español, de las normas de las comunidades autónomas.

II

La Ley Orgánica 2/1983, de 25 de febrero, del Estatuto de Autonomía de las Illes Balears, después de la reforma de la Ley Orgánica 1/2007, de 28 de febrero, reconoce en el artículo 30 una serie de competencias exclusivas de la comunidad autónoma de las Illes Balears:

«29. Casinos, juegos y apuestas, con exclusión de las apuestas mutuas deportivo-benéficas.»

«34. Industria, sin perjuicio de lo que determinen las normas del Estado por razones de seguridad, sanitarias o de interés militar y las normas relacionadas con las industrias sujetas a la legislación de minas, hidrocarburos o energía nuclear. El ejercicio de la competencia se realizará de acuerdo con las bases y la ordenación de la actividad económica general. Seguridad de las instalaciones, de los procesos y de los productos industriales.»

«47. Defensa de los consumidores y de los usuarios, en el marco de las bases y la ordenación de la actividad económica general y en el marco de las bases y la coordinación general de la sanidad, en los términos de lo dispuesto en los artículos 38, 131 y en los números 11, 13 y 16 del apartado 1 del artículo 149 de la Constitución.»

La necesidad de la presente ley se evidencia, por una parte, por las recientes modificaciones de la normativa estatal. Así, la Ley 25/2009, de 22 de diciembre, de modificación de diversas leyes para su adaptación a la Ley sobre el libre acceso a las actividades de servicios y su ejercicio, añadió dos nuevas infracciones graves a la Ley 21/1992, de 16 de julio, de industria. La introducción de estos dos nuevos tipos de infracción es insuficiente para la consecución de un régimen sancionador consolidado que llegue a todos los incumplimientos de la normativa en materia de industria, particularmente con respecto a determinadas conductas constitutivas de incumplimientos normativos de naturaleza meramente formal o procedimental o que no comportan peligro o daño grave para las personas, las cosas o el medio ambiente, y que, en buena lógica, tienen que implicar infracciones de carácter leve. En este sentido, justamente, la Sentencia del Tribunal Constitucional 162/2008, de 15 de diciembre, declaró nulo e inconstitucional el artículo 31.3.a) de la Ley 21/1992, de 16 de julio, de industria, en materia de infracciones leves, lo cual exige una nueva tipificación por parte del legislador autonómico.

Por otra parte, y en materia de juego, la Ley 13/2011, de 27 de mayo, de regulación del juego, ha derogado la Ley 34/1987, de 26 de diciembre, de potestad sancionadora de la Administración pública en materia de juegos de suerte, envite o azar, y ha introducido un nuevo régimen sancionador en el marco de la competencia estatal en esta materia. Así pues, en este sector de actividad administrativa debe tenerse en cuenta que, hasta ahora, la comunidad autónoma de las Illes Balears aplicaba el régimen sancionador que establece la Ley 34/1987 citada, la cual, de acuerdo con su contenido, se entendía susceptible de aplicación por las diversas administraciones públicas, estatal y autonómica, con competencias en esta materia; mientras que la nueva Ley 13/2011 sólo prevé el régimen sancionador estatal. De esta manera, y ante las dudas y la inseguridad jurídica que pueda suponer la aplicación supletoria de este régimen sancionador, en principio de ámbito estatal, es preciso que el legislador autonómico establezca un régimen sancionador propio en el ámbito de sus competencias, con el fin de no caer en un vacío normativo que dificulte o imposibilite la persecución de los hechos constitutivos de infracción administrativa en este sector de actividad.

Finalmente, y con respecto a la legislación autonómica en materia de consumo, hay que actualizar las cuantías correspondientes a las sanciones que fijó inicialmente la Ley 1/1998, de 10 de marzo, del Estatuto de los consumidores y usuarios de la comunidad autónoma de las Illes Balears, claramente desfasadas actualmente, a fin de que cumplan efectivamente su función preventiva y punitiva, inherente a cualquier norma sancionadora. En este último sentido, lo cierto es que hay una íntima conexión entre la tipificación de la infracción y la cuantificación de la sanción. Tanto es así que el establecimiento de las tipificaciones de las conductas administrativas ilícitas consideradas infracción van precedidas siempre de la sanción correspondiente, siempre respetando el principio de proporcionalidad y guardando la adecuación debida entre la gravedad del hecho constitutivo de la infracción y la sanción que se deba imponer. En este contexto, y de la misma manera que hace el Estado en su ámbito competencial, se ha considerado conveniente trasladar al ámbito de las sanciones graves en esta materia de consumo la regla que la Ley 1/1998 fijaba únicamente para las sanciones muy graves, consistente en la posibilidad de incrementar la cuantía de la sanción hasta llegar al quintuple del valor de los productos o servicios objeto de la infracción, de manera que la comisión de la infracción no resulte más beneficiosa para el infractor que el cumplimiento de la norma infringida.

III

Con respecto a la adopción de medidas administrativas en el ámbito propio del sector del juego, se tiene que señalar que, atendiendo al marco jurídico estatal vigente aplicable a la instalación de máquinas, terminales o equipos de juego, y a la concesión de autorizaciones de actividades de juego, la comunidad autónoma de las Illes Balears tiene la necesidad de establecer un régimen jurídico propio que dé cobertura al régimen de autorizaciones de las actividades reservadas en los locales de hostelería y en el ejercicio de las actividades no reservadas con respecto a la apertura de establecimientos presenciales específicos.

IV

La presente ley consta de una exposición de motivos, una parte dispositiva (tres artículos) –cuyo objeto es regular el régimen sancionador de diversas materias atendiendo a la competencia exclusiva de la comunidad autónoma de las Illes Balears de acuerdo con el Estatuto de Autonomía–, cuatro disposiciones adicionales, una disposición derogatoria única y tres disposiciones finales.

Artículo 1. *Normas sancionadoras en materia de industria.*

Se tipifican como infracciones leves en materia de industria las siguientes acciones:

- a) Fabricar, importar, vender, transportar, instalar o utilizar productos, aparatos o elementos sujetos a seguridad industrial que no cumplan las normas reglamentarias cuando no comporten peligro o daño grave para las personas, la flora, la fauna, las cosas o el medio ambiente, o cuando el riesgo, el peligro o el daño sean leves o mínimos dadas las circunstancias concurrentes.
- b) No subsanar las deficiencias de las instalaciones o de los establecimientos industriales detectadas en las inspecciones o en las revisiones reglamentarias, en el plazo otorgado, a no ser que de estas deficiencias se derive un riesgo o daño grave o muy grave constitutivo de infracción grave o muy grave.
- c) No comunicar a la administración competente, en los plazos establecidos reglamentariamente, los datos a que se refieren los artículos 22 y 23 de la Ley 21/1992, de 16 de julio, de industria, cuando no constituya falta grave.
- d) No colaborar con las administraciones públicas en el ejercicio de las funciones reglamentarias que se derivan de la Ley 21/1992 cuando no implique resistencia constitutiva de falta grave.
- e) Incumplir los plazos otorgados por la autoridad competente a las personas interesadas para presentar documentos solicitados por el órgano competente, cuando no implique resistencia constitutiva de falta grave.
- f) No aportar cualquiera de los datos obligatorios, o de sus modificaciones, en la declaración responsable o en la comunicación que deban presentar las personas interesadas ante la administración competente en materia de industria cuando no constituya falta grave.

Artículo 2. *Normas sancionadoras en materia de juego.*

1. Son infracciones administrativas en materia de juego y apuestas las acciones u omisiones tipificadas en la presente ley, incluso cuando impliquen mera negligencia. Las infracciones administrativas en materia de juego se clasifican en muy graves, graves y leves.

2. Son infracciones muy graves en materia de autorizaciones:

- a) Realizar actividades de organización, gestión o explotación de juegos y apuestas sin las autorizaciones o inscripciones pertinentes, o con incumplimiento de los requisitos y las condiciones que se establezcan, así como organizar, gestionar o explotar juegos o apuestas en locales o recintos no autorizados, en condiciones distintas a las autorizadas o por parte de personas no autorizadas.

b) Modificar de manera unilateral cualquiera de las condiciones en virtud de las cuales se concedieron las autorizaciones correspondientes.

c) Ceder las autorizaciones concedidas, a no ser que la cesión se realice con las condiciones o los requisitos que establezcan las normas vigentes. De esta infracción serán responsables tanto el cedente como el cesionario.

d) Alterar la realidad u omitir información de los documentos y los datos que se aporten para obtener la correspondiente autorización.

3. Son infracciones muy graves en relación con los juegos y las apuestas:

a) Publicitar los juegos de azar o las apuestas o los establecimientos donde se practiquen al margen de las normas establecidas o las autorizaciones concedidas. De esta infracción será responsable el titular de la autorización.

b) Promocionar los juegos o las apuestas, así como el complemento de los premios, al margen de las normas establecidas o autorizaciones concedidas.

c) Utilizar elementos o máquinas de juegos no homologados o no autorizados o sustituir de forma fraudulenta el material o los elementos de juego.

d) Modificar los límites de las apuestas o de los premios autorizados.

e) Manipular los juegos en perjuicio de los jugadores o apostantes o de la Hacienda de la comunidad autónoma de las Illes Balears.

f) Fabricar, importar, comercializar, mantener y distribuir los elementos o materiales de juegos o de apuestas con incumplimiento de lo dispuesto en la normativa vigente.

4. Son infracciones muy graves en cuanto a los derechos de los usuarios o jugadores:

a) Ejercer violencia, coacción o intimidación sobre los jugadores en los locales o recintos donde tengan lugar los juegos o las apuestas por parte de las entidades o empresas titulares, organizadoras o explotadoras de estas actividades o de las personas al servicio de estas empresas, e igualmente del personal empleado o directivo de los establecimientos o las empresas.

b) Conceder préstamos o créditos por parte de las entidades o empresas titulares, organizadoras o explotadoras de actividades de juego o de apuestas, de las personas al servicio de estas empresas o del personal empleado o directivo de los establecimientos.

c) Permitir que se concedan préstamos o créditos a jugadores o apostantes en los locales o recintos donde tengan lugar los juegos o las apuestas por parte de las entidades o empresas titulares, organizadoras o explotadoras de actividades de juego o de apuestas.

d) Producirse el impago total o parcial a los jugadores o apostantes de los premios o las cuantías de los que sean ganadores.

e) Vender cartones de bingo, billetes, resguardos de juego, apuestas, papeletas o cualquier otro título parecido por un precio distinto al autorizado.

f) Producirse la participación como jugadores del personal empleado o directivo, así como de accionistas y de partícipes de empresas dedicadas a la gestión, la organización y la explotación del juego o la apuesta, directamente o a través de terceras personas en los juegos o las apuestas que gestionen, organicen o exploten.

5. Son infracciones graves en relación con las autorizaciones, las garantías y los deberes documentales o procedimentales:

a) Tolerar o consentir expresamente o tácitamente la organización, la realización o la práctica de juegos o apuestas en locales no autorizados o por parte de personas no autorizadas.

b) No disponer de los libros o soportes informáticos exigidos por la normativa en materia de juegos y apuestas o llevarlos incorrectamente.

c) No enviar al organismo competente en materia de juego los datos o documentos que requiera.

d) No comunicar, en los plazos establecidos, cualquier modificación que afecte a la autorización inicial, cuando no requiera una nueva autorización previa.

e) Negarse a colaborar con los funcionarios o encargados del control o de la inspección o no exhibir los documentos acreditativos de las autorizaciones, así como negarse a abrir o mostrar las máquinas o los elementos de juego para su comprobación.

f) No cumplir el deber de comparecencia cuando sea requerido por el órgano que tenga atribuida las competencias en materia de juego.

6. Son infracciones graves en relación con las sociedades y empresas autorizadas:

a) Reducir el capital social de las sociedades autorizadas por debajo del límite legal o establecido reglamentariamente.

b) Reducir las garantías o fianzas exigidas a las empresas por debajo del límite legal o establecido reglamentariamente.

c) No comunicar, en el plazo máximo de tres meses desde que tengan lugar, las modificaciones en la composición, el capital y la titularidad de las acciones y participaciones de las sociedades autorizadas.

7. Son infracciones graves en relación con las máquinas y los otros elementos o materiales de juego:

a) Tolerar o permitir la instalación o explotación de máquinas con premio programado o de máquinas de azar sin las autorizaciones o sin cumplir los requisitos exigidos reglamentariamente.

b) Transmitir las máquinas con premio programado en cualquiera de sus modalidades o las máquinas de azar con incumplimiento de las condiciones establecidas reglamentariamente.

c) Instalar o explotar un número de máquinas con premio programado en cualquiera de sus modalidades o de máquinas de azar que exceda del autorizado.

d) Permitir el uso de materiales o elementos de juego sin cumplir las condiciones técnicas de homologación o mantenerlos en funcionamiento.

e) Cualquier incumplimiento de las normas técnicas de los juegos o las apuestas.

8. Son infracciones graves en relación con los usuarios o jugadores:

a) Permitir el acceso a juegos o apuestas a las personas que lo tengan prohibido.

b) Participar como jugador en juegos o apuestas no autorizados en establecimientos públicos o privados.

c) No disponer de ficheros o soportes informáticos de los asistentes en locales destinados a juegos o apuestas donde sea reglamentariamente exigible un registro de acceso, o llevarlos de manera incompleta o inexacta.

d) No tener hojas de reclamaciones en los establecimientos y locales autorizados.

e) No enviar en el plazo reglamentariamente establecido a la Vicepresidencia Económica, de Promoción Empresarial y de Empleo las reclamaciones que se formulen.

9. Son infracciones leves:

a) No exhibir en los establecimientos de juego o apuestas, así como en las máquinas con premio programado en cualquiera de sus modalidades y en las máquinas de azar, los documentos acreditativos de su autorización.

b) No cumplir los requisitos, las obligaciones y el resto de normas imperativas o prohibitivas establecidas expresamente en la ley o en la normativa reglamentaria de desarrollo en materia de juego o apuestas, cuando el incumplimiento de la norma no constituya una infracción grave o muy grave.

10. Las conductas constitutivas de infracciones previstas en la presente ley podrán ser sancionadas mediante la aplicación de las sanciones, graduadas adecuadamente, que se prevén y de las que dispongan las normas de desarrollo. En la graduación de las sanciones se ponderarán las circunstancias que concurran en los hechos y, especialmente, la intencionalidad del infractor, el daño producido tanto a terceros como a la Administración, la peligrosidad de la conducta, la trascendencia social y económica de la acción u omisión, la reincidencia o reiteración, aplicando, en todo caso, el criterio de proporcionalidad entre la infracción cometida y la cuantía y los efectos de la sanción.

11. Cuando una misma acción u omisión cometida por un mismo infractor sea constitutiva de diversos tipos de infracción, el órgano competente para sancionar deberá imponer la sanción que corresponda al tipo de infracción más grave, y considerará las otras infracciones como circunstancias agravantes para la graduación de la sanción que se tenga que imponer.

12. La sanción por una infracción muy grave consistirá en una multa cuya cuantía oscilará entre sesenta mil un euros (60.001 €) y seiscientos mil euros (600.000 €). Accesoriamente, podrán imponerse estas otras sanciones:

- a) Suspensión temporal de la autorización por un periodo de hasta cinco años.
- b) Inhabilitación temporal para desarrollar actividades de juegos o apuestas por un periodo de uno a cinco años.
- c) Revocación de la autorización para la explotación y la gestión de juegos o apuestas o de la habilitación del establecimiento.
- d) Inhabilitación definitiva para el desarrollo de actividades de juegos o apuestas, sólo para el caso de reincidencia.
- e) Comiso y destrucción de las máquinas, los materiales o los elementos de juego, en los casos de las infracciones recogidas en el apartado 2.a) y en las letras c) y f) del apartado 3 de este artículo.
- f) Comiso del importe obtenido por los juegos o las apuestas, en los casos de las infracciones recogidas en el apartado 2.a) y en las letras c) y e) del apartado 3 de este artículo.

13. La sanción por una infracción grave consistirá en una multa cuya cuantía oscilará entre seis mil un euros (6.001 €) y sesenta mil euros (60.000 €). Accesoriamente, podrán imponerse estas otras sanciones:

- a) Suspensión temporal de la autorización por un periodo de hasta un año.
- b) Inhabilitación temporal para desarrollar actividades de juegos o de apuestas por un periodo de hasta un año.

14. La sanción por una infracción leve consistirá en una multa cuya cuantía máxima será de seis mil euros (6.000 €).

15. Las infracciones leves prescribirán a los seis meses; las graves, al año; y las muy graves, a los dos años, contadores desde el día en que se cometió la infracción. El plazo de prescripción quedará interrumpido desde la notificación de la iniciación del procedimiento sancionador al infractor. El cómputo de prescripción se reanudará desde el día que el expediente concluya sin sanción o se paralice durante más de tres meses, si no es por causa imputable a la persona interesada.

16. Las sanciones pecuniarias previstas en el presente artículo se podrán hacer efectivas antes de que se dicte la resolución del expediente sancionador, con una reducción del 15% sobre la cuantía propuesta en el acuerdo o la resolución de inicio o, en su caso, en la propuesta de resolución.

Igualmente, el cumplimiento debidamente acreditado ante la administración competente de las obligaciones o los derechos formales del presunto infractor, por iniciativa propia, en cualquier momento del procedimiento administrativo sancionador, antes de que se dicte la resolución, supondrá una reducción del 15% sobre la cuantía propuesta en el acuerdo o la resolución de inicio o, en su caso, en la propuesta de resolución. Las reducciones a que se refieren los párrafos anteriores de este apartado se podrán acumular.

Artículo 3. *Normas sancionadoras en materia de consumo.*

Se modifica el artículo 51 de la Ley 1/1998, de 10 de marzo, del Estatuto de los consumidores y usuarios de la comunidad autónoma de las Illes Balears, que queda redactado de la manera siguiente:

«Artículo 51. *Cuantías de las sanciones de multa.*

Por la comisión de infracciones en materia de defensa del consumidor se podrán imponer las siguientes sanciones:

- a) Multa de hasta 6.000 € en caso de infracciones leves.
- b) Multa comprendida entre 6.000,01 y 24.000,00 € para las faltas graves, y podrá sobrepasar esta cuantía hasta llegar al quíntuple del valor de los productos o los servicios objeto de la infracción.
- c) Multa comprendida entre 24.000,01 y 660.000,00 € para las faltas muy graves, y podrá sobrepasar esta cuantía hasta llegar al quíntuple del valor de los productos o servicios objeto de la infracción.»

Disposición adicional primera. *Régimen aplicable a la instalación de máquinas, terminales o equipos de juego.*

En el ámbito de la comunidad autónoma de las Illes Balears únicamente se podrán instalar en los establecimientos de hostelería, salones de juego, bingos, casinos o locales presenciales cuya actividad principal sea ajena a la comercialización de juegos, las máquinas, los terminales o los equipos de juego previstos en la normativa reglamentaria de la comunidad autónoma de las Illes Balears.

Disposición adicional segunda. *Régimen de autorizaciones de establecimientos de juego.*

En el ámbito de la comunidad autónoma de las Illes Balears no se podrá autorizar la apertura de locales presenciales cuya actividad principal sea la explotación de juegos en el ámbito de las actividades de juego no reservadas de competencia estatal hasta que no se regule el régimen de autorización mediante una disposición administrativa de carácter general.

Disposición adicional tercera. *Informes preceptivos en materia de casinos, juegos y apuestas.*

En el ámbito de la comunidad autónoma de las Illes Balears, con respecto a los expedientes de autorizaciones administrativas para la instalación, la apertura, el funcionamiento y la modificación de todo tipo de actividad de juego y de los establecimientos donde éstas se desarrollen, no se requerirán mas informes preceptivos y vinculantes que los que expresamente establezca la normativa autonómica propia sobre la materia.

Disposición adicional cuarta. *Régimen de explotación provisional de apuestas hípcas.*

1. Las entidades titulares o gestoras de los hipódromos que a la entrada en vigor de la presente disposición legal vengán desarrollando la organización, la explotación y la gestión de las apuestas internas, podrán explotar provisionalmente las apuestas externas que se formalicen en o desde el territorio de la comunidad autónoma de las Illes Balears, en sus distintas modalidades, hasta que se adjudique, en su caso, una autorización definitiva mediante concurso público.

2. La explotación provisional a que se refiere el párrafo anterior no conferirá méritos o derecho preferente alguno para la adquisición de la autorización definitiva de la apuesta externa.

Disposición derogatoria única. *Normas que se derogan.*

Queda derogado el Decreto Ley 7/2011, de 23 de diciembre, y todas aquellas otras disposiciones que se opongan, contradigan o resulten incompatibles con lo que dispone la presente ley.

Disposición final primera. *Efectos sobre normas estatales.*

Queda sin efecto en el ámbito de la comunidad autónoma de las Illes Balears el apartado 2, norma 1 a, de la letra B del anexo del Real Decreto 123/1995, de 27 de enero, sobre traspaso de funciones y servicios de la Administración del Estado a la comunidad autónoma de las Illes Balears en materia de casinos, juegos y apuestas.

Disposición final segunda. *Normas reglamentarias.*

En un plazo máximo de 24 meses desde el inicio de la vigencia del Decreto Ley 7/2011, de 23 de diciembre, el Gobierno de las Illes Balears deberá aprobar la disposición administrativa de carácter general mencionada en la disposición adicional segunda.

Disposición final tercera. *Entrada en vigor.*

La presente ley entrará en vigor al día siguiente de su publicación en el «Butlletí Oficial de les Illes Balears».

Por tanto, ordeno que todos los ciudadanos guarden esta Ley y que los Tribunales y las Autoridades a los que corresponda la hagan guardar.

Palma, 30 de abril de 2012.–El Presidente, José Ramón Bauzá Díaz.–El Vicepresidente Económico, de Promoción Empresarial y de Empleo, José Ignacio Aguiló Fuster.

(Publicada en el «Boletín Oficial de las Illes Balears» número 68, de 12 de mayo de 2012)