

INFORME SOBRE EL PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE APRUEBA LA PLANIFICACIÓN DE LAS AUTORIZACIONES DE EXPLOTACIÓN DE LAS MÁQUINAS DE JUEGO DEL TIPO B Y DE INSTALACIÓN DE ESTABLECIMIENTOS DE JUEGO DURANTE LOS AÑOS 2024 A 2027.

Se ha recibido en este Gabinete Jurídico, solicitud de informe de la Secretaria General de la Consejería de Hacienda, Administraciones Públicas y Transformación Digital, relativa al asunto de referencia. En virtud de lo dispuesto en la Ley 5/2013, de 17 de octubre, de ordenación del servicio jurídico de la Administración de la Junta de Comunidades de Castilla-La Mancha, en su artículo 10.1 a), se emite el presente informe.

HECHOS

PRIMERO.- Ha tenido entrada, en este Gabinete Jurídico, la solicitud de informe sobre el Proyecto de Decreto por el que se aprueba la planificación de las autorizaciones de explotación de las máquinas de juego del tipo B y de instalación de establecimientos de juego durante los años 2024 a 2027, remitiendo la siguiente documentación:

- 1.- Solicitud de informe, de fecha 13 de octubre de 2023, de la Secretaría General de la Consejería de Hacienda, Administraciones Públicas y Transformación Digital.
- 2.- Apertura trámite Consulta pública previa sobre la elaboración del proyecto de decreto por el que se aprueba la planificación de las autorizaciones de explotación de las máquinas de juego del tipo B y de instalación de establecimientos de juego durante los años 2024 a 2027.
- 3.- Memoria sobre los objetivos, conveniencia e incidencia del proyecto de Decreto por el que se aprueba la planificación de las autorizaciones de explotación de las máquinas de juego del tipo B y de instalación de establecimientos de juego durante los años 2024 a 2027.



4.- Resultados de la consulta pública previa.

5.- Anexo al informe final de resultados de la consulta pública del proyecto de Decreto por el que se aprueba la planificación de las autorizaciones de explotación de las máquinas de juego del tipo B y de instalación de establecimientos de juego durante los años 2024 a 2027.

6.- Resolución del Consejero de Hacienda, Administraciones Públicas Y Transformación Digital por la que se autoriza la iniciación de la tramitación del expediente para elaborar el proyecto de decreto por el que se aprueba la planificación de las autorizaciones de explotación de las máquinas de juego del tipo B y de instalación de establecimientos de juego durante los años 2024 a 2027.

7.- Convocatoria de la reunión de la Comisión de Juegos de Castilla-La Mancha, firmada el 3 de octubre de 2023.

8.- Acta de la reunión de la Comisión de Juegos de Castilla-La Mancha celebrada el 6 de junio de 2022.

9.- Borrador 1 Proyecto Decreto (sometido a la Comisión de juegos) por el que se aprueba la planificación de las autorizaciones de explotación de las máquinas de juego del tipo B y de instalación de establecimientos de juego durante los años 2024 a 2027.

10.- Estudio planificación máquinas de juego del tipo b y establecimientos de juego.

11.- Propuesta modificación redacción de la Disposición adicional cuarta de la Ley 5/2021, de 23 de julio, del Régimen Administrativo y Fiscal del Juego en Castilla-La Mancha.

12.- Informe de adecuación a la normativa vigente sobre racionalización y simplificación de procedimientos y medición de cargas administrativas, del proyecto de decreto por el que se aprueba la planificación de las autorizaciones de explotación de las máquinas de juego del tipo B y de instalación de establecimientos de juego durante los años 2024 a 2027.



13.- Informe de la Inspección General de Servicios sobre la adecuación a la normativa vigente en materia de normalización y racionalización de procedimientos administrativos del proyecto de decreto por el que se aprueba la planificación de las autorizaciones de explotación de las máquinas de juego del tipo B y de instalación de establecimientos de juego durante los años 2024 a 2027.

14.- Informe de Impacto de Género del proyecto de decreto por el que se aprueba la planificación de las autorizaciones de explotación de las máquinas de juego tipo B y de instalaciones de establecimientos de juego durante los años 2024 a 2027.

15.- Acta de la reunión de la Comisión de Juegos de Castilla-La Mancha celebrada el 10 de octubre de 2023.

16.- Certificado del Secretario de la Comisión de Juegos de Castilla-La Mancha de la reunión celebrada por la Comisión el 10-10-2023.

17.- Borrador 2 Proyecto Decreto (a informar por Gabinete Jurídico) por el que se aprueba la planificación de las autorizaciones de explotación de las máquinas de juego del tipo B y de instalación de establecimientos de juego durante los años 2024 a 2027.

A la vista de los anteriores documentos, procede emitir informe con base en los siguientes

FUNDAMENTOS DE DERECHO

PRIMERO.- Marco competencial y normativo en el que se inserta la disposición proyectada.

El Estatuto de Autonomía de Castilla-La Mancha, aprobado mediante la Ley Orgánica 9/1982, de 10 de agosto, atribuye en el artículo 31.1.21 la competencia exclusiva a la Junta de Comunidades de Castilla-La Mancha en materia de *“Casinos, juegos y apuestas, con exclusión de las Apuestas Mutuas Deportivo Benéficas”*.





En ejercicio de dicha competencia, se aprobó la Ley 5/2021, de 23 de julio, del Régimen Administrativo y Fiscal del Juego en Castilla-La Mancha.

El artículo 8. a) de la Ley 5/2021 otorga al Consejo de Gobierno la competencia para “*planificar los juegos con arreglo a criterios que tengan en cuenta la realidad e incidencia social de los mismos y sus repercusiones económicas y tributarias*”, todo ello de conformidad con lo dispuesto en el artículo 11.2.c) de la Ley 11/2003, de 25 de septiembre, del Gobierno y del Consejo Consultivo de Castilla-La Mancha.

Como se establece en la Exposición de Motivos del Proyecto de Decreto por el que se aprueba la planificación de las autorizaciones de explotación de las máquinas de juego del tipo B y de instalación de establecimientos de juego durante los años 2024 a 2027, esta disposición normativa tiene por objeto regular los aspectos objetivos respecto de la distribución territorial y el número, duración e incidencia social de cada modalidad de juego objeto de la presente planificación.

El antecedente de la norma proyectada se encuentra en la Resolución de 11 de diciembre de 2019, de la Secretaría General de Hacienda y Administraciones Públicas, por la que se da publicidad al acuerdo del Consejo de Gobierno por el que se aprueba la planificación de las autorizaciones de explotación de las máquinas de juego del tipo B y de instalación de establecimientos de juegos durante los años 2020 a 2023. (DOCM de 18 de diciembre de 2019)

SEGUNDO.- Procedimiento.

El procedimiento de elaboración de un Decreto ha de ajustarse a lo previsto en el **artículo 36 de la Ley 11/2003, de 25 de septiembre, del Gobierno y del Consejo Consultivo de Castilla-La Mancha**, y a lo dispuesto en el apartado 3.1.1 de las **Instrucciones sobre el régimen administrativo del Consejo de Gobierno, aprobadas por Acuerdo del Consejo de Gobierno de 24 de octubre de 2023**, y revestirá alguna de las formas previstas en el artículo 37 del mismo texto legal.



El **artículo 36** de la **Ley 11/2003, de 25 de septiembre, del Gobierno y del Consejo Consultivo**, precepto éste que regula, en el ámbito de la Comunidad Autónoma, el ejercicio de la potestad reglamentaria, dispone:

“1. El ejercicio de la potestad reglamentaria corresponde al Consejo de Gobierno, sin perjuicio de la facultad de sus miembros para dictar normas reglamentarias en el ámbito propio de sus competencias.

2. El ejercicio de dicha potestad requerirá que la iniciativa de la elaboración de la norma reglamentaria sea autorizada por el Presidente o el Consejero competente en razón de la materia, para lo que se elevará memoria comprensiva de los objetivos, medios necesarios, conveniencia e incidencia de la norma que se pretende aprobar.

3. En la elaboración de la norma se recabarán los informes y dictámenes que resulten preceptivos, así como cuantos estudios se estimen convenientes.

Cuando la disposición afecte a derechos o intereses legítimos de los ciudadanos se someterá a información pública de forma directa o a través de las asociaciones u organizaciones que los representen, excepto que se justifique de forma suficiente la improcedencia o inconveniencia de dicho trámite.

Se entenderá cumplido el trámite de información pública cuando las asociaciones y organizaciones representativas hayan participado en la elaboración de la norma a través de los órganos Consultivos de la Administración Regional.

4. De no solicitarse dictamen del Consejo Consultivo, por no resultar preceptivo ni estimarse conveniente, se solicitará informe de los servicios jurídicos de la Administración sobre la conformidad de la norma con el ordenamiento jurídico.

5. El Consejo de Gobierno remitirá a la Mesa de las Cortes de Castilla-La Mancha los dictámenes emitidos por el Consejo Consultivo en relación con





los Reglamentos o disposiciones de carácter general que se dicten en ejecución de las leyes, así como sus modificaciones.”

Como indica el **artículo 37 de la Ley 11/2003, de 25 de septiembre, del Gobierno y del Consejo Consultivo de Castilla-La Mancha**, las decisiones del Consejo de Gobierno y de sus miembros, revisten las formas y se producen en los términos previstos en el precepto y concretamente adoptarán la forma de Decretos del Presidente de la Junta de Comunidades de Castilla-La Mancha, las aprobatorias de normas que sean competencia de éste y cualesquiera otras para las que una ley prevea dicha forma y la de Decretos del Consejo de Gobierno, las aprobatorias de normas reglamentarias de competencia de éste; requiriéndose para su efectividad la firma del Presidente de la Junta de Comunidades de Castilla-La Mancha (todo ello conforme a los **apartados 1 b) y c); y 2 a) del artículo 37 de la Ley 11/2003**).

Por otro lado, el **artículo 54. 4 de la Ley 11/2003, de 25 de septiembre, del Gobierno y del Consejo Consultivo de Castilla-La Mancha**, determina que: *“el Consejo Consultivo deberá ser consultado en los siguientes asuntos: Proyectos de Reglamentos o disposiciones de carácter general que se dicten en ejecución de las leyes, así como sus modificaciones”*. En este mismo sentido se expresa el apartado 3.1.1 k) de las Instrucciones sobre el régimen administrativo del Consejo de Gobierno, aprobadas por Acuerdo del Consejo de Gobierno de 24 de octubre de 2023.

En el presente caso nos encontramos en el marco de una disposición de carácter general con rango reglamentario; por ello, **deberá recabarse dictamen del Consejo Consultivo de Castilla-La Mancha.**

Las **Instrucciones sobre el régimen administrativo del Consejo de Gobierno, aprobadas por Acuerdo del Consejo de Gobierno de 24 de octubre de 2023** establecen una serie de requisitos que deberán tenerse en cuenta a la hora de aprobar el proyecto de Decreto. En particular, deberán cumplirse los requisitos que se exigen en la Instrucción 3.1.1 acompañando la documentación requerida al respecto.





En dicha Instrucción se exige que la propuesta de acuerdo a adoptar por el Consejo de Gobierno conste transcrito y firmado en original por el miembro del Consejo proponente en el impreso denominado “**Extracto de expediente para el Consejo de Gobierno**”.

Asimismo, en el apartado b) de la Instrucción 3.1.1 se establece que:

*“Para la toma en consideración de los anteproyectos de Ley y para la aprobación de disposiciones generales de naturaleza reglamentaria por el Consejo de Gobierno será imprescindible que los mismos vayan acompañados de la documentación que a tales efectos se encuentre señalada en la Ley 11/2003, de 25 de septiembre, del Gobierno y del Consejo Consultivo y en la demás normativa de aplicación, y en concreto: b) Texto íntegro que se propone, que incluirá necesariamente la parte expositiva, dispositiva y final de la norma. Vendrá transcrito en el impreso denominado “**Extracto de expediente y disposición general**”, dejando en blanco el número y fecha que pueda corresponder a la disposición, que serán asignados tras su aprobación.”*

En el apartado c) de la Instrucción 3.1.1 se establece que deberá constar una: “c) **Memoria conteniendo los objetivos, conveniencia e incidencia, así como una evaluación económica del coste** a que dé lugar. Se deberá incluir en la memoria un **estudio sobre las alternativas y los impactos que la iniciativa tendrá sobre los siguientes ámbitos...**”

También se exige que conste: “g) **Informe de la persona titular de la Secretaría General de la Consejería proponente.**”

Como novedad, respecto a las Instrucciones sobre el régimen administrativo del Consejo de Gobierno, aprobadas por Acuerdo del Consejo de Gobierno de 25 de julio de 2017, se exige que conste: “e) **Informe del impacto demográfico.**”

Al objeto de dar cumplimiento a las Instrucciones sobre el régimen administrativo del Consejo de Gobierno (aprobadas por Acuerdo del Consejo de Gobierno de 24 de octubre de 2023) deberá revisarse la tramitación realizada para la elaboración del Decreto por el que se aprueba la planificación de las autorizaciones de explotación de las máquinas de juego del tipo B y de





instalación de establecimientos de juego durante los años 2024 a 2027 y aportar la documentación exigida.

El **informe de impacto demográfico** es una novedad respecto a las Instrucciones de 2017, **siendo una exigencia su aportación tras la aprobación de las Instrucciones de 2023.**

Es adecuada la forma de Decreto aprobado en Consejo de Gobierno, que adopta el proyecto sometido a consideración en el presente informe, de conformidad con lo establecido en el artículo 37.1c) de la Ley 11/2003, de 25 de septiembre, del Gobierno y del Consejo Consultivo de Castilla-La Mancha.

Respecto a la tramitación seguida para la elaboración del proyecto de Decreto que se somete a informe, se considera que se ha dado cumplimiento a los requisitos esenciales exigidos en el artículo 36 de la Ley 11/2003, de 25 de septiembre, del Gobierno y del Consejo Consultivo de Castilla-La Mancha; sin embargo, como hemos precisado, tras la aprobación de las Instrucciones sobre el régimen administrativo del Consejo de Gobierno (aprobadas por Acuerdo del Consejo de Gobierno de 24 de octubre de 2023) deberá revisarse la tramitación realizada para la elaboración del Decreto por el que se aprueba la planificación de las autorizaciones de explotación de las máquinas de juego del tipo B y de instalación de establecimientos de juego durante los años 2024 a 2027 y aportar la documentación exigida. **Deberá incorporarse el informe de impacto demográfico exigido en el apartado e) de la Instrucción 3.1.1.**

TERCERO.- Contenido.

El texto del proyecto de Decreto sometido a informe del Gabinete Jurídico consta de un preámbulo y 6 artículos, a los que se añaden dos disposiciones finales.

El preámbulo determina la justificación de la reforma y los objetivos del proyecto de decreto, estableciendo al respecto: *“En concreto, esta norma tiene como eje principal sobre el que se funda la regulación sustantiva de este sector, el ejercicio controlado de la actividad en beneficio del interés general, fin esencial en el que*





se debe sustentar la ordenación de la industria del juego, para que su ejercicio sea moderado, proporcionado y responsable, garantizando la protección de las personas usuarias y muy especialmente de los colectivos más sensibles. Asimismo, durante su procedimiento de elaboración se ha favorecido la participación de las potenciales personas destinatarias de la norma.”

Los artículos del Proyecto de Decreto regulan su objeto (artículo 1), el ámbito temporal (artículo 2), las máquinas de juego de tipo B (artículo 3), los establecimientos de juego (artículo 4), la convocatoria y forma de otorgamiento en concurso público de las autorizaciones (artículo 5) y los requisitos de capacidad y criterios de valoración (artículo 6).

La disposición final primera contiene una habilitación a la persona titular de la consejería competente en materia de juego para dictar las disposiciones necesarias para el desarrollo del presente decreto.

La disposición final segunda regula la entrada en vigor de la norma el 1 de enero de 2024.

En relación con el contenido del articulado se observa una redacción confusa en el artículo 3.

Después de establecer un cupo fijo de 100 autorizaciones de explotación para cada año, en el apartado primero del artículo 3: “**se establece un cupo fijo de 100 autorizaciones de explotación para cada año**, cuyo plazo de solicitud sería en los primeros 15 días de cada trimestre natural **hasta agotar el referido cupo**.” Sin embargo, el párrafo segundo del artículo 3, dispone: “*Si el número de solicitudes registradas en el mismo día excediera del número máximo susceptible de autorización libre, **se optará por la autorización de todas ellas**.*”

Con esta redacción el límite del cupo fijo de 100 autorizaciones de explotación para cada año queda vacío de contenido. Si en el mismo día se presentaran 300, 800 o 3000 solicitudes, de conformidad con el artículo 3.2 “*se optará por la autorización de todas ellas*”. La consecuencia de esta posible autorización “*sin*





*límite” es la vulneración del propio espíritu y finalidad de la norma que se pretende aprobar y que, como hemos transcrito, se encuentra en el preámbulo del propio proyecto de decreto: “En concreto, esta norma tiene como eje principal sobre el que se funda la regulación sustantiva de este sector, el **ejercicio controlado de la actividad en beneficio del interés general**, fin esencial en el que se debe sustentar la ordenación de la industria del juego, para que su **ejercicio sea moderado, proporcionado y responsable**, garantizando la protección de las personas usuarias y muy especialmente de los colectivos más sensibles.”*

Al simple hecho de registrar mayor número de solicitudes en un mismo día (**“excediendo el número máximo susceptible de autorización libre”**) se le otorga el efecto de excluir la aplicación del límite del cupo fijo de 100 autorizaciones de explotación para cada año.

Deberá modificarse la redacción propuesta al objeto de dejar claro si el límite de 100 autorizaciones de explotación para cada año es real o no, ya que en el primer apartado del artículo 3.1 parece que es un límite absoluto cuando afirma: **“hasta agotar el referido cupo.”**; sin embargo; en el apartado 2 de este mismo artículo, como hemos analizado, parece desvirtuar dicho límite al establecer: **“se optará por la autorización de todas ellas.”**

Por otro lado, si la finalidad de la norma es el *“ejercicio controlado de la actividad en beneficio del interés general, fin esencial en el que se debe sustentar la ordenación de la industria del juego, para que su ejercicio sea moderado, proporcionado y responsable, garantizando la protección de las personas usuarias y muy especialmente de los colectivos más sensibles”* la redacción del **párrafo tercero del artículo 3** parece ir contra la propia finalidad de la norma al prever que por concurso público se pueda incrementar el número de autorizaciones.

Si ponemos en relación este apartado tercero, que permite *“adjudicar en concurso público autorizaciones **hasta una cifra equivalente al 3% del parque***





de máquinas objeto de esta medida existente a 1 de enero de cada uno de los ejercicios sometidos a planificación” con lo expuesto en relación con los apartados primero y segundo del artículo tercero, debemos incidir en la confusión de la redacción de este precepto.

Como hemos expuesto al analizar la redacción del apartado segundo del artículo 3, hemos de afirmar que con la redacción del apartado tercero de este mismo artículo el límite del cupo fijo de 100 autorizaciones de explotación para cada año queda también vacío de contenido.

Por concurso se puede ampliar ese cupo de 100 autorizaciones de explotación para cada año pero, además, la posible ampliación no es de un 3% de ese cupo sino *“hasta una cifra equivalente al 3% del parque de máquinas objeto de esta medida existente a 1 de enero de cada uno de los ejercicios sometidos a planificación”*. Con ello, una vez más se desvirtúa el límite del *“cupo fijo de 100 autorizaciones de explotación para cada año”* desconociendo cuál puede ser el incremento final de autorizaciones.

Por lo expuesto, se recomienda modificar la redacción del artículo 3 del proyecto de decreto de forma que la redacción final sea clara y acorde con la finalidad de la norma proyectada.

Por todo ello, se emiten las siguientes

CONCLUSIONES

PRIMERA.- Respecto a la tramitación seguida para la elaboración del proyecto de Decreto que se somete a informe, se considera que se ha dado cumplimiento a los requisitos esenciales exigidos en el artículo 36 de la Ley 11/2003, de 25 de septiembre, del Gobierno y del Consejo Consultivo de Castilla-La Mancha; sin embargo, como hemos precisado, tras la aprobación de las Instrucciones sobre el régimen administrativo del Consejo de Gobierno (aprobadas por Acuerdo del



Consejo de Gobierno de 24 de octubre de 2023) deberá revisarse la tramitación realizada para la elaboración del Decreto por el que se aprueba la planificación de las autorizaciones de explotación de las máquinas de juego del tipo B y de instalación de establecimientos de juego durante los años 2024 a 2027 y aportar la documentación exigida. **Deberá incorporarse el informe de impacto demográfico exigido en el apartado e) de la Instrucción 3.1.1.**

SEGUNDA.- De conformidad con el artículo 54. 4 de la Ley 11/2003, de 25 de septiembre, del Gobierno y del Consejo Consultivo de Castilla-La Mancha, se deberá **recabar dictamen del Consejo Consultivo de Castilla-La Mancha.**

TERCERA.- De conformidad con lo expuesto en el Fundamento de Derecho Tercero de este informe **se recomienda modificar la redacción del artículo 3** del proyecto de decreto de forma que la redacción final sea clara y acorde con la finalidad de la norma proyectada.

Es todo cuanto este Gabinete tiene el honor de informar, salvo mejor criterio fundado en Derecho, no obstante Vd. decidirá.

En Toledo, a fecha de firma

Letrado

Vº Bº de la Directora de los Servicios Jurídicos

Firmado digitalmente el 27-10-2023
por José Alberto Pérez Pérez

Firmado digitalmente el 27-10-2023
por María Belén López Donaire
con NIF 03878872Z

José Alberto Pérez Pérez

María Belén López Donaire

