

Consulta pública prèvia relativa a l'elaboració d'un Projecte d'ordre pel qual s'aprova el Reglament general del joc de loteria reservat a la Generalitat de Catalunya

1. Els problemes que es pretenen solucionar

Context normatiu del joc de la loteria reservat a la Generalitat de Catalunya

El règim jurídic del joc de la loteria està constituït per:

- L'article 141.1 de l'Estatut d'autonomia de Catalunya, que atribueix la competència exclusiva a la Generalitat de Catalunya en matèria de joc si l'activitat s'acompleix exclusivament a Catalunya.
- La Llei 15/1984, de 20 de març, del joc, que regula, per l'àmbit territorial de Catalunya, totes les activitats relatives a casinos, a joc i apostes, de conformitat amb el marc estatutari. Entre d'altres, l'article 3, en concordança amb la disposició final tercera d'aquest text legal estableix que l'aprovació del catàleg de joc i apostes correspon al Govern.
- El Catàleg de joc i apostes autoritzats a Catalunya, aprovat pel del Decret 240/2004, de 30 de març, d'aprovació del catàleg de jocs i apostes autoritzats a Catalunya, que en el seu article 5.2 estableix les modalitats admeses en el joc de loteria les quals són les següents: a) sorteig; b) sorteigs subjectes a dues variables; c) loteria presortejada; i d) la loteria mixta.
- El Reglament general dels jocs de loteria, organitzats per l'Entitat Autònoma de Jocs i Apostes, aprovat pel Decret 241/1986, de 4 d'agost.
- El Reglament general de comercialització dels jocs de loteria organitzats i gestionats per l'Entitat Autònoma de Jocs i Apostes, aprovat pel Decret 339/2011, de 17 de maig.
- L'Ordre ECO/275/2014, de 5 de setembre, de regulació de les condicions bàsiques i comunes de la comercialització de les loteries organitzades per l'Entitat Autònoma de Jocs i Apostes de la Generalitat mitjançant sistemes informàtics, telemàtics o altres d'interactius.

El règim jurídic dels jocs de loteria es completa amb els diversos reglaments específics que tenen per objecte els diferents jocs de loteria en funcionament:

- Reglament de la loteria denominada Trio, organitzada per l'Entitat Autònoma de Jocs i Apostes, aprovat pel Decret 313/1988, de 17 d'octubre.
- Reglament de la loteria denominada Loto Express, organitzada per l'Entitat Autònoma de Jocs i Apostes, aprovat pel Decret 315/1992, de 14 de desembre.
- Reglament de la loteria denominada Supertoc, organitzada per l'Entitat Autònoma de Jocs i Apostes de la Generalitat, aprovat pel Decret 285/1994, de 4 de novembre.
- Reglament de la Lotto 6/49 i de les seves variants, aprovat pel Decret 119/2009, de 28 de juliol.
- Reglament de la loteria passiva, organitzada i gestionada per l'Entitat Autònoma de Jocs i Apostes de la Generalitat, aprovada pel Decret 149/2013, de 9 d'abril.
- Reglament de la loteria Loto Ràpid, aprovat pel Decret 89/2017, d'11 de juliol.
- Reglament de la loteria col·lectiva, aprovat pel Decret 116/2020, de 6 d'octubre.

Tanmateix, aquest context jurídic ha estat objecte de modificacions urgents i extraordinàries mitjançant el Decret Llei 16/2021, de 13 de juliol, d'aprovació de mesures urgents d'ordenació del joc de la loteria reservat a la Generalitat de Catalunya, amb motiu de la transformació de l'Entitat Autònoma de Jocs i Apostes en una societat mercantil unipersonal, i l'inici de l'activitat de la nova societat –Loteries de Catalunya, SAU–, l'1 de juliol de 2021.

Amb caràcter general, les mesures que el Decret Llei 16/2021, de 13 de juliol, adopta respecte del règim jurídic del joc de la loteria són les següents:

a) Regula les relacions jurídiques de la nova societat amb els subjectes de la seva xarxa comercial i les persones jurídiques col·laboradores en la distribució de la loteria col·lectiva, que s'organitzen a través de contractes, amb ple respecte als principis que regeixen la contractació pública d'aplicació a la societat, i tot preservant els drets de les persones titulars de les autoritzacions per comercialitzar loteria que hagin estat atorgades per l'Entitat Autònoma de Jocs i Apostes de la Generalitat.

b) Simplifica els instruments jurídics necessaris per comercialitzar les loteries, amb vocació homogeneïtzadora amb el règim jurídic d'aplicació als operadors del mercat de loteries d'àmbit estatal, de manera que la comercialització de jocs de loteria se subjecta a partir de l'entrada en vigor d'aquesta disposició legal a una autorització administrativa de la persona titular del departament competent en matèria de joc, amb l'informe previ de l'òrgan competent en matèria de joc, que ha de contenir un seguit d'aspectes essencials del funcionament dels jocs.

A aquest efecte, la disposició final segona del Decret Llei 16/2021, de 13 de juliol, introdueix les modificacions imprescindibles i necessàries en la Llei 15/1984, de 20 de març, del joc, atès que aquest text legal no contenia cap disposició específica respecte del règim del joc de les loteries reservat a la Generalitat de Catalunya.

Per tant, el Decret Llei 16/2021, de 13 de juliol, introdueix mesures en la normativa del joc de loteria reservat a la Generalitat de Catalunya per a la posada en funcionament de Loteries de Catalunya, SAU però no efectua una actualització de totes les disposicions reglamentàries generals del joc de loteria. En aquest sentit l'informe justificatiu de la urgent i extraordinària necessitat determina:

“La resta de disposicions reguladores dels aspectes generals i específics dels jocs de loteria no són objecte, mitjançant aquesta iniciativa legislativa, de derogació ni de modificació per tal d'adequar-les al nou règim jurídic de Loteries de Catalunya SAU, atès que es considera que no en concorren els requisits de l'extraordinària i urgent necessitat.

En darrer terme, cal tenir en compte l'habilitació legal que conté la disposició final cinquena del Decret Llei 16/2021 per regular mitjançant una ordre de la persona titular els aspectes generals de la loteria, en els termes que disposa l'article 5 de la Llei 15/1984, de 20 de març del joc.

Problemàtiques detectades en els aspectes normatius generals del joc de la loteria

Tenint en compte el nou context legal de joc de loteria atesa la naturalesa jurídica de l'entitat que el gestiona i organitza en nom de la Generalitat, s'ha dut a terme una avaluació

preliminar de les disposicions generals reguladores del joc de la loteria, que són les següents :

- El Reglament general dels jocs de loteria, organitzats per l'Entitat Autònoma de Jocs i Apostes, aprovat pel Decret 241/1986, de 4 d'agost.
- El Reglament general de comercialització dels jocs de loteria organitzats i gestionats per l'Entitat Autònoma de Jocs i Apostes, aprovat pel Decret 339/2011, de 17 de maig.
- L'Ordre ECO/275/2014, de 5 de setembre, de regulació de les condicions bàsiques i comunes de la comercialització de les loteries organitzades per l'Entitat Autònoma de Jocs i Apostes de la Generalitat mitjançant sistemes informàtics, telemàtics o altres d'interactius.

D'aquesta avaluació preliminar, s'identifiquen les problemàtiques següents:

Primera. L'obsolescència d'algunes de les previsions de les disposicions reguladores del joc de loteria indicades, tenint en compte la nova forma jurídica de l'entitat que gestiona i organitza el joc, en nom de la Generalitat i les mesures extraordinàries adoptades pel Decret llei 16/2021, de 13 de juliol, d'aprovació de mesures urgents d'ordenament del joc de loteria reservat a la Generalitat de Catalunya.

Es detecta, doncs, que determinats preceptes del Reglament general dels jocs de loteria, organitzats per l'Entitat Autònoma de Jocs i Apostes, del Reglament general de comercialització dels jocs de loteria organitzats i gestionats per l'Entitat Autònoma de Jocs i Apostes, i de l'Ordre ECO/275/2014, de 5 de setembre, contenen una regulació desfasada: preceptes que contenen referències a la necessitat d'obtenir autoritzacions administratives per part dels subjectes que integren la xarxa comercial de Loteries de Catalunya, SAU; referències recurrents a la transformada Entitat Autònoma de Jocs i Apostes que, si bé podrien ser interpretades que s'efectuen a Loteries de Catalunya, SAU, podrien induir a confusió els seus destinataris, entre d'altres.

Segona. Més enllà de la problemàtica referida, l'apartat 1 de la disposició final cinquena del Decret llei 16/2021, de 13 de juliol, i el nou article 5.3 de la Llei del joc, preveu la necessitat de fer un nou reglament del joc de loteria que contingui els aspectes següents:

- a) Les mesures de joc responsable, de protecció als menors i persones dependents i per a la prevenció del frau i del blanqueig de capitals.
- b) Les condicions i requisits per celebrar sortejos, quan escaigui.
- c) El règim dels bitllets i les combinacions.
- d) El règim dels premis.
- e) Els drets de les persones participants i els procediments de reclamació.
- f) El règim de comercialització.

Gran part d'aquests aspectes són objecte de regulació en el Reglament General dels jocs de Loteria, organitzats per l'Entitat Autònoma de Jocs i Apostes de la Generalitat, en el Reglament general de comercialització dels jocs de loteria organitzats i gestionats per l'Entitat Autònoma de Jocs i Apostes i en l'Ordre ECO/275/2014, de 5 de setembre.

De l'anàlisi de la regulació vigent dels aspectes generals del joc de loteria, no es detecten, amb caràcter general, problemàtiques que comportin la necessitat d'introduir modificacions substancials, malgrat que sí que es considera necessari revisar els aspectes que tot seguit s'indiquen per tal de valorar quines intervencions podrien millorar el context regulatori actual:

- Mesures genèriques de joc responsable, de protecció als menors i persones dependents i per a la prevenció del grau i del blanqueig de capital.
- Condicions d'ús i de l'operativa de la plataforma d'adquisició de bitllets mitjançant sistemes electrònics, informàtics, telemàtics o interactius, així com del procediment i terminis per formular reclamacions de pagament de premis.
- Procediments de formulació de reclamacions relatives a bitllets físics i a bitllets adquirits mitjançant sistemes electrònics, informàtics, telemàtics o interactius.
- Configuració de la xarxa comercial de Loteries de Catalunya, tenint en compte la diversitat de subjectes que la integren, i la nova vinculació jurídica amb la societat mitjançant contractes mercantils.

Tercera. De l'avaluació efectuada es detecten possibilitats de millora des d'un punt de vista de tècnica normativa, atès que les normes avaluades poden ser unificades i clarificades. Els tres reglaments esmentats en els punts anteriors en matèria de loteries, a hores d'ara vigents, pateixen de certa dispersió. Així mateix, es tracta de disposicions que han estat objecte de diverses modificacions i derogacions. Es constata la necessitat de revisar aquestes normes amb l'objecte d'incrementar la racionalitat en la producció normativa, la simplificació i, en definitiva, la seguretat jurídica en la seva aplicació.

En conclusió, de conformitat amb les consideracions formulades, és necessari sotmetre a consulta de la ciutadania una nova regulació dels aspectes generals del joc de la loteria, tenint en compte la regulació vigent, per tal que puguin formular propostes de millora.

2. Els objectius de la iniciativa

Els objectius a assolir són:

1. Garantir la seguretat jurídica de les persones destinatàries del joc de la loteria i facilitar a Loteries de Catalunya, SAU i als operadors jurídics i econòmics l'aplicabilitat de les normes reguladores del joc de loteria.
2. Simplificar els instruments normatius vigents mitjançant la configuració dels aspectes generals del joc de la loteria i de la seva comercialització.
3. Revisar el joc de la loteria a fi d'establir algunes millores en els aspectes generals d'aquest joc i de la seva comercialització.

3. Les possibles solucions alternatives normatives i no normatives

L'opció de "no fer res".

L'opció de "no fer res", és a dir, de no impulsar la iniciativa reglamentària produiria una situació d'insuficiència del sistema normatiu vigent, amb els consegüents efectes negatius en l'aplicabilitat per part de Loteries de Catalunya, SAU i els operadors jurídics i econòmics, la consegüent inseguretat jurídica, ateses les dificultats interpretatives per a tercers

destinatari dels textos reglamentaris vigents, que no han estat objecte d'actualització per part del Decret Llei 16/2021, de 13 de juliol.

Així mateix, l'opció de "no fer res" comportaria un incompliment del mandat legal contingut a l'article 5.3 de la Llei 15/1984, del 20 de març, del joc, de fer un reglament de loteries amb uns aspectes mínims.

L'opció de "no fer res", per tant, suposaria renunciar a desplegar i completar, amb claredat, els aspectes generals del joc de loteria, de conformitat amb les novetats introduïdes pel Decret Llei 16/2021, de 13 de juliol, i garantir la seguretat jurídica del règim jurídic del joc de loteria.

L'opció preferida

Aquesta opció consisteix en el desplegament les previsions del Decret Llei 16/2021, de 13 de juliol, i de l'article 5 de la Llei 15/1984, del 20 de març, del joc, mitjançant un instrument normatiu amb forma d'ordre que emetrà la persona titular del departament competent en matèria de joc.

L'opció preferida té per objecte l'elaboració d'una disposició de caràcter general, en concret, d'un únic projecte d'ordre que tingui per objecte l'aprovació d'un nou reglament general del joc de loteria reservat a la Generalitat, per tal d'assolir els objectius abans descrits, que incorpori els aspectes relatius a la comercialització de la loteria, ara continguts en una disposició de caràcter general independent, el Reglament de comercialització dels jocs de loteria organitzats i gestionats per l'Entitat Autònoma de Jocs i Apostes, així com les condicions bàsiques i comunes de la comercialització de les loteries o mitjançant sistemes informàtics, telemàtics o altres d'interactius, ara objecte de l'Ordre ECO/275/2014, de 5 de setembre.

De conformitat amb els arguments exposats, no serien admissibles altres tipus d'intervencions mitjançant altres instruments, atès el mandat legal i concret que s'estableix a l'article 5.3 de la Llei del joc en concordança amb la disposició final cinquena del Decret Llei 16/2021, de 12 de juliol.

Les mesures que es contenen en aquesta iniciativa són les següents:

- 1) Desplegar l'article 5.3 de la Llei 15/1984, de 20 de març, del joc, i en concret, els elements normatius que correspongui aplicar amb caràcter general al joc de loteria respecte dels aspectes següents:
 - a) Les mesures de joc responsable, de protecció als menors i persones dependents i per a la prevenció del frau i del blanqueig de capitals.
 - b) Les condicions i requisits per celebrar sortejos, quan escaigui.
 - c) El règim dels bitllets i les combinacions.
 - d) El règim dels premis.
 - e) Els drets de les persones participants i els procediments de reclamació.
 - f) El règim de comercialització.

Mitjançant aquesta opció es permet introduir les adaptacions necessàries arran de l'entrada en vigor del Decret llei 16/2021, de 13 de juliol, sens perjudici de la valoració de les propostes alternatives que es formulin en el marc d'aquesta consulta.

- 2) Revisar i, si escau, incorporar en el nou text una nova regulació dels aspectes relatius al joc de la loteria que s'identifiquen en el punt 1.2, problemàtica segona.
- 3) Agrupar i simplificar el marc normatiu d'aplicació al joc de loteria, amb l'objecte que en un sol text reglamentari s'incloguin la globalitat dels aspectes normatius relatius a la pràctica del joc de loteria.

4. Els impactes més rellevants de les diferents opcions considerades

L'impacte sobre l'Administració de la Generalitat.

- a) Pel que fa a l'impacte en el pressupost i en els recursos personals i materials de l'Administració de la Generalitat, cal fer avinent que l'opció preferida implica l'adopció d'una nova norma en forma d'ordre que s'adequarà al règim jurídic actual aplicable al joc de loteria reservat a la Generalitat. En conseqüència, implicarà el cost d'elaboració la nova ordre i revisar quin ha de ser el seu contingut la tasca de verificar per part del personal de l'Administració de la Generalitat de l'àmbit jurídic quins aspectes han quedat desfasats.

D'altra banda, cal fer palès que la nova regulació de la loteria no genera noves despeses o nous ingressos respecte del règim jurídic actualment vigent. Les relacions financeres i econòmiques entre l'Administració de la Generalitat i l'entitat que gestiona i organitza el joc de la loteria en representació de la Generalitat (Loteries de Catalunya, SAU) seran objecte del contracte programa corresponent, de conformitat amb els estatuts de la societat, en aquests moments pendent d'elaboració i aprovació per part del Govern.

- b) L'impacte sobre les administracions locals, tenint en compte la seva dimensió i el règim especial de Barcelona.

No es genera cap impacte a les administracions locals.

- c) L'impacte sobre les mesures d'intervenció administrativa i des de la perspectiva de la reducció de càrregues administratives per als ciutadans i per a les empreses.

L'opció preferida no genera noves càrregues administratives atès que les obligacions d'informació corresponents es van establir en el Decret llei 16/2021, de 12 de juliol i no se n'incorpora cap de nova.

En relació amb la simplificació normativa, amb l'opció preferida se simplifica l'ordenament en un únic text normatiu dos decrets (el Decret 241/1986, de 4 d'agost, i el Decret 339/2011, de 17 de maig) i una ordre (l'Ordre ECO/275/2014, de 5 de setembre).

- d) Els impactes econòmics, socials o ambientals rellevants que no s'hagin valorat als apartats anteriors.

No s'han detectat altres impactes econòmics, socials o ambientals rellevants a valorar.