



INFORME JURÍDIC PRELIMINAR

Data: 4 d'abril de 2018

Assumpte: Projecte de Decret de modificació del Reglament de la loteria Loto Ràpid, aprovat pel Decret 89/2017, d'11 de juliol.

1- Consulta plantejada

Se sotmet a informe preliminar d'aquesta Assessoria Jurídica el Projecte de Decret de modificació del Reglament de la loteria Loto Ràpid, aprovat pel Decret 89/2017, d'11 de juliol.

S'informa de conformitat amb l'article 4 de la Llei 7/1996, de 5 de juliol, d'organització dels serveis jurídics de l'administració de la Generalitat, i d'acord amb el que preveuen l'article 65.1 de la Llei 26/2010, del 3 d'agost, de règim jurídic i de procediment de les administracions públiques de Catalunya, i l'Acord de Govern de 19 de maig de 2009, pel qual s'aproven les Directrius sobre contingut de l'expedient i procediment d'elaboració de disposicions de caràcter general.

2- Conclusions

A la vista dels fonaments jurídics exposats, i un cop examinat el contingut del projecte de decret que es proposa, aquesta Assessoria Jurídica no troba cap impediment jurídic per a la seva tramitació, si bé es fan una sèrie de consideracions que s'haurien de tenir en compte per millorar el text de la disposició i de les memòries que l'acompanyen.

3- Anàlisi Jurídica

Primer - Objecte

El projecte de decret que s'informa té per objecte la modificació del Reglament de la loteria Loto Ràpid, aprovat pel Decret 89/2017, d'11 de juliol, i afecta únicament a l'article 7 en el seu paràgraf tercer, que estableix els percentatges mínims i màxims destinats a premis de cada sèrie.

La justificació de la nova regulació es troba en l'exposició de motius del Projecte de Decret. Davant la millora i evolució dels productes de joc en el context geogràfic proper, es fa necessari introduir innovacions que permetin una constant actualització



de les loteries titularitat de la Generalitat de Catalunya, per tal d'ocupar una línia el més avantguardista possible i d'assolir l'objectiu de fer més atractiva l'oferta del producte que comercialitza oferint un ventall de productes satisfactori i en línia amb les expectatives tant dels jugadors com d'aquells potencials.

Per assolir aquest objectiu es vol poder comercialitzar sèries de la loteria Loto Ràpid en què el percentatge destinat a premis pugui ser superior en un 10% més respecte del límit actual fixat en el 70%. Amb aquest projecte de Decret es pretén poder destinar a premis fins a un 80%.

Segon- Àmbit competencial i normatiu

Competència de la Generalitat de Catalunya

La competència exclusiva en matèria de joc, apostes i casinos de la Generalitat de Catalunya resulta de l'article 141.1 de l'Estatut, si l'activitat es du a terme exclusivament a Catalunya.

Marc normatiu

Amb caràcter general, el Govern de la Generalitat de Catalunya té atribuïda directament la potestat reglamentària per l'article 68.1 de l'Estatut d'autonomia i per l'article 39.1 de la Llei 13/2008, de 5 de novembre, de la presidència de la Generalitat i del Govern.

De manera específica, en matèria de joc, la disposició final tercera de la Llei 15/1984, de 20 de març, del joc autoritza el Govern per tal de dictar les disposicions en desplegament de la mateixa.

En conseqüència, el Govern compta amb l'habilitació suficient per aprovar el Decret projectat.

Quant a l'elaboració de les disposicions reglamentàries, els articles 61 i 62 de la Llei 26/2010, de 3 d'agost, de règim jurídic i de procediment de les administracions públiques de Catalunya, estableixen que l'inici i la tramitació del projecte de disposició reglamentària correspon al departament competent en la matèria i a la unitat directiva del departament proposant corresponent, respectivament.

L'article 3.2.12 del Decret 2/2016, de 13 de gener, de creació, denominació i determinació de l'àmbit de competències dels departaments de l'Administració de la Generalitat de Catalunya, estableix que correspon al Departament d'Economia i Hisenda l'exercici de les atribucions pròpies de l'Administració de la Generalitat en l'àmbit de competència relatiu al joc i les apostes.

El Decret 40/2017, de 2 de maig, de reestructuració del Departament de la Vicepresidència i d'Economia i Hisenda, determina l'estructura del Departament i l'article 1.2.c) estableix l'adscripció de l'Entitat Autònoma de Jocs i Apostes de la Generalitat de Catalunya (EAJA) a aquest Departament, mitjançant la Secretaria



d'Hisenda. La Llei 5/1986, de 17 d'abril, de creació de l'Entitat Autònoma de Jocs i Apostes de la Generalitat, en l'article 2, estableix que aquesta Entitat té al seu càrrec l'organització i la gestió directa dels jocs que les disposicions legals reserven a la gestió de la Generalitat –com és el cas de la loteria- i també la recaptació dels ingressos públics derivats d'aquesta activitat i el pagament dels premis que s'estableixen.

D'acord amb el que estableixen el Decret 241/1986, de 4 d'agost, pel qual s'aprova el Reglament general dels jocs de loteria organitzats per l'Entitat Autònoma de Jocs i Apostes, i el Decret 240/2004, de 30 de març, pel qual s'aprova el catàleg de jocs i apostes autoritzats a Catalunya i els criteris aplicables a la seva planificació, qualsevol de les modalitats de loteria previstes en l'article 5 del Decret 240/2004, serà organitzada per la Generalitat de Catalunya mitjançant l'Entitat Autònoma de Jocs i Apostes de la Generalitat, a qui correspon l'organització i la seva gestió directa.

Així mateix, el Decret 108/2012, de 2 d'octubre, d'organització, estructura i funcionalment de l'EAJA, a l'article 5 regula les funcions del Consell d'Administració de l'entitat, entre les quals es troba la proposta al departament competent dels projectes de regulació dels jocs i les seves modificacions.

En base al marc normatiu anteriorment descrit, el Consell d'Administració de l'EAJA, reunit en sessió ordinària el 25 de gener de 2018, va adoptar per unanimitat dels assistents i amb el quòrum suficient, l'acord de proposar el projecte de decret de modificació del Reglament de la loteria Loto Ràpid, aprovat pel Decret 89/2017, d'11 de juliol, i elevar-lo per a la seva aprovació, si escau i previs els tràmits preceptius, per part del Govern.

Per tant, el projecte de decret de modificació sobre el qual s'informa desplega la Llei 15/1984, de 26 de març, del joc, i del catàleg de jocs i apostes autoritzats a Catalunya, actualment aprovat pel Decret 240/2004, de 30 de març, i de la Llei 5/1986, de 17 d'abril, de creació de l'EAJA.

Tercer.- Avaluació preliminar

a- Aspectes formals: comprovació de la documentació que integra l'expedient i compliment del procediment

El procediment per a l'elaboració i aprovació de la proposta normativa objecte d'aquest informe és el procediment d'elaboració de disposicions reglamentàries previst als articles 61 i següents de la Llei 26/2010, de 3 d'agost.

L'expedient s'analitza atenent al que disposa l'apartat 10 de l'annex de l'Acord de Govern de 19 de maig de 2009, pel qual s'aproven les Directrius sobre contingut de l'expedient i procediment d'elaboració de disposicions de caràcter general. I en aquest sentit, tot seguit es passen a analitzar quatre aspectes.

a.1- Contingut preceptiu de l'expedient



En la tramitació del projecte s'han de seguir tots els requisits previstos al Títol IV de la Llei 26/2010, del 3 d'agost, de règim jurídic i de procediment de les administracions públiques de Catalunya, així com els previstos al Títol VI de la Llei 39/2015, d'1 d'octubre, del procediment administratiu comú de les administracions públiques.

- L'article 61 de la Llei 26/2010 determina que el procediment d'elaboració d'un projecte de disposició reglamentària s'inicia a proposta del departament competent en la matèria de projecte.

- La tramitació ha estat iniciada i impulsada per l'Entitat Autònoma de Joc i Apostes, seguint allò que estableix l'article 5 del Decret 108/2012, de 2 d'octubre, d'organització, estructura i funcionament de l'Entitat Autònoma de Jocs i Apostes de la Generalitat. El Consell d'Administració de l'entitat acorda proposar al Govern, previs els tràmits preceptius, l'aprovació del projecte de decret pel qual es modifica el Reglament de la loteria Loto Ràpid, aprovat pel Decret 89/2017, d'11 de juliol, en sessió ordinària de 25 de gener de 2018, tal com ja s'ha fet esment a l'apartat Segon d'aquest informe. Així es desprèn de la certificació del secretari del Consell acreditativa d'aquest acord, estesa i signada electrònicament en data 22 de febrer de 2018.

- L'expedient del projecte de disposició reglamentària, de conformitat amb l'article 64 de la Llei 26/2010, ha de constar d'una memòria general, d'una memòria d'avaluació de l'impacte de les mesures proposades, d'una memòria de les observacions i al·legacions presentades i dels informes preceptius que es relacionen a l'apartat a.2 d'aquesta consideració jurídica.

- L'article 133 de la Llei 39/2015, d'1 d'octubre, del procediment administratiu comú de les administracions públiques, regula la participació dels ciutadans en el procediment d'elaboració de normes amb rang de Llei i reglaments amb caràcter previ a l'elaboració del projecte de llei o reglament. S'estableixen els tràmits de consulta, audiència i informació pública, així com els supòsits o excepcions en els quals no cal realitzar-los.

Consten incorporades a l'expedient les memòries, general i d'impacte de les mesures proposades, signades per la consellera delegada de l'EAJA en data 12 de març de 2018, envers les quals s'han de fer les següents observacions:

A la **memòria general** s'exposa que "la millora i evolució dels productes de joc en el context geogràfic proper, fa necessari introduir innovacions que permetin una constant actualització de les loteries titularitat de la Generalitat de Catalunya, per tal d'ocupar una línia el més avantguardista possible i d'assolir l'objectiu de fidelitzar els jugadors, així com també per fer extensiva la visibilitat cap a potencials jugadors, oferint-los un ventall de productes satisfactori i en línia amb les seves expectatives".

Aquest, doncs, són els motius que cal justificar.

D'altra banda s'exposa que "l'assoliment de la fita prevista de comercialitzar sèries de la loteria Loto Ràpid en què el percentatge destinat a premis pugui ser superior en un



10% més respecte del límit actual, passa per l'aprovació de la corresponent reglamentació, la qual estableixi que es pugui destinar a premis fins a un màxim del 80% de l'import dels bitllets que configuren una sèrie, en comptes del 70% establert fins ara com a sostre màxim.”

Si bé, d'aquesta exposició es pot deduir que la modificació del percentatge es considera una forma que permet mantenir una línia més avantguardista d'aquesta loteria i fer més satisfactori el producte, en tractar-se d'una memòria general, que pretén una *“justificació de la necessitat de disposició i l'adequació d'aquesta als fins que es persegueixen”*, seria convenient que aquesta relació resultés clara i explícita de l'exposició. Així mateix, convindria ampliar aquesta justificació amb la referència als motius de la idoneïtat d'aquest 10% concret que es pretén incrementar amb la modificació. En aquest apartat de la memòria general, aquesta referència hauria de ser succinta, atès que és a la memòria d'avaluació on s'han d'aportar les dades que donen suport a la idoneïtat del percentatge més detalladament.

Quant a la relació de disposicions afectades, cita el Decret 89/2017, d'11 de juliol, pel qual s'aprova el Reglament de la loteria Loto Ràpid, objecte de modificació únicament en el seu article 7. Certament, no hi ha cap més afectació, atès que amb l'aprovació de l'esmentat Decret i en observació del Pla de simplificació normativa 2016-2017 (Acord GOV/114/2016), es va depurar el marc normatiu relatiu a la Loto Ràpid amb la derogació expressa d'aquelles normes que ho estaven només materialment.

Finalment, cal dir que a la memòria exposa que no s'han realitzat els tràmits establerts per l'article 133 de la Llei 39/2015, d'1 d'octubre, i es justifica l'excepció del mateix d'acord amb l'apartat 4 de l'esmentat precepte, per motiu que la proposta no té un impacte significatiu en l'activitat econòmica i no imposa obligacions als destinataris, atès que “és una actualització normativa d'un joc que es ve comercialitzant fa més de 30 anys i referida tan sols a una modificació quant als premis que, a més, s'estima favorable per a la ciutadania”.

A la **memòria d'avaluació**, la determinació dels objectius que es volen assolir es refereixen a fer més atractiva l'oferta de producte que comercialitza (en aquest cas, a través de la Loto Ràpid) i així assolir noves expectatives d'increment d'ingressos amb aquesta comercialització.

D'altra banda, exposa que “l'assoliment de la fita prevista de comercialitzar sèries d'aquesta loteria en què el percentatge destinat a premis pugui ser superior en un 10% més respecte del límit actual, passa per l'aprovació de la reglamentació en aquest sentit, la qual consisteix en la proposada modificació.”

Per tant, quant a la justificació de la intervenció i els objectius que es volen assolir, es suggereix la seva revisió en el sentit indicat per a la memòria general, atès que l'exposició és la mateixa. Si bé cal tenir en compte que ambdues memòries no pretenen el mateix, totes dues haurien d'estar íntimament relacionades de forma congruent.

És en l'avaluació d'impacte on caldria aportar detalladament les dades que s'han tingut



en compte per donar suport a la idoneïtat del nou percentatge proposat (a les quals es refereix l'apartat anterior d'aquest informe), atès que el percentatge destinat a premis és un dels elements que intervenen en el marge d'explotació i, per tant, en el resultat de la comercialització del producte i els ingressos de la Generalitat. Sens dubte, la decisió de modificació d'aquest percentatge i la conveniència del concret 10% s'ha adoptat valorant aquest aspecte, entre d'altres. Caldria incorporar a la memòria la valoració des d'aquesta perspectiva a efectes de contribuir a la justificació de la disposició, més i quant el nou Reglament d'aquesta loteria va ser aprovat el 2017. No ha passat ni un any de la seva aprovació. Qualsevol modificació hauria de quedar prou justificada.

També aquí cal fer referència a l'article 132 de la Llei 39/2015, d'1 d'octubre, que imposa a les administracions la publicitat del pla normatiu per l'any següent. La Comissió Jurídica Assessora, en el cas de propostes no incloses al pla normatiu, s'ha pronunciat envers la necessitat de justificar, a més a més, perquè aquesta iniciativa no hi és al pla anual. D'acord amb la Comissió, la memòria d'impacte normatiu és el lloc idoni per aquesta justificació (Dictamen 115/2017 i Dictamen 169/2017 (pàg. 23) corresponent al propi Decret 89/2017, d'11 de juliol, pel qual s'aprova el Reglament que ara es modifica

En aquest cas, atès que no hi ha pla normatiu per a 2018, caldrà fer esment igualment a l'article 132 citat i referir la circumstància d'inexistència de pla normatiu.

S'ha fet la valoració de les opcions de regulació i s'ha optat per adoptar una nova normativa tenint en compte els aspectes de la jerarquia normativa i la simplificació.

També s'inclou l'informe de l'impacte en els aspectes necessaris. Quant a l'impacte normatiu en termes de simplificació i reducció de càrregues administratives, s'exposa que l'impacte sobre la regulació de l'activitat econòmica és nul i es considera que no hi ha impacte en aquest aspecte. A la mateixa conclusió arriba respecte de tots els impactes valorats, d'acord amb la taula comparativa de les opcions de regulació proposades i s'acompanya el test de pimes.

Per últim, cal dir que aquestes consideracions relatives a l'ampliació de les memòries s'han d'entendre tenint en compte la proporcionalitat en l'anàlisi. La profunditat o detall de l'avaluació depèn del tipus d'iniciativa, la importància del problema i la rellevància dels efectes possibles, i tot això sens perjudici de la valoració que pugui fer l'Àrea de Millora de la Regulació.

a.2 – Tramitació aplicable: consulta d'òrgans externs i tràmits d'informació pública i audiència als interessats.

- De conformitat amb l'article 66 de la Llei 26/2010, de 3 d'agost, l'esmentat projecte s'ha de sotmetre a consulta interdepartamental perquè formulin, si escau, les observacions que estimin convenientes prèviament als tràmits d'audiència i d'informació pública.



El projecte de Decret objecte d'aquest informe va ser publicat al Fòrum (Ref. Núm. SIG18VEH0066) en data 14 de març de 2018.

- Quant als informes, s'han de sol·licitar:

- Informe de la Direcció General de Pressupostos, la conveniència del qual s'indica en l'informe d'impacte pressupostari de la memòria d'avaluació, acompanyant a la sol·licitud les dades necessàries per a la seva emissió.

- Informe de l'Institut Català de les Dones, d'acord amb l'article 3 g) de la Llei 11/1989, de 10 de juliol, modificat per la Llei 17/2015, de 21 de juliol, d'igualtat efectiva de dones i homes.

En la fase actual de tramitació s'hauran d'incloure a l'expedient les sol·licituds dels informes pertinents. Totes dues consten incorporades.

- De conformitat amb el que preveu l'article 8.1 b) del Reglament del Consell Tècnic, aprovat per Decret 413/2011, de 13 de desembre, aquest projecte de decret s'haurà de sotmetre a informe del Consell Tècnic.

- Es posa de manifest a la memòria general que l'esmentat projecte s'ha de sotmetre al tràmit d'audiència, previst a l'article 67 de la Llei 26/2010, de 3 d'agost, a les persones i entitats concretes que figuren relacionades dins els col·lectius del sector del joc i dels consumidors.

També estableix la dita memòria, la necessitat de sotmetre l'expedient a informació pública prevista a l'article 68, la qual s'haurà de realitzar d'acord amb el mateix.

Per tant, un cop conclòs aquest tràmit restarà garantit adequadament tant la intervenció dels ciutadans com de les organitzacions i les entitats representatives del sector o que hi tenen interessos.

Una vegada finalitzat aquest tràmit, l'expedient ha d'incloure a més d'aquesta documentació, d'acord amb l'article 64.5 de la Llei 26/2010, una memòria de les observacions a les al·legacions presentades en els tràmits de consulta interdepartamental i audiència i informació pública, i de les raons que han dut a desestimar-les, si és el cas.

- De conformitat als articles 8.2b de la Llei 5/2005, de 2 de maig, de la Comissió Jurídica Assessora i 69 de la Llei 26/2010, del 3 d'agost, es considera preceptiva la intervenció de la Comissió Jurídica Assessora, atenent a les característiques de la disposició projectada, que modifica el Reglament de la loteria Loto Ràpid, aprovat pel Decret 89/2017, d'11 de juliol, el qual desplega la Llei 15/1984, de 20 de març, del joc i la Llei 5/1986, de 17 d'abril.

- No és preceptiu el dictamen del Consell de Treball, Econòmic i Social de Catalunya, atès que el projecte de decret no té una relació substancial amb la matèria socioeconòmica, laboral i d'ocupació.

- En la tramitació s'haurà de tenir en compte la Llei 19/2014, la qual estableix que, en aplicació del principi de transparència, l'Administració ha de fer pública la informació relativa a les decisions i actuacions amb rellevància jurídica, entre la qual s'inclou els procediments normatius en curs, amb indicació de l'estat de la tramitació en què es troben, així com les memòries i els documents justificatius de la tramitació dels



projectes o avantprojectes normatius i els diversos textos de les disposicions (art. 10.c i d de la Llei 19/2014). D'aquests preceptes es desprèn que des de l'inici del procediment s'han de fer públics al lloc web del Departament així com al Portal de la Transparència els documents indicats que s'hauran d'anar actualitzant al llarg de la tramitació.

Per tot l'exposat, la tramitació actual del Decret sotmès a informe és ajustat a Dret.

b- Aspectes materials: avaluació de l'adequació de la proposta, al marc normatiu vigent i a les directrius de tècnica normativa

En aquest apartat s'analitza l'adequació del Projecte de decret a les directrius de tècnica normativa i el seu contingut al marc normatiu vigent.

El text consta d'un preàmbul, un article únic i una disposició final.

La part expositiva de la proposta normativa que ara s'analitza descriu el contingut de la disposició, indica l'objecte i les causes que la justifiquen i cita els antecedents i competències per les quals es dicta.

No obstant, no incorpora la justificació d'adequació de la disposició projectada als principis de bona regulació, com exigeix l'article 129.1 de la Llei 39/2015, d'1 d'octubre. La Comissió Jurídica Assessora considera necessari que en el preàmbul es faci constar una valoració expressa i específica, encara que succincta, de l'adequació als principis esmentats, com resulta del Dictamen emès amb motiu de l'aprovació del propi Decret 89/2017, d'11 de juliol, pel qual s'aprova el Reglament que ara es modifica i d'altres (Dictàmens 169/2017, pàgs. 28-29 i 180/2017). Per tant, es recomana incorporar al preàmbul aquest aspecte.

D'altra banda, si es milloren les memòries quant a la justificació, en el sentit recomanat a l'apartat a.1) del present informe, s'hauria de reflectir de la mateixa manera en el preàmbul.

Respecte de la part dispositiva del Projecte, consta d'un article únic, que modifica exclusivament el paràgraf tercer de l'article 7 del Reglament de la loteria Loto Ràpid, aprovat pel Decret 89/2017, d'11 de juliol.

Es tracta d'una modificació de disposició única de nova redacció i que afecta una només una disposició. El títol expressa el seu caràcter modificatiu indicant la disposició que modifica. Així mateix, es transcriu només l'apartat que es modifica amb la nova redacció i com a introducció a la modificació de l'article utilitza les formes previstes.

Des d'un punt de vista de tècnica normativa, es considera que aquesta formulació s'ajusta a les Regles contingudes al Manual d'elaboració de les normes de la Generalitat de Catalunya (Comitè Assessor per a l'estudi de l'organització de l'Administració. 1992.), regles 10.1, 10.2 i 10.3.



L'article 7 citat, en el paràgraf tercer, determina els mínims i màxims dels percentatges que es destinen a premis. Actualment estableix que "En una sèrie de la loteria Loto Ràpid que es comercialitza mitjançant bitllets en suport físic, es destina a premis entre el 40% i el 70% de l'import dels bitllets que configuren aquella sèrie".

La modificació proposada afecta només al percentatge màxim en un augment d'un 10%. Per tant, amb la nova disposició, "*En una sèrie de la loteria Loto Ràpid que es comercialitza mitjançant bitllets en suport físic, es destina a premis entre el 40% i el 80% de l'import dels bitllets que configuren aquella sèrie*".

Respecte de la **disposició final**, estableix l'entrada en vigor de la norma l'endemà de la seva publicació al Diari Oficial de la Generalitat de Catalunya. No es considera que hi hagi obstacle.

Tant al preàmbul como a la memòria general es justifica aquest aspecte, en síntesi, amb raons comercials i de planificació en el temps, en funció de paràmetres i criteris comercials i econòmics. Si bé es poden deduir aquestes raons, d'acord amb el Dictamen de la Comissió Jurídica Assessora 169/2017 (pàg. 38), emès, precisament, en la tramitació del Decret que aprova el Reglament que ara es modifica, seria convenient precisar-les més a la memòria.

D'acord amb el que s'ha exposat, s'ha de manifestar que des del punt de vista formal, a efectes de que el projecte s'adeqüi al marc normatiu vigent i s'ajusti a les directrius de tècnica normativa establertes a les Regles per a l'elaboració de les disposicions de caràcter general, s'haurien de tenir en compte les consideracions recollides en el present informe.

Maria Teresa Novo
Responsable d'assumptes
Contenciosos matèria tributària

Vist i plau
Anna Torra i Garcia
Advocada de la Generalitat