

En Logroño, a 21 de junio de 2000, el Consejo Consultivo de la Rioja, reunido en su sede provisional, con asistencia de su Presidente, D. Ignacio Granado Hijelmo, y de los Consejeros D. Antonio Fanlo Loras, D. Joaquín Espert Pérez-Caballero, D. Jesús Zueco Ruiz y D. Pedro de Pablo Contreras que actúa como ponente, emite, por unanimidad, el siguiente

DICTAMEN

26/00

Correspondiente a la consulta formulada por el Excmo. Sr. Consejero de Economía y Hacienda del Gobierno de La Rioja, en relación con el párrafo segundo del artículo 2.e) del proyecto de Reglamento de Máquinas de Juego, dictado en desarrollo de la Ley 5/1999, de 13 de abril, reguladora del Juego y Apuestas de La Rioja.

ANTECEDENTES DE HECHO

Antecedentes del asunto

Único

Con fecha 31 de mayo de 2000, este Consejo Consultivo aprobó su Dictamen 24/00, relativo al proyecto de Reglamento de Máquinas de Juego, dictado en desarrollo de la Ley 5/1999, de 13 de abril, reguladora del Juego y Apuestas de La Rioja.

En el fundamento jurídico cuarto de dicho Dictamen 24/00, se estableció, en lo que respecta al párrafo segundo del artículo 2.e) del referido proyecto de norma reglamentaria, la siguiente doctrina:

«El párrafo segundo de este precepto considera la explotación lucrativa de viideojuegos o programas informáticos instalados en ordenadores personales, realizada dentro de un establecimiento, como explotación de máquinas recreativas de tipo A. Ello, sin embargo, pugna con lo dispuesto en el artículo 14.5 de la Ley 5/1999, que excluye incondicionalmente de su ámbito "Los vídeos juegos o programas informáticos instalados en ordenadores personales cuyo uso temporal se arrepiente de establecimientos públicos". Además, resulta patente la inadecuación de tales programas informáticos a las prescripciones del Reglamento y de la Ley (homologación, registro, etc.). No obstante, si la Administración considera que esta actividad debe regularse como juego, debe acometer dicha normación mediante una norma con rango de Ley".

Con fecha 14 de junio de 2000 tiene entrada en este Consejo Consultivo un escrito del Consejero de Economía y Hacienda del Gobierno de La Rioja, fechado el 8 de junio, acompañado de diversa documentación, en el que termina solicitando al Consejo *«dictamen relativo al artículo 2.e) párrafo segundo del Reglamento de Máquinas de Juego a la luz de la nueva información y documentación aportada reconsiderando el criterio recogido en el Dictamen 24/00 de fecha 31 de mayo de 2000»*.

Antecedentes de la consulta

Primero

Mediante escrito de fecha 8 de junio de 2000, que tuvo entrada en este Consejo Consultivo el día 14 del mismo mes y año, el Excmo. Sr. Consejero de Economía y Hacienda del Gobierno de La Rioja, solicitó, en los términos referidos, la emisión de dictamen.

Segundo

Por escrito de 14 de junio de 2000, registrado de salida el mismo día, el Sr. Presidente del Consejo Consultivo de La Rioja acusó recibo, en nombre del mismo, de la solicitud de dictamen y declaró provisionalmente la competencia del Consejo para dictaminar el asunto.

Tercero

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

FUNDAMENTOS DE DERECHO

Primero

Competencia del Consejo Consultivo para la emisión del presente dictamen

En el primero de los fundamentos de Derecho de nuestro Dictamen 24/00 ya se explicitaron adecuada y suficientemente las razones jurídicas que hacen que el proyecto de Reglamento de Máquinas de Juego, dictado en desarrollo de la Ley 5/1999, de 13 de abril, reguladora del Juego y Apuestas de La Rioja, hubiera de ser sometido al dictamen de este Consejo Consultivo, así como de la competencia de éste para emitirlo.

La única cuestión que ahora se plantea es si, a pesar de haberse emitido ya en su día el pertinente dictamen sobre dicho proyecto de Reglamento (el 24/00, ya aludido), es o no ahora posible volver sobre él en un punto concreto -el segundo párrafo del artículo 2.e)-, tal y como, sobre la base de la nueva documentación e información que se aporta, plantea la solicitud expresa del Excmo. Sr. Consejero de Economía y Hacienda.

Nada dice sobre este extremo nuestro propio Reglamento, aprobado por Decreto 33/1996, de 7 de junio, que únicamente se ocupa de aclarar que el dictamen del Consejo ha de emitirse en último lugar, sin que pueda ir seguido de ningún otro, cualquiera que sea el órgano del que procediere (art. 9). No parece, sin embargo, que exista obstáculo jurídico alguno para admitir la consulta formulada y que el Consejo pueda pronunciarse sobre ella.

Si bien, como principio, no cabe exceptuar a los dictámenes del Consejo Consultivo de la regla general de inmodificabilidad, fuera de los cauces expresamente previstos por el ordenamiento, de los actos y resoluciones dictados en ejercicio de las potestades públicas (sean administrativas, jurisdiccionales o de otra índole), no es menos cierto que la peculiar naturaleza de la función consultiva admite una cierta flexibilidad en este extremo cuando, como ocurre en este caso, se ponga de manifiesto el advenimiento de nuevas circunstancias o se lleven a conocimiento del Consejo datos, informaciones o documentos que no obraren en el expediente original y que puedan resultar relevantes para ejercer con acierto la potestad consultiva.

Segundo

**Alcance de la doctrina sentada por este Consejo Consultivo
en relación con el artículo 2.e) del proyecto de
Reglamento de Máquinas de Juego**

A) El artículo 14.5 de la Ley 5/1999.

El artículo 14 de la Ley 5/1999, de 13 de abril, de Juego y Apuestas de La Rioja, se ocupa de definir las máquinas de juego. A este respecto, el primer párrafo del apartado 1 de dicho artículo establece que *«a los efectos de esta Ley se consideran máquinas de juego los aparatos manuales o automáticos que, a cambio de un precio, permiten el mero pasatiempo o recreo del jugador o la obtención por éste de un premio»*. A continuación, el mismo apartado clasifica las *«máquinas de juego»*, así definidas, en de tipo «A», de tipo «B» y de tipo «C», añadiendo que las máquinas de juego que no encajaren en estos tipos -pero sí, lógicamente, en la definición genérica del primer párrafo del artículo 14.1- *«podrán clasificarse como tipo diferenciado y la reglamentación específica determinará su régimen y ámbito de aplicación»* (párrafo final del art. 14.1).

Este es el contexto normativo en el que se sitúa el apartado 5 de dicho artículo 14, el cual establece textual y taxativamente que *«quedan excluidas de la presente ley»*, entre otras máquinas o aparatos, *«los videojuegos o programas informáticos instalados en ordenadores personales cuyo uso temporal se arriende en establecimientos públicos»*.

Es obvio que el sentido de este último precepto no puede ser otro que el de que **los supuestos incluidos en este apartado 5 del artículo 14 no son máquinas de juego a efectos de la Ley 5/1999**; y no lo son -por decisión de la ley- aunque literalmente pudieran encajar en la definición genérica del apartado 1 de la misma norma, o en cualquiera de sus especies (las máquinas de juego de tipo «A», de tipo «B» o de tipo «C»).

B) El artículo 2.e) del proyecto de Reglamento de Máquinas de Juego.

A pesar del claro tenor literal del artículo 14.5 de la Ley 5/1999, el artículo 2.e) proyecto de Reglamento de Máquinas de Juego lo reinterpreta, estableciendo que *«las disposiciones del presente Reglamento no serán de aplicación a las máquinas o aparatos que no den premio directo o indirecto alguno y, en especial, a... los videojuegos o programas informáticos cuyo uso o disfrute temporal se arriende o alquile en establecimientos públicos o comerciales»*.

Es absolutamente claro, a juicio de este Consejo Consultivo, que el precepto reglamentario transcrito altera lo dispuesto en la Ley, restringiendo notoriamente la

prescripción de ésta.

El artículo 14.5 de la Ley excluye, en efecto, *«los videojuegos o programas informáticos instalados en ordenadores personales cuyo uso temporal se arriende en establecimientos públicos»*. El proyecto de Reglamento, en cambio, excluye tan sólo *«los videojuegos o programas informáticos cuyo uso o disfrute temporal se arriende o alquile en establecimientos públicos o comerciales»*. Salta a la vista que la exclusión reglamentaria hace únicamente referencia al arriendo de los propios videojuegos o programas (lo que, lógicamente, comprende el de su *soporte*: disquette, CD-Rom, etc.), mientras que la Ley excluye el arrendamiento, no sólo de ambas cosas (*programas y soportes*), sino también de los *ordenadores* personales en que estuvieren instalados.

Es más, en realidad esto último es lo que cabalmente excluye la Ley, porque es el uso de un ordenador personal para jugar lo que presenta analogía con el concepto de *«máquina de juego»*, definido en su artículo 14.1, al que se refiere la exclusión; careciendo de sentido excluir a los propios programas y sus soportes, que nunca podrían ser considerados como *«aparatos»*, ni *«manuales»* ni *«automáticos»*, ni, por tanto, como *«máquinas de juego»* de las definidas en el art. 14.1 de la Ley 5/1999.

Así las cosas, ningún reproche cabe hacer al primer párrafo del artículo 2.e) de la norma reglamentaria proyectada, porque, según se acaba de decir, la exclusión que en él se contempla ya resulta de la Ley: no, propiamente, de su artículo 14.5, sino más bien de la definición de *«máquina de juego»* contenida en su artículo 14.1.

El problema lo presenta el párrafo segundo del artículo 2.e) del Reglamento que se proyecta, según el cual, *«no obstante, la explotación lucrativa de estos juegos mediante su instalación en ordenadores personales dentro del propio establecimiento, sean o no accionados por monedas, se considerará explotación de máquinas recreativas o de tipo "A", sin perjuicio de lo dispuesto en la normativa sobre propiedad intelectual»*.

A juicio de este Consejo, resulta patente que el Reglamento pretende hacer justo lo que la Ley excluye: considerar como *«máquinas de juego»* -de tipo «A», aunque eso sea lo de menos- a los *«videojuegos o programas informáticos instalados en ordenadores personales»*, e incluir en el ámbito de aplicación de la Ley -con el que ha de coincidir necesariamente el del Reglamento que desarrolla sus prescripciones-, como explotación de máquinas de juego, el arriendo del uso temporal en establecimientos públicos de los programas y de los ordenadores personales en que estuvieren instalados.

Ello basta para ratificar la conclusión que alcanzábamos en nuestro Dictamen 24/00: el párrafo segundo del artículo 2.e) del proyecto de Reglamento de Máquinas de Juego infringe notoria y claramente lo taxativamente dispuesto en el artículo 14.5 de la Ley 5/1999,

de la que constituye su desarrollo y a la que, obviamente, está sujeto. Pero, a mayor abundamiento, pueden indicarse otras razones que avalan la anterior conclusión, como son las siguientes:

a) Es cierto que las «*máquinas Arcade*», o de tipo «A», son, en último término, *ordenadores*, y que funcionan mediante la ejecución de programas informáticos. Pero es notorio, salvo que se quiera subvertir el significado de las palabras, que no se trata de *ordenadores personales*. Lo característico de las máquinas de juego de tipo «A» es que el programa que tienen permanentemente instalado sirve sólo para jugar, y por eso es la máquina -el programa que incorpora- el que «*concede al usuario un tiempo de uso o de juego a cambio del precio de la partida*», como bien dice el artículo 14.1 de la Ley 5/1999 al definir este tipo de máquinas. En el caso del arriendo de videojuegos o programas para su uso en ordenadores personales, por la propia configuración de estos aparatos y de aquellos programas, el tiempo de uso o de juego no puede concederlo la máquina (que no está preparada para ello), sino la persona que arriende dicho uso.

O sea, que los ordenadores personales no pueden en ningún caso encajar en la definición de las máquinas de juego de tipo «A» (ni tampoco en las de tipo «B» o «C») que da el artículo 14.1 de la Ley.

b) Que, como ya apuntábamos en nuestro Dictamen 24/00, la consideración de los ordenadores personales y de los videojuegos o programas en ellos instalados como máquinas de juego pugna, como es lógico, con muchas de las prescripciones del propio Reglamento de Máquinas de Juego proyectado, que están pensadas para las propias máquinas de juego. Así, ¿se pretende aplicar a los fabricantes, importadores o instaladores de ordenadores personales o de videojuegos o programas informáticos que puedan ejecutarse en aquéllos la obligación de someterse a la homologación o inscripción en la Sección de Modelos y Material de Juego del Registro General del Juego de La Rioja (cfr. art. 12 y concordantes del Reglamento)? .

Los ejemplos de este tipo podrían multiplicarse y sirven, desde luego, para poner de manifiesto algo que nos parece evidente: que las prescripciones del Reglamento de Máquinas de Juego están pensadas y son aplicables a los aparatos concebidos sola y exclusivamente para jugar; no para los que permiten ejecutar toda clase de programas informáticos (incluidos los de juego). Así, a nuestro juicio, ni la Ley 5/1999, ni el Reglamento proyectado, permite razonablemente calificar los ordenadores personales como máquinas de juego, conclusión que-atendiendo a la literalidad del artículo 14,5 de dicha Ley-es clara cuando tienen instalados los programas que permiten jugar, pero que también lo es-nos parece-cuando se trata de meros ordenadores «*clientes*» de un *servidor* en que dichos programas estén instalados.

En definitiva, pues, ratificando la doctrina contenida en nuestro Dictamen 24/00,

entendemos que contraviene lo dispuesto en el artículo 14 de la Ley 5/1999 considerar como máquinas de juego a los videojuegos o programas informáticos instalados en ordenadores personales y, de consiguiente, entender como explotación de máquinas de tipo «A» la explotación lucrativa de los mismos. El párrafo segundo del artículo 2.e) del proyectado Reglamento de Máquinas de Juego es, entonces, contrario a la Ley; y, de aprobarse en los términos en que está redactado, sería nulo.

Y no altera en absoluto la anterior conclusión el hecho de que el artículo 14.5 de la Ley 5/1999 termine estableciendo que *«el régimen jurídico de todas ellas -esto es, de las máquinas que taxativamente excluye de la calificación de «máquinas de juego», a efectos de la Ley- se determinará reglamentariamente»*, porque -como es evidente- esta regulación reglamentaria habrá de ser compatible con las prescripciones legales, y no lo es la proyectada, toda vez que ésta considera a *«los videojuegos o programas informáticos instalados en ordenadores personales cuyo uso temporal se arriende en establecimientos públicos»* como *«máquinas de juego»*, que es justamente lo que niega el artículo 14.5 de la Ley. Como tampoco resulta posible, por lo mismo, pretender clasificar el caso que nos ocupa como un nuevo tipo de máquinas de juego, distinto de los legalmente previstos «A», «B» y «C», o en un nuevo tipo creado *ad hoc*, al amparo de la previsión del último párrafo del artículo 14.1 de la Ley.

Tercero

Valoración jurídica de las actividades (de juego u otras) realizadas mediante el uso, a cambio de un precio, de programas informáticos instalados en ordenadores personales ubicados en establecimientos públicos

A pesar de que las conclusiones alcanzadas en el fundamento jurídico precedente parecen responder a la consulta que motiva el presente dictamen, lo cierto es que, trascendiendo el tenor literal de dicha consulta, entendemos que lo que se nos pide es una valoración jurídica que permita establecer qué posibilidades de actuación tiene la Administración de la Comunidad Autónoma de La Rioja en relación con el novísimo fenómeno de los denominados *cibercentros*.

Se trata de establecimientos públicos en los cuales, a cambio de un precio, se arrienda el uso de programas informáticos instalados en ordenadores personales ubicados en el propio establecimiento, lo que permite la realización de actividades tales como el juego individual; el juego en línea con otros usuarios de ordenadores ubicados en la misma sala o, a través de

Internet, con usuarios de otras salas de la misma franquicia u organización, o ajenos a ella; la simple conexión a Internet para consulta de páginas *web*; etc. A ello dedicaremos el presente fundamento jurídico.

A) Competencia de la Comunidad Autónoma en esta materia.

El análisis del vigente Estatuto de Autonomía de La Rioja pone claramente de manifiesto que la Comunidad Autónoma carece de competencia para regular lo que genéricamente podríamos denominar «*actividades informáticas*». La posibilidad de actuar sobre éstas depende, entonces, primero, de que las mismas puedan encuadrarse en una competencia estatutaria específica; y, segundo, de que la actividad de que se trate no exceda del territorio de la propia Comunidad Autónoma: si excediere de éste, la competencia será necesariamente estatal, sin perjuicio de que, en tal caso, pueda la Comunidad regular los aspectos de la actividad de que se trate que sean claramente referibles exclusivamente a su territorio.

B) La competencia en materia de juego y la incardinación de la actividad de juego realizada en «cibercentros» en la ordenación legal del mismo por la Comunidad Autónoma.

De la documentación que aporta a este Consejo Consultivo el Excmo. Sr. Consejero de Economía y Hacienda del Gobierno de La Rioja se infiere claramente que algunos *cibercentros* tienen como actividad la práctica de juegos en línea, a través de ordenadores personales ubicados en dichos establecimientos públicos y en los que están instalados los programas informáticos que permiten tal práctica entre varios usuarios; todo ello a cambio de un precio.

A juicio de este Consejo Consultivo, no cabe dudar de que tal clase de actividad empresarial encaja en la competencia exclusiva que atribuye a la Comunidad Autónoma de La Rioja el artículo 8.Uno.10 de su Estatuto de Autonomía en materia de «*casinos, juegos y apuestas, con exclusión de las Apuestas Mutuas Deportivo Benéficas*».

Aunque esa competencia no se extienda a los programas informáticos de juego, ni -por supuesto- a la regulación misma de la transferencia de información a través de Internet, sí que abarca la referida actividad empresarial y el hecho del juego en sí, en la medida en que una y otro, además de ser reconducibles a dicho precepto estatutario, tengan lugar dentro del ámbito territorial de La Rioja.

Esto sentado, el problema es que la Comunidad Autónoma ya ha ejercido dicha competencia al dictar la Ley 5/1999, y lo ha hecho, además, de forma omnicomprendiva, según resulta del artículo 1.1 de la misma, a cuyo tenor *«la presente Ley tiene por objeto la regulación, en el ámbito territorial de la Comunidad Autónoma de La Rioja, de todas las actividades relativas a casinos, juegos y apuestas, conforme a lo dispuesto en el punto 10 del apartado Uno del artículo octavo del Estatuto de Autonomía de La Rioja»*.

Quiere ello decir que, mientras no se modifique dicha Ley (lo cual es perfectamente posible, en ejercicio de la tan referida competencia exclusiva en materia de juego), el marco legal del juego en La Rioja viene constituido por las prescripciones de la misma, sin que sea admisible, salvo habilitación expresa de la propia Ley 5/1999, que por vía reglamentaria se altere el marco en ella establecido.

La cuestión es, entonces, determinar si la actividad de juego realizada en los *cibercentros* encaja o no en las prescripciones de la Ley 5/1999.

A juicio de este Consejo Consultivo -y aunque la Ley 5/1999 no destaca precisamente por su claridad, lo que puede objetivamente provocar dudas nada deseables, resulta factible una interpretación de la misma que permite dar una respuesta positiva a la cuestión planteada.

Es cierto que, en una primera aproximación, tal interpretación parece verse impedida por la literalidad del artículo 14.5 de la Ley 5/1999, que -con expresión poco feliz- afirma, parece que incondicionadamente, que *«quedan excluidos de la presente Ley... los videojuegos o programas informáticos instalados en ordenadores personales cuyo uso temporal se arrienda en establecimientos públicos»*. Sin embargo, a nuestro entender, tal exclusión ha de interpretarse en su contexto, de manera que -como ya hemos indicado- significa tan sólo que dichos supuestos no son *«máquinas de juego»* en el sentido del artículo 14 de la propia Ley, pero no necesariamente que la actividad de juego realizada a través de ellos esté excluida del objeto y ámbito de aplicación de la tan citada Ley 5/1999. Para dilucidar esto último ha de atenderse a lo dispuesto en los artículos 1, 2 y concordantes de la misma, que son los que se ocupan de definir dichos objeto y ámbito.

Así, por lo pronto, el artículo 2.1.a) de la Ley 5/1999 incluye dentro de su ámbito de aplicación *«las actividades propias de los juegos y apuestas, entendiendo por tales aquellas actividades en las que se aventuren cantidades de dinero u objetos económicamente evaluables, y que permitan su transferencia entre participantes o sobre los resultados de un acontecimiento futuro determinado, de desenlace incierto y ajeno a las partes intervinientes, con independencia de que predomine el grado de habilidad, destreza o práctica de los participantes o de que intervenga exclusiva o primordialmente la suerte, envite o azar; tanto si se desarrollan a través de la actividad humana como mediante la utilización de máquinas*

automáticas». De este modo, cuando en los juegos realizados en *cibercentros* concurren los requisitos contemplados en este artículo -en particular, que se aventuren cantidades de dinero u objetos económicamente evaluables-, no hay duda de que esa actividad ha de estimarse incluida en el ámbito de la Ley y le serán aplicables sus prescripciones, así como, en su caso, las que -respetando la ley- establezcan los reglamentos que se dicten en su desarrollo.

Ocurre, sin embargo, que la definición de «*actividades de juego*» que formula el citado artículo 2.1.a) de la Ley 5/1999 resulta muy restrictiva, y -a nuestro entender- no comprende los juegos de mero pasatiempo o recreo (incluso en el caso de que se ofrezca un premio, puesto que, entonces, no se aventuran cantidades de dinero ni objetos económicamente evaluables), los cuales, según parece, son los que con mayor frecuencia se practican en los aludidos *cibercentros* (y así lo corrobora la documentación que se nos ha proporcionado).

Mas, pese a todo, creemos que puede razonablemente defenderse que tal clase de juegos «*de mero pasatiempo o recreo*», ejecutados por medio de ordenadores personales en establecimientos públicos que cobran un precio por ese uso al jugador, están comprendidos en el ámbito de la Ley 5/1999.

Dice, en efecto, el artículo 1.2 de la Ley 5/1999 que «*quedan excluidos del ámbito de la presente Ley los juegos y competiciones de puro pasatiempo o recreo constitutivos de usos sociales de carácter tradicional, familiar o amistoso, siempre que los jugadores o personas ajenas a éstos no hagan de ellos objeto de explotación lucrativa*». De este precepto, interpretado *a contrario*, resulta que los juegos de puro pasatiempo o recreo, cuando son objeto de una actividad empresarial con la consiguiente finalidad de lucro (y ello es lo que ocurre en los *cibercentros*), están incluidos en el ámbito de la Ley.

De hecho, esta conclusión aparece corroborada por la circunstancia de regular la Ley las máquinas recreativas o de tipo «A», así como los llamados «*salones recreativos*». Nos parece que esta clase de máquinas no encajan en la definición de «*actividades de juego*» del artículo 2.1.a) de la Ley -pues con ellas no se aventuran cantidades de dinero ni se producen transferencias de las mismas entre jugadores-, no obstante lo cual es obvio que el juego desarrollado mediante aquéllas, meramente «*recreativo*», se incluye en el objeto y ámbito de la misma. Vale, pues, para ellas, la interpretación *a contrario* del artículo 1.2 que aquí proponemos; y, por la misma razón, ha de valer, en principio, para otros casos.

Naturalmente, si, argumentando de este modo, se admite que el juego practicado en *cibercentros* mediante la ejecución de programas informáticos en ordenadores personales que se arriendan a los jugadores se incluye dentro del ámbito de aplicación de la Ley 5/1999, de ello ha de seguirse que tal actividad de juego queda sujeta al sistema establecido en dicho cuerpo legal, que, en lo esencial, consiste en que «*los juegos no incluidos en el Catálogo de Juegos y Apuestas tendrán la consideración legal de prohibidos*» (art. 4 de la Ley 5/1999, al

principio); que, para que tales juegos no estén prohibidos, han de estar incluidos en el referido *Catálogo*, a cuyo efecto no es obstáculo que el artículo 3.4 de la Ley no los relacione, puesto que de dicho precepto se infiere («*el Catálogo de Juegos y Apuestas aprobado por el Gobierno de La Rioja incluirá, al menos, los juegos siguientes...*», dice la norma) que la enumeración que contiene no es cerrada; y que, a partir de su inclusión en el *Catálogo*, «*la organización, explotación y práctica de los juegos o apuestas permitidas requerirá la previa autorización administrativa*» (art. 3.1 de la Ley 5/1999, al principio).

Por lo demás, este sometimiento a la Ley 5/1999, según el artículo 2.1 de la misma, no sólo comporta la sujeción a la misma de las actividades propias de los juegos y apuestas como tales, sino, además, la de las empresas, locales y personas a que aluden los apartados b), c) y d) del referido artículo (siempre que, naturalmente, su actividad se ciña al territorio de La Rioja o en cuanto a él se refiera, puesto que los límites de la competencia autonómica no consienten otra cosa).

Y, por supuesto, ateniéndonos a esta interpretación, resultaría viable la aplicación, a los *cibercentros* en los que se desarrollen empresarialmente y con fin de lucro actividades de juego, del régimen sancionador previsto en los artículos 30 y siguientes de la Ley 5/1999, lo que, entre otras cosas, puede permitir la adopción de las medidas cautelares contempladas en el artículo 41 de dicha Ley e, incluso, el comiso del material vinculado a los juegos si se estimasen prohibidos (cfr., para esto último, el art. 4 de la Ley).

Todo ello, empero, no debe oscurecer el dato, ya apuntado, de que la interpretación de los artículos 1 y 2 de la Ley 5/1999, en el sentido de incluir dentro del ámbito de ésta muchos de los juegos que, al parecer, se practican en los llamados *cibercentros*, es ciertamente dudosa.

Por eso este Consejo Consultivo, si -como parece- es intención de la Administración incluir la práctica de tales juegos en dichos establecimientos dentro de las medidas previstas con carácter general en materia de juego, a la vez que recuerda que -según reiteradísima doctrina del Tribunal Constitucional, de nuevo puesta de manifiesto en la reciente Sentencia 60/2000, de 2 de marzo, así como del Tribunal Supremo (véase, por ejemplo, la reciente Sentencia de la Sala 3ª de 22 de febrero de 2000)- la simple regulación reglamentaria no puede dar cobertura a la aplicación de infracciones y sanciones administrativas como consecuencia de hechos no tipificados como tales por la ley, aconseja vivamente la reforma de la Ley 5/1999, a fin de que dotar a la cuestión de la adecuada certeza y seguridad jurídica que, en sí misma, demanda.

En este orden de cosas, nos parece que el mínimo a exigir sería acometer una cuidadosa, detenida y, por supuesto, respetuosa con la Ley, regulación reglamentaria del juego desarrollado en los *cibercentros* mediante la ejecución de programas informáticos en

ordenadores personales, para lo que viene facultado el Gobierno de La Rioja en la Disposición Final Primera de la Ley 5/1999.

Sin embargo, como quiera que tal desarrollo reglamentario tiene como presupuesto una interpretación de la Ley que es, según hemos indicado reiteradamente, cuando menos, discutible -con el consiguiente riesgo de pudiera prosperar una impugnación de aquél ante los Tribunales-, nos parece más prudente y oportuno modificar previamente el marco legal, clarificando de forma definitiva la cuestión.

Por lo demás, ni que decir tiene que, si se opta por acometer la regulación legal que proponemos, la misma puede perfectamente consistir en modificar los apartados 1 y 5 del artículo 14 de la Ley 5/1999 en el sentido que contempla el artículo 2.e) del proyecto de Reglamento de Máquinas de Juego, tal y como ya apuntábamos en nuestro Dictamen 24/2000.

C) Otras competencias de la Comunidad Autónoma con incidencia en la cuestión.

Además de lo dicho anteriormente, en la información y documentación aportada a este Consejo Consultivo se ponen de manifiesto algunos otros problemas que, al parecer, presentan las prácticas que se realizan en los indicados *cibercentros*, y que no tienen que ver con las actividades de juego. Es el caso, en particular, de las conexiones a Internet realizadas por menores de edad, sin filtros ni control alguno.

A este respecto, debe recordar este Consejo la vigencia de la Ley autonómica 4/1998, de 18 de marzo, del Menor, cuyo artículo 29 establece que *«no se permite vender ni alquilar a menores vídeos, videojuegos o cualquier otro material audiovisual que contenga mensajes que directa o indirectamente sean contrarios a los derechos y libertades fundamentales reconocidos por el vigente ordenamiento jurídico, que inciten a la violencia y a actividades delictivas, a cualquier otra forma de discriminación o que tengan contenido pornográfico»*, y *«no se permite tampoco proyectarlos en locales o espectáculos en los que se admita la asistencia de menores ni difundirlos por cualquier medio entre éstos»*.

Además, el artículo 89.2.i) de la referida Ley tipifica como infracción grave la de *«vender o alquilar a los menores publicaciones, vídeos, videojuegos o cualquier otro material audiovisual que inciten a la violencia, a actividades delictivas o a cualquier forma de discriminación o tengan contenido pornográfico o que resulte perjudicial para el desarrollo de la personalidad de los menores. La responsabilidad de dichas acciones corresponde a los titulares de los establecimientos y, en su caso, a las personas físicas infractoras»*.

Es innegable que, si se hubieren dado esta clase de conductas en los centros de que

nos ocupamos, han de ponerse en marcha los pertinentes expedientes sancionadores, al amparo de la citada Ley 4/1998, por la Consejería competente (cfr. art. 94.2 de la Ley).

Por otra parte, el proyecto de Ley de Espectáculos Públicos y Actividades Recreativas de la Comunidad Autónoma de La Rioja, recientemente dictaminado por este Consejo Consultivo y aún no aprobado por el Parlamento regional, comprende en su ámbito los salones recreativos y de juego, y establece igualmente prohibiciones y limitaciones relacionadas con los menores de edad, así como un correlativo régimen sancionador.

A juicio de este Consejo, la tramitación como ley de dicho proyecto, si aún lo permite el trámite parlamentario, puede ser una ocasión óptima para regular adecuadamente la cuestión que nos ocupa, no sólo incluyendo las previsiones que parezcan oportunas en el texto articulado de la propia Ley de Espectáculos, sino, incluso, aprovechando la ocasión para modificar -en alguna de las Disposiciones Adicionales de la propia Ley de Espectáculos- la Ley 5/1999, de Juego y Apuestas, e incluso, si necesario fuere, la Ley 4/1998, del Menor.

CONCLUSIONES

Primera

El párrafo segundo del artículo 2.e) del proyecto de Reglamento de Máquinas de Juego, en cuanto considera como explotación de máquinas recreativas o de tipo «A» la explotación lucrativa de videojuegos o programas informáticos mediante su instalación en ordenadores personales dentro del propio establecimiento, infringe lo dispuesto en el artículo 14.5 de la Ley 5/1999, de Juego y Apuestas de La Rioja, que excluye taxativamente a los videojuegos o programas instalados en ordenadores personales de la consideración legal como «*máquinas de juego*» y, por ende, del régimen jurídico previsto para la utilización y explotación de éstas.

Segunda

Aunque la explotación lucrativa de videojuegos o programas informáticos de juego mediante su instalación en ordenadores personales dentro del propio establecimiento, puede considerarse una actividad de juego incluida en el objeto y ámbito de la Ley 5/1999, en su actual redacción, resulta necesario acometer una reforma de la misma que clarifique la cuestión con la certeza que la seguridad jurídica demanda. La Ley de Espectáculos Públicos y Actividades Recreativas, actualmente en tramitación, puede ser adecuada para acometerla,

dada la conexión de ambas materias.

Tercera

En todo caso, y para el caso de que se hubieran cometido infracciones tipificadas como tales por la Ley 4/1998, del Menor, se recuerda la vigencia de ésta.

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