



## INFORME JURÍDIC

---

---

**Assumpte:** Proposta d'Ordre per la qual es concreten les comissions de la xarxa comercial de l'Entitat Autònoma de Jocs i Apostes de la Generalitat per a la comercialització de la loteria col·lectiva.

---

### 1- Consulta plantejada

Se sotmet a informe jurídic d'aquesta Assessoria Jurídica la proposta d'ordre ressenyada a l'encapçalament, que s'elabora d'acord amb el que estableix l'article 65 de Llei 26/2010, del 3 d'agost, de règim jurídic i de procediment de les administracions públiques de Catalunya, i els articles 4.1 a) de la Llei 7/1996, de 5 de juliol, d'organització dels serveis jurídics de l'administració de la Generalitat, l'art. 19.1 a) del Decret 57/2002, de 19 de febrer, del reglament que desenvolupa la llei anterior.

Els dictàmens dels advocats de la Generalitat tenen caràcter tècnic jurídic i no són vinculants tret que una disposició legal ho estableixi, d'acord amb l'article 5.2 de la Llei 7/1996.

Així, i de conformitat amb les funcions atribuïdes a aquesta Assessoria Jurídica en l'article 19 del Decret 43/2019, de 25 de febrer, de reestructuració del Departament de la Vicepresidència i d'Economia i Hisenda, es procedeix a emetre l'informe sol·licitat.

### 2- Conclusions

Vista i analitzada la proposta d'Ordre, així com la documentació complementària que l'acompanya, es considera que s'ajusta al marc normatiu vigent, que l'expedient disposa de tota la documentació prevista a l'article 64 de la Llei 26/2010, i no ofereix inconvenients de caire jurídic sent el seu contingut ajustat a dret, si bé caldria revisar i modificar el text i la memòria general en el cas que s'adoptin els suggeriments que resulten de les consideracions d'aquest informe. Per tant, s'informa favorablement des del punt de vista estrictament jurídic, per tal que continuï la seva tramitació.



### **3- Anàlisi Jurídica**

#### **a. Objecte**

La proposta d'ordre que s'informa té per objecte establir el percentatge concret de comissió de la xarxa comercial de l'Entitat Autònoma de Jocs i Apostes de la Generalitat per a la comercialització de la loteria col·lectiva.

Aquesta loteria ha estat creada recentment mitjançant el Decret 116/2020, de 6 d'octubre, del Reglament de la loteria col·lectiva i de modificació de diversos decrets en matèria de joc, i, per tant, cal establir les comissions a percebre en la seva comercialització a efectes de poder dur-la a terme.

L'article 7bis del Reglament de comercialització dels jocs de loteria organitzats i gestionats per l'Entitat Autònoma de Jocs i Apostes de la Generalitat, aprovat pel Decret 339/2011, de 17 de maig, article afegit pel Decret 116/2020, de 6 d'octubre, del Reglament de la loteria col·lectiva i de modificació de diversos decrets en matèria de joc, regula les comissions a què tenen dret les persones integrants de la xarxa comercial per la venda de bitllets o la formalització d'apostes de loteria i també el pagament de premis, establint els marges mínims i màxims de les comissions. I al seu apartat 4 estableix que, dins d'aquests marges, correspon a la persona titular del departament competent en matèria de joc, a proposta del Consell d'Administració de l'Entitat Autònoma de Jocs i Apostes de la Generalitat, i mitjançant ordre, concretar el percentatge d'aquestes comissions.

#### **b. Àmbit competencial i normatiu**

##### **b.1 Competència de la Generalitat de Catalunya**

De conformitat amb l'article 141.1 de l'Estatut d'autonomia, correspon a la Generalitat, la competència exclusiva en matèria de joc si l'activitat s'acompleix exclusivament a Catalunya.

##### **b.2 Marc normatiu**

El marc normatiu ve establert per la Llei 15/1984, de 20 de març, del joc, té per objecte regular, 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 Decret 240/2004, de 30 de març, d'aprovació del catàleg de jocs i apostes autoritzats a Catalunya i dels criteris aplicables a la seva planificació, on al seu article 5 s'estableixen les modalitats admeses en el joc de loteria. L'article 5.1 del Decret 240/2004, de 30 de març, atribueix a l'Entitat Autònoma de Jocs i Apostes de la Generalitat l'organització i gestió de la loteria, com a joc d'atzar, sens perjudici de les competències que puguin correspondre a altres organismes. I l'article 2 de la Llei 5/1986, de 17 d'abril, de creació de l'Entitat Autònoma de Jocs i Apostes de la Generalitat, estableix que aquesta entitat té al seu càrrec l'organització, la gestió directa



i la comercialització dels jocs que les disposicions legals reserven a la gestió de la Generalitat de Catalunya, i també la recaptació per compte de la Generalitat dels ingressos públics derivats d'aquesta activitat i el pagament dels premis que s'estableixen.

El Decret 116/2020, de 6 d'octubre, del Reglament de la loteria col·lectiva i de modificació de diversos decrets en matèria de joc, en el seu Capítol 1, crea i estableix el règim jurídic d'un joc de loteria nou, la loteria col·lectiva, amb unes connotacions comercials atractives i un sistema d'operació senzill, amb la finalitat d'ampliar la participació de les persones potencialment destinatàries.

Cal fer esment, així mateix, al Decret 108/2012, de 2 d'octubre, d'organització, estructura i funcionament de l'Entitat Autònoma de Jocs i Apostes de la Generalitat, al Reglament general dels jocs de loteria, organitzats per l'Entitat Autònoma de Jocs i Apostes de la Generalitat, aprovat pel Decret 241/1986, de 4 d'agost, i al Reglament de comercialització dels jocs de loteria organitzats i gestionats per l'Entitat Autònoma de Jocs i Apostes de la Generalitat, aprovat pel Decret 339/2011, de 17 de maig. D'acord amb el que estableixen el Decret 241/1986, de 4 d'agost, pel qual es fixa el Reglament General dels jocs de Loteria, organitzats per l'Entitat Autònoma de Jocs i Apostes de la Generalitat, i el Decret 240/2004, de 30 de març, d'aprovació del catàleg de jocs i apostes autoritzats a Catalunya i dels criteris aplicables a la seva planificació, qualsevol de les modalitats de loteria previstes en l'article 5 del Decret 240/2004, serà organitzada per l'Entitat Autònoma de Jocs i Apostes de la Generalitat.

L'article 7bis del Reglament de comercialització dels jocs de loteria organitzats i gestionats per l'Entitat Autònoma de Jocs i Apostes de la Generalitat, aprovat pel Decret 339/2011, de 17 de maig, regula les comissions a què tenen dret les persones integrants de la xarxa comercial per la venda de bitllets o la formalització d'apostes de loteria i també el pagament de premis, establint els marges mínims i màxims de les comissions. I al seu apartat 4 estableix que, dins d'aquests marges, correspon a la persona titular del departament competent en matèria de joc, a proposta del Consell d'Administració de l'Entitat Autònoma de Jocs i Apostes de la Generalitat, i mitjançant ordre, concretar el percentatge d'aquestes comissions.

Aquest precepte segueix allò establert a l'article 4 de la Llei 5/1986, de 17 d'abril, de creació de l'Entitat Autònoma de Jocs i Apostes de la Generalitat, que estableix la competència i l'instrument per a determinar les comissions d'aquesta forma.

Per tant, d'acord amb aquesta habilitació específica del conseller que deriva de l'autorització expressa prevista en l'esmentat article 7bis.4 del Reglament de comercialització dels jocs de loteria organitzats i gestionats per l'Entitat Autònoma de Jocs i Apostes de la Generalitat, la persona titular del Departament competent en matèria de joc i apostes es troba facultada per regular la matèria objecte de la present proposta d'Ordre, impulsada per la Secretaria d'Hisenda a proposta del Consell d'Administració de l'Entitat Autònoma de Jocs i Apostes de la Generalitat.



En aquest sentit, en virtut del que disposa l'article 3.2.14 del Decret 1/2018, de 19 de maig, de creació, denominació i determinació de l'àmbit de competències dels departaments de l'Administració de la Generalitat de Catalunya, 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.

Mitjançant l'article 1.2.c) del Decret 43/2019, de 25 de febrer, de reestructuració del Departament de la Vicepresidència i d'Economia i Hisenda, l'Entitat Autònoma de Jocs i Apostes de la Generalitat de Catalunya és adscrita a la Secretaria d'Hisenda d'aquest Departament. Així, i en base al marc normatiu anteriorment descrit, el Consell d'Administració de l'Entitat Autònoma de Jocs i Apostes de la Generalitat, reunit en sessió extraordinària de 9 de desembre de 2020, es va acordar l'elaboració de l'Ordre per concretar les comissions de la xarxa comercial que han de percebre les persones integrants de la xarxa comercial per a la comercialització de la loteria col·lectiva, i la tramitació de la consulta pública prèvia a l'elaboració del projecte d'Ordre, iniciant-se amb aquesta consulta.

L'acord resulta de la certificació emesa pel secretari del Consell de 9 de desembre de 2020, amb el vist-i plau de la presidenta.

A més, d'acord amb l'article 39.3 de la Llei 13/2008, de 5 de novembre, de la presidència de la Generalitat i del Govern, els consellers poden dictar disposicions reglamentàries en matèria d'organització del departament del qual són titulars, en els termes que determina la legislació sobre organització de l'Administració de la Generalitat, i també en poden dictar de relatives a altres matèries, en supòsits específics, si una norma amb rang de llei, o un decret del Govern els ho autoritza expressament, com és el cas sobre el qual s'informa.

A l'empara de les habilitacions exposades, específica i general, i en exercici de la potestat reglamentària en els termes indicats, el vicepresident del Govern i conseller d'Economia i Hisenda es troba habilitat per a aprovar la disposició general projectada.

Finalment, s'ha de destacar que, en el moment d'emetre aquest informe, el Govern de la Generalitat de Catalunya està en funcions. En aquest punt, cal tenir present que l'article 27.1 de la Llei 13/2008 permet expressament al Govern en funcions l'exercici de la potestat reglamentària, la qual cosa expressa en aquests termes: *"El Govern, quan es troba en funcions, ha de limitar la seva actuació al despatx ordinari dels assumptes públics, inclòs l'exercici de la potestat reglamentària, i s'ha d'abstenir, llevat que ho justifiquin raons d'urgència o d'interès general degudament acreditades, d'adoptar qualssevol altres mesures."* Per tant cal fer aquesta valoració del contingut del Projecte d'ordre sobre el qual s'informa, és a dir, si s'adequa al marge d'actuació que aquest article 27.1 confereix als consellers i conselleres d'un govern en funcions. Per aquest motiu, caldrà incorporar el corresponent informe del Secretari general del Departament.

### **c. Avaluació preliminar :Aspectes formals**



### **c.1 : Configuració preceptiva de l'expedient**

La proposta d'Ordre s'ha d'elaborar i tramitar de conformitat amb el procediment establert a l'article 59 i següents de la Llei 26/2010, del 3 d'agost, de règim jurídic i de procediment de les administracions públiques de Catalunya.

L'article 61 de la Llei 26/2010, del 3 d'agost, disposa que el procediment d'elaboració d'un projecte de disposició reglamentària s'inicia a proposta del departament competent en la matèria del projecte i l'article 62 de la citada llei prescriu que la tramitació d'un projecte de disposició reglamentària correspon a la unitat directiva corresponent del departament proponent.

Com s'ha dit, la tramitació d'aquesta proposta d'Ordre ha estat iniciada i impulsada per la Secretaria d'Hisenda del Departament de la Vicepresidència i d'Economia i Hisenda, a proposta de l'Entitat Autònoma de Jocs i Apostes de la Generalitat, adscrita a la mateixa.

L'expedient del projecte de disposició reglamentària, de conformitat amb l'article 64 de la Llei 26/2010, de 3 d'agost, ha de constar d'una memòria general, d'una memòria d'avaluació de l'impacte de les mesures proposades i d'una memòria de les observacions i al·legacions presentades.

En aquest informe es farà un anàlisi de tota la documentació ressenyada als efectes de comprovar i examinar que la documentació que integra l'expedient de la proposta d'ordre conté, de conformitat amb l'article 64 de la Llei 26/2010, del 3 d'agost:

Consten incorporades a l'expedient la memòria general i d'avaluació de l'impacte de les mesures proposades de data 15 de gener de 2021, signades electrònicament per la directora general de Tributs i Joc.

La **memòria general** conté els punts que recull la norma i el seu contingut s'adequa a les disposicions establertes a l'apartat 2 de l'article 64 de la Llei 26/2010, del 3 d'agost.

En l'apartat destinat a la justificació de la necessitat de la disposició reglamentària s'exposen els preceptes jurídics aplicables a les comissions de la xarxa comercial de l'EAJA en la venda de loteries i a les competències i instruments per a regular-les.

**No obstant, es considera necessari en aquest apartat, a més a més d'aquesta exposició normativa, fer referència expressa i concreta a que la loteria col·lectiva és de recent creació i que fixar les comissions de la xarxa comercial és imprescindible per comercialitzar-la.**

**Així mateix, s'hauria de tenir en compte la modificació introduïda pel Decret 116/2020, de 6 d'octubre, del Reglament de la loteria col·lectiva i de modificació de diversos decrets en matèria de joc, en el Decret 339/2011,**



**de 17 de maig, pel qual s'aprova el Reglament de comercialització, respecte de la classificació dels subjectes que integren la xarxa comercial.**

**D'acord amb el règim fixat a la disposició transitòria del Decret 116/2020, de 6 d'octubre, les persones integrants de la xarxa comercial actual poden seguir comercialitzant les loteries de l'EAJA en els termes previstos en les corresponents autoritzacions fins que es concedeixin les noves adaptades als nous termes previstos reglamentàriament en el termini d'un any. Per aquest motiu caldria fer referència a que les comissions seran d'aplicació als subjectes autoritzats en l'actualitat quan s'iniciï la comercialització tot i ser abans de concedir les noves autoritzacions.**

Aquest últim suggeriment es considera necessari atès els que es realitzen respecte del text més endavant (**c.3 Aspectes materials: Anàlisi del text de la proposta d'Ordre**) i que, d'introduir-se, haurien de reflectir-se en la memòria.

A la memòria es determina el marc normatiu en què s'insereix la disposició.

L'apartat relatiu a "competència de la Generalitat sobre la matèria", es considera adequadament fonamentat i es refereix a l'habilitació atribuïda a la persona titular del departament competent en matèria de joc i apostes.

Inclou la memòria els corresponents apartats relatius a la realització del tràmit de consulta pública prèvia establert a l'article 133.1 de la Llei 39/2015, d'1 d'octubre, del procediment administratiu comú de les administracions públiques; al procés participatiu establert a l'article 69.1 de la Llei 19/2014, de transparència, accés a la informació pública i bon govern; *i al tràmit de consulta interdepartamental.*

**Quant al tràmit de consulta pública prèvia establert a l'article 133.1 de la Llei 39/2015, d'1 d'octubre, cal fer esment que l'enllaç al portal Participa transcrit a la memòria no es correspon amb aquesta consulta, sinó amb la de l'Ordre de premis. Caldria rectificar-ho.**

**Caldria en aquest punt, fer referència també a l'article 66 bis de la Llei 26/2010, del 3 d'agost, de règim jurídic i de procediment de les administracions públiques de Catalunya, relatiu a la participació dels ciutadans en l'elaboració de disposicions reglamentàries.** L'article 66 bis a la Llei 26/2010 regula amb caràcter exhaustiu la participació dels ciutadans en l'elaboració de disposicions reglamentàries, i s'hi concreta que, prèviament a l'elaboració del text d'una disposició reglamentària, s'ha de fer una consulta pública a la ciutadania per mitjà del Portal de la Transparència de la Generalitat.

En la memòria general també es fa referència al procés participatiu, o participació ciutadana en l'elaboració de les normes.

La Llei 19/2014, de 29 de desembre, de transparència, accés a la informació



pública i bon govern recull un tràmit de consulta a l'article 69.1, si bé amb diferències en relació amb la norma estatal, com és el caràcter discrecional del tràmit i quan ja es disposa d'una primera versió del text.

La Comissió Jurídica Assessora ha indicat en diverses ocasions, entre d'altres, en els dictàmens 224/2016, 241/2016, 30/2017 i 248/2020, que correspon a l'Administració determinar en cada cas la pertinència o no d'obrir, des de l'inici del procediment, aquest tràmit de participació ciutadana, mitjançant una valoració que el departament impulsor ha d'incloure a la memòria general.

La Comissió també ha recordat en pronunciaments anteriors, com és el cas dels dictàmens 10/2019, 27/2019 i 129/2020, que, per al supòsit de no dur-se a terme, en la memòria general cal exposar les raons que justifiquen que, en cada cas concret, no s'hagi efectuat el tràmit participatiu assenyalat.

En el Dictamen 1/2020 es va indicar que *“es considera que, en el cas sobre el qual es dictamina, s'han d'exterioritzar, d'una manera més específica, les raons per les quals aquest tràmit no s'ha realitzat, i s'ha de motivar correctament aquesta decisió, tenint en compte, especialment, la Sentència del Tribunal Superior de Justícia de Catalunya 588/2019, de 28 de juny, de la Sala Contenciosa Administrativa, Secció Segona, que va anul·lar el Decret 73/2017, de 20 de juny, pel qual s'aprova el Reglament de l'impost de les begudes ensucrades envasades”*. Es pot ampliar aquesta referència jurisprudencial esmentant, també, la Sentència 988/2020, de 4 de març, del mateix Tribunal, Sala Contenciosa Administrativa, Secció Cinquena, recurs núm. 286/2018, que ha anul·lat el Decret 175/2018, de 21 de juliol, del règim electoral de les cambres oficials de comerç, indústria, serveis i navegació de Catalunya. En aquesta, el Tribunal es fa ressò de la doctrina de la Comissió Jurídica Assessora relativa al fet que, si bé es tracta d'un tràmit potestatiu, és necessari que l'Administració instructora incorpori en la memòria general una valoració de les raons que han portat a obrir o no obrir aquest tràmit participatiu. El Tribunal recorda que es tracta d'una decisió controlable en via administrativa.

En el cas sobre el qual s'informa en la memòria general es valora la no procedència d'efectuar aquest tràmit, en els termes següents: “Un cop valorada la possibilitat d'obrir un procés participatiu relatiu a aquest projecte normatiu, d'acord amb l'article 69.1 de la Llei 19/2014, de transparència, accés a la informació pública i bon govern, s'ha conclòs la no necessitat d'obrir-lo atès el caràcter eminentment tècnic del seu objecte i que no tingui una afectació directa en els drets de la ciutadania.”

Per tant, la unitat promotora incorpora a la memòria general una justificació succinta i singularitzada dels motius que l'han portat a acordar no obrir aquest tràmit participatiu, si bé es considera que més que pel caràcter eminentment tècnic del seu objecte, és perquè es tracta una decisió administrativa dintre dels paràmetres fixats en la què s'han tingut en compte els interessos de les persones integrants de la xarxa comercial i de l'EAJA en la comercialització d'aquesta nova loteria, i no afecta els interessos legítims de la ciutadania.



Quant als tràmits d'audiència i d'informació pública, es motiva la no necessitat del primer, per quant els subjectes destinataris s'identifiquen amb la xarxa comercial de l'EAJA que està integrada per uns 2000 subjectes, que no disposen d'associacions específiques representatives dels seus interessos, la qual cosa, segons la memòria general dificulta "la identificació i l'efectiva participació dels destinataris del projecte normatiu a través d'aquest tràmit". I es preveu sotmetre la proposta d'ordre a informació pública per un període de set dies hàbils pels motius d'urgència derivats de la necessitat que aquesta ordre entri en vigor el mes de febrer de 2021. Aquests tràmits són examinats a l'apartat corresponent d'aquest informe.

Per últim, la memòria fa esment a l'entrada en vigor l'endemà de la seva publicació i es justifica succintament en la mateixa forma que al preàmbul. Com s'ha dit en altres informes, s'ha determinat de forma constant per la Comissió Jurídica Assessora, que la justificació s'ha de fer a la memòria de forma suficient. Es considera que caldria millorar aquest aspecte.

Per tot l'exposat, un cop analitzada la memòria general, es considera que aquesta compleix amb els requisits mínims de contingut que estableix l'apartat 2 de l'article 64 de la Llei 26/2010, de 3 d'agost, si bé s'haurien de completar els apartats esmentats de conformitat amb lesa consideracions que s'ha efectuen en aquest informe, i d'acord amb el caràcter dinàmic de les memòries en la tramitació de la disposició.

- b) Pel que fa a la **memòria d'avaluació de l'impacte** (d'ara en endavant MAI) de les mesures proposades, segueix les "*Recomanacions sobre la memòria d'avaluació de l'impacte de les mesures proposades*", de 17 de juliol de 2014, efectuades per l'Àrea de Millora de la Regulació, del Departament de la Presidència. Aquest document té com a finalitat millorar i facilitar a les unitats promotores l'elaboració de la Memòria d'avaluació, i l'aplicació d'aquest esquema s'ha de fer de forma flexible i adaptat pel supòsit de disposició normativa que s'està valorant.

I en aquest sentit s'inclou:

**1) Anàlisi del context i identificació de les opcions de regulació**, que inclou els subapartats relatius a la qüestió que justifica la intervenció, la determinació dels objectius que es volen assolir i la identificació de les principals alternatives d'intervenció possibles.

Finalment, identifica les opcions possibles essent la intervenció que es planteja una opció normativa.

**2) Anàlisi de l'impacte de les opcions de regulació considerades**, que inclou els següents informes:



**a) L'informe d'impacte pressupostari** incorporat a la memòria d'avaluació de les mesures proposades analitza la repercussió de la disposició en els recursos personals i materials i en els pressupostos de la Generalitat, i també el seu finançament.

En aquest sentit, addueix que l'execució de la disposició esmentada no genera cap despesa addicional ni extraordinària a l'administració, ja que les activitats derivades de la seva preparació, resten incloses dins el pressupost de despeses de funcionament de l'Entitat Autònoma de Jocs i Apostes de la Generalitat. Per tant, es dedueix que no és necessari un pressupost addicional al ja assignat.

L'apartat 4 de l'article 64 de la Llei 26/2010, de 3 d'agost, exigeix que quan la unitat directiva que tramita la disposició reglamentària consideri que aquesta no té cap incidència en els pressupostos, aquest informe haurà de justificar de manera motivada l'absència de despesa pública.

Atès l'exposat a la memòria, en aquest supòsit no serà necessari incloure l'informe de la Direcció General de Pressupostos, atesa la justificació d'absència de despesa, d'acord amb el citat precepte.

#### **b) Informe d'impacte econòmic i social**

Es comprova que dins de la Memòria d'avaluació de l'impacte de les mesures proposades s'inclou aquest informe previst a l'article 64.3.b) de la Llei 26/2010, de 3 d'agost. L'informe d'impacte econòmic i social exposa que aquest impacte del projecte està vinculat amb la comercialització de la loteria col·lectiva, circumstància que ja va ser analitzada en el marc de la tramitació del Decret 116/220, de 8 d'octubre així com a l'Ordre VEH/234/2020, de 29 de desembre, sobre les categories dels premis i els seus imports per als sortejos de la loteria col·lectiva.

Dintre d'aquest informe, hi han 5 subapartats referits a l'impacte sobre la competència i les pimes; l'impacte en la participació dels agents socials i econòmics; l'impacte en els drets de la ciutadania i en l'interès general; l'impacte vers la infància i sobre el col·lectiu amb problemes amb el joc.

S'exposa que la proposta no afecta les petites i mitjanes empreses ni les microempreses. L'agent venedor és qui podria resultar afectat, però tampoc li representa cap cost administratiu, atès que les tasques que comporta la modificació les realitza l'EAJA i no veurà alterada la seva activitat econòmica.

La nova normativa només suposa la implantació de la regulació de les comissions de la xarxa comercial respecte de la loteria col·lectiva i no comporta costos administratius ni noves càrregues ni afecta els drets dels ciutadans ni les empreses. Per tant, no s'entén necessària la intervenció dels agents socials i econòmics. D'altra banda, un possible increment en els ingressos per aquest concepte, reverteix positivament en l'interès general, atesa la seva destinació a



aquells col·lectius menys afavorits, així com a la infància.

També s'exposa que la norma no comporta càrregues administratives ni afecta els drets del col·lectiu de persones amb problemes amb el joc, atès la configuració d'aquesta loteria, segons s'exposa, evita l'increment d'addicions. La proposta normativa, atès el seu objecte, no afecta la ciutadania en general sinó a la xarxa comercial de l'Entitat Autònoma de Joc i Apostes.

En definitiva, considera que l'impacte de la norma, és en aquests àmbits, positiu.

**c) Informe d'impacte normatiu en termes de simplificació i reducció de càrregues.**

Aquest informe està inclòs dins de la memòria d'avaluació d'impacte de les mesures proposades d'acord amb el que estableix l'article 64.3 c) de la Llei 26/2010, de 3 d'agost, i en el mateix s'analitza la incidència sobre els ciutadans i les empreses de les mesures proposades per la disposició reglamentària en termes d'opció de regulació, de simplificació administrativa i de reducció de càrregues administratives.

S'exposa que la disposició projectada no té cap impacte econòmic directe en les empreses en termes de simplificació i reducció de càrregues administratives perquè la norma no suposa cap increment de càrregues administratives ni per les empreses ni pels ciutadans.

**d) Informe d'impacte de gènere**

Aquest informe disposa que la proposta no conté cap terme androcèntric ni sexista del llenguatge, ni cap referència a la utilització de termes que suposin discriminació per raó de sexe, d'acord amb les previsions del Decret 162/2002, de 28 de maig, de modificació del Decret 107/1987, de 13 de març, pel qual es regula l'ús de les llengües oficials per part de l'Administració de la Generalitat de Catalunya, amb l'objecte de promoure l'ús d'un llenguatge simplificat i no discriminatori i de la terminologia catalana normalitzada.

Però la Llei 11/1989, de 10 de juliol, de creació de l'Institut Català de les Dones, en l'article 3.g) estableix que correspon a aquest organisme elaborar i emetre els informes d'impacte de gènere i, en tot cas, l'informe a què fa referència l'article 64.3.d) de la Llei 26/2010, del 3 d'agost, de règim jurídic i de procediment de les administracions públiques de Catalunya.

Atesa la normativa citada i la Llei 17/2015, de 21 de juliol, d'igualtat efectiva de dones i homes, que va modificar l'article 3 g) de la Llei 11/1989, de 10 de juliol, caldrà incorporar a l'expedient de la proposta d'ordre l'informe corresponent a l'Institut Català de les Dones, que ha estat sol·licitat.



**3) Comparació de les opcions de regulació considerades.** Es ponderen els impactes positius i negatius que cadascuna de les opcions suposaria, mitjançant un quadre comparatiu per als impactes valorats.

Ahora es diu que l'opció escollida garanteix els principis de bona regulació, de proporcionalitat, seguretat jurídica i accessibilitat, simplicitat i eficiència.

Es conclou que l'opció de regulació adoptada compleix els criteris de simplificació administrativa, no genera ni incrementa càrregues administratives ni al ciutadà ni a les empreses ni als professionals. Així mateix, compleix els criteris en els termes establerts en el Decret 106/2008, de 6 de maig, de mesures per a l'eliminació de tràmits i la simplificació de procediment per facilitar l'activitat econòmica i en la Guia de Bones Pràctiques per a l'elaboració i la revisió de normativa amb incidència en l'activitat econòmica, aprovada mitjançant l'Acord GOV/63/2010, de 13 d'abril.

**4) Implementació, seguiment i avaluació de la norma.**

No es preveu un seguiment i avaluació de la norma amb indicadors, tan sols que la implementació és a càrrec de l'entitat col·laboradora que manté vigent el contracte administratiu especial, formalitzat amb l'EAJA, que realitza les prestacions necessàries per al desenvolupament estratègic, tecnològic i la logística d'actuacions de les loteries titularitat de la Generalitat, organitzades i gestionades per l'EAJA.

No obstant, respecte de la Memòria d'Avaluació en el seu conjunt, s'ha de fer esment que caldria que s'ajustés més a analitzar l'autèntic objecte de la Proposta d'Ordre, que són les comissions de la loteria col·lectiva, per la qual cosa sempre és recomanable el recolzament de l'Àrea de Millora de la regulació.

Un cop analitzades les memòries, es considera que compleixen amb els requisits mínims de contingut que estableixen els apartats 2 i 3 de l'article 64 de la Llei 26/2010, del 3 d'agost. Per tant, el contingut preceptiu de l'expedient en aquesta fase és correcte i compleix amb la norma, **sens perjudici de les consideracions que s'han fet.**

L'expedient s'haurà de completar amb una Memòria d'observacions i al·legacions, en què constin els informes demanats, les consultes formulades, les al·legacions presentades en el tràmit d'informació pública, les raons que han dut a estimar-les o desestimar-les i la incidència de les mateixes en la redacció final de la proposta d'Ordre, d'acord amb la previsió de l'article 64.5 de la Llei 26/2010.

**c.2 Compliment del procediment. Tràmits de consulta pública i participació ciutadana, consulta interdepartamental, d'informació pública i audiència als interessats, sol·licitud d'informes preceptius i compliment del principi de transparència.**



#### **a) Tràmit de consulta pública a la ciutadania i participació ciutadana**

Quant al tràmit de consulta pública prèvia establert a l'article 133. 1 de la Llei 39/2015, d'1 d'octubre, del procediment administratiu comú de les administracions públiques, i a l'article 66 bis de la Llei 26/2010, del 3 d'agost, de règim jurídic i de procediment de les administracions públiques de Catalunya, s'ha realitzat mitjançant el portal <http://participa.gencat.cat/>, amb fase de participació, inici el 10 de desembre de 2020 i finalització el 10 de gener de 2021. Durant el període d'exposició no s'ha rebut cap aportació ni proposta, com resulta del portal referit. També resulta que està en fase de retorn per l'anàlisi del resultat per part de l'òrgan promotor. Tot això es constata al portal referit, ***si bé caldrà incorporar del document de valoració signat per la consellera delegada en el qual s'acrediten aquestes circumstàncies*** i rectificar l'enllaç al portal de la memòria general, que correspon a una altra iniciativa, com s'ha dit abans.

Quant al tràmit de participació ciutadana en l'elaboració de les normes regulat a l'article 69.1 de la Llei 19/2014, de 29 de desembre, de transparència, accés a la informació pública i bon govern, referent a les propostes i suggeriments sobre les iniciatives normatives abans del tràmit d'audiència i informació pública, s'ha conclòs la no necessitat d'obrir-lo atès el caràcter eminentment tècnic de l'objecte de la norma i que no tingui una afectació directa en els drets de la ciutadania.

#### **b) Consulta interdepartamental**

De conformitat amb allò disposat a l'article 66 de la Llei 26/2010, del 3 d'agost, de règim jurídic i de procediment de les administracions públiques de Catalunya, es garantirà el tràmit de consulta interdepartamental.

Cal tenir present el Dictamen de la CJA 216/2016 a una Ordre, del SIFECAT. Recorda tot i la no preceptivitat de la consulta interdepartamental en les ordres, si hi ha incidència en la resta de departaments la conveniència de fer-ho.

En el cas de la Proposta d'ordre objecte d'aquest informe, no s'ha considerat per la unitat impulsora dur a terme aquest tràmit atès que l'objecte de la regulació no té incidència directa en les competències d'altres departaments de l'Administració de la Generalitat.

#### **c) Tràmits informació pública i audiència**

D'acord amb el que estableixen els articles 64.2 e) i f) de la Llei 26/2010, del 3 d'agost, de règim jurídic i de procediment de les administracions públiques de Catalunya, els pronunciaments sobre la procedència de la realització dels tràmits d'informació pública i d'audiència de les persones i entitats interessades formen part del contingut mínim de la memòria general.

Respecte al tràmit d'audiència es motiva la no necessitat per quant es tracta d'una disposició general, destinada a la xarxa comercial de l'EAJA que té una configuració diversa, i un abast considerable (integrada per uns 2000 subjectes). A aquests dos



extrems cal addicionar el fet que els seus integrants no disposin d'associacions específiques representatives dels seus interessos. Tots aquests elements dificulten la identificació i l'efectiva participació dels destinataris del projecte normatiu a través d'aquest tràmit.

Quant a la informació pública es preveu sotmetre la proposta d'ordre a informació pública per període de set dies atesa la necessitat que aquesta ordre entri en vigor el mes de febrer de 2021.

Per tant, ateses les dates d'aquesta tramitació, respecte del termini de set dies, no hi ha obstacle, d'acord amb l'article 68.1 de la Llei 26/2010, de 3 d'agost, de règim jurídic i de procediment de les administracions públiques de Catalunya, que estableix aquesta possibilitat per raons justificades.

Una vegada conclòs aquest tràmit restarà garantida adequadament tant la intervenció dels ciutadans com de les organitzacions i les entitats representatives del sector o que hi tenen interessos.

#### **d) Sol·licitud d'informes preceptius**

- Caldrà incorporar a l'expedient l'informe preceptiu d'impacte de gènere de l'Institut Català de les Dones, d'acord amb l'article 3 g)<sup>1</sup> de la Llei 11/1989, del 10 de juliol, de creació de l'Institut Català de les Dones.
- Ateses les característiques de la disposició projectada, i d'acord amb l'article 8.2 b) 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, no serà necessari el dictamen preceptiu de la Comissió Jurídica Assessora.
- No s'estima preceptiu el dictamen del Consell de Treball, Econòmic i Social de Catalunya, per no regular matèries socioeconòmiques, laborals o ocupacionals.

#### **e) compliment del principi de transparència i obligacions de publicitat activa**

En la tramitació s'haurà de tenir en compte la Llei 19/2014, del 29 de desembre, de transparència, accés a la informació pública i bon govern, 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, l'expedient corresponent a aquesta proposta d'ordre s'ha de fer públic al web del

---

<sup>1</sup> Article modificat per DF 1a.2 de la Llei 17/2015, del 21 de juliol, d'igualtat efectiva de dones i homes.



Departament de la Vicepresidència i d'Economia i Hisenda - [http://economia.gencat.cat/projectes\\_normatius/en\\_tramit/](http://economia.gencat.cat/projectes_normatius/en_tramit/), i al Portal de Transparència, <http://governobert.gencat.cat/ca/transparencia/Organitzacio/normativa/normativa-en-tramit/>, que enllaça amb el web del departament, i els documents indicats que s'hauran d'anar actualitzant al llarg de la tramitació.

### **c.3 Aspectes materials: Anàlisi del text de la proposta d'Ordre, 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 de la proposta d'ordre a les directrius de tècnica normativa i el seu contingut al marc normatiu vigent.

El text de la disposició s'estructura en una part expositiva i una part dispositiva, amb 4 articles, i una part final, integrada per una disposició final.

Pel que fa al títol de la disposició estableix Projecte d'Ordre VEH/ /2021, per la qual es concreten les comissions de la xarxa comercial de l'Entitat Autònoma de Jocs i Apostes de la Generalitat per a la comercialització de la loteria col·lectiva.

Respecte de la **part expositiva**, expressa l'habilitació per la qual es dicta i l'entrada en vigor sense vacatio legis, per les raons que també s'apunten.

La part expositiva no ha de ser necessàriament extensa, excepte que la complexitat o la novetat del contingut de la part dispositiva ho aconsellin, ha d'indicar l'objectiu i la finalitat de la disposició normativa; i ha d'ajudar a determinar les innovacions que introdueix la disposició normativa respecte del règim anterior i ha d'aclarir el contingut de la disposició, conforme al que estableixen les regles 109 i següents del Manual d'elaboració de les normes de la Generalitat de Catalunya. En aquest cas, si bé incorpora de forma clara l'objectiu i la finalitat de la disposició, consistent en "concretar, mitjançant ordre, les comissions a percebre per la xarxa comercial de l'Entitat Autònoma de Jocs i Apostes de la Generalitat per a la comercialització de la loteria col·lectiva", cal fer algunes consideracions.

En primer lloc, d'acord amb les recomanacions efectuades per la Comissió Jurídica Assessora cal fer referència a la previsió estatutària que empara la competència de la Generalitat per a dictar la norma projectada i, a continuació, el marc normatiu en què aquesta s'emmarca.

En aquest sentit, es proposa modificar el preàmbul de la disposició.

En el **segon paràgraf**, sembla més adequat :"~~De conformitat amb aquest precepte~~, El Decret 116/2020, de 6 d'octubre, del Reglament de la loteria col·lectiva i de modificació de diversos decrets en matèria de joc, crea i estableix el règim jurídic d'un joc de loteria nou, la loteria col·lectiva."



En el **sisè paràgraf**, i d'acord amb les normes de tècnica normativa respecte del preàmbul, s'hauria de suprimir la transcripció de l'article 7 bis. S'hauria de fer esment al mateix, com a precepte que estableix els marges mínims i màxims de les comissions de la xarxa comercial i, especialment, al seu apartat 4, que estableix l'òrgan competent i l'instrument normatiu per concretar-les, però sense transcriure.

Per a **finalitzar**, quant a la fórmula promulgatòria es proposa la substitució del darrer paràgraf, pel següent:

"Per tant, a proposta del Consell d'Administració de l'Entitat Autònoma de Jocs i Apostes de la Generalitat, i en ús de la potestat que m'atorga l'article 39.3 de la Llei 13/2008, del 5 de novembre, de la presidència de la Generalitat i del Govern, i l'article 7bis.4 del Reglament de comercialització dels jocs de loteria organitzats i gestionats per l'Entitat Autònoma de Jocs i Apostes de la Generalitat, aprovat pel Decret 339/2011, de 17 de maig,".

Per altra banda, la proposta d'ordre ha de justificar l'adequació als principis de necessitat, eficàcia, proporcionalitat, seguretat jurídica, transparència i eficiència, d'acord amb els principis de bona regulació establerts a l'article 129 de la Llei 39/2015, d'1 d'octubre. Així mateix, s'haurà d'adequar també als principis de bona regulació establerts a l'article 61 de la Llei 19/2014, del 29 de desembre, de transparència, accés a la informació pública i bon govern.

La Comissió Jurídica Assessora fa palès en el seu dictamen 145/2017, de 25 de maig, que: "c.2) Pel que fa a la justificació en el preàmbul de l'adequació de la disposició normativa projectada als principis de bona regulació (...) l'article 129.1 de l'LPAC imposa l'exercici de la potestat reglamentaria "d'acord amb els principis de bona regulació que s'enumeren: principis de necessitat, eficàcia, proporcionalitat, seguretat jurídica, transparència i eficiència. Aquest mateix precepte legal afegeix que "en el preàmbul" del projecte de reglament "ha de quedar prou justificada la seva adequació als principis esmentats". Cal subratllar, d'una banda, els termes imperatius utilitzats per la llei ("ha de quedar") i, d'una altra, que no és legalment suficient amb l'anàlisi que es pugui fer en les memòries o informes jurídics elaborats durant la tramitació del text normatiu. Cal tenir present, finalment, que l'examen d'adequació haurà d'utilitzar com a paràmetre el significat i l'abast que el mateix article 129, en la resta dels apartats, atribueix als principis de bona regulació."

En el cas que s'examina, no consta en l'expedient una valoració expressa i específica de l'adequació de la proposta d'ordre a aquests principis de bona regulació i no s'inclou en el preàmbul la justificació de l'adequació a aquests. En aquest sentit caldria incloure en el preàmbul la motivació sobre el compliment d'aquests principis.

La **part dispositiva** consta de quatre articles i una disposició final.

Se segueixen adequadament les regles per a l'elaboració de les normes pel que fa als articles. Pel que fa a la numeració, es numeren correctament amb cardinals aràbics.

L'article 2 es dedica a l'Àmbit subjectiu d'aplicació: "Les comissions que es regulen mitjançant aquesta Ordre s'apliquen als o a les agents de venda integrals, a les cadenes i als o a les agents de venda integrals vinculats regulats en els articles 5.1.a), 5.1.c) i 7 del Reglament



de comercialització dels jocs de loteria organitzats i gestionats per l'Entitat Autònoma de Jocs i Apostes de la Generalitat, aprovat pel Decret 339/2011, de 17 de maig.”

Respecte d'aquest precepte, d'una banda, s'observa que resten exclosos els agents singulars de l'article 5.1b.

D'altra banda, presenta una altra qüestió. L'article es refereix i fa servir la classificació nova introduïda al Decret 339/2011, de 17 de maig, pel Decret 116/2020, de 6 d'octubre.

No obstant, cal advertir que la disposició transitòria de l'esmentat Decret 116/2020, de 6 d'octubre, estableix que:

“Les persones que a l'entrada en vigor d'aquest Decret siguin titulars d'autoritzacions d'agent venedor o d'operadora comercial, poden seguir venent les loteries en els termes previstos en les corresponents autoritzacions, que quedaran sense efecte en el moment en què es notifiqui la concessió d'una nova autorització adaptada als termes previstos reglamentàriament. Les noves autoritzacions s'han d'emetre en el termini màxim de d'un any a comptar des de l'entrada en vigor d'aquest Decret, moment a partir del qual seran d'aplicació les noves comissions.”

Per tant, mentre no es concedeixin les noves autoritzacions d'acord amb la nova redefinició de la xarxa comercial, les actuals corresponen a agents de venda i operadores comercials (com encara reflecteix el propi article 7bis 4 per fixar els marges de comissions). Es planteja, doncs, la possibilitat que la comercialització s'iniciï abans de la concessió de les noves autoritzacions i a efectes de poder retribuir aquestes comissions en aquest cas, es considera necessari regular aquest aspecte en aquesta Proposta d'Ordre.

Es suggereix una disposició transitòria per establir que mentre no es concedeixen les noves autoritzacions resultants de la modificació introduïda per Decret 116/2020, de 6 d'octubre, les comissions fixades en aquesta Ordre s'aplicaran als titulars d'autoritzacions actuals que corresponguin des del moment que s'iniciï la comercialització, si bé cal plantejar-se que possiblement en les seves autoritzacions no consti la comercialització de la loteria col·lectiva, atès que és una loteria de nova creació

La redacció podria ser: *“Mentre no es concedeixin les noves autoritzacions de la xarxa comercial, i d'acord amb la disposició transitòria del Decret 116/2020, de 6 d'octubre, del Reglament de la loteria col·lectiva i de modificació de diversos decrets en matèria de joc les persones que siguin titulars d'autoritzacions d'agent venedor o d'operadora comercial, poden vendre la loteria col·lectiva en els termes previstos en les corresponents autoritzacions, amb les següents comissions:*

*(Caldria distingir les comissions conforme a les actuals autoritzacions)...”*

Si s'accepta introduir aquest suggeriment, s'haurà de reflectir també a la memòria general, com s'ha apuntat en l'apartat corresponent a la mateixa.



Respecte de la **disposició final que fixa l'entrada en vigor l'endemà** de la seva publicació al *Diari Oficial de la Generalitat de Catalunya*, no es formula cap objecció, per quant es justifica en la part expositiva de la disposició i a la memòria general, si bé, com s'ha dit, en aquesta última hauria de ser més completa.

Barcelona,

Responsable assumptes contenciosos  
matèria tributària

Vist-i-plau  
Advocada de la Generalitat