

MEMORIA SOBRE OBJETIVOS, CONVENIENCIA E INCIDENCIA DEL PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE REGULA LA INSPECCIÓN DE JUEGO Y APUESTAS DE CASTILLA-LA MANCHA.

De conformidad con las instrucciones sobre régimen administrativo del Consejo de Gobierno de 25 de julio de 2017, la Dirección General de Tributos y Ordenación del Juego elabora una memoria comprensiva de los objetivos, conveniencia e incidencia de la norma que se pretende aprobar (artículo 36 de la Ley 11/2003, de 25 de septiembre, del Gobierno y Consejo Consultivo)

I. OBJETIVOS Y CONVENIENCIA DEL PROYECTO.

- 1. Necesidad del proyecto.**
- 2. Objetivos del proyecto.**
- 3. Análisis de alternativas.**

II. CONTENIDO, ANÁLISIS JURÍDICO Y DESCRIPCIÓN DE LA TRAMITACIÓN.

- 1. Estructura y contenido del proyecto.**
- 2. Análisis jurídico.**
- 3. Descripción de la tramitación. Consultas y procedimiento de elaboración.**
- 4. Medidas para la implementación de la norma.**

III. INCIDENCIA E IMPACTOS DEL PROYECTO.

- 1. Adecuación del proyecto a la orden constitucional de competencias.**
- 2. Memoria de impacto económico y presupuestario.**
 - a) Efectos sobre la competencia.**
 - b) Efecto sobre el ingreso y gasto presupuestario.**
 - c) Análisis de las cargas administrativas.**
- 3. Memoria de impacto por razón de género.**

I. OBJETIVOS Y CONVENIENCIA DEL PROYECTO.

- 1. Necesidad del proyecto.**

Con la Ley 2/2013, de 25 de abril, del Juego y las Apuestas de Castilla-La Mancha se configura un nuevo marco normativo sobre el juego y las apuestas en la Comunidad Autónoma, en el que, sustancialmente, se ha buscado la



máxima simplificación sustantiva y procedimental en la materia, con el fin de agilizar la puesta en marcha de las empresas, y mejorar su competitividad.

Desde el traspaso de las competencias de juego en el año 1995 y hasta la fecha, las actuaciones inspectoras han sido realizadas eficientemente por el Servicio de Control de Juegos de Azar dependiente de la Dirección General de la Policía, en función de un Convenio de Colaboración suscrito con el entonces Ministerio de Justicia e Interior.

Pero es ahora, y debido al incremento tan exponencial que se ha producido en el número de locales de juego en nuestra Región, basta decir que a finales del año 2013 tan sólo había 51 establecimientos en toda la comunidad y a fecha de elaboración de esta memoria el número asciende a más de 200, es cuando se hace necesario contar con más recursos que garanticen la defensa del interés general como mecanismo de salvaguarda del orden público y fundamentalmente de salud pública. No debemos olvidar que la actividad del juego cuenta con las tradicionales cautelas a evitar, es decir, fraudes, conductas adictivas y protección de los menores entre otras.

El artículo 14 de esa Ley remite a la regulación reglamentaria el establecimiento de las competencias, funciones y organización de los funcionarios habilitados al efecto para el ejercicio de las funciones de control e inspección, debiendo tener esta norma rango de decreto, al hallarse dentro de las competencias que al Consejo de Gobierno le encomienda el artículo 7 letra g) de la citada Ley, 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.

2. Objetivos del proyecto.

Es elaborar una norma que establezca claramente cuáles son las funciones de estos inspectores, así como el desarrollo de su actuación inspectora y los distintos tipos de documentos que pueden realizar durante el ejercicio de la misma, todo ello, en cumplimiento de la previsión contenida en el precepto citado con anterioridad.

3. Análisis de alternativas.

La alternativa a este borrador de norma no es posible, como se ha dicho con anterioridad la propia Ley del Juego y las Apuestas de Castilla-La Mancha remite a la regulación reglamentaria el establecimiento de las competencias, funciones y organización, delegando esta faculta en el Consejo de Gobierno como no podría ser de otra manera, por lo que no cabe ningún otro instrumento normativo, que no sea el aquí propuesto.



II. CONTENIDO, ANÁLISIS JURÍDICO Y DESCRIPCIÓN DE LA TRAMITACIÓN.

1. Estructura y contenido del proyecto.

El proyecto de decreto se divide en cuatro capítulos, con un total de 20 artículos, a los que se añade dos disposiciones finales y un anexo.

En el capítulo I se regula el objeto, funciones y organización de la inspección, prestando especial atención a cuales son las funciones que le corresponde y como se estructura organizativamente, concretando las facultades de los inspectores a quienes se les atribuye la consideración de agentes de la autoridad en el ejercicio de sus funciones, gozando como tales de la protección que les dispensa la legislación vigente, para finalizar con los deberes que deben asumir en el ejercicio de su cargo.

El capítulo II se centra en la actuación inspectora, es decir, las posibles formas de inicio de esta, cuales son las obligaciones de los inspeccionados durante el transcurso de la actuación inspectora, así como las prerrogativas que tienen los inspectores durante la visita de inspección y los tipos de medidas cautelares que puedan adoptar.

El capítulo III establece los distintos tipos de documentos en los que se puede plasmar la actuación inspectora, comunicaciones, diligencias, informes y actas de inspección, centrándose el grueso de este capítulo en las actas que son los documentos públicos en los que se recoge el resultado de la función inspectora, clases, contenido que deben tener y su formalización.

El capítulo IV regula los planes de inspección como marco básico de la actuación inspectora para el cumplimiento de los objetivos marcados por la Dirección General competente en materia de juego y apuestas. Y, por último, hay dos disposiciones finales y una anexo que recoge el modelo de la tarjeta de identificación que tienen que tener todos los inspectores, tal y como se obliga en el artículo 4 del borrador de decreto.

2. Análisis jurídico.

A continuación se examinará la inserción de la propuesta normativa en el ordenamiento jurídico, en un sentido amplio.

a) Su relación con las normas del ordenamiento jurídico:

- La entrada en vigor de la Constitución Española de 1978 consagró un hito importante en la ruptura del monopolio estatal sobre la regulación administrativa en materia de juego. Sin embargo, el juego no es un título



competencial que aparezca atribuido expresamente ni al Estado ni a las Comunidades Autónomas en los artículos 148 y 149.

- La asunción competencial en materia de juegos y apuestas en Castilla-La Mancha, se produjo con la Ley orgánica 7/1994, de 24 de marzo, al introducir el entonces nº 20 del artículo 31.1 del Estatuto de Autonomía, en el que se reconocía competencia exclusiva de la Junta de Comunidades de Castilla-La Mancha en materia de *“Casinos, juegos y apuestas, con exclusión de las Apuestas Mutuas Deportivo-Benéficas”*. La ulterior reforma del Estatuto de Autonomía por la Ley Orgánica 3/1997, de 3 de julio, ubica al citado título competencial en el vigente artículo 31.1.21º del Estatuto de Autonomía de Castilla-La Mancha.
- En el ejercicio de esta competencia se dictó la Ley 4/1999, de 31 de marzo, del Juego de Castilla-La Mancha, con el propósito de regular de forma adecuada todas y cada una de las actividades referidas al juego, teniendo en cuenta las distintas circunstancias sociales, económicas y administrativas de nuestra Región. Ya en aquél texto legal en su artículo 30 se contemplaba la posibilidad de la creación de un Servicio Regional de Control del Juego.
- La irrupción de las nuevas tecnologías, y el establecimiento de nuevos sistemas de comunicación interactivos, hizo necesario aprobar un nuevo marco normativo capaz de dar respuesta, de manera más flexible, a esta nueva realidad económica y social, variando incluso las soluciones que se han venido adoptando cuando éstas, como consecuencia del desarrollo técnico o las nuevas necesidades de entretenimiento, se han convertido en obsoletas. Fruto de esta preocupación, es la actual Ley 2/2013, de 25 de abril, del juego y las Apuestas de Castilla-La Mancha.

En este nuevo texto legal, como ya ocurría con la anterior norma, recoge en su artículo 14 la posibilidad de que las funciones de inspección y control de las actividades de juego y apuestas previstas sean ejercidas por funcionarios habilitados por la Consejería competente en la materia de juegos y apuestas, sin perjuicio de la colaboración con la Administración del Estado realizada a través de los agentes de los Cuerpos y Fuerzas de Seguridad del Estado.

b) Rango normativo:

El rango normativo del proyecto es el de un reglamento, se ha optado por ello, porque la propia regulación legal, a la que anteriormente se ha hecho referencia, recoge expresamente que sea por vía reglamentaria la forma en la que se definan las competencias y organización de los funcionarios habilitados para la actividad inspectora.



Respecto a la forma que adopta, debe ser de “Decreto” aprobado por el Consejo de Gobierno de Castilla-La Mancha, conforme lo establecido en el artículo 7 letra g) de la citada Ley 2/2013, de 25 de abril, 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.

3. Descripción de la tramitación. Consultas y procedimiento de elaboración.

Respecto a la tramitación de la norma se pueden destacar varios hitos importantes:

a) Consulta pública previa:

El artículo 133 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, exige que con carácter previo a la elaboración del proyecto o anteproyecto de ley o de reglamento, se sustanciará una consulta pública, a través del portal web de la Administración competente en la que se recabará la opinión de los sujetos y de las organizaciones más representativas potencialmente afectados por la futura norma, exceptuándose de esta obligación en los casos que concurra alguno de los supuesto previstos en el apartado 4 del mismo artículo.

En este caso se ha estimado que no procede realizar esta consulta previa porque la propuesta normativa no tiene un impacto significativo en la actividad económica y no impone obligaciones relevantes a los destinatarios.

b) Trámite de información pública:

El artículo 36.3 de la Ley 11/2003, de 25 de septiembre, establece que: *“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.”*

El presente proyecto deberá ser remitido a los colectivos interesados por la vía indirecta, mediante su presentación en la Comisión de Juegos y Apuestas de Castilla-La Mancha, tal y como establece en el artículo 9 de la Ley 2/2013, de 25 de abril, en relación con el artículo 3 letra a) del Decreto 83/2013, de 23 de octubre, dice que corresponde a esta comisión: *“Emitir con carácter preceptivo*



dictámenes sobre anteproyectos de ley y proyectos de decreto en materia de juegos y apuestas.”

c) Dictamen Consejo Consultivo:

Es preceptivo conforme el artículo 54.4 de la Ley 11/2003, de 25 de septiembre, que dispone que: *“deberá ser consultado en los siguientes asuntos: (...) 4. Proyectos de Reglamentos o disposiciones de carácter general que se dicten en ejecución de las leyes, así como sus modificaciones.”*. La emisión de dictamen en este caso es preceptiva dado que dicha norma se dicta en desarrollo de una ley autonómica, como ya veíamos antes.

4. Medidas para la implementación de la norma.

Aprobada la norma proyectada por el Consejo de Gobierno, las medidas a adoptar una vez publicada en el Diario Oficial de Castilla-La Mancha, será la creación de las plazas de funcionarios habilitados para la labor inspectora y el desarrollo de un Plan de Inspección que define las líneas de actuación y objetivos a realizar por este personal en colaboración con los agentes de las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad del Estado.

III. INCIDENCIA E IMPACTOS DEL PROYECTO.

1. Adecuación del proyecto a la orden constitucional de competencias.

Como se dijo anteriormente, la entrada en vigor de la Constitución Española de 1978 consagró un hito importante en la ruptura del monopolio estatal sobre la regulación administrativa en materia de juego. Sin embargo, el juego no es un título competencial que aparezca atribuido expresamente ni al Estado ni a las Comunidades Autónomas en los artículos 148 y 149. Se produjo así una primera diferencia entre las Comunidades Autónomas que accedieron a su autogobierno por la vía del artículo 151 de la Constitución Española que, desde el primer momento, pudieron extender sus competencias a las no atribuidas expresamente al Estado en el artículo 149. Mientras que, por su parte, las Comunidades Autónomas que no utilizaron esta vía ni asumieron sus competencias por vía extraestatutaria, por imperativo del artículo 148.2, debían dejar transcurrir 5 años y acometer la consiguiente reforma de sus respectivos Estatutos de Autonomía.

En este último supuesto se encontraba Castilla-La Mancha, cuya asunción competencial en materia de juegos y apuestas se produjo con la Ley orgánica 7/1994, de 24 de marzo, al introducir el entonces nº 20 del artículo 31.1 del Estatuto de Autonomía, en el que se reconocía competencia exclusiva de la Junta de Comunidades de Castilla-La Mancha en materia de *“Casinos, juegos y apuestas, con exclusión de las Apuestas Mutuas Deportivo-Benéficas”*.



Mediante el Real Decreto 377/1995, de 10 de marzo, se transfirieron a la Administración autonómica las funciones y servicios en materia de casinos, juegos y apuestas y, por último, con la ulterior reforma del Estatuto de Autonomía por la Ley Orgánica 3/1997, de 3 de julio, el citado título competencial queda ubicado en el vigente artículo 31.1.21º del Estatuto de Autonomía de Castilla-La Mancha.

Así, como ya hemos visto, el proyecto normativo de decreto que se pretende aprobar está incardinado perfectamente en la pirámide normativa en materia de juegos y apuestas y respeta el orden constitucional vigente. La Comunidad Autónoma tiene plena competencia para realizar dicho desarrollo dentro de competencia sobre la materia.

2. Memoria de impacto económico y presupuestario.

a) Efectos sobre la competencia:

Nos encontramos ante un proyecto normativo que no se inscribe en el tráfico económico, ni afecta a políticas de promoción o fomento que incida en el campo de la competencia empresarial-comercial.

Los efectos sobre la competencia se ciñen en la forma de definir las funciones, competencias y estructura organizativa de la actuación inspectora en materia de juegos y apuestas. No se percibe, desde la óptica apuntada, ningún otro efecto al exterior que incida, ni tan siquiera de manera colateral, sobre posiciones de mercado o situaciones de empresas que rivalizan ofreciendo un mismo producto o servicio.

b) Efectos sobre el ingreso y gasto del presupuesto.

La norma que se propone no reviste de forma directa una incidencia económica para la Junta de Comunidades de Castilla-La Mancha.

c) Análisis de las cargas administrativas.

El proyecto de decreto no supone la eliminación o introducción de ninguna carga, pues va dirigido, como ya hemos dicho, a definir las competencias y estructura organizativa de los inspectores de juego y apuestas.

3. Memoria de impacto por razón de género.

a) Objetivo de la norma y colectivos a los que se dirige:

El objetivo del proyecto de decreto es establecer claramente cuáles son las funciones de estos inspectores, así como el desarrollo de su actuación inspectora y los distintos tipos de documentos que pueden realizar durante el



ejercicio de la misma, todo ello, en cumplimiento de la previsión contenida en el artículo 14 de la Ley 2/2013, de 25 de abril, del Juego y las Apuestas de Castilla-La Mancha.

Por tanto, el colectivo al que se dirige engloba a todo el personal funcionario que ocupe los puestos de trabajo de inspector de juego y apuestas de la relación de puestos de trabajo de la Consejería competente en materia de juego y apuestas.

b) Pertinencia de género e impacto de la norma sobre igualdad:

La norma propuesta debe entenderse como neutra, puesto que el destinatario de la misma es cualquier funcionario que se habilite para la realización de esta competencia, sin distinción por razón de género. De ninguna forma con la aprobación de este proyecto propuesto se verían incrementadas las desigualdades entre hombres y mujeres.

c) Valoración del impacto:

De todo lo anterior, se deduce que la valoración del impacto de género debe ser positiva.

En virtud de cuanto antecede, esta Dirección General eleva a V.E. el borrador del Decreto por el que se regula la inspección de juego y apuestas de Castilla-La Mancha, para el inicio de su tramitación como proyecto normativo y posterior aprobación por el Consejo de Gobierno, en los términos previstos en el artículo 36 de la Ley 11/2003, de 25 de septiembre, del Gobierno y del Consejo Consultivo de Castilla-La Mancha.

**LA DIRECTORA GENERAL DE TRIBUTOS
Y ORDENACIÓN DEL JUEGO**

