

RESOLUCIÓN

EXPEDIENTE MÁQUINAS DE JUEGO

S/0015/21

CONSEJO. SALA DE COMPETENCIA

Presidenta

D^a. Cani Fernández Vicién

Consejeros

D^a. María Ortiz Aguilar

D^a. María Pilar Canedo Arrillaga

D. Carlos Aguilar Paredes

D. Josep Maria Salas Prat

Secretario del Consejo

D. Miguel Bordiu García-Ovies

En Madrid, a 7 de septiembre de 2022

La Sala de Competencia del Consejo de la Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia (**CNMC**) con la composición expresada, ha dictado la siguiente resolución en el expediente de referencia tramitado por la Dirección de Competencia (**DC**) a raíz de una denuncia contra varias empresas operadoras de máquinas de juego y dos asociaciones del sector, por supuestas conductas prohibidas por el artículo 1 de la Ley 15/2007, de 3 de julio, de Defensa de la Competencia (**LDC**).

TABLA DE CONTENIDO

I. ANTECEDENTES.....	3
II. CONTENIDO DE LA DENUNCIA.....	4
III. LAS PARTES	4
III.1. ASOCIACIÓN INDEPENDIENTE DE EMPRESAS OPERADORAS DE MÁQUINAS RECREATIVAS DE CATALUÑA (EUOPER)	4
III.2. RECREATIVOS ELECTRÓNICOS PRIS, S.A. (REPRIS).....	4
III.3. ASOCIACIÓN GALLEGA DE EMPRESAS OPERADORAS (AGEO).....	5
III.4. COMATEL INTERNACIONAL, S.L. (COMATEL).....	5
III.5. LUCKIA GAMING GROUP, S.A. (LUCKIA).....	5
IV. CARACTERIZACIÓN DEL MERCADO.....	5
V. HECHOS.....	6
VI. FUNDAMENTOS DE DERECHO	8
VI.1. [PRIMERO] Competencia para resolver, propuesta del órgano instructor y objeto de la resolución	8
VI.2. [SEGUNDO] Valoración de la Sala de Competencia	9
VII. RESUELVE.....	10

I. ANTECEDENTES

(1) El 21 de abril de 2020, tuvo entrada en la CNMC un escrito en el que se denuncian supuestas conductas prohibidas por el artículo 1 de la LDC que habrían llevado a cabo varias empresas propietarias de máquinas de juego, consistentes en fijar determinadas condiciones comerciales a los establecimientos hosteleros en los que se explotan comercialmente las máquinas. Se trataría de acordar la repercusión a los hosteleros de las pérdidas previstas por los propietarios de las máquinas a consecuencia de la pandemia por COVID-19 (folios 1 a 45).

(2) Con el fin de determinar, con carácter preliminar, la concurrencia de circunstancias que justificasen la incoación de un expediente sancionador, la DC inició una **información reservada** conforme al artículo 49.2 de la LDC.

En el marco de esta información reservada, la DC efectuó los siguientes requerimientos de información:

Tabla 1. Requerimientos de información al denunciante

Fecha	Folios	Respuesta al requerimiento
25/05/2020	46 a 51	Sin respuesta. El denunciante accedió a la notificación, por lo que se da por efectuada.
03/09/2020 (reiteración)	52 a 55	Sin respuesta. El denunciante no accedió al contenido de la notificación en los 10 días naturales siguientes a su puesta a disposición, por lo que se entiende rechazada

Tabla 2. Requerimientos de información a las entidades denunciadas

Fecha	Entidad requerida	Folios	Fecha de respuesta	Folios
23/03/2021	ASOCIACIÓN GALEGA DE EMPRESAS OPERADORAS (AGEO)	59 a 80	21/04/2021	272 a 314
23/03/2021	ASOCIACIÓN INDEPENDIENTE DE EMPRESAS OPERADORAS DE MÁQUINAS RECREATIVAS DE CATALUÑA (EUOPER)	81 a 102	08/04/2021	208 a 231
23/03/2021	COMATEL INTERNACIONAL, S.L. (COMATEL)	103 a 124	01/04/2021	169 a 174
23/03/2021	RECREATIVOS ELECTRÓNICOS PRIS, S.A. (REPRIS)	125 a 146	08/04/2021	185 a 194
23/03/2021	LUCKIA GAMING GROUP, S.A. (LUCKIA)	147 a 168	09/04/2021	247 a 256

(3) El 18 de junio de 2021 se incorporó al expediente información sobre las entidades denunciadas obtenida de fuentes públicas (folios 315 a 401).

(4) El 8 de julio de 2021 la DC elevó al Consejo de la CNMC una **propuesta de no incoación y archivo de las actuaciones** (folios 403 a 419).

- (5) La Sala de Competencia del Consejo de la CNMC deliberó y falló el asunto en su reunión de 7 de septiembre de 2022.

II. CONTENIDO DE LA DENUNCIA

- (6) El denunciante afirma que varias empresas operadoras de máquinas de juego han fijado condiciones comerciales que todos ellos aplicarán en los contratos con los establecimientos hosteleros en que se explotan comercialmente sus máquinas y que ello iría en contra de lo establecido en artículo 1 de la LDC.

En la denuncia se indica que en el transcurso de un seminario virtual organizado por una asociación de empresas operadoras de máquinas recreativas en Cataluña (EUOPER) se acordó que las empresas repercutieran a los establecimientos hosteleros las pérdidas previstas para el sector a consecuencia de la pandemia por COVID-19.

- (7) También se denuncia que hace años se llevó a cabo una actuación similar, a través de una asociación gallega (AGEO), consistente en repercutir a los hosteleros el pago de la tasa que correspondía pagar a las empresas operadoras. Manifiesta que se habría denegado a los hosteleros el acceso a máquinas recreativas hasta que asumieran el pago de dicha tasa.

III. LAS PARTES

III.1. ASOCIACIÓN INDEPENDIENTE DE EMPRESAS OPERADORAS DE MÁQUINAS RECREATIVAS DE CATALUÑA (EUOPER)

- (8) EUOPER es una asociación empresarial sin ánimo de lucro con domicilio en Barcelona. Está integrada por unas 60 pequeñas y medianas empresas que ostentan el título de empresa operadora de máquinas recreativas y de azar¹.

III.2. RECREATIVOS ELECTRÓNICOS PRIS, S.A. (REPRIS)

- (9) REPRIS es una sociedad mercantil con domicilio social en Barcelona que mantiene y explota máquinas recreativas en locales de hostelería de las Comunidades Autónomas de Cataluña y Valencia y que cuenta también con salones de juego en este territorio².

¹ Folio 211.

² Folio 188.

III.3. ASOCIACIÓN GALLEGA DE EMPRESAS OPERADORAS (AGEO)

- (10) AGEO tiene su sede en La Coruña e integra a la mayor parte de las empresas de máquinas recreativas y de juego de Galicia. Tiene unos 50 asociados³.

III.4. COMATEL INTERNACIONAL, S.L. (COMATEL)

- (11) COMATEL es la sociedad matriz del GRUPO COMATEL, al que también pertenece la sociedad VEREURO 2013, S.L., conocida por su marca comercial, MYR HOTELS.

COMATEL tiene sede central en Valencia y gestiona una gran red de distribución de máquinas recreativas en el mercado español, con sociedades participadas que se dedican a la fabricación, comercialización y explotación de máquinas recreativas, de las cuales es propietaria de más de 2.000. Las máquinas se encuentran distribuidas principalmente en las Comunidades Autónomas de Valencia, Castilla-La Mancha y Madrid⁴.

III.5. LUCKIA GAMING GROUP, S.A. (LUCKIA)

- (12) LUCKIA tiene domicilio social en La Coruña y se dedica al sector del juego, con servicios de casa de apuestas, casino y máquinas tragamonedas, tanto en línea como en locales presenciales. Además de España, también está presente en Chile, Perú, Colombia, Portugal, Croacia y Malta⁵.

IV. CARACTERIZACIÓN DEL MERCADO

- (13) El sector del juego se caracteriza por una intensa intervención regulatoria y administrativa. La actividad cuyo ámbito abarque la totalidad del territorio nacional es competencia estatal y existe competencia autonómica para las actividades que discurren dentro de los límites de una Comunidad Autónoma.

- (14) En el ámbito estatal rige la Ley 13/2011, de 27 de mayo, de regulación del juego (LRJ) cuyo artículo 1 establece que es de aplicación a la actividad de juego que se desarrolla a través de canales electrónicos, informáticos, telemáticos e interactivos, en la que los medios presenciales tienen un carácter accesorio.

El Reglamento de máquinas recreativas y de azar que la desarrolla clasifica las máquinas de juego en⁶:

- a) máquinas de tipo «A» o recreativas;

³ Folios 275 y 276.

⁴ Folios 398 y 399.

⁵ Folios 250 a 252 y 396.

⁶ Aprobado por Real Decreto 2110/1998, de 2 de octubre.

b) máquinas de tipo «B» o recreativas con premio programado, y máquinas especiales para salas de juego, bingos y casinos y

c) máquinas de tipo «C» o de azar.

(15) La explotación de las de las máquinas debe realizarse en los tipos de emplazamiento físico autorizados por la normativa según el producto de juego y dicho local puede ser o no propiedad del operador de máquinas.

(16) Los contratos de explotación de máquinas recreativas se efectúan mediante la colocación en salones recreativos o en establecimientos de hostelería, distribuyéndose la recaudación obtenida en proporciones variables entre la empresa operadora y el titular del salón o establecimiento⁷.

En virtud de este tipo de contrato, la empresa operadora, propietaria de las máquinas, asume todos los gastos inherentes a su condición y se obliga a liquidar y entregar periódicamente al titular del establecimiento la participación acordada en la recaudación. En contrapartida, el titular del establecimiento se compromete a colocar la máquina en un lugar adecuado, visible y de fácil acceso para el público; a mantener el aparato conectado a la red eléctrica (cuyo consumo de energía paga durante el horario normal de la actividad), y a mantenerlo en perfectas condiciones de higiene y seguridad. Existen otras obligaciones secundarias como avisar a la empresa operadora de cualquier avería o incidencia, abonar los premios o sus diferencias si no lo hiciera la máquina, vigilar su utilización y facilitar cambio de moneda.

El hostelero percibe como contraprestación una parte proporcional de la recaudación obtenida.

(17) En determinados contratos el importe de las tasas fiscales devengadas por la autorización de explotación activa de cada máquina se detrae de la recaudación de cada máquina previo a su reparto, de forma que el mismo tiene consideración de gasto común e inherente a la explotación de la máquina, con independencia de quién tenga formalmente la consideración de sujeto pasivo de la tasa⁸.

(18) Cada Comunidad Autónoma es competente para la supervisión de la actividad de juego que se desarrolle exclusivamente en su territorio, ya sea presencial (bingos, salas de apuestas, casinos, salones de juegos, etc.) u online limitado al ámbito autonómico.

V. HECHOS

(19) El 20 de abril de 2020 se celebró un seminario virtual organizado por EUROPER para atender y solucionar las preocupaciones de los empresarios del sector de las

⁷ Folios 320 a 329.

⁸ Información aportada por REPRIS (folio 190), AGEO (folio 278) y LUCKIA (folios 253 y 254), en contestación a los requerimientos de información realizados.

máquinas recreativas, con el fin de que éstos pudiesen realizar sus consultas, comentar dudas y compartir su situación, tras la declaración del estado de alarma por el Real Decreto 463/2020, de 14 de marzo, para la gestión de la situación de crisis sanitaria ocasionada por el COVID-19⁹.

- (20) Según la información publicada en la revista AZARplus aportada por el denunciante, cuyo contenido no ha sido negado por las empresas requeridas, a este seminario se conectaron 34 personas e intervinieron representantes de EUROPER, AGEO, REPRIS y LUCKIA.

COMATEL no asistió al seminario pero durante el mismo se trató el proyecto SOS HOSTELERÍA impulsado por esa entidad¹⁰.

- (21) Durante la celebración de dicho seminario, de acuerdo con la información publicada, el representante de LUCKIA manifestó lo siguiente sobre las renovaciones de contratos y préstamos ante la situación de crisis COVID¹¹

“(...) vamos a tener que aliarnos, que ser muy duros con máquinas apagadas. Me temo que vamos a tener máquinas apagadas, conatos de retiradas de máquinas y nuestra supervivencia va a pasar por ahí. Vamos a tener que enfriar las exclusivas, simplemente, ahí lo dejo. Es solo una reflexión, porque los tiempos que, por desgracia, han venido para instalarse y vamos a tener que aliarnos.”

- (22) Según la información publicada, el presidente de EUROPER indicó que estaba de acuerdo con lo manifestado por el representante de LUCKIA y señaló que foros como ese seminario, así como EUROPER a nivel asociativo, resultan útiles para ir hablando. Concluyó del siguiente modo¹²:

“creo que el sector tiene que ser consciente que de esto solo saldremos juntos. No saldremos de otra manera. El sector aquí tiene que ponerse de acuerdo en todas las medidas que tienen que adaptarse para salir de esta.”

- (23) El representante de LUCKIA también realizó durante el seminario, según la información publicada, la siguiente declaración, relativa a unos hechos ocurridos hace varias décadas en el sector del juego¹³:

“teníamos máquinas al 50% al 60% y conseguimos instaurar las tasas con máquinas retiradas. Recuerdo dejar locales sin máquinas, pero nadie colocaba las máquinas. Lo respetábamos, y ahí fuimos capaces de colocar las tasas, de poner la tasa. Respetándonos, ayudándonos, y no porque nos quisiéramos mucho en algunos casos, pero nos respetábamos y conseguimos algo que fue un hito en aquel momento. En estos momentos es lo que tenemos que hacer, hemos de

⁹ Folio 214.

¹⁰ Folios 5 a 20 y 214.

¹¹ Información aportada por el denunciante (folio 17) y publicada en AZARplus:

<https://www.azarplus.com/euoper-celebro-con-gran-exito-su-primer-seminario-virtual-para-que-nos-sintamos-arropados-porque-a-pesar-de-los-problemas-saldremos-reforzados/>.

¹² Folio 17.

¹³ Folios 17 y 18.

rebajar al máximo las exclusivas, si es que podemos dar alguna exclusiva. En definitiva, vamos a tener que estar muy, muy de la mano.”

La tasa aludida por la empresa se refiere a un gravamen complementario de la tasa fiscal sobre los juegos de suerte, envite o azar aplicada a las máquinas recreativas “B” o “C”, cuya tasa fiscal correspondiente a 1990 se hubiera devengado con anterioridad a la entrada en vigor de la Ley 5/1990, de 29 de junio, sobre medidas en materia presupuestaria, financiera y tributaria, establecido exclusivamente para 1990 en el artículo 38. Dos.2) de la Ley 5/1990¹⁴. LUCKIA lo explica del siguiente modo¹⁵:

“en el año 1989, a nivel nacional la administración giró a mediados de ese año, una tasa de aplicación retroactiva, de forma que se pasó de pagar por cada máquina 125.000 ptas. a 375.000 ptas. Además del agravio económico que representó dicha medida para esta empresa, la decisión de nuestra compañía fue la de acordar con el hostelero la imputación de dicho importe fiscal al “negocio común”, de forma que sobre la recaudación de cada máquina, se procedía a deducir de la misma, como un gasto, el importe de la tasa fiscal, siendo el importe resultante el que se repartía como beneficio entre la empresa operadora y el titular del establecimiento de hostelería, en los porcentajes que se pactaban de forma individual con cada uno.”

- (24) Todas las empresas y asociaciones del sector del juego que son parte en este expediente han manifestado que no ha habido contactos posteriores al seminario, ni ningún tipo de recomendación sobre condiciones comerciales¹⁶.

VI. FUNDAMENTOS DE DERECHO

VI.1. [PRIMERO] Competencia para resolver, propuesta del órgano instructor y objeto de la resolución

- (25) De acuerdo con el artículo 5.1.c) de la Ley de creación de la CNMC, compete a este organismo “*aplicar lo dispuesto en la Ley 15/2007, de 3 de julio, en materia de conductas que supongan impedir, restringir y falsear la competencia*”¹⁷. El artículo 20.2 de la misma ley atribuye al Consejo la función de “*resolver los procedimientos sancionadores previstos en la Ley 15/2007, de 3 de julio*” y, según

¹⁴ Los Tribunales Superiores de Justicia de Cataluña y Madrid plantearon en 1993 y 1994 cuestiones de inconstitucionalidad contra determinados actos dictados en aplicación del citado gravamen complementario que fueron resueltas por el Tribunal Constitucional, dictaminando que esa aplicación no resultaba constitucional al haber llevado a cabo, retroactivamente, un aumento de la deuda tributaria que puede calificarse de no previsible y carente de la suficiente justificación, lo que conduce a estimar que en este caso se ha producido una vulneración del principio de seguridad jurídica garantizado por el art. 9.3 de la Constitución. Sentencia 173/1996, de 31 de octubre (ECLI:ES:TC:1996:173).

¹⁵ Folio 254.

¹⁶ Folios 173 y 174 (COMATEL); folios 190 y 191 (REPRIS); folios 215 y 216 (EUOPER); folios 254 y 255 (LUCKIA) y folios 279 y 280 (AGEO).

¹⁷ Ley 3/2013, de 4 de junio, de creación de la Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia (LCNMC), BOE núm. 134, de 5 de junio de 2013.

el artículo 14.1.a) del Estatuto Orgánico de la CNMC, “*la Sala de Competencia conocerá de los asuntos relacionados con la aplicación de la Ley 15/2007, de 3 de julio*”¹⁸.

- (26) El 8 de julio de 2021, la DC remitió informe propuesta al Consejo de la CNMC. En dicho documento se proponía el archivo de las actuaciones por no acreditación de la conducta prohibida.
- (27) La Sala de Competencia debe resolver sobre la base de la instrucción realizada por la DC si concurren los requisitos para acordar el archivo de las actuaciones de conformidad con lo previsto en el artículo 53.2 e) de la LDC.

VI.2. [SEGUNDO] Valoración de la Sala de Competencia

- (28) La denuncia analizada tiene por objeto una posible conducta acordada por las empresas operadoras de máquinas de juego para repercutir las posibles pérdidas previstas para el sector a consecuencia de la pandemia por COVID-19, fijando determinadas condiciones comerciales a los establecimientos hosteleros donde se explotan comercialmente máquinas recreativas, lo que podría constituir una vulneración de lo previsto en el artículo 1 de la LDC.
- (29) Esta Sala concluye que las manifestaciones vertidas en el seminario celebrado el 20 de abril de 2020 no tienen aptitud suficiente para merecer la consideración de prácticas anticompetitivas previstas en el artículo 1 de la LDC y tampoco se han recabado indicios que apunten a la existencia de acuerdos o prácticas concertadas entre las empresas para repercutir el pago de la tasa a los establecimientos hoteleros.
- (30) La denuncia también alude a un acuerdo que se habría formalizado en el pasado y al que, según el denunciante, podría vincularse la siguiente declaración del representante de LUCKIA durante el seminario:

“nadie colocaba las máquinas. Lo respetábamos, y ahí fuimos capaces de colocar las tasas, de poner la tasa. Respetándonos, ayudándonos, y no porque nos quisiéramos mucho en algunos casos, pero nos respetábamos y conseguimos algo que fue un hito en aquel momento.”

En la denuncia no se aporta información sobre la vigencia de ese acuerdo y las empresas que habrían participado, por lo que no se aporta ningún elemento de prueba que pudiera facilitar su investigación incluso después de haberse efectuado hasta dos requerimientos de información a tal fin. Pero, en todo caso, puesto que tal conducta podría hacer referencia a un acuerdo para el reparto del pago de una tasa de aplicación retroactiva que introdujo la Ley 5/1990 sobre la tasa de juego, descontándola del reparto de beneficios, que tuvo lugar

¹⁸ Real Decreto 657/2013, de 30 de agosto, por el que se aprueba el Estatuto Orgánico de la Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia, BOE núm. 209, de 31 de agosto de 2013.

presumiblemente en los años 1989 y 1990 (ya que el pago se estableció exclusivamente para 1990 y fue anulado posteriormente por la mencionada sentencia del Tribunal Constitucional 173/1996, de 31 de octubre), debe considerarse que estaría ya prescrita.

- (31) Como consecuencia de todo lo expuesto, esta Sala considera que no existen indicios de infracción del artículo 1 de la LDC, por lo que considera que, de acuerdo con lo previsto en el artículo 49.3 de la LDC, procede la no incoación del procedimiento sancionador, así como el archivo de las actuaciones seguidas a partir de la denuncia presentada.
- (32) Vistos los anteriores antecedentes y fundamentos de derecho, la Sala de Competencia de la CNMC

VII. RESUELVE

Único. No incoar procedimiento sancionador y acordar el archivo de las actuaciones seguidas como consecuencia de una denuncia contra empresas y asociaciones del sector del juego, por considerar que en este expediente no hay indicios de infracción del artículo 1 de la LDC.

Comuníquese esta Resolución a la Dirección de Competencia de la Comisión Nacional de los Mercados y notifíquese a los interesados haciéndoles saber que contra la misma no cabe recurso alguno en vía administrativa, pudiendo interponer recurso contencioso-administrativo en la Audiencia Nacional, en el plazo de dos meses a contar desde el día siguiente al de su notificación.