

## **Informe jurídic sobre el Projecte d'Ordre pel qual s'aprova el Reglament general de la loteria reservada a la Generalitat de Catalunya**

### **Antecedents**

Es presenta davant l'Autoritat Catalana de Protecció de Dades el Projecte d'ordre pel qual s'aprova el Reglament general de la loteria reservada a la Generalitat de Catalunya, per a l'emissió d'informe d'aquesta Autoritat.

El projecte d'ordre consta d'un preàmbul i d'un article únic pel qual s'aprova el Reglament de la loteria reservada a la Generalitat de Catalunya, que comprèn dues disposicions derogatòries, 45 articles i una disposició transitòria.

Examinat el Projecte, que s'acompanya de la Memòria general i de la Memòria d'avaluació d'impacte de les mesures proposades, i tenint en compte la normativa vigent aplicable, i d'acord amb l'informe de l'Assessoria Jurídica s'emet l'informe següent.

### **Fonaments Jurídics**

I

(...)

II

En el marc normatiu en què se situa el projecte, al que es fa referència en el Preàmbul del Projecte examinat (art. 141.1 EAC; Llei 15/1984, de 20 de març, del joc, i 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, validat pel Ple del Parlament de Catalunya en la sessió de 29 de juliol de 2021, entre d'altres), el Projecte d'ordre exposa que cal avançar en el procés d'actualització i simplificació de la normativa que regula la loteria, mitjançant l'aprovació d'un únic instrument normatiu de naturalesa reglamentària que tingui per objecte establir els aspectes generals que la regeixen, en els termes que disposa la Llei 15/1984, de 20 de març, del joc i el 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, per tal de donar resposta a les demandes que s'infereixen de la conjuntura del mercat de loteria al territori de Catalunya.

Segons l'article 5.3 de la Llei 15/1984 (afegit per la disposició final segona del Decret Llei 16/2021):

*"3. Correspon a la persona titular del departament competent en matèria de joc regular, mitjançant una ordre, els aspectes generals de la loteria, que ha d'establir:*

- 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.”*

Així, el Reglament general que aprova el Projecte d'ordre examinat té per objecte *“determinar els aspectes generals que han de regir la loteria reservada a la Generalitat de Catalunya de conformitat amb la legislació vigent en matèria de joc d'aplicació a Catalunya.”* (art. 1).

L'RGPD defineix les dades personals com *“toda información sobre una persona física identificada o identificable («el interesado»).* Se considerará persona física identificable toda persona cuya identidad pueda determinarse, directa o indirectamente, en particular mediante un identificador, como por ejemplo un nombre, un número de identificación, datos de localización, un identificador en línea o uno o varios elementos propios de la identidad física, fisiológica, genética, psíquica, económica, cultural o social de dicha persona” (article 4.1)).

Per tant, atès que arran de les previsions del Projecte es preveu dur a terme un tractament de dades de persones físiques en relació amb la comercialització i distribució de loteria (com explicita l'article 7 del Projecte), aquest tractament estarà subjecte als principis i garanties de la normativa de protecció de dades personals (RGPD i Llei orgànica 3/2018, de 5 de desembre, de Protecció de dades personals i garantia de drets digitals (LOPDGDD)).

### III

D'entrada, des de la perspectiva de la protecció de dades, es valora positivament la previsió de l'article 7 del Projecte d'Ordre, segons el qual:

*“En el tractament de les dades de caràcter personal obtingudes per la comercialització i distribució de loteria, s'ha de donar compliment als principis de licitud, lleialtat, transparència, seguretat i confidencialitat, d'acord amb el Reglament (UE) 2016/679 del Parlament Europeu i del Consell, de 27 d'abril de 2016, relatiu a la protecció de les persones físiques pel que fa al tractament de dades personals i a la lliure circulació d'aquestes dades, i per la qual es deroga la Directiva 95/46/CE (Reglament general de protecció de dades, RGPD), i a la Llei orgànica 3/2018, de 5 de desembre, de protecció de dades personals i garantia dels drets digitals, o disposicions d'aplicació en la matèria en cada moment.”*

Així mateix, el Projecte explicita la necessària aplicació de la legislació de protecció de dades en d'altres apartats, com ara el relatiu a les obligacions legals en la comercialització de loteria (art. 37 Projecte) en referència a la comprovació de les dades aportades per les persones participants (art. 34.2 Projecte), previsions que cal valorar positivament, atès que donen visibilitat a la necessària aplicació dels principis i garanties de la protecció de dades en relació, especialment, amb el tractament de dades de persones físiques que podem considerar com a col·lectius vulnerables, com són els menors d'edat (art. 6.1.a Projecte) i

persones que, per diferents motius (entre d'altres, determinades patologies i, per tant, condicions de salut), poden trobar-se incloses en supòsits de prohibició de participar en jocs de loteria (art. 6.1.c) Projecte).

En aquesta línia es pronuncia la Memòria d'Avaluació d'impacte en l'apartat 2.d.4), relatiu a l'impacte sobre la infància i l'adolescència i sobre el col·lectiu de risc, al que ens remetem.

Sens perjudici de fer una valoració positiva de les dites previsions, des de la perspectiva de la normativa de protecció de dades personals caldria afegir les següents consideracions:

**- Sobre la concreció dels col·lectius de persones físiques afectades per prohibicions de participar en jocs de loteria (art. 6.1.c) Projecte).**

Segons l'article 3.f) del Projecte es refereix a "*les mesures de joc responsable de protecció als menors i a persones amb conductes addictives.*"

L'article 6 del Projecte preveu que queda prohibit que participin en qualsevol joc de loteria, "*les persones menors de 18 anys*" (art. 6.1.a) Projecte) així com "*qualsevol altra persona que estableixi la legislació vigent en cada moment*" (art. 6.1.c) Projecte), sense més concreció.

Pel que fa al context normatiu d'aquestes previsions, l'article 5.3.a) de la Llei 15/1984, es refereix a la protecció de "*menors i persones dependents.*"

I segons l'article 9 de la mateixa Llei 15/1984:

*"Resten prohibits als menors d'edat i a tothom qui presenti símptomes d'embriaguesa o d'alienació mental la pràctica de jocs, l'ús de màquines recreatives amb premi i atzar i la participació en apostes i, en tots els casos, l'entrada als locals que s'hi dediquen específicament. Les reglamentacions especials poden determinar condicions més rigoroses d'accés i d'ús."*

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, al que també es refereix el Preàmbul del Projecte, es refereix a la prohibició de la venda de bitllets als menors de 18 anys, però no inclou referències a d'altres col·lectius.

El Decret 89/2019, de 30 d'abril, de modificació del Decret 37/2010, de 16 de març, pel qual s'aprova el Reglament de salons de joc, del Decret 24/2005, de 22 de febrer, pel qual es regulen determinades prohibicions d'accés a establiments de joc i el Registre de persones que tenen prohibit l'accés a salons de joc, casinos i sales de bingo, i del Decret 23/2005, de 22 de febrer, pel qual s'aprova el Reglament de màquines recreatives i d'atzar -que va ser informat per aquesta Autoritat (Informe PD 2/2018)-, es refereix a les prohibicions d'accés físic a espais de joc de menors i de les persones a les que es refereix l'article 9 de la Llei 15/84, del Joc.

Afegim que l'Ordre ECO/275/2014, de 5 de setembre, de regulació de les condicions bàsiques i comunes de la comercialització de les loteries (que quedarà derogada amb l'entrada en vigor del nou Projecte), es refereix més concretament a l'obligació de declarar que la persona jugadora és "*major d'edat i que sobre la seva persona no existeix cap*

*prohibició específica que l'impedeixi operar en l'entorn regulat per aquesta Ordre.” (art. 4.2 Ordre ECO/275/2014).*

A més, recordem que la normativa també regula la possibilitat que, de forma voluntària, les persones instin un procediment “d'autoprohibició” per a accedir a locals de joc i, en definitiva, per participar en jocs d'atzar i apostes (Decret 24/2005, de 22 de febrer, pel qual es regulen determinades prohibicions d'accés a establiments de joc i el Registre de persones que tenen prohibit l'accés a salons de joc, casinos i sales de bingo).

En relació amb això, fem notar que l'article 42.1.c) del Projecte d'ordre que informem explicita que Loteries de Catalunya SAU (el responsable), ha de facilitar informació, entre d'altres, sobre les “facultats d'autobloqueig”. Per tant, sembla clar que la concurrència d'aquest autobloqueig constituirà un supòsit de prohibició per participar en jocs de loteria.

Amb tot això, sembla clar que a banda de la condició de la majoria d'edat per poder participar en jocs d'atzar (en el cas que ens ocupa, loteries), la normativa ha previst diferents circumstàncies per les quals una persona major d'edat pot tenir prohibit participar-hi, qüestió que hauria de quedar ben reflectida a la normativa, a efectes de transparència.

Sobre això, de forma més específica, l'article 8 del Decret 339/2011, de 17 de maig, pel qual s'aprova el Reglament de comercialització dels jocs de loteria organitzats i gestionats per l'EAJA (que quedarà derogat per la norma que informem), disposa que l'ordre que ha de regular la comercialització de loteria mitjançant sistemes informàtics o telemàtics ha de concretar, entre d'altres:

“j) Els sistemes de protecció dels menors d'edat i de les persones sobre les quals recaiguin prohibicions específiques.”

Per tot això, des de la perspectiva de la protecció de dades, i sense perjudici que formalment la previsió de l'article 6.1.c) del Projecte és correcta (doncs remet al que pugui establir la legislació), en la mesura que les previsions de la normativa vigent sobre aquesta qüestió no sempre són coincidents, **seria recomanable que, en la mesura del possible, es concretés la previsió de l'article 6.1.c)** (si escau, en línia amb el que preveu l'article 8.j) del Decret 339/2011, o amb el que preveu l'article 4.2 de l'Ordre ECO/275/2014, ambdós citats), per tal d'aportar més claredat sobre els col·lectius de persones sobre les que recauen prohibicions específiques per participar en jocs d'atzar i loteria.

Aquesta major claredat seria recomanable, des de la perspectiva de la normativa de protecció de dades, atès que en derivarà un tractament de dades personals de col·lectius que poden ser vulnerables (persones amb problemes d'addiccions, ludopatia, persones que per diferents motius hagin instat mesures d'autobloqueig, o persones menors, etc), respecte el qual el responsable del tractament (Loteries de Catalunya SAU) i, si escau, de tercers, ha de ser especialment curós, atès el principi de responsabilitat proactiva (art. 5.2 RGPD).

#### IV

**- Sobre el tractament de dades de persones afectades en Registres del responsable del tractament (art. 4.7 RGPD)**

L'article 33 del Projecte que s'informa, es refereix al procés de registre a la plataforma de jocs del responsable (Loteries de Catalunya SAU), en els següents termes:

*“33.1 Per adquirir bitllets de loteria a través de la plataforma de jocs de Loteries de Catalunya, SAU s’ha de ser major d’edat, tenir la residència habitual a Catalunya, i registrar-se com a persona usuària en aquesta plataforma.*

*33.2. Per registrar-se com a persona usuària en la plataforma de joc de Loteries de Catalunya, SAU s’han d’aportar les dades identificatives següents: noms i cognoms, número del documento nacional d’identitat (DNI) o el número d’identificació d’estrangers (NIE), i l’adreça de correu electrònic. Així mateix, per completar el procés de registre, s’ha de subscriure una declaració segons la qual es reuneix els requisits per adquirir bitllets de loteria, que recull l’apartat 1.*

*(...).”*

En connexió amb les consideracions que s’han fet anteriorment respecte la concreció de les persones afectades pel Projecte, i en línia amb les consideracions de l’Informe PD 2/2018, emès en relació amb el Decret 89/2019, citat, cal recordar que, arran del tractament de dades personals que es produirà per causa del procediment de registre que regula el Projecte, el responsable del tractament ha de donar compliment, específicament, al deure previst a l’article 30 de l’RGPD, relatiu al Registre d’Activitats del Tractament (RAT).

Es tracta d’un registre en què, respecte de cada activitat de tractament, s’hi ha de fer constar la informació que estableix l’article 30 de l’RGPD. Així, pel que fa específicament al RAT del responsable del tractament, aquest ha de contenir (apartat 1):

- Nom i dades de contacte del responsable i, si escau, del corresponent, així com del delegat de protecció de dades, si n’hi ha.
- Finalitats del tractament.
- Descripció de categories d’interessats i categories de dades personals tractades.
- Categories de destinataris a qui es comuniquen o es comunicaran les dades, inclosos els destinataris en tercers països o organitzacions internacionals.
- Transferències internacionals de dades.
- Quan sigui possible, els terminis previstos per suprimir les dades.
- Quan sigui possible, una descripció general de les mesures tècniques i organitzatives de seguretat.

És clar, en atenció a aquests preceptes, que Loteries de Catalunya SAU haurà de portar un RAT en què faci constar, respecte cadascuna de les operacions o activitats de tractament de les que sigui responsable en el context del Projecte examinat, la informació esmentada a l’article 30.1 de l’RGPD.

Sembla clar que una d’aquestes activitats de tractament que caldrà descriure al RAT haurà de ser la inscripció de les persones a les que es refereix l’article 6 del Projecte, ja siguin menors d’edat o d’altres col·lectius que puguin tenir prohibida la participació en qualsevol joc de loteria.

Per tant, es recorda l’obligació de donar compliment a les previsions de l’article 30 de l’RGPD en relació amb el procediment de registre i el tractament de dades de les persones

afectades per les prohibicions de l'article 6 del Projecte examinat. Això, sens perjudici del compliment de la resta de principis i obligacions que corresponguin al responsable del tractament.

## V

### **- Processos de verificació i comprovació de les dades aportades per les persones participants**

D'entrada, fem notar que el Projecte examinat estableix el règim de comercialització de loteria (Capítol 3), i recull en la Secció 1a) les "disposicions generals" (arts. 28 a 31) en què inclou la comercialització a través de la Xarxa comercial de loteries, i la Secció 2a), es refereix a la "Comercialització de loteria mitjançant l'ús de sistemes informàtics, electrònics, telemàtics i interactius" (arts. 32 i ss).

D'entrada, des d'un punt de vista sistemàtic i a efectes de claredat, el títol de l'article 29 podria referir-se a: "Comercialització presencial a través de la xarxa comercial de Loteries de Catalunya SAU".

Dit això, l'article 33 del Projecte estableix els requisits i condicions de la participació en jocs de loteria mitjançant la plataforma de jocs (apartat 1) i el procés de registre (apartat 2).

L'article 34 del Projecte es refereix a la comprovació de les dades aportades per les persones participants, en els següents termes:

*"34.1. Loteries de Catalunya, SAU ha de **vetllar per la veracitat de les dades** que figuren en el registre de persones usuàries de la seva plataforma de joc i de la identificació correcta de les persones que adquireixen bitllets de loteria a través de la seva plataforma.*

*Amb aquesta finalitat, Loteries de Catalunya, SAU ha de **comprovar les dades d'identitat i la condició de majoria d'edat de les persones** que estan registrades com a usuàries en la seva plataforma, amb caràcter previ a l'abonament de premis.*

*34.2 El procés d'autenticació de les dades de les persones usuàries s'ha de fer a través dels mecanismes d'interoperabilitat i fent servir les tecnologies disponibles en cada moment. En els casos en què no és possible la comprovació de les dades de les persones usuàries a través d'aquests mecanismes, la comprovació es pot efectuar mitjançant el requeriment de documentació. **En tot cas, els processos de verificació de dades s'han d'adequar a la legislació de protecció de dades de caràcter personal.**"*

D'entrada, es valora positivament la menció específica a la necessitat d'adequar els processos de verificació de dades a la normativa de protecció de dades.

Especialment convé tenir en compte, en aquest sentit, la necessària incorporació de la privacitat del defecte i la privacitat des del disseny en la concreció dels dits processos de verificació de dades (ex. art. 25 RGPD).



Dit això, i en connexió amb el que ha fet avinent aquesta Autoritat en l'Informe PD 9/2020 (FJ IV), que pot resultar d'interès en aquest cas, cal recordar que l'article 8 de l'RGPD, estableix les condicions aplicables al consentiment dels menors en relació amb els serveis de la societat de la informació, als efectes que interessin, en els següents termes:

*"1. (...).*

*2.El responsable del tratamiento hará esfuerzos razonables para verificar en tales casos que el consentimiento fue dado o autorizado por el titular de la patria potestad o tutela sobre el niño, teniendo en cuenta la tecnología disponible."*

Respecte la càrrega d'implementar mecanismes de verificació que l'article 8.2 de l'RGPD exigeix als responsables de tractament de les dades (art. 4.7 RGPD), en el cas que ens ocupa, i des de la perspectiva del principi de responsabilitat proactiva, que correspon a Loteries de Catalunya SAU, no només establir els mecanismes de verificació de les condicions de participació en jocs de loteria, com es recull en el projecte, sinó que haurà d'estar en disposició de demostrar la correcta implementació d'aquests mecanismes.

En qualsevol cas, els mecanismes de verificació d'edat per impedir, no sembla que s'hagin de dur a terme "de forma prèvia a l'abonament de premis" (art. 34.1 segon apartat), sinó abans, per impedir que es registrin i puguin participar en jocs de loteria les persones menors d'edat.

En connexió amb això, fem notar que l'**article 36** del Projecte es refereix a la comercialització de la loteria per part de la Xarxa comercial de loteries, "mitjançant plataformes pròpies", en els següents termes:

*"36.1 Les persones integrants de la xarxa comercial de Loteries de Catalunya poden vendre bitllets dels jocs de loteria a través dels seus sistemes informàtics, aliens al sistema informàtic de Loteries de Catalunya, SAU, en els termes i condicions que s'estipulin contractualment.*

*36.2 La comercialització de jocs de loteria per part de les persones integrants de la xarxa comercial de Loteries de Catalunya, SAU, mitjançant els seus sistemes informàtics, s'ha d'ajustar al règim general i específic de la comercialització de loteria reservada a la Generalitat de Catalunya vigent en cada moment, i ha d'acomplir, com a mínim, les condicions tècniques i operatives següents:*

*a) Les **condicions tècniques i operatives** que estableix l'article 32.2 d'aquest Reglament.*

*b) **La impossibilitat d'accés a la plataforma** per part de persones que no compleixin els requisits establerts a l'article 33.1.*

Pel que fa a les previsions de l'article 36.2 del Projecte, des de la perspectiva de la protecció de dades, convé fer avinent el següent:

D'entrada, s'exigeix als comercialitzadors de la xarxa la implementació de mecanismes d'autenticació necessaris per garantir com a mínim la confidencialitat i la integritat de les

comunicacions, l'autenticitat i control de les operacions d'adquisició de bitllets (...), en els termes de l'article 32.2 del mateix Projecte.

A més, segons l'article 36.2.b), els operadors de la xarxa hauran d'impossibilitar l'accés a la plataforma de les persones que no compleixen els requisits de l'article 33.1 (majoria d'edat, residència habitual a Catalunya i registrar-se com a persona usuària -i, en conseqüència, haver aportat les dades requerides a l'article 33.2 per al dit registre-).

De la informació disponible, sembla que correspondria a aquests tercers (persones integrants de la xarxa comercial de loteries, per tant, diferents de Loteries de Catalunya SAU), controlar la impossibilitat d'accés a la plataforma de persones que no compleixen els requisits de l'article 33.1 del Projecte.

Ara bé, així com en l'article 34 del Projecte s'explicita que Loteries de Catalunya SAU ha d'establir i aplicar processos de verificació, **les previsions de l'article 36 del Projecte no permeten aclarir com es durà a terme aquesta comprovació per part dels integrants de la Xarxa comercial.**

Per tant, des de la perspectiva de la protecció de dades, convindria aclarir el flux informatiu que es produirà en aquest cas, i com es durà a terme aquesta obligació prevista a l'article 36.2 del Projecte. En concret, es recomana aclarir quin accés poden tenir els operadors de la xarxa a dades de les persones registrades.

Atès el principi de responsabilitat proactiva, esmentat, seria convenient que el Projecte aclarís, en la mesura del possible, com es duria a terme aquesta comprovació de les dades dels participants en jocs de loteria per part dels integrants de la xarxa.

En qualsevol cas, fem avinent la conveniència d'aplicar el principi de minimització (art. 5.1.c) RGPD), al flux informatiu que es pugui produir als efectes de l'aplicació de la previsió de l'article 36.2.b) del Projecte, així com de la resta de principis i garanties de la normativa de protecció de dades.

I, atès el que disposa l'article 36.1 del Projecte, citat, també fem avinent que, si escau, caldrà establir, si escau, a través del corresponent encàrrec del tractament (ex. art. 28 RGPD), les condicions en què els membres de la Xarxa podran tractar les dades necessàries (ex. art. 5.1.c) RGPD, relatiu al principi de minimització, i conforme la resta de principis de l'RGPD), per dur a terme el control respecte el compliment dels requisits de participació en jocs de loteria.

Finalment escau recordar que el responsable del tractament i, si escau, els membres de la Xarxa comercial de loteries, hauran d'aplicar les mesures de seguretat establertes a l'ENS que resulten obligatòries per aplicació de la disposició addicional primera de l'LOPDGDD, que disposa el següent:

*"1. El Esquema Nacional de Seguridad incluirá las medidas que deban implantarse en caso de tratamiento de datos de carácter personal, para evitar su pérdida, alteración o acceso no autorizado, adaptando los criterios de determinación del riesgo en el tratamiento de los datos a lo establecido en el artículo 32 del Reglamento (UE) 2016/679.*



*2. Los responsables enumerados en el artículo 77.1 de esta ley orgánica deberán aplicar a los tratamientos de datos personales las medidas de seguridad que correspondan de las previstas en el Esquema Nacional de Seguridad, así como impulsar un grado de implementación de medidas equivalentes en las empresas o fundaciones vinculadas a los mismos sujetas al Derecho privado.*

*En los casos en los que un tercero preste un servicio en régimen de concesión, encomienda de gestión o contrato, las medidas de seguridad se corresponderán con las de la Administración pública de origen y se ajustarán al Esquema Nacional de Seguridad.”*

Fer notar que les mesures de seguretat a implementar en un cas com el que s'examina hauran d'abastar també la deguda formació del personal que ha de tractar les dades personals en qüestió.

## **Conclusió**

Examinat el Projecte d'Ordre pel qual s'aprova el Reglament general de la loteria reservada a la Generalitat de Catalunya, es considera adequat a les previsions establertes a la normativa sobre protecció de dades personals, sempre que es tinguin en compte les consideracions fetes en aquest informe.

Barcelona, 14 de juliol de 2023