

Roj: **STS 422/2016** - ECLI: **ES:TS:2016:422**Id Cendoj: **28079130032016100041**Órgano: **Tribunal Supremo. Sala de lo Contencioso**Sede: **Madrid**Sección: **3**Fecha: **11/02/2016**Nº de Recurso: **2818/2013**

Nº de Resolución:

Procedimiento: **RECURSO CASACIÓN**Ponente: **EDUARDO ESPIN TEMPLADO**Tipo de Resolución: **Sentencia**Resoluciones del caso: **STSJ M 10743/2013,**
STS 422/2016

SENTENCIA

En la Villa de Madrid, a once de Febrero de dos mil dieciséis.

La Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Supremo, constituida en su Sección Tercera por los Magistrados indicados al margen, ha visto el recurso de casación número 2818/2013, interpuesto por Misuri, S.A.U., representada por el procurador D. Juan Antonio García San Miguel y Orueta y bajo la dirección letrada de D. Fernando A. Martín Martín, contra la sentencia dictada por la Sección Octava de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Madrid en fecha 24 de junio de 2013 en el recurso contencioso-administrativo número 103/2012. Son partes recurridas la Administración General del Estado, representada por el Sr. Abogado del Estado, y Electraworks (España) Plc, representada por el procurador D. Ramón Rodríguez Nogueira y bajo la dirección letrada de D.ª Susana Capdevila Abelleira.

ANTECEDENTES DE HECHO

PRIMERO .- En el proceso contencioso-administrativo antes referido, la Sala de lo Contencioso-Administrativo (Sección Octava) del Tribunal Superior de Justicia de Madrid dictó sentencia de fecha 24 de junio de 2013, desestimatoria del recurso promovido por Misuri, S.A.U. contra la resolución de la Dirección General de Ordenación del Juego de 16 de noviembre de 2011, por la que, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 17 del Real Decreto 1614/2011, de 14 de noviembre, por el que se desarrolla la Ley 13/2011, de 27 de mayo, de regulación del juego y se establece el procedimiento de solicitud y otorgamiento de las licencias singulares para el desarrollo y explotación de los distintos tipos de actividades de juego.

SEGUNDO .- Notificada dicha sentencia a las partes, la demandante presentó escrito preparando recurso de casación, el cual fue tenido por preparado en diligencia de ordenación del secretario de la Sala de instancia de fecha 5 de septiembre de 2013, que acordaba emplazar a las partes ante el Tribunal Supremo.

TERCERO .- Emplazadas las partes, la representación procesal de Misuri, S.A.U. ha comparecido en forma en fecha 18 de septiembre de 2013, mediante escrito interponiendo el recurso de casación, que articula en los siguientes motivos:

- 1º, formulado al amparo del apartado 1.c) del artículo 88 de la Ley 29/1998, de 13 de julio, reguladora de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa, por quebrantamiento de las formas esenciales del juicio por infracción de las normas reguladoras de la sentencia en particular y de las normas que rigen los actos y garantías procesales en general, en concreto, de los artículos 24.1, 24.2 y 120.3 de la Constitución, del artículo 248.3 de la Ley Orgánica del Poder Judicial y del artículo 208.2 de la Ley 1/2000, de 7 de enero, de Enjuiciamiento Civil;



- 2º, que se basa en el apartado 1.d) del artículo 88 de la Ley jurisdiccional , por infracción del artículo 24 de la Ley 50/1997, de 27 de noviembre, del Gobierno , y del artículo 62.2 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común ;
- 3º, también basado en el apartado 1.d) del artículo 88 de la Ley de la Jurisdicción , por infracción del artículo 5 del Real Decreto 1337/1999, de 31 de julio , por el que se regula la remisión de información en materia de normas y reglamentaciones técnicas y reglamentos relativos a los servicios de la sociedad de la información, y
- 4º, amparado en el mismo apartado del reiterado precepto procesal que el anterior, por infracción de los artículos 9.6 y 13.2 de la Ley 13/2011, de 27 de mayo , de regulación del juego.

Termina su escrito suplicando que se dicte sentencia por la que se case la recurrida y se dicte nueva sentencia que declara la nulidad de la resolución de 16 de noviembre de 2011 de la Dirección General de Ordenación del Juego o, subsidiariamente, que se declare la nulidad del apartado número 6, sobre 1, documento b) de la dicha resolución, y ello imponiendo, en todo caso, las costas procesales a la parte recurrida.

El recurso de casación ha sido admitido en providencia de la Sala de fecha 19 de diciembre de 2013.

CUARTO .- Personado el Abogado del Estado, ha formulado escrito de oposición al recurso de casación, suplicando que se dicte sentencia por la que sea desestimado, con confirmación de la sentencia recurrida.

Asimismo se ha opuesto al recurso de casación la también comparecida Electraworks (España) Plc, cuya representación procesal solicita en su escrito que se dicte sentencia por la que se inadmitan los motivos primero, tercero y cuarto y se desestime el recurso, o, subsidiariamente, que se desestime el recurso, y que en ambos caso se condene en costas a la entidad recurrente.

QUINTO .- Por providencia de fecha 2 de noviembre de 2015 se ha señalado para la deliberación y fallo del presente recurso el día 12 de enero de 2016, en que han tenido lugar dichos actos.

SEXTO .- En el presente recurso de casación se han guardado las prescripciones procesales legales, excepto la del plazo para dictar sentencia, a causa de la complejidad jurídica del asunto.

Siendo Ponente el Excmo. Sr. D. Eduardo Espin Templado, Magistrado de la Sala.

FUNDAMENTOS DE DERECHO

PRIMERO .- Objeto y fundamento del recurso.

La sociedad mercantil Misuri, S.A.U., interpone recurso de casación contra la Sentencia de 24 de junio de 2013, dictada por la Sala de lo Contencioso- Administrativo (Sección Octava) del Tribunal Superior de Justicia de Madrid . La citada Sentencia desestimó el recurso contencioso administrativo entablado contra la resolución de la Dirección General de Ordenación del Juego de 16 de noviembre de 2011, por la que se establece el procedimiento de solicitud y otorgamiento de las licencias singulares para el desarrollo y explotación de los distintos tipos de actividades de juego.

La empresa recurrente funda su recurso en cuatro motivos. El primero de ellos se ampara en el apartado 1.c) del artículo 88 de la Ley de la Jurisdicción , por infracción de las normas reguladoras de las sentencias. Se aduce falta de motivación en relación con la cuestión relativa a si la resolución impugnada es un mero desarrollo del Real Decreto 1614/2011, de 14 de noviembre, así como por no haber entrado en el fondo del asunto.

Los restantes tres motivos se acogen al apartado 1.d) del citado artículo 88 de la Ley jurisdiccional , por infracción de las normas del ordenamiento jurídico y de la jurisprudencia. En el segundo motivo se aduce la vulneración del artículo 24 de la Ley del Gobierno (Ley 50/1997, de 27 de noviembre), en relación con el artículo 62.2 de la Ley del Régimen de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común (Ley 30/1992, de 26 de noviembre), por no haberse seguido para la aprobación de la resolución impugnada en procedimiento establecido para los reglamentos.

El tercer motivo se basa en la infracción del artículo 5 del Real Decreto 1337/1999, de 31 de julio , por el que se regula la remisión de información en materia de normas y reglamentaciones técnicas y reglamentos relativos a los servicios de la sociedad de la información. La recurrente considera que la resolución es un reglamento técnico relativo a servicios de la sociedad de la información que debía haberse comunicado a la Comisión Europea.

El cuarto y último motivo se funda en la infracción de los artículos 9.6 y 13.2 de la Ley de Regulación del Juego (Ley 13/2011, de 27 de mayo), por haber concretado la acreditación de la obligación de estar al corriente de las obligaciones tributarias o frente a la Seguridad Social en forma que no se garantiza la acreditación de su cumplimiento efectivo.

**SEGUNDO** .- Sobre los fundamentos de la Sentencia impugnada.

La Sentencia recurrida justifica la desestimación del recurso en las siguientes consideraciones jurídicas:

" **PRIMERO**.- Pretende la parte recurrente la nulidad de la expresada Disposición General por considerar que es contraria a Derecho, aduciendo en apoyo de su pretensión y, en esencia, las siguientes alegaciones:

- MISURI, S.A. es una empresa operadora de juegos de suerte, envite y azar; está inscrita en el registro de empresas del ramo que lleva la Dirección General de Tributos y Ordenación del Juego de la Comunidad Autónoma de Madrid donde explota una sala de bingo (Bingo Canoe), un negocio de apuestas deportivas y máquinas recreativas con premio. La recurrente está interesada en obtener licencias nacionales de las que ofrece la resolución objeto de impugnación, ya que hasta ahora no podía operar el juego por Internet y competir con los que ilegalmente lo ofrecen desde paraísos fiscales, especialmente Gibraltar, a jugadores situados en territorio español. Del mismo modo, a la fecha la demanda MISURI, S.A. aparece inscrita provisionalmente en el Registro en la Sección Especial de Concurrentes del Registro General de Licencias del Juego con el número de inscripción 95 (Apuestas), tal como se deduce la Resolución de 18 de enero de 2012, que se acompaña por copia (Doc. núm. 4A). Como Doc. Núm. 4B se acompaña copia de la renovación de la autorización de funcionamiento de establecimiento para la comercialización al público de juegos colectivos de dinero y azar a nombre de Misuri de 5 de mayo de 2005 y vigente durante diez años.

- los motivos de impugnación en que se sustenta la demanda se refieren a motivos FORMALES, relativos a la *competencia* de la Dirección General de Ordenación del Juego para aprobar la Disposición impugnada, y al *procedimiento de elaboración* de la Resolución impugnada. Así como motivos de impugnación de FONDO por *infracción del principio de jerarquía normativa* .

SEGUNDO.- Examinando por su prioridad el motivo de impugnación formal relativo a la COMPETENCIA DE LA DIRECCIÓN GENERAL DE ORDENACIÓN DEL JUEGO PARA APROBAR LA DISPOSICIÓN IMPUGNADA, se alega que la Ley de Regulación del Juego (L.R.J.), Ley 13/2011, de 27 de mayo (B.O.E. 28 de mayo de 2011), establece en la *Disposición Final Segunda* que " *el Gobierno de la Nación aprobará el Estatuto de la Comisión Nacional del Juego en el plazo de seis meses a partir de la entrada en vigor de esta Ley* ".

Al mismo tiempo, la parte recurrente recoge lo dispuesto en la *Disposición Transitoria Primera* de la L.R.J., sobre el ejercicio de competencias administrativas antes del inicio de actividades de la Comisión Nacional del Juego al disponer que " *Hasta la efectiva constitución de la Comisión Nacional del Juego, las competencias previstas para la misma serán ejercidas por la Dirección General de Ordenación del Juego del Ministerio de Economía y Hacienda, incluyendo las relacionadas con la gestión y recaudación de las tasas a las que se refiere el artº 49 de esta Ley* ".

En la Exposición de Motivos de la Resolución aquí recurrida de 16 de noviembre de 2011, se expresa que " *La Ley 13/2011, de 27 de mayo, de regulación del juego establece el marco regulatorio de la actividad de juego, en sus distintas modalidades, que se desarrolle con ámbito estatal con el fin de garantizar la protección del orden público, luchar contra el fraude, prevenir las conductas adictivas, proteger los derechos de los menores y salvaguardar los derechos de los participantes en los juegos.*

El ejercicio de las actividades de juego reguladas por la referida ley está sometido a la previa obtención del correspondiente título habilitante, en particular, licencias generales y singulares.

De conformidad con lo dispuesto en el artículo 17.1 segundo párrafo del Real Decreto 1614/2011, de 14 de noviembre , por el que se desarrolla la Ley 13/2011, de 27 de mayo, de regulación del juego, en lo relativo a licencias, autorizaciones y registros del juego, <<la Comisión Nacional del Juego establecerá el procedimiento para la solicitud y otorgamiento de las licencias singulares >>.

Toda vez que la Comisión Nacional del Juego no ha sido efectivamente constituida y en aplicación de la disposición transitoria primera de la Ley 13/2011, de 27 de mayo , de regulación del juego, corresponde a esta Dirección General de Ordenación del Juego del Ministerio de Economía y Hacienda la aprobación del procedimiento correspondiente.

En definitiva, con la presente Resolución, se viene a dar cumplimiento a lo dispuesto en el citado artículo 17.1, procediéndose a la aprobación del procedimiento de solicitud y otorgamiento de las licencias singulares para el desarrollo y explotación de los distintos tipos de actividades de juego. "

De esta forma, resulta evidente que la alegada falta de competencia de la Dirección General de Ordenación del Juego, para dictar la resolución recurrida, carece de fundamento y no puede ser estimada.

TERCERO.- Sobre el motivo de impugnación formal relativo a la AUSENCIA DE UN EXPEDIENTE DE ELABORACIÓN DE LA RESOLUCIÓN IMPUGNADA, como causa de nulidad de pleno derecho del artº 62.2 de la



Ley 30/92 en relación con lo dispuesto en el artº 24 de la Ley 50/1997, de 27 de noviembre, del Gobierno (L.G.) que regula el procedimiento de elaboración de los Reglamentos; de forma que si estamos ante una Disposición General Reglamentaria para su elaboración deben cumplirse los requisitos procedimentales del artº 24 de la L.G. (proyecto, memoria económica, estudios y consultas, informes sobre la necesidad y oportunidad del proyecto, estudios y consultas para garantizar el acierto y legalidad del texto), siendo así que nada de esto aparece en el expediente administrativo, que se somete exclusivamente a Informe de la Abogacía del Estado el 15 de diciembre, se aprueba el 16 de diciembre y se publica el 18 de noviembre de 2011.

Frente a este argumento, como también recoge en su demanda detalladamente MISURI, S.A., entre los antecedentes (folios 223 a 226 autos), en el B.O.E. de 15 de noviembre de 2011 se publicó :

- 1) el Real Decreto 1614/2011, de 14 de noviembre, por el que se desarrolla la Ley 13/2011 de 27 de mayo, de regulación del Juego, en lo relativo a licencias, autorizaciones y registros de juego .
- 2) el Real Decreto 1613/2011, de 14 de noviembre, por el que se desarrolla la Ley 13/2011 de 27 de mayo, de regulación del Juego, en lo relativo a los requisitos técnicos de las actividades de juego .

Además, en el B.O.E. de 17 de noviembre de 2011 se publicaron doce Órdenes de 8 de noviembre de 2011 de la Dirección General de Ordenación de Juego que desarrollan la reglamentación básica de distintos tipos de juego.

Y en el B.O.E. de 18 de noviembre de 2011 se publican ocho Resoluciones de 16 de noviembre de 2011 de la Dirección General de Ordenación del Juego que desarrollan distintos aspectos para el desarrollo y explotación de los distintos tipos de juego.

Quiere ello decir que la Resolución aquí recurrida de 16 de noviembre de 2011 de la Dirección General de Ordenación del Juego por la que de conformidad con el artº 17 del Real Decreto 1614/2011 de 14 de noviembre , por el que se desarrolla la Ley 13/2011, de 27 de mayo de Regulación del Juego en lo relativo a licencias, autorizaciones y registros del juego se establece el procedimiento de solicitud y otorgamiento de las licencias singulares para el desarrollo y explotación de los distintos tipos de actividades de juego, es un *mero desarrollo del Real Decreto 1614/2011 de 14 de noviembre* , una mera ejecución del mismo que no contiene ninguna innovación; de forma que el procedimiento de elaboración que reclama la parte recurrente para la Resolución recurrida, *no resulta necesario* por devenir como consecuencia del Real Decreto 1614/2011 que es el que habrá seguido el proceso de elaboración que reclama la parte recurrente, por lo que tampoco concurre el motivo de nulidad alegado.

CUARTO. - Por lo que se refiere al motivo de impugnación material o de fondo consistente en que la Regulación recurrida en su contenido Capítulo II - Procedimiento - Sexto - DOCUMENTOS DE LA SOLICITUD - SOBRE 1: DOCUMENTO B), este documento desvirtúa y anula en la práctica el mandato contenido en los arts 13.2 y 9.6 de la Ley de Regulación del Juego, con lo que INCURRE EN INFRACCIÓN DEL PRINCIPIO DE JERARQUÍA NORMATIVA, incurriendo en la causa de nulidad que prevé el artº 62.2 de la L.R.J.P.A .C.

Anticipando que el núcleo de la cuestión se refiere a la *obligación de los solicitantes de licencias singulares de cumplimentar el estar al corriente de sus obligaciones fiscales* , hay que expresar la forma en que se redacta en una y otra normativa:

El artº 13.2 de la L.R.J. en el Título Control de la Actividad - Los Operadores, establece que: " *no podrán ser titulares de las licencias y autorizaciones previstas en el Título III de esta Ley en quienes concurra alguna de estas circunstancias: f) no hallarse al corriente en el cumplimiento de las obligaciones tributarias o frente a la Seguridad Social impuestas por las disposiciones vigentes. Reglamentariamente se determinará el modo de apreciación y alcance de las prohibiciones, así como la justificación por parte de las personas o entidades de no estar incursos en las prohibiciones* " .

Se alega que vinculado a este precepto, está el artº 9.6 de la L.R.J. que contiene una importante exigencia en relación con la obligación del solicitante de estar al corriente de sus obligaciones fiscales al expresar en el Título relativo al Sometimiento de la actividad del juego a la previa obtención del título habilitante que: " *la obtención del título habilitante ... estará condicionada a que el operador se encuentre al corriente de pago de las obligaciones fiscales correspondientes* " .

Ahora bien, se considera que la Resolución aquí impugnada *ha desvirtuado la trascendencia del cumplimiento de esta obligación* con la redacción que se contiene en el número Sexto (Documentos de la Solicitud): la documentación se presentará en tres sobres cerrados con el siguiente contenido. Sobre 1. b) " *certificaciones administrativas expedidas por los órganos competentes o documentos que las sustituyan que acrediten que el solicitante se halla al corriente en el cumplimiento de sus obligaciones tributarias y con la Seguridad Social o,*



en su caso, autorización expresa a la Dirección General de Ordenación del Juego para que solicite las citadas certificaciones a la administración española competente ".

De esta forma se alega que el cumplimiento de las obligaciones tributarias se acredita con una mera certificación obtenida informáticamente en la A.E.A.T. que fácilmente puede obtenerse por parte de sociedades de nueva creación, como son las que en su mayor parte han solicitado las licencias tanto generales como las singulares, siendo éste un defecto legal que se denuncia por la situación de ilegalidad en que han venido operando múltiples operadores de juego por internet, que han regularizado sus incumplimientos tributarios mediante autoliquidaciones.

Frente a estos argumentos, este tribunal no considera infringido el principio de jerarquía normativa con respecto a lo establecido en los expresados artículos de la L.R.J., toda vez que el desarrollo reglamentario de este requisito de la tributación fiscal, sería competencia del Real Decreto 1614/2011 de 14 de noviembre, pero no de la Resolución aquí recurrida que, como ya dijimos, es mera ejecución material del mismo." (fundamentos de derecho primero a cuarto)

TERCERO .- Sobre el motivo primero, relativo a la falta de motivación.

En el primer motivo la parte alega falta de motivación de la Sentencia recurrida en dos aspectos. En primer lugar, aduce que la Sala de instancia llega a la conclusión de que la resolución impugnada es un mero desarrollo o ejecución del Real Decreto 1614/2011 y que consiguientemente no necesitaba seguir el procedimiento de elaboración reclamado sin motivación suficiente.

La queja debe ser rechazada. La Sala llega a esa conclusión tras haber expuesto la sucesión normativa y de diversas resoluciones en la que se inserta la resolución impugnada, que vendría a ser, en su opinión, una mera ejecución o desarrollo del referido Real Decreto y sin contener innovación alguna. Dicho razonamiento es claro y suficiente, y permitía a la recurrente combatir dicha conclusión en la forma que estimase pertinente, excluyendo por tanto toda indefensión.

A este respecto en reiteradas ocasiones hemos señalado que una respuesta judicial conforme a los parámetros constitucionales señalados por la jurisprudencia en la interpretación del derecho a la tutela judicial efectiva no requiere una respuesta necesariamente extensa ni acomodada al esquema argumental de las partes del proceso. En el caso de autos se contesta exactamente a lo alegado por la actora y, aunque ésta hubiese preferido una respuesta más detallada, la argumentación sobre la falta de innovación de la resolución impugnada y su engarce en una serie de desarrollos y resoluciones en ejecución de lo dispuesto en el Real Decreto 1614/2011 es, con independencia de su corrección jurídica, manifiestamente suficiente.

En segundo lugar, la mercantil recurrente alega que la Sala no ha entrado en el fondo del asunto. Esta queja, que sería más omisión de respuesta que falta de motivación, tampoco puede prosperar. En efecto, frente a la afirmación de la recurrente, en los fundamentos tercero y cuarto se da respuesta al fondo de las alegaciones relativas a la falta de procedimiento legal y a la regulación de la obligación de estar al corriente de las obligaciones fiscales, sin que precise la parte qué pretensión o alegación esencial de su demanda ha quedado sin respuesta.

Debe pues desestimarse el motivo.

CUARTO .- Sobre el segundo motivo, relativo al procedimiento de aprobación de la resolución recurrida.

Sostiene la parte recurrente en el segundo motivo que ha habido una total ausencia de los trámites previstos para la elaboración de esta clase de disposiciones, que habrían de ser los previstos para una verdadera norma reglamentaria por el artículo 24 de la Ley del Gobierno (Ley 50/1997, de 27 de noviembre) ya que, en su opinión, la resolución impugnada es una disposición general reglamentaria; tal omisión de procedimiento es causa de nulidad de pleno derecho de conformidad con lo dispuesto en el artículo 62.2 de la Ley 30/1992 . En el motivo la parte justifica que en la aprobación de la resolución impugnada no se ha seguido ninguno de los trámites contemplados en el citado precepto de la Ley del Gobierno.

La queja no puede prosperar. En la argumentación que la recurrente expone en el motivo se trata de acreditar la falta de cumplimiento de los requisitos exigidos por la invocada Ley del Gobierno para aprobar los reglamentos. Sin embargo, no se ocupa de justificar la necesaria premisa, como lo es si la disposición impugnada es un reglamento de los comprendidos en el artículo 24 de la citada Ley . Es verdad que la resolución impugnada contiene una regulación con vocación de incorporarse al ordenamiento jurídico de manera estable e indefinida en el tiempo, pero tal circunstancia no es por sí sola determinante de su naturaleza y del procedimiento de aprobación que le corresponde.

Tal como hemos indicado en nuestra Sentencia de 28 de enero de 2016 (RC 440/2014), la Ley de Regulación del Juego (Ley 13/2011, de 27 de mayo) ha regulado el acceso a las diversas modalidades de juego mediante



un sistema de licencias y autorizaciones que ha sido desarrollado mediante el Real Decreto 1614/2011, de 27 de mayo, relativo a las licencias, autorizaciones y registros del juego. Así, la Ley del Juego establece que el desarrollo de las actividades de juego de ámbito estatal no reservadas a operadores específicos requieren un título habilitante, que son las licencias generales y singulares (artículos 10 y 11 respectivamente), los cuales habilitan para desarrollar actividades de juego con carácter estable, y las autorizaciones, en relación con las actividades de juego ocasionales (artículo 12). Tales títulos habilitantes están regulados en los aspectos básicos por la propia Ley. De conformidad con la regulación legal, los sujetos que deseen desarrollar actividades de juego de manera regular deben obtener una licencia general para cada modalidad de juego de las definidas por la Ley que deseen llevar a cabo y una licencia singular de explotación para cada uno de los tipos de juego comprendidos en cada licencia general que pretendan desarrollar.

El Real Decreto 1624/2011 dedica los artículos 13 a 16 a la regulación de las licencias generales y los artículos 17 y 19 a la de las licencias singulares. En cuanto a éstas últimas, que son las que afectan al presente recurso, el artículo 17 establece los sujetos que pueden solicitarlas, los requisitos, el plazo y el procedimiento para el otorgamiento provisional y su homologación definitiva así como algunas otras previsiones. Quiere esto decir que el Real Decreto regula en lo sustancial el procedimiento de otorgamiento de las licencias singulares.

La resolución impugnada expresa en su denominación su propio objeto indicando que, de conformidad con lo dispuesto en el citado artículo 17 del Real Decreto 1614/2011, establece el "procedimiento de solicitud y otorgamiento de las licencias singulares para el desarrollo y explotación de los distintos tipos de actividades de juego". El contenido de esta regulación se relaciona en el índice del anexo I, y aparentemente se trata de un regulación sustantiva, ya que el capítulo primero trata del "objeto y régimen jurídico" y el segundo del procedimiento, con dos secciones dedicadas respectivamente una a los requisitos y documentación de las solicitudes y otra al procedimiento de presentación de las mismas. Sin embargo, los tres artículos dedicados al objeto y régimen jurídico (objeto, título habilitante y régimen jurídico) se limitan a reiterar previsiones de la Ley del Juego y el Real Decreto 1624/2011 y a mencionar la legislación de juego aplicable, lo que evidencia que, tal como señala la Sala de instancia, no contiene innovación sustantiva alguna.

En cuanto a la regulación relativa al procedimiento, se circunscribe a establecer la forma concreta de presentación de las solicitudes de licencia y la documentación que se debe acompañar para acreditar el cumplimiento de los requisitos exigidos, que son los determinados en la Ley del Juego y en el Real Decreto 1614/2011, así como el procedimiento de tramitación de dichas solicitudes; y, aunque prevé también aspectos como el plazo de resolución (artículo octavo) o el régimen de recursos (artículo décimo), no hace sino recoger previsiones legales o reglamentarias, como el del citado plazo (establecido en el artículo 10 del Real Decreto 1624/2011) o el régimen general de recursos establecido por la Ley reguladora del procedimiento administrativo (artículos 107, 114 y 115 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre).

Así las cosas, si bien la resolución impugnada regula con carácter general y de manera estable el referido procedimiento de solicitud de las licencias singulares, no es sino un desarrollo ejecutivo de las previsiones contenidas en la propia Ley del Juego y del citado Real Decreto 1624/2011 para permitir su aplicación en lo que se refiere a la solicitud de licencias singulares. Tal contenido, limitado a regular la formalización de dichas solicitudes, documentación requerida y tramitación administrativa, sin que contenga innovación alguna ni material ni procedimental no requiere, a pesar de su incorporación al ordenamiento jurídico en tanto no sea sustituido por otra normativa, que necesariamente deba ser aprobado mediante un reglamento propiamente tal por el procedimiento previsto en el artículo 24 de la Ley del Gobierno, como pretende la mercantil recurrente.

Para finalizar, es preciso añadir que tampoco desde la perspectiva del sujeto competente para dictar la resolución impugnada tiene razón la recurrente. En efecto, el procedimiento de aprobación de los reglamentos contemplado en el citado artículo 24 de la Ley del Gobierno está previsto para las disposiciones generales aprobadas mediante decreto del Gobierno u órdenes ministeriales exclusivamente. En el caso presente, el Real Decreto 1614/2011 habilita expresamente a la Comisión Nacional del Juego a dictar la normativa litigiosa en el párrafo segundo del artículo 17.1 ("La Comisión Nacional del Juego, con sujeción a lo dispuesto en el presente artículo, establecerá el procedimiento para la solicitud y otorgamiento de las licencias singulares") y es claro que la Comisión no está sometida a las previsiones establecidas en el artículo 24 de la Ley del Gobierno para la aprobación de los reglamentos. Y es la propia Ley del Juego la que, en su disposición transitoria primera, prevé que antes del inicio de las actividades de la Comisión Nacional del Juego sus competencias fuesen ejercidas por la Dirección General de Ordenación del Juego del Ministerio de Hacienda y Administraciones Públicas. Y resulta evidente que esa directa y transitoria habilitación que hace la Ley a la Dirección General del Juego tampoco supone en modo alguno que deba aplicarse el referido procedimiento de aprobación de los reglamentos.

Debe pues rechazarse este segundo motivo.



QUINTO .- Sobre el tercer motivo, relativo a la necesidad de remisión de información a la Comisión Europea.

En el tercer motivo la parte aduce que se ha infringido el artículo 5 del Real Decreto 1337/1999, de 31 de julio, por el que se regula la remisión de información en materia de normas y reglamentaciones técnicas y reglamentos relativos a los servicios de la sociedad de información a la Comisión Europea, infracción sobre la que no se habría pronunciado la Sentencia impugnada.

El motivo debe ser inadmitido por un doble motivo. En primer lugar se trata de una cuestión no planteada en la instancia, donde en ningún caso se formula o desarrolla esta queja. Y, en segundo lugar, en todo caso la falta de respuesta de la Sala de instancia sería un supuesto de incongruencia omisiva que habría de haber sido denunciado mediante un motivo acogido al apartado 1.c) de la Ley de la Jurisdicción, como arguye la codemandada Electraworks España.

Por lo demás, tampoco el motivo ofrece la argumentación mínima exigible en un recurso de casación ante esta Sala para justificar la aplicabilidad de dicha obligación de información a la Comisión Europea a la resolución impugnada.

SEXTO .- Sobre el cuarto motivo, relativo a las exigencias relativas a las obligaciones de carácter fiscal.

En el último motivo, formulado con carácter subsidiario, la recurrente alega que la resolución impugnada habría vulnerado los artículos 13.f) y 9.6 de la Ley del Juego, ya que no exige la acreditación fehaciente de estar al corriente de pago de las obligaciones fiscales y frente a la Seguridad Social para desarrollar actividades de juego. En su opinión, la exigencia de presentar "certificaciones administrativas expedidas por los órganos competentes o documentos que acrediten que el solicitante se halla al corriente en el cumplimiento de sus obligaciones tributarias y con la Seguridad Social o, en su caso, autorización expresa a la Dirección General de Ordenación del Juego para que solicite las citadas certificaciones a la administración española competente" no sirve para constatar de manera efectiva el cumplimiento de dicha exigencia. Entiende que dicho certificado puede obtenerse fácilmente por parte de sociedades de nueva creación o extranjeras sin domicilio ni representante legal en España, por lo que la referida exigencia habría quedado sin contenido material.

El motivo no puede prosperar. Lo que la parte denuncia es que la regulación prevista para acreditar el cumplimiento de la referida obligación de estar al corriente de pago de las obligaciones fiscales y frente a la Seguridad Social no asegura de manera efectiva dicho cumplimiento, esto es, una supuesta deficiencia técnica, no un vicio de ilegalidad. Sin embargo, la resolución cumple con el mandato legal y reglamentario de exigir una documentación idónea para acreditar el cumplimiento del referido requisito, también por parte de sociedades de nueva creación o extranjeras, aunque pueda discreparse de su acierto técnico. Así, que la documentación exigida no asegure la imposibilidad de fraude no es una tacha de legalidad sino, en todo caso, de la calidad o acierto de dicha regulación.

SÉPTIMO .- Conclusión y costas.

De conformidad con lo expuesto en los anteriores fundamentos de derecho no ha lugar al recurso de casación. Según lo dispuesto en el artículo 139.2 y 3 de la Ley de la Jurisdicción, se imponen las costas a la parte que lo ha sostenido hasta un máximo de 4.000 euros por todos los conceptos legales, más el IVA que corresponda a la cantidad efectivamente reclamada.

FALLAMOS

Por todo lo expuesto, en nombre del Rey, por la autoridad que le confiere la constitución, esta sala ha decidido

1.- Desestimar el recurso de casación interpuesto por Misuri, S.A.U. contra la sentencia de 24 de junio de 2013 dictada por la Sala de lo Contencioso- Administrativo (Sección Octava) del Tribunal Superior de Justicia de Madrid en el recurso contencioso-administrativo 103/2012.

2.- Confirmar la sentencia objeto del recurso.

3.- Imponer las costas de la casación a la parte recurrente conforme a lo expresado en el fundamento de derecho séptimo.

4.- Acordar la pérdida del depósito.

Notifíquese esta resolución a las partes haciéndoles saber que contra la misma no cabe recurso.

Insértese en la colección legislativa.



Así por esta nuestra sentencia, lo pronunciamos, mandamos y firmamos .-Pedro Jose Yague Gil.-Eduardo Espin Templado.-Jose Manuel Bandres Sanchez-Cruzat.-Eduardo Calvo Rojas.-Maria Isabel Perello Domenech.-Jose Maria del Riego Valledor.-Diego Cordoba Castroverde.-Firmado.- PUBLICACIÓN.- Leída y publicada fue la anterior sentencia por el Magistrado Ponente Excmo. Sr. D. Eduardo Espin Templado, estando constituida la Sala en audiencia pública de lo que, como Letrada de la Administración de Justicia, certifico.-Firmado.-

FONDO DOCUMENTAL CENDOJ