



MEMORIA JUSTIFICATIVA PARA LA MODIFICACIÓN DE LA LEY 5/2021, DE 23 DE JULIO, DEL RÉGIMEN ADMINISTRATIVO Y FISCAL DEL JUEGO EN CASTILLA-LA MANCHA.

La presente memoria se dicta en virtud de lo establecido en las Instrucciones sobre el Régimen Administrativo de Consejo de Gobierno, aprobadas por Acuerdo del Consejo de Gobierno de 24 de octubre de 2023.

I. Justificación de la norma.

Se pretende la modificación de la Ley 5/2021, de 23 de julio, del Régimen Administrativo y Fiscal del Juego en Castilla-La Mancha, incorporando una nueva disposición adicional quinta, en la que se regula la suspensión de nuevas autorizaciones para la instalación de casinos de juego entre el 1 de enero de 2027 y el 31 de diciembre de 2031.

Esta medida viene a complementar a las que se recogen en el Decreto 284/2023, de 19 de diciembre, 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. En concreto, para el periodo 2024-2027, para los establecimientos de juego, cualquiera que sea su tipología, está suspendida la concesión de nuevas autorizaciones de instalación.

Si bien la actividad de juego está excluida del ámbito de aplicación de la Ley 17/2009, de 23 de noviembre, sobre el libre acceso a las actividades de servicios y su ejercicio (artículo 2.2.h), el artículo 5.1 de la Ley 20/2013, de 9 de diciembre, de Garantía de la Unidad de Mercado, recoge que las autoridades competentes que en el ejercicio de sus respectivas competencias establezcan límites al acceso a una actividad económica o su ejercicio, o exijan el cumplimiento de requisitos para el desarrollo de una actividad, motivarán su necesidad en la salvaguarda de alguna razón imperiosa de interés general de entre las comprendidas en el artículo 3.11 de la Ley 17/2009, de 23 de noviembre.

Entre los conceptos definidos como razones de interés general en el aludido artículo 3.11, están comprendidos el orden público, la salud pública, la protección de los derechos, la seguridad y la salud de las personas consumidoras y de las personas destinatarias de servicios, así como la lucha contra el fraude, razones que motivan la adopción de la medida.

La principal preocupación de las Administraciones Públicas en materia de juego no es otra que la protección de los menores y de aquellos colectivos de la población más vulnerable a la práctica de estas actividades. La potencial incidencia del juego sobre bienes jurídicamente protegidos por nuestro ordenamiento, como son la salud pública y el orden público, son razones de interés general que no solo justifican, sino





que hacen imprescindible la intervención de los poderes públicos sobre la actividad de juego a través de medidas relativas a la limitación del número de autorizaciones de instalación de casinos de juego.

Sirva como dato el incremento excesivo de personas que anualmente experimenta el Registro de interdicción de acceso al juego de la Comunidad Autónoma de Castilla-La Mancha. En el año 2023 el porcentaje de personas inscritas con respecto al año anterior sufrió una variación al alza del 21,63 %, en el año 2024 del 20,45 % y en el año 2025 del 17,75 %. En el periodo completo mencionado suponen más de 47.000 personas, cifras que obligan a la Administración a implantar la medida para los casinos de juego.

La medida, de carácter temporal, cumple así con el principio de proporcionalidad, de modo tal que no exista otro medio menos restrictivo o distorsionador para la actividad económica. Son más de 30 años los que lleva ejerciendo esta Comunidad Autónoma la competencia de juego, existiendo en la actualidad tres autorizaciones de casinos de juego, número suficiente para un ámbito territorial que no dispone de grandes núcleos de población, caracterizándose más bien por una población dispersada. Sumando otros ocho establecimientos de juego de casino que podemos considerar el escalón inferior al casino de juego en cuanto a los locales donde pueden organizarse y explotarse determinados juegos. Se considera pues una amplia oferta en cuanto al número de casinos de juego y establecimientos de juego de casino.

La medida que se adopta hay que considerarla dentro del contexto de unas políticas de juego responsable, eje fundamental de la regulación aprobada en la Ley 5/2021, de 23 de julio, por esta comunidad autónoma.

Marco competencial.

En la Comunidad Autónoma de Castilla-La Mancha, la competencia sobre juego se asumió inicialmente a través de la Ley Orgánica 9/1992, de 23 de diciembre, de transferencia de competencias a las Comunidades Autónomas que accedieron a la autonomía por la vía del artículo 143 de la Constitución, al establecer en su artículo 2: “Se transfiere a las Comunidades Autónomas de [...], Castilla-La Mancha, [...] la competencia exclusiva en las siguientes materias: [...] b) Casinos, juegos y apuestas, con exclusión de las Apuestas Mutuas Deportivo-Benéficas”. Posteriormente, en la modificación del Estatuto de Autonomía de Castilla-La Mancha efectuada por medio de la Ley Orgánica 7/1994, de 24 de marzo, dicha competencia se incluyó dentro del listado de las de carácter exclusivo relacionadas en su artículo 31, manteniéndose con el mismo tenor en la redacción dada a ese artículo por la Ley Orgánica 3/1997, de 13 de julio, cuyo apartado 1 expresa que la Junta de Comunidades asume entre sus competencias exclusivas: “[...] [] 21ª. Casinos, juegos y apuestas, con exclusión de las Apuestas Mutuas Deportivo-Benéficas”.





No debemos olvidar que en la Comisión Mixta de Transferencias prevista en la disposición transitoria quinta del citado Estatuto de Autonomía, en su sesión del 13 de febrero de 1995, se concretaron las funciones y servicios de la Administración del Estado que debían ser objeto de traspaso en la materia, produciéndose finalmente la transferencia con el Real Decreto 377/1995, de 10 de marzo, con efectividad desde el 1 de abril de ese mismo año.

En el ejercicio de esta competencia estatutaria, en la Comunidad Autónoma se han dictado hasta tres normas con rango de ley, modificando en esta ley la vigente Ley 5/2021, de 23 de julio, del Régimen Administrativo y Fiscal del Juego en Castilla-La Mancha.

Elección de norma con rango de ley.

El artículo 8.a) de la Ley 5/2021, de 23 de julio, 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 en relación 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.

La medida que se pretende adoptar podría haber sido materia reglamentaria si bien se ha considerado que por la naturaleza de la medida, que afecta a la primera categoría de los locales de juego previstos en la norma legal y por la organización y explotación de juegos exclusivos que se pueden desarrollar en los casinos de juego, elevar el rango de la norma y que sea el poder legislativo, como garante de la soberanía popular, el que la adopte, sin perjuicio de la propuesta inicial del Consejo de Gobierno como proyecto de ley.

II. Estudio sobre las alternativas y los impactos que la iniciativa tiene sobre los siguientes ámbitos:

II.a) Desde el punto de vista jurídico.

No es necesario la derogación de ninguna norma. Se trata de una modificación legal que afecta a las autorizaciones de instalación de casinos de juego de forma temporal.

No queda afectado el orden constitucional y estatutario de competencias.

II.b) Desde el punto de vista presupuestario.

La modificación propuesta no tiene incidencia presupuestaria ni sobre los ingresos ni sobre los gastos.

II.c) Desde el punto de vista de la competencia y su impacto en la competitividad de las empresas.





Se ha analizado la incidencia de algunos de los posibles efectos sobre la competencia en el mercado, entendiendo que no otorga derechos exclusivos a un operador, pues la medida se aplica a todos los operadores del mismo subsector del juego, sin limitarles su capacidad de oferta de productos y servicios, pues la disposición normativa afecta por igual a todos los operadores, sin establecer características determinadas de unos sobre otros para competir en el mercado y, en todo caso, la limitación prevista se justifica plenamente por razones de interés general, de salud pública, orden y seguridad públicos, y redundan en beneficio de los usuarios de estas actividades y de los ciudadanos en general, especialmente de aquellos colectivos más vulnerables.

Finalmente, no existe una limitación a la capacidad de los operadores para competir al no influir sobre los precios de los productos, no se exigen normas técnicas sobre estos que resulten más ventajosas para algunos operadores que para otros. La modificación se aplica con carácter general a todos los operadores del subsector afectado, no generando incertidumbre regulatoria para los nuevos empresarios entrantes, pues la normativa genera por el contrario mayor claridad, eficacia, detalle y precisión con carácter general tanto para las empresas como para los usuarios.

II.d) Desde el punto de vista de la simplificación administrativa y la reducción de cargas.

La modificación legal pretendida no supone la eliminación o introducción de ninguna carga.

II.e). Impacto de género.

Por lo que se refiere al impacto de género, la iniciativa normativa carece de incidencia en materia de igualdad de género. Esta regulación ni en el fondo ni en la forma conlleva un impacto que pudiera afectar a situaciones de discriminación por razón de género. De esta manera, se puede concluir que la valoración del impacto de género es nula, lo que se hace constar a efectos de lo establecido en el artículo 6.3 de la Ley 12/2010 de 18 de noviembre de igualdad entre Hombres y Mujeres de Castilla La Mancha.

II.f). Impacto en la infancia y adolescencia.

La Ley 26/2015, de 28 de julio, de Modificación del Sistema de Protección a la Infancia y a la Adolescencia (BOE de 29 de julio), que modifica Ley Orgánica 1/1996, de 15 de enero, de Protección Jurídica del Menor, de modificación parcial del Código Civil y de la Ley de Enjuiciamiento Civil (BOE de 17 de enero), establece en su artículo 22 el siguiente contenido: “*Las memorias del análisis de impacto normativo que deben acompañar a los anteproyectos de ley y a los proyectos de reglamentos incluirán el impacto de la normativa en la infancia y en la adolescencia*”.





La publicación de la presente norma tendrá un impacto positivo sobre la infancia y la adolescencia al igual que sucede con la Ley 5/2021, de 23 de julio, del Régimen Administrativo y Fiscal del Juego en Castilla-La Mancha, la principal preocupación de las Administraciones Públicas en esta materia no es otra que la protección de los menores y de aquellos colectivos de la población más vulnerable a la práctica de estas actividades.

La potencial incidencia del juego sobre bienes jurídicamente protegidos por nuestro ordenamiento, como son la salud pública y el orden público, son razones de interés general que no solo justifican, sino que hacen imprescindible la intervención de los poderes.

II.g). Impacto en la familia.

Según lo establecido en la disposición adicional décima de la Ley 26/2015, de 28 de julio, de Modificación del Sistema de Protección a la Infancia y a la Adolescencia (BOE de 29 de julio), que modifica la Ley 40/2003, de 18 de noviembre, de Protección a las Familias Numerosas (BOE de 19 de noviembre), es necesario y obligatorio evaluar el impacto en la familia en todos los proyectos normativos. Esta obligación queda recogida así en dicha disposición: *“Las memorias del análisis de impacto normativo que deben acompañar a los anteproyectos de ley y a los proyectos de reglamentos incluirán el impacto de la normativa en la familia”*.

El proyecto normativo pretende reforzar las medidas de protección a los colectivos más vulnerables, especialmente menores de edad, todo ello en el contexto de unas políticas de juego responsable, sin por ello dejar de un lado la regulación ordenada y controlada de la actividad empresarial, solo de esta forma se puede garantizar el desarrollo de esta industria de forma responsable, segura y controlada, repercutiendo de forma positiva en el conjunto de la sociedad y, por ende, en el de las familias.

Por tanto, se concluye que en la tramitación y publicación de esta norma el impacto en la familia es positivo.

II.h). Impacto demográfico.

De acuerdo con el artículo 8 de la Ley 2/2021, de 7 de mayo, de Medidas Económicas, Sociales y Tributarias frente a la Despoblación y para el Desarrollo del Medio Rural en Castilla-La Mancha, la modificación proyectada no tiene impacto demográfico. Su regulación no tiene efectos negativos sobre las zonas rurales con problemas de despoblación, por lo que no es necesario establecer medidas específicas para adecuarla la realidad del medio rural y para luchar frente a la despoblación.

II. Tramitación y audiencia.





En la tramitación de la modificación proyectada se debe recabar el informe de la Comisión de Juego de Castilla-La Mancha, previsto en el artículo 10.3.a) de la Ley 5/2021, de 23 de julio.

En relación con los informes preceptivos que resultan necesarios señalar el previsto en el artículo 10.1.a) de 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.

También es preceptivo el dictamen del Consejo Consultivo de Castilla-La Mancha, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 54 de la Ley 11/2003, de 25 de septiembre, del Gobierno y del Consejo Consultivo de Castilla-La Mancha.

El proyecto de modificación de la Ley 5/2021, de 23 de julio, se ajusta a los principios de buena regulación recogidos en el artículo 129.1 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre.

III. Informe de la Dirección General competente en materia de presupuestos.

En relación a lo establecido en el artículo 22.1 de la Ley 5/2025, de 19 de diciembre, de Presupuestos Generales de la Junta de Comunidades de Castilla-La Mancha para 2026, todo proyecto de disposición de carácter general que implique gastos o minoración de ingresos en ejercicios presupuestarios futuros, requerirán con carácter previo, el informe favorable de la Dirección General competente en materia de presupuestos. La modificación proyectada, por la naturaleza de su contenido, como ya se ha dicho, no implica gasto o minoración de los ingresos públicos, ello equivale a que el impacto económico es neutro, por lo que se entiende que no sería necesario solicitar el informe mencionado.

Por todo ello, y de conformidad con lo establecido por el artículo 36.2 de la Ley 11/2003, de 25 de septiembre, del Gobierno y del Consejo Consultivo de Castilla-La Mancha, se presenta esta memoria para incluir la modificación de la Ley 5/2021, de 23 de julio, del Régimen Administrativo y Fiscal del Juego en Castilla-La Mancha en el anteproyecto de ley de Medidas Administrativas de Castilla-La Mancha.

Toledo, a fecha de la firma.

