



<#TEXTOEXPEDIENTEEXPEDIENTE#>

<#IDENTIFICADOREXPEDIENTE#>

**EXPTE. Nº: ES/2023/009**

**RESOLUCIÓN DE PROCEDIMIENTO DE CARÁCTER SANCIONADOR A “MILLONAPP, S.L.” CON CIF XXXXXXX POR LA COMISIÓN DE UNA INFRACCIÓN ADMINISTRATIVA GRAVE, CONSISTENTE EN LA COMERCIALIZACIÓN DE MATERIAL DE JUEGO PROPIEDAD DE LOS OPERADORES QUE DESARROLLEN ACTIVIDADES DE JUEGO OBJETO DE RESERVA EN EL ARTÍCULO 4 DE LA LEY 13/2011, DE 27 DE MAYO, DE REGULACIÓN DEL JUEGO, SIN LA PRECEPTIVA AUTORIZACIÓN (ARTÍCULO 40.L DE LA LRJ).**

Instruido el procedimiento sancionador de referencia en la Dirección General de Ordenación del Juego (en adelante, DGOJ), se han dado los siguientes:

### **ANTECEDENTES DE HECHO**

**PRIMERO.-** A propuesta de la Subdirección General de Inspección del Juego (en adelante, SGIJ) el Director General de Ordenación del Juego dictó, con fecha 28 de marzo de 2023, el inicio del presente expediente sancionador en el que se manifestaban las siguientes actuaciones de inspección y control:

**Primero.** Con fecha 15 de junio de 2022 la SGIJ, en cumplimiento de las funciones de inspección y control de las actividades de juego encomendadas a dicha Subdirección, acordó mediante Orden de Servicio firmada por la Subdirectora General de Inspección del Juego el inicio de actuaciones preliminares de información al objeto de determinar el funcionamiento de la aplicación para dispositivos móviles MILLONAPP -disponible en IOS y Android- y su posible relación con la comercialización de productos propiedad de la Sociedad Estatal de Loterías y Apuestas del Estado SME, S.A. (en adelante, SELAE).

**Segundo.** Con fecha 30 de junio de 2022 la SGIJ procedió a levantar acta de evidencias electrónicas en la aplicación móvil MILLONAPP con las actuaciones llevadas a cabo y reflejadas en el mismo y que consistieron en la captura de páginas, a fin de determinar si a través de dicha aplicación se realizan

Nº Ref.: <#NSOLICITUD#>

R.D. (\*): <#RESUMEN#>

(\*) Resumen Digital con algoritmo SHA-1.



<#TEXTOEXPEDIENTEEXPEDIENTE#>

<#IDENTIFICADOREXPEDIENTE#>

actividades de juego sometidas a reserva legal, con indicación de la fecha y hora de captura de cada página.

En dichas actuaciones se constató lo siguiente:

- El sitio web está operado y es titularidad de MillonApp S.L., con CIF: XXXXXXXX y domicilio en Av. General Perón 22, 1B, Madrid 28020 y email de contacto [XXXXXXXXXo@millonapp.com](mailto:XXXXXXXXXo@millonapp.com)
- Se pudo formalizar una cuenta de usuario en la aplicación, desde un dispositivo geolocalizado mediante una dirección IP asignada a la red de internet española, aportando datos de residencia y domicilio en España, utilizándose el usuario "beasilo85" creado previamente por la SGIJ, para efectuar estas pruebas.
- Se pudo realizar un depósito de 10€ mediante una tarjeta MasterCard propiedad de la Subdirección. En el justificante de la transferencia realizada se constata que el comercio destinatario de los fondos es MILLONAPP (ESPAÑA).
- Con este saldo se pudo realizar una participación en un sorteo de Euromillones por valor de 2,5 euros y en La Primitiva por valor de 1 euro.
- En la misma acta, se comprobó la posibilidad de participación en una peña denominada Boom de Euromillones en la que se realizó una compra de 0,25 euros.
- En la aplicación se ofrece la posibilidad de realizar apuestas de Bonoloto, Euromillones, Lotería Nacional, La Primitiva y El Gordo, así como en peñas denominadas Boom en Euromillones, La Primitiva y El Gordo.

**Tercero.** Con fecha 30 de junio de 2022, la SGIJ requirió a SELAE en relación con los mismos hechos constatados en el acta, a fin de conocer si la mencionada actividad de comercialización y de organización de peñas sobre juego sometido a reserva dispone de la preceptiva autorización del operador SELAE. Con fecha 8 de julio de 2022, SELAE responde que "consultados los departamentos de SELAE competentes, estos informan que no consta en esta Sociedad ninguna solicitud de autorización de comercialización de juegos, ni ninguna autorización de comercialización emitida por SELAE en favor de la sociedad Millonapp, S.L., por lo que no obra en SELAE documentación alguna relativa a este asunto".

**Cuarto.** Con fecha 17 de octubre de 2022, se requirió a la empresa a fin de conocer su actividad económica y su modelo de negocio y si tal puede ser considerada comercialización de productos de lotería reservada y por tanto sujeta a autorización expresa de SELAE.

Nº Ref.: <#NSOLICITUD#>

R.D. (\*): <#RESUMEN#>

(\*). Resumen Digital con algoritmo SHA-1.



<#TEXTOEXPEDIENTEEXPEDIENTE#>

<#IDENTIFICADOREXPEDIENTE#>

En una primera aproximación, de conformidad con la RAE existen dos acepciones a la entrada “comercializar”:

1. *Dar a un producto condiciones y vías de distribución para su venta.*
2. *Poner a la venta un producto.*”

Con base en esta premisa, se requirió determinada información a la empresa, recibándose respuesta el 15 de diciembre de 2022.

Seguidamente se exponen sucintamente los resultados de las actuaciones referidas, con expresión de la consulta concreta y su correspondiente respuesta.

- ✓ Enumere los productos de lotería que ofrece a través de su web, app y redes sociales.

La empresa responde que los juegos ofertados en la App son Lotería Nacional, Euromillones, Bonoloto, Primitiva y Quiniela; de momento no ofrece ningún juego en la web aunque piensan ofertar los mismos que en la app; tampoco hay juegos ofertados en redes sociales.

- Enumere qué estructura comercial posee, número de trabajadores, directivos y funciones asignadas en el desarrollo del negocio.

La empresa responde que Millonapp, S.L. licencia su software de reserva de lotería a administraciones de lotería con licencia de Loterías y Apuestas del Estado. Para ello dispone de un CEO encargado de la supervisión de la estrategia de la compañía, gestión de relación con inversores, un CTO para el desarrollo, mejora y mantenimiento del software, un director de desarrollo de negocio para la búsqueda de acuerdos con empresas y dos personas de atención al cliente.

- Información mercantil en los últimos 3 años.

La empresa se creó en 2020. Se adjuntan las cuentas anuales de 2020 (doc. 7.2), el balance abreviado correspondiente a 2021 (doc. 7.3) y la cuenta de pérdidas y ganancias correspondiente a 2021 (doc. 7.4). En la cuenta de pérdidas y ganancias se refleja un importe neto de la cifra de negocios de cero euros en 2020 y de 1.420,96 euros en 2021.

- Contratos mercantiles en vigor celebrados con las Administraciones de Loterías, con expresión de los procedimientos concertados con ellos respecto a la compra, custodia y gestión de cobro de premios.

Nº Ref.: <#NSOLICITUD#>

R.D. (\*): <#RESUMEN#>

(\*) Resumen Digital con algoritmo SHA-1.



<#TEXTOEXPEDIENTEEXPEDIENTE#>

<#IDENTIFICADOREXPEDIENTE#>

La empresa aporta el contrato de licencia de uso (doc. 8.1).

En el expositivo primero se dice que la empresa es una entidad cuyo modelo de negocio está basado en la puesta a disposición de las administraciones de lotería asociadas a SELAE de un software/aplicación a través de la concesión de una licencia de uso del mismo, el cual permite a estos gestionar la reserva de boletos de sus clientes, validarlos y permitir que, en caso de resultar ganadores, los usuarios puedan cobrar sus premios de forma rápida y sencilla a través de la APP.

A tales efectos MILLONAPP es propietario de la APP MILLONAPP, manifestando que ha desarrollado la referida aplicación para que pueda ser usada por los usuarios que se descarguen la misma a través de sus smartphones, tablets o cualquier otro dispositivo electrónico compatible.

En la cláusula primera del contrato se dice: *la aplicación y la licencia concedida sobre la misma, permiten que las personas que se den de alta en la APP como usuarios y el Cliente (la administración de loterías) entren en contacto virtualmente, de tal forma que el usuario pueda elegir participar en los juegos de loterías comercializados por SELAE por medio del Cliente.*

*La compraventa y validación de productos de lotería comercializados por SELAE que los usuarios encarguen al Cliente a través de la APP, así como la contratación de los servicios complementarios a la misma se llevará a cabo directamente entre el Cliente y los usuarios que reserven los boletos y apuestas, sin que el Proveedor (esto es MILLONAPP, S.L.) tenga ningún tipo de responsabilidad en dicha transacción, por ser el mero proveedor de la APP.*

*Al amparo de la licencia y del uso de la APP, el Cliente podrá indicar a los usuarios su disponibilidad para validar las reservas de apuestas recibidas de estos, recibir dichas reservas, validarlas y, en su caso, confirmar su validación a través de los terminales oficiales de SELAE situados en su punto de venta, así como gestionar y abonar, en su caso, los premios que obtengan los usuarios.*

*El Proveedor es el licenciante de la APP y, en consecuencia, no es propietario, ni vende, ni revende, ni controla la venta de productos de lotería, sino que se limita a prestar un servicio tecnológico a los usuarios y las administraciones de lotería asociadas a través de la aplicación.*

➤ Relación actualizada de Administraciones de Loterías con las que Vd. despliega su negocio.

La empresa responde que, a fecha de la recepción del requerimiento de información de la DGOJ, tienen contrato suscrito con dos administraciones: Moraleja Green y San Enrique (Madrid).

Nº Ref.: <#NSOLICITUD#>

R.D. (\*): <#RESUMEN#>

(\*) Resumen Digital con algoritmo SHA-1.



<#TEXTOEXPEDIENTEEXPEDIENTE#>

<#IDENTIFICADOREXPEDIENTE#>

- Indique qué cantidad percibe de las Administraciones de Loterías, informe de, si se trata de una cantidad fija o es variable en cuyo caso deberá indicarse cuál es el criterio que se utiliza para determinar el importe. Indique, asimismo, si la cantidad es percibida en un solo pago o si se recibe con carácter periódico; adjunte desglose por Administración relativa a los meses de noviembre y diciembre de 2021.

La empresa manifiesta que se cobra un derecho de uso cada vez que se utiliza el software según la tabla de precios incluida en la cláusula cuarta del modelo de contrato aportado. El criterio en la elaboración de los precios es en función de la cantidad de reservas estimadas de cada juego.

En la cláusula cuarta del contrato se dice: *Como contraprestación por la utilización de la APP, el Cliente satisfará al Proveedor la cantidad de noventa y nueve Euros (99€), más el IVA correspondiente. El ingreso de dicha cantidad se hará efectivo en la siguiente cuenta corriente titularidad del Proveedor:*  
XXX

*En concepto de cuotas de soporte, gestión y mantenimiento el cliente abonará de forma mensual las cantidades equivalente al 1% del total de los premios otorgados por el cliente más el IVA correspondiente, por cada jugada gestionada y tramitada a través del Proveedor*

*Dicha contraprestación económica se ha calculado asumiendo que durante la utilización de la APP concurrirán condiciones normales en su desarrollo. En el caso de que se produzcan circunstancias anormales que hagan previsible una mayor dedicación por parte del Proveedor, las Partes ajustarán de mutuo acuerdo y por escrito las condiciones acordadas.*

- Describa el procedimiento que utiliza a fin de dar de alta y registrar a sus clientes, así como los datos que solicita (nombre, apellidos, DNI, número de cuenta bancaria, teléfono, dirección de mail, etc.).

La empresa responde que el usuario debe proporcionar los datos de identidad, número de DNI, fotografía del DNI, fecha de nacimiento, correo electrónico y número de teléfono. El usuario se puede saltar el paso de subir la fotografía del DNI, si bien le aparecerá un aviso de que su cuenta no está validada, por lo que no podrá cargar más de 150€. Para retirar dinero, pedimos certificación de titularidad de cuenta corriente y tener la cuenta verificada para prevenir el blanqueo de capital.

- Indique la información que proporciona al usuario de la aplicación acerca de los servicios que Vd. presta con carácter general (si se refiere a resultados, verificar premios, si permite al cliente elegir

Nº Ref.: <#NSOLICITUD#>

R.D. (\*): <#RESUMEN#>

(\*) Resumen Digital con algoritmo SHA-1.



<#TEXTOEXPEDIENTEEXPEDIENTE#>

<#IDENTIFICADOREXPEDIENTE#>

administración). Concrete si tanto en la publicidad comercial general como en los servicios solicitados por los usuarios, en algún momento Vd. hace mención acerca de prohibiciones de jugar con los productos que Vd. ofrece a menores e interdictos.

En respuesta, la empresa informa que en la app el usuario puede ver el resultado de un sorteo, ver el escrutinio del mismo, estar informado de botes, jugar peñas y tener acceso a un blog con distintas noticias que publicamos. Todas las comunicaciones que hacemos llevan el distintivo de solo para mayores de edad.

- Indique en qué momento emite la aplicación una orden de reserva a la Administración de lotería, cuándo confirma al usuario la adquisición de la misma, así como el contenido y la vía por la que le envía dicha certificación. Indique cómo actúa la aplicación cuando no es posible la adquisición por tiempo (proximidad al sorteo) o por falta de disponibilidad, con expresión del mensaje que se emite. Adjunte una copia de la misma cuando se ha completado satisfactoriamente, así como una copia de la misma cuando resulta imposible por ser extemporánea o por falta de disponibilidad.

Al respecto de la información requerida, la empresa contesta que el proceso es el siguiente:

- El usuario reserva en la app su boleto. En ese momento le mandamos a su email un correo informándole de que la reserva ha sido realizada con el texto: “La reserva de tu boleto se ha efectuado correctamente y está pendiente de ser validado por la administración de lotería.”
- Además, en el apartado mis boletos el usuario puede ver su boleto con el texto : “boleto pendiente de validar”.
- Una vez la administración ha validado el boleto, el usuario recibe:
  - Una notificación push informando de la validación del boleto.
  - Un email informando con la validación del boleto con el texto: “Tu boleto ha sido validado por la administración”.
  - En el apartado “mis boletos” el boleto aparece también con el texto: “Boleto validado por la administración”. Además, viene la hora de la reserva y la hora de la validación.

Por falta de tiempo, la app cierra la reserva de sorteos media hora antes del cierre de las administraciones para que tengan tiempo de validar todas las reservas. En caso de que un boleto no se haya podido validar se manda un email al usuario y se le reintegra el saldo en su monedero virtual.

Nº Ref.: <#NSOLICITUD#>

R.D. (\*): <#RESUMEN#>

(\*) Resumen Digital con algoritmo SHA-1.



<#TEXTOEXPEDIENTEEXPEDIENTE#>

<#IDENTIFICADOREXPEDIENTE#>

- Indique el procedimiento de información que establece en caso de que algún cliente suyo resultare premiado, concretando si es Vd. quien contacta con el cliente y mediante qué vía.

Respecto a la información requerida acerca del procedimiento de información en caso de premio, la empresa indica que después de cada sorteo todos los usuarios reciben una notificación push y un email informando de la obtención, o no, de premio en el boleto.

En caso de ser un premio menor, se le ingresa en su monedero virtual. Cuando demos un premio mayor, además del email y la notificación push, desde atención al cliente contactaremos con el cliente para poner a su disposición el boleto premiado, mismo que deberá cobrar él en el banco.

El cobro de los premios los realiza las administraciones que han validado las reservas. Posteriormente, de manera semanal se hacen liquidaciones de caja con las administraciones, a las que se les adeuda el resultante de reservas validadas menos premios cobrados. Los premios menores se cargan automáticamente en el saldo del monedero virtual del usuario. En caso de premio mayor, contactaremos con el usuario para facilitarle el boleto ganador.

En los artículos de nuestro blog se informa de las obligaciones tributarias de los premios de lotería.

Para retirar el saldo del monedero virtual, el cliente debe de tener verificada su cuenta, para lo que tenemos que haber verificado su DNI (con foto) y tener una certificación de titularidad bancaria, para prevenir el blanqueo de capitales.

- Indique cómo oferta la creación de peñas o la participación de usuarios en peñas ya creadas, cuál es el procedimiento cuando algún cliente desea incorporarse a una peña, con expresión del posible cobro de algún suplemento o recargo al cliente en concepto de gastos de gestión o en cualquier otro concepto, concretando la cantidad en caso de existir.

La creación de peñas y boom se realizan desde el panel. El usuario en la pantalla principal tiene acceso a las peñas o boom más destacados. Una vez el usuario entra en una peña, elige el número de participaciones que desea comprar. En todo momento tiene a su disposición información que explica el funcionamiento de las mismas. Se cobra un porcentaje variable, IVA incluido, para seguir desarrollando la app.

**Quinto.** Con fecha 15 de diciembre de 2022 y reiteración el 10 de febrero de 2023, se manda a la empresa un segundo requerimiento de información. Se recibe contestación el 14 de febrero.

Nº Ref.: <#NSOLICITUD#>

R.D. (\*): <#RESUMEN#>

(\*). Resumen Digital con algoritmo SHA-1.



<#TEXTOEXPEDIENTEEXPEDIENTE#>

<#IDENTIFICADOREXPEDIENTE#>

- Anexos I y II del contrato de licencia de uso de la aplicación.

La empresa manifiesta que los Anexos I y II se refieren a contratos que no tienen en vigor.

- Cuentas bancarias en las que se recogen los ingresos realizados por los usuarios de la aplicación para la compra de los boletos de lotería:

La empresa manifiesta que *las cuentas corrientes donde se reciben los fondos de los clientes están abiertas en Bankinter, S.A. con los números 0128/7634/62/0100008703 y 0128/7634/60/0300001377. En dichas cuentas bancarias se carga el dinero de cobrado mediante TPVs, transferencias bancarias y transferencias internas nuestras para poder cargar saldo y hacer pruebas de evoluciones del aplicativo en real.*

- Hoja resumen a fecha actual de los saldos deudores con las administraciones de lotería con desglose por administración y por concepto.

La empresa manifiesta que *el procedimiento de liquidación con las administraciones de loterías con las que trabajamos se produce semanalmente. En el panel de control al que tienen acceso las administraciones, éstas pueden ver el total de boletos validados y de premios pagados. Cada lunes se cuadra con las administraciones el importe correspondiente y cada martes se les liquida dicho importe para que éstas puedan ingresar a LAE los importes correspondientes antes del jueves.*

Se adjunta la información mensual de la liquidación semanal correspondiente a 2022. A efectos ilustrativos se incluye la liquidación correspondiente a diciembre.

<b>Diciembre</b>			Jugado	Pagado
		1-dic.	9,00€	0,00€
		2-dic.	18,00€	0,00€
		3-dic.	- €	0,00€
		4-dic.	- €	0,00€
Semana 49	5-dic.	11-dic.	24,00€	15,00€
Semana 50	12-dic.	18-dic.	42,00€	0,00€
Semana 51	19-dic.	25-dic.	- €	2.300,00€
Semana 52	26-dic.	31-dic.	6,00€	0,00€
		<b>Total</b>	<b>99,00€</b>	<b>2.315,00€</b>

Nº Ref.: <#NSOLICITUD#>

R.D. (\*): <#RESUMEN#>

(\*) Resumen Digital con algoritmo SHA-1.



<#TEXTOEXPEDIENTEEXPEDIENTE#>

<#IDENTIFICADOREXPEDIENTE#>

- Cifra total del número de usuarios de la aplicación a fecha 1 enero de 2022 y actual. Hoja resumen a fecha actual de los saldos deudores con los usuarios de la aplicación con desglose por usuario.

Se aporta el saldo a 31 de diciembre de 2022 correspondiente a 7116 usuarios por un importe total de 4.393 euros.

La empresa aporta un documento con la descripción de las funcionalidades de la aplicación para las administraciones (doc. 11.2.- ManualdeplataformaMillonapp2.18-3) que recoge:

- 1.- Recepción de las reservas realizadas por los usuarios.
- 2.- Validación de las jugadas que le sean asignadas a través de la aplicación.
- 3.- Custodia de los boletos.
- 4.- Comprobación de los boletos/décimos premiados y pago de premios.

**SEGUNDO.-** También el Acuerdo de iniciación de fecha 28 de marzo de 2023 manifiesta lo siguiente en cuanto a la sanción propuesta y su graduación:

Sin perjuicio de lo que resulte de la posterior instrucción del procedimiento sancionador, en relación con dicha actividad, y según lo establecido en el artículo 42.2 de la LRJ, las infracciones calificadas como graves serán sancionadas con:

- a) *Multa de cien mil a un millón de euros.*
- b) *Suspensión de la actividad en España por un plazo máximo de seis meses”.*

El artículo 42.6 de la LRJ prevé que *“si en razón de las circunstancias concurrentes, se apreciara una cualificada disminución de la culpabilidad del imputado o de la antijuridicidad del hecho, el órgano sancionador establecerá la cuantía de la sanción aplicando la escala relativa a la clase de infracciones que preceda inmediatamente en gravedad a aquella en que se integra la considerada en el caso de que se trate”.*

A este respecto, debe tenerse en cuenta que la infracción que se está sustanciando en el presente expediente (no contar con autorización para comercializar material de juego procedente de los operadores de actividades de juego reservadas) contiene una peculiaridad sustancial, como es el hecho de que la

Nº Ref.: <#NSOLICITUD#>

R.D. (\*): <#RESUMEN#>

(\*) Resumen Digital con algoritmo SHA-1.



<#TEXTOEXPEDIENTEEXPEDIENTE#>

<#IDENTIFICADOREXPEDIENTE#>

emisión de dicha autorización no corresponde a la autoridad competente –en este caso la DGOJ– sino al operador designado.

En este sentido, y partiendo de que en ningún momento consta la autorización expresa de SELAE a la entidad para desarrollar estas actividades, para precisar el alcance de la responsabilidad de ésta debe analizarse no solo el grado en que la inculpada conocía las implicaciones jurídicas de contar con la falta de autorización, o la existencia de una voluntad por su parte en reconducir jurídicamente esta situación fáctica consolidada, sino también la aproximación de SELAE a la misma.

Según el “Contrato de servicios de gestión de puntos de venta de Loterías y Apuestas del Estado”, el Gestor del punto de venta se obliga a hacer efectiva la comercialización en el local (cláusula 3.2), salvo en los casos previstos en su cláusula 4.1.1, es decir, que, si se producen incumplimientos del Contrato por parte de los gestores de los puntos de venta de SELAE, la Sociedad Estatal ha de adoptar las medidas necesarias para que cese la actividad irregular.

Toda vez que el presunto sujeto infractor ha prolongado en el tiempo la comercialización de los productos facilitados por puntos de venta de la red comercial de SELAE, es obvio que tales medidas en relación con la inculpada, o bien no han sido adoptadas, o en todo caso no han tenido efecto alguno, pudiéndose concluir en consecuencia que no existe una desautorización expresa de SELAE al desarrollo de la actividad ilegal por parte del presunto sujeto infractor, o bien que SELAE no ha considerado dichas actividades como irregulares.

Considerando las anteriores circunstancias, procede reconsiderar el grado de responsabilidad presente en la infracción al apreciar una cualificada disminución de la antijuridicidad, lo cual permite ponderar la cuantía de la sanción en virtud de lo previsto en el artículo 42.6 de la LRJ y aplicar la escala correspondiente a las infracciones leves.

El artículo 42.1.b) de la citada LRJ prescribe que *“las infracciones calificadas como leves serán sancionadas por la Comisión Nacional del Juego con las siguientes sanciones:*

- a) *Apercibimiento por escrito.*
- b) *Multa de hasta cien mil euros”.*

Dentro de la escala inferior correspondiente a las infracciones leves, hay que proceder a ponderar la culpabilidad a fin de concretar la cuantía dentro de esa escala, utilizando los criterios legales

Nº Ref.: <#NSOLICITUD#>

R.D. (\*): <#RESUMEN#>

(\*) Resumen Digital con algoritmo SHA-1.



<#TEXTOEXPEDIENTEEXPEDIENTE#>

<#IDENTIFICADOREXPEDIENTE#>

contemplados en el artículo 42.5, que establece, respecto a la cuantía de las sanciones, que “... las mismas se graduarán atendiendo a la naturaleza de los derechos personales afectados, al volumen de las transacciones efectuadas, a los beneficios obtenidos, al grado de intencionalidad, a la reincidencia, a los daños y perjuicios causados a las personas interesadas y a terceras personas, y a cualquier otra circunstancia que sea relevante para determinar el grado de antijuridicidad y de culpabilidad presentes en la concreta actuación infractora”.

En este caso y atendiendo a criterios anteriores, se estima conveniente proponer la sanción de multa de veinticinco mil euros (25.000 €).

El artículo 85 de la LPACAP dispone:

*“1. Iniciado un procedimiento sancionador, si el infractor reconoce su responsabilidad, se podrá resolver el procedimiento con la imposición de la sanción que proceda.*

*2. Cuando la sanción tenga únicamente carácter pecuniario o bien quepa imponer una sanción pecuniaria y otra de carácter no pecuniario pero se ha justificado la improcedencia de la segunda, el pago voluntario por el presunto responsable, en cualquier momento anterior a la resolución, implicará la terminación del procedimiento, salvo en lo relativo a la reposición de la situación alterada o a la determinación de la indemnización por los daños y perjuicios causados por la comisión de la infracción.*

*3. En ambos casos, cuando la sanción tenga únicamente carácter pecuniario, el órgano competente para resolver el procedimiento aplicará reducciones de, al menos, el 20 % sobre el importe de la sanción propuesta, siendo éstos acumulables entre sí. Las citadas reducciones, deberán estar determinadas en la notificación de iniciación del procedimiento y su efectividad estará condicionada al desistimiento o renuncia de cualquier acción o recurso en vía administrativa contra la sanción”.*

**TERCERO.-** Con fecha 8 de abril de 2023, se notificó a Millonapp, S.L., el Acuerdo de Inicio de procedimiento sancionador de 28 de marzo de 2023.

**CUARTO.-** Con fecha 21 de abril de 2023 el interesado presenta escrito de alegaciones, en el que en síntesis se refieren a lo siguiente:

Nº Ref.: <#NSOLICITUD#>

R.D. (\*): <#RESUMEN#>

(\*). Resumen Digital con algoritmo SHA-1.



<#TEXTOEXPEDIENTEEXPEDIENTE#>

<#IDENTIFICADOREXPEDIENTE#>

- Acerca del modelo de negocio de MILLONAPP.
- Sobre los sistemas de control del software comercializado de MILLONAPP.
- Acerca de la naturaleza de los servicios y la falta de necesidad actual de autorización prevista en el artículo 40.L de la LRJ.
- Acerca del proyecto de resolución de la DGOJ por la que se establecen requisitos para la comercialización de juegos de lotería por entidades colaboradoras y la comercialización de estos productos y por página web, aplicaciones u otros canales electrónicos e informáticos telemáticos e interactivos de los puntos de venta que forman parte de la red externa de los operadores habilitados.
- En relación a los principios del procedimiento sancionador.

**QUINTO.-** Con fecha 29 de junio de 2023, el órgano instructor formula propuesta de resolución, notificada al interesado el mismo día, en la que, respecto a las alegaciones presentadas, se argumentaba lo siguiente:

### 1. Acerca del modelo de negocio de MILLONAPP

MILLONAPP alega que su negocio consiste en licenciar un software de su propiedad a las distintas administraciones de loterías que cuentan con preceptiva autorización conforme al artículo 40 de la LRJ. Por tanto, añade que no vende boletos ni participaciones a peñas, sino que esta compraventa se realiza entre la administración de loterías y el cliente, siendo él un mero proveedor tecnológico de las administraciones de loterías, a las que comercializa el software mediante licencias y no un comercializador de juego sujeto a reserva conforme la LRJ.

### CONTESTACIÓN

La explicación que ofrece el operador de su modelo de negocio pretende dejar clara la diferencia entre la comercialización de productos de lotería reservados (que es la infracción administrativa que se le imputa) de la actividad desarrollada por él mismo. Así, manifiesta que ésta consiste en proveer tecnológicamente de un software mediante licencias. De tal manera la aplicación MILLONAPP creada para smartphone, tablets o cualquier otro dispositivo electrónico compatible, sirve de plataforma para que los potenciales

Nº Ref.: <#NSOLICITUD#>

R.D. (\*): <#RESUMEN#>

(\*) Resumen Digital con algoritmo SHA-1.



<#TEXTOEXPEDIENTEEXPEDIENTE#>

<#IDENTIFICADOREXPEDIENTE#>

compradores de lotería se pongan en contacto con los puntos de venta que forman parte de la red comercial externa de SELAE según señala el interesado.

Sin embargo, y antes de profundizar de forma pormenorizada en las respuestas a cada una de las alegaciones presentadas frente al Acuerdo de inicio MILLONAPP, y a la luz de las mismas, este órgano instructor desea poner de manifiesto que no cabe compartir el enfoque de la argumentación desarrollada por la parte interesada que basa su defensa en la conceptualización de su modelo de negocio como mero desarrollador tecnológico.

Como se señaló en el Acuerdo de iniciación, Abogacía del Estado emitió Informe en fecha 18/06/2013 en el que formuló las siguientes Conclusiones:

*“PRIMERO: El desarrollo, a través de páginas de internet accesibles desde dispositivos privados o bien desde dispositivos de uso público, de actividades como las descritas en el cuerpo del presente informe y que, en definitiva, impliquen que se ofrece al público la posibilidad de adquirir productos de lotería comercializados por los operadores legalmente designados o de participar con otros usuarios en peñas gestionadas por dichas entidades, supone una participación en la comercialización de juegos de loterías, en el sentido previsto en el artículo 30 del Real Decreto 1614/2011, de 14 de noviembre, por el que se desarrolla la Ley 13/2011, de 27 de mayo, de regulación del juego, en lo relativo a licencias, autorizaciones y registros del juego.*

*SEGUNDO: En consecuencia, aquellas entidades, personas físicas o jurídicas que, no formando parte de la red externa de comercialización de los operadores designados para la realización de actividades reservadas, desarrollen actividades como las antes mencionadas deberán contar con la preceptiva autorización del operador legalmente designado”.*

Al respecto de las consideraciones jurídicas formuladas en el Informe de la Abogacía del Estado y sus consiguientes conclusiones, se ha de entender y precisar que las alusiones que en el mismo se realizan a portales de internet donde se ofertan participaciones en juegos de SELAE a través de grupos o peñas con otros usuarios, es por asimilación perfectamente aplicable a las plataformas tecnológicas donde se ofertan dichas incorporaciones a grupos o peñas, con la misma funcionalidad final, que no es otra que implementar un canal comercializador para la captación de posibles clientes interesados en participar en apuestas, bajo forma de grupo o peña, sobre juegos de SELAE.

Asimismo, esta descripción, encaja perfectamente en el concepto de comercialización utilizado por la Sentencia del Tribunal Supremo (STS nº 1349/2018, de 23 de julio), y trasciende de lo que podría considerarse un mero proveedor de servicios tecnológicos a los puntos de venta, como se autocalifica el recurrente.

Nº Ref.: <#NSOLICITUD#>

R.D. (\*): <#RESUMEN#>

(\*) Resumen Digital con algoritmo SHA-1.



<#TEXTOEXPEDIENTEEXPEDIENTE#>

<#IDENTIFICADOREXPEDIENTE#>

Así, en la referida sentencia, a pesar de que la empresa litigante consideraba que el término "comercialización" implica necesariamente comprar boletos o participaciones por cuenta de sus usuarios a cambio de un precio, cosa que reporta no hacer, el Tribunal Supremo, sin embargo, rechaza esta posición y asevera que lo relevante no es si se está ante una compraventa o no, "sino que el recurrente tiene una organización que sirve para la distribución y compra de material de juego propiedad de los operadores autorizados". Una actividad que facilita el desarrollo y la difusión del juego, pero que ejerce "sin disponer de la autorización administrativa para ello".

Y continúa: "El término comercializar como elemento determinante del tipo infractor definido en el art. 40.l) de la Ley 13/2011, de 27 de mayo, de Regulación del Juego debe interpretarse, tal y como señala la Real Academia de la Lengua, como «**Dar a un producto condiciones y vías de distribución para su venta.**», o como señala ([www.wordreference.com](http://www.wordreference.com)) «**Desarrollar y organizar los procesos necesarios para facilitar la venta de un producto**». En definitiva, "comercializar" material de juego implica **desarrollar de forma habitual, no ocasional, una actividad comercial o mercantil que tenga por objeto la distribución o venta del soporte material del juego**, en este caso los billetes de lotería o los boletos de apuestas, siendo el ánimo de lucro relevante para establecer que nos encontramos ante una actividad comercial o mercantil".

En base a estos argumentos, cabe rechazar, por tanto, esta primera alegación, ya que parece evidente, siguiendo el criterio jurisprudencial establecido por el Tribunal Supremo, que MILLONAPP realiza una actividad de comercialización, por cuanto constituye, como dice el Acuerdo de Inicio, de 28 de marzo de 2023, una "organización que sirve para la distribución y compra de material de juego propiedad de los operadores autorizados", es decir, que "tiene por objeto facilitar la adquisición de material de juego", y, por consiguiente, ha de concluirse la plena aplicabilidad del artículo 30 del Real Decreto 1614/2011 a su modelo de negocio.

Se rechaza, por tanto, esta alegación.

## 2. Sobre los sistemas de control del software comercializado de MILLONAPP

MILLONAPP alega que ofrece a las autoridades y a las administraciones de loterías una mayor seguridad en el control de las limitaciones y las prohibiciones al juego establecidas por la Ley y en el control del blanqueo de capitales, por varios motivos:

- Los usuarios que quieren usar MILLONAPP tienen que registrarse adjuntando una copia de su DNI para acreditar que son mayores de edad; obligación que no existe para los clientes de las administraciones de lotería.

Nº Ref.: <#NSOLICITUD#>

R.D. (\*): <#RESUMEN#>

(\*) Resumen Digital con algoritmo SHA-1.



<#TEXTOEXPEDIENTEEXPEDIENTE#>

<#IDENTIFICADOREXPEDIENTE#>

- los premios obtenidos con boletos adquiridos usando MILLONAPP se cobran por el cliente que ha comprado el boleto, a quien se le solicita un certificado de titularidad bancaria frente a las administraciones de lotería, en que es un título valor al portador que puede cobrar cualquier persona, haya comprado o no el boleto.

## CONTESTACIÓN

En referencia al supuesto control de edad que ejerce MILLONAPP respecto de los potenciales usuarios para impedir que jueguen en el caso de que estén autoprohibidos, ha de reiterarse lo indicado en el Acuerdo de inicio al respecto:

*“La percepción del consumidor acerca de que, si bien es de sobra conocido que la lotería es un producto reservado a las administraciones de lotería, es MILLONAPP quien se encarga del proceso completo de comercialización de dicho producto. Y ello parece tan evidente desde el punto de vista del consumidor que las personas que han decidido inscribirse en el RGIAJ y que son conocedoras de la imposibilidad de acceder a juego on-line a través de operadores legales, debido a su vulnerabilidad por problemas con el juego, sean quienes denuncien el acceso a compra de boletos de lotería on-line a través de la aplicación. Parece que quienes están inscritos en el RGIAJ esperan que el acceso on-line a productos de juego para personas vulnerables no sea posible, como no lo es cuando intentan acceder a juego on-line a través de otros portales de otros juegos.”*

En ese sentido, por ejemplo, MILLONAPP no tiene ningún tipo de verificación previa para constatar que las personas que se registran en ella pueden estar autoprohibidas, quedando por tanto desprotegidas.

Es destacable además la respuesta de la entidad interesada, el pasado 15 de diciembre de 2022, al requerimiento de información de la Subdirección General de Inspección de 17 de octubre de 2022, en que indicaba que, en su relación con los particulares: *“el usuario debe proporcionar los datos de identidad, número de DNI, fotografía del DNI, fecha de nacimiento, correo electrónico y número de teléfono. El usuario se puede saltar el paso de subir la fotografía del DNI, si bien le aparecerá un aviso de que su cuenta no está validada, por lo que no podrá cargar más de 150€. Para retirar dinero, pedimos certificación de titularidad de cuenta corriente y tener la cuenta verificada para prevenir el blanqueo de capital.”*

Por lo indicado, se infiere que MILLONAPP lleva a cabo un cierto control para prevenir el blanqueo de capitales, pero al no realizar una verificación previa para saber si el potencial comprador de boletos está incluido en el listado de autoprohibidos del RGIAJ, las personas vulnerables no estarían protegidas y podrían incurrir en juego, a través de la app de MILLONAPP, aun cuando su intención al incluirse en dicho registro era la de dejar de jugar para autoprotgerse.

Nº Ref.: <#NSOLICITUD#>

R.D. (\*): <#RESUMEN#>

(\*) Resumen Digital con algoritmo SHA-1.



<#TEXTOEXPEDIENTEEXPEDIENTE#>

<#IDENTIFICADOREXPEDIENTE#>

En cuanto a la explicación acerca de los premios que otorga MILLONAPP (únicamente los premios inferiores a 2.000 euros adquiribles certificando previamente la pertinente titularidad bancaria frente al modus operandi de otras administraciones de lotería, según indica el alegante), no es impedimento para considerar la actividad de la interesada como de comercialización de lotería a la luz del resto de consideraciones efectuadas en la contestación a las presentes alegaciones en relación con la gestión realizada por la interesada a través de su plataforma.

Por todo lo indicado, no se acepta esta alegación.

### **3. Acerca de la naturaleza de los servicios y la falta de necesidad actual de autorización prevista en el artículo 40.L de la LRJ.**

Los servicios que presta MILLONAPP no pueden considerarse como la comercialización de materiales de juegos sujeto a reserva legal, porque suministra un software a las administraciones de loterías que cuentan con la autorización prevista en la LRJ y son éstas la que comercializan sus productos al usuario final. Por tanto, considera que el concepto de “comercializar” de la LRJ no debe ser interpretado de forma extensiva.

## CONTESTACIÓN

Este órgano instructor no comparte el sentido de las alegaciones formuladas al Acuerdo de inicio en referencia a la actividad de suministro de un software de MILLONAPP a las administraciones de loterías, ya que considera que ha quedado acreditado de manera suficiente que la actividad desarrollada por la entidad interesada puede considerarse subsumida en el concepto de comercialización relevante a los efectos de la aplicación de los requisitos del artículo 30 del Real Decreto 1614/2011, de 14 de noviembre.

Estas actuaciones, reflejadas en los antecedentes de hecho del Acuerdo de inicio, consistirían en la gestión directa de los datos personales de los usuarios, sin que las administraciones que validan la reserva de boletos, lleguen a conocer o contactar directamente con los compradores (toda la acción de venta y confirmación de premios se produce a través de la decisiva intermediación de MILLONAPP); la toma de decisiones sobre la política comercial con los usuarios de la aplicación; la gestión de la cuenta de usuario, en la que este puede efectuar el depósito de las cantidades que destinará a su participación en los juegos comercializados por la red externa de ventas; la posibilidad de retener la parte del saldo en la cuenta del usuario que corresponde a las cantidades ingresadas por el usuario; en último término, cuando así no lo haya predeterminado el usuario, la selección de la administración en la que se producirá la compra-venta del boleto; el hecho de que el comprador no obtiene la posesión del boleto, que queda bajo custodia de la administración de lotería, y los únicos justificantes que tiene son la comunicación por

Nº Ref.: <#NSOLICITUD#>

R.D. (\*): <#RESUMEN#>

(\*) Resumen Digital con algoritmo SHA-1.



<#TEXTOEXPEDIENTEEXPEDIENTE#>

<#IDENTIFICADOREXPEDIENTE#>

correo de la reserva validada por la administración de lotería identificada mediante un número único de reserva que asigna la aplicación, así como el registro de la compra realizada en su cuenta de usuario de la aplicación; el adelanto del pago de los premios menores; la organización de peñas (por las que se cobra una comisión de gestión), etc.

A juicio de este órgano instructor, son precisamente estos elementos, tomados en su conjunto y no de manera aislada, los que determinan un modelo de negocio en el que MILLONAPP no actúa como mero intermediaria de la red externa de comercialización de SELAE, sino como una organización que sirve para la distribución y compra de material de juego propiedad de los operadores autorizados, que facilita el desarrollo y la difusión del juego, pero que ejerce estas actividades sin disponer de la autorización del operador de juego reservado.

Por otro lado, es esta captación del cliente final de SELAE la que constituye la auténtica actividad principal y esencial de la interesada, actividad que trasciende la mera provisión de un servicio informático o de software para la mejora de la gestión de interna de un punto de venta, puesto que se constituye, tal y como se señala también en el acuerdo de inicio, en la oferta de un servicio mucho más amplio que incluye junto al derecho de uso de una aplicación “... *el acceso a los potenciales compradores*”.

Es esta actividad, junto con el cobro de las comisiones percibidas por la suscripción y uso de la aplicación de MILLONAPP por parte de las administraciones de lotería y de los usuarios, la que acredita el provecho o ventaja patrimonial derivado de la actividad de comercialización desarrollada por la interesada.

En definitiva, se estima que no se está realizando una interpretación extensiva del concepto de “comercializar” de la LRJ, ya que, a pesar de las alegaciones formuladas por la interesada, la actividad desarrollada por ésta es una auténtica actividad de comercialización y, consecuentemente, debe sujetarse a lo dispuesto en el artículo 30 del Real Decreto 1614/2011, de 14 de noviembre.

No se acepta esta alegación.

- 4. Acerca del proyecto de resolución de la DGOJ por la que se establecen requisitos para la comercialización de juegos de lotería por entidades colaboradoras y la comercialización de estos productos y por página web, aplicaciones u otros canales electrónicos e informáticos telemáticos e interactivos de los puntos de venta que forman parte de la red externa de los operadores habilitados.**

La actividad desarrollada por MILLONAPP y sus competidores nunca han sido considerada como una actividad sujeta a autorización conforme a la LRJ ya que ha existido desde hace años una “aparición de

Nº Ref.: <#NSOLICITUD#>

R.D. (\*): <#RESUMEN#>

(\*) Resumen Digital con algoritmo SHA-1.



<#TEXTOEXPEDIENTEEXPEDIENTE#>

<#IDENTIFICADOREXPEDIENTE#>

buen derecho”, de forma que los competidores de MILLONAPP, como “Tu lotero” han operado con total normalidad sin contar con la autorización que ahora se solicita a MILLONAPP. Además, añade que, prueba de que dicha autorización no es preceptiva, es que la propia DGOJ se encuentra tramitando el proyecto de resolución indicado para regular la necesidad de autorización que ahora se requiere a MILLONAPP.

Por último, indica que MILLONAPP ha hecho aportaciones a dicho trámite de información pública y ha manifestado su voluntad de cumplir con las disposiciones del mismo en el momento en que quede aprobado y solicitar la preceptiva autorización en el momento que proceda. Concluye añadiendo que dicho proyecto introduce el concepto inédito de “colaborador en la comercialización de juegos de lotería” lo que, en su opinión, evidencia que hasta el momento dicha autorización no era requerida para ellos.

### CONTESTACIÓN

En relación a la exigencia de autorización del artículo 30 del Real Decreto 1614/2011, de 14 de noviembre, se indica inicialmente que debe examinarse a la luz de la reserva en la comercialización del juego de loterías establecido en la Ley 13/2011, de 27 de mayo, por las finalidades que la misma persigue que justifican que la jurisprudencia española y europea hayan considerado legítima la intervención de las autoridades públicas por razones de orden público, seguridad pública o salud pública, así como por los objetivos que con ella se persiguen: de protección de los consumidores, lucha contra el fraude y prevención tanto de la incitación al gasto excesivo en juego como de la aparición de perturbaciones en el orden social en general.

Por todo lo indicado, esta exigencia de esta autorización conecta directamente con la existencia de una reserva para las entidades habilitadas para la oferta del juego de loterías y encuentra su fundamento en una norma de rango legal, la propia Ley 13/2011, de 27 de mayo, y su exigibilidad, por tanto, no depende de un eventual desarrollo reglamentario.

Por último, en referencia a la conclusión de la interesada de que la comercialización de loterías no estaría sometida a autorización en virtud del proyecto de regulación reglamentaria sobre la materia que estaría siendo objeto de tramitación, se ha de indicar que esto no es así desde el momento mismo en que la actividad de un tercero, cuando ésta sea susceptible de considerarse actividad de comercialización de productos de lotería (actividad en la que, a juicio de esta instrucción y a la luz de los hechos y evidencias aportados en el expediente, incurriría la interesada y que es objeto de reproche en el presente expediente) requiere de la previa obtención de la correspondiente autorización del operador de juego reservado, en virtud de lo dispuesto en el artículo 30 Real Decreto 1614/2011, de 14 de noviembre.

Nº Ref.: <#NSOLICITUD#>

R.D. (\*): <#RESUMEN#>

(\*). Resumen Digital con algoritmo SHA-1.



<#TEXTOEXPEDIENTEEXPEDIENTE#>

<#IDENTIFICADOREXPEDIENTE#>

No se acepta esta alegación.

## 5. En relación a los principios del procedimiento sancionador.

MILLONAPP cree que en el presente procedimiento sancionador no existe una conducta típica que permita imponerle una sanción (no se cumplirían los principios de legalidad y de tipicidad). Añade que hasta que el proyecto de resolución no quede aprobado definitivamente, la figura de “colaborador en la comercialización de juegos de lotería” no estaría sujeto a autorización previa.

### CONTESTACIÓN

En cuanto a los principios que enumera la interesada, este órgano instructor pone de manifiesto que se respetan ambos en la imposición de la sanción en relación con la infracción cometida, como se expone a continuación:

En cuanto a la aplicación de ambos principios de legalidad y tipicidad, resulta evidente, como se ha justificado sobradamente en el Acuerdo de inicio y en las respuestas a las alegaciones precedentes, que la conducta desarrollada por MILLONAPP es la descrita en el artículo 30 del Real Decreto 1614/2011, de 14 de noviembre, esto es, MILLONAPP es una persona jurídica que, no forma parte de la red externa de comercialización de los operadores designados para la realización de las actividades reservadas por la Ley 13/2011, de 27 de mayo, y que participa en la comercialización de juegos de lotería que deben contar con la autorización expresa del operador designado para el desarrollo de dichas actividades.

El hecho de que falte la autorización por parte de SELAE para que MILLONAPP participe en la comercialización de este tipo de juegos, lo convierte en un sujeto susceptible de ser sancionado como autor de una infracción calificada como grave recogida en el artículo 40.1) de la Ley 13/2011, de 27 de mayo.

No cabe entender tampoco, en modo alguno, que SELAE tenga que autorizar los desarrolladores informáticos para que realicen su trabajo, puesto que SELAE, o el operador designado para la comercialización de los juegos de lotería, lo único que debe autorizar de forma expresa, tal y como señala el artículo 30.1 del Real Decreto 1614/2011, de 14 de noviembre, es a aquellas personas físicas o jurídicas que, sin formar parte de su red externa de comercialización de operadores, comercialicen o participen en la comercialización de los juegos de lotería reservados por la Ley 13/2011, de 27 mayo, situación que no se da en el presente caso.

Nº Ref.: <#NSOLICITUD#>

R.D. (\*): <#RESUMEN#>

(\*) Resumen Digital con algoritmo SHA-1.



<#TEXTOEXPEDIENTEEXPEDIENTE#>

<#IDENTIFICADOREXPEDIENTE#>

Por otro lado, en referencia a la alegación de la interesada de que *“hasta que el proyecto de resolución no quede aprobado definitivamente, la figura de “colaborador en la comercialización de juegos de lotería” no estaría sujeto a autorización previa”* se ha de indicar lo siguiente:

El hecho de contar con un título habilitante o una autorización se relaciona con las características y principios propios del concepto de reserva para estos juegos. Como afirma la exposición de motivos de la Ley 13/2011, de 27 de mayo, es necesario, mantener la reserva de la actividad del juego de loterías de ámbito estatal a favor, en este caso, de SELAE debido al *“gran volumen de juego asociado a las loterías, así como la posibilidad de que el carácter de documentos de pago al portador de sus boletos y billetes pueda ser empleado como instrumento de blanqueo de capitales, (...) que han de quedar sujetos a un estricto control público, asegurándose de este modo la protección de los intereses del Estado contra los riesgos de fraude y criminalidad, evitando asimismo los efectos perniciosos del juego sobre los consumidores.”*

Por consiguiente, y tal y como ha quedado demostrado en el Acuerdo de inicio, MILLONAPP no es un simple desarrollador informático que presta un servicio tecnológico sin ninguna implicación en la comercialización de lotería reservada. Se trata, en cambio, de una empresa que mediante su aplicación participa en la comercialización de lotería reservada a los operadores designados por la Ley 13/2011, de 27 de mayo, como expresa el artículo 4.1 de la misma, por ello precisa la preceptiva autorización previa.

A mayor abundamiento, el razonamiento relativo al contrato de licencia de uso que tienen suscritos los puntos de venta con MILLONAPP, para la utilización de la aplicación informática, no constituye ningún eximente a la infracción administrativa que se le imputa. Se recuerda nuevamente que la infracción administrativa que se le atribuye al interesado es la contenida en el artículo 40.1) de la Ley 13/2011, de 27 de mayo: *“La fabricación, comercialización, mantenimiento o distribución de material de juego propiedad de los operadores que desarrollen actividades de juego objeto de reserva en el artículo 4 de esta Ley sin la debida autorización.”* El artículo 4.1 indica, sin ningún género de duda, que *“las loterías de ámbito estatal quedarán reservadas a los operadores designados por la Ley”*, indicación contemplada en la disposición adicional primera: *“La Sociedad Estatal Loterías y Apuestas del Estado y la Organización Nacional de Ciegos Españoles (ONCE) son los operadores designados para la comercialización de los juegos regulados en esta Ley”*, por tanto, que MILLONAPP tenga relaciones contractuales con algunos puntos de venta no impide que, a la vez, esté desarrollando una actividad conformada por los elementos propios de una comercialización.

En conclusión, el procedimiento sancionador objeto de tramitación se adecúa a los principios de tipicidad y legalidad y, por tanto, se rechaza esta alegación.

**SIXTO.-** Asimismo el órgano instructor manifiesta en la mencionada Propuesta de Resolución:

Nº Ref.: <#NSOLICITUD#>

R.D. (\*): <#RESUMEN#>

(\*) Resumen Digital con algoritmo SHA-1.



<#TEXTTOEXPEDIENTEEXPEDIENTE#>

<#IDENTIFICADOREXPEDIENTE#>

Los hechos descritos demuestran el incumplimiento de la normativa de juego de la LRJ por parte de Millonapp, S.L., encajando en la descripción del tipo infractor regulado en el artículo 40.I), consecuencia de la comercialización de productos de lotería sin la oportuna autorización de SELAE, habiendo quedado acreditado que el presunto sujeto infractor ha sido el titular de las acciones que conforman la conducta infractora.

En consecuencia, el órgano instructor mantiene la sanción propuesta en el Acuerdo de Inicio por importe de veinticinco mil euros (25.000 euros).

**SÉPTIMO.-** La notificación de la propuesta de resolución de 29 de junio de 2023 se realiza el día 11 de julio de 2023.

**OCTAVO.-** Transcurrido el plazo de quince días hábiles concedido para formular alegaciones a la Propuesta de Resolución sin que conste que la entidad imputada haya ejercido dicho derecho, procede dictar la presente resolución.

A los anteriores antecedentes de hecho les son de aplicación los siguientes:

## **FUNDAMENTOS DE DERECHO**

### **PRIMERO.- Órgano competente**

El artículo 25.2 de la *Ley 40/2015, de 1 de junio, de Régimen Jurídico del Sector Público* (en adelante, LRJSP) establece que: “*El ejercicio de la potestad sancionadora corresponde a los órganos administrativos que la tengan expresamente atribuida, por disposición legal o reglamentaria*”.

El artículo 36.1 de la LRJ establece que la Comisión Nacional del Juego (actualmente DGOJ, en base a la Disposición adicional segunda, apartado tercero, de la *Ley 3/2013, de 4 de junio, de creación de la Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia*) y, en los supuestos a los que se refiere el artículo 42.3 de esta Ley, el titular del Ministerio de Economía y Hacienda (en la actualidad, Ministerio de Consumo, artículo 21 del *Real Decreto 2/2020, de 12 de enero, por el*

Nº Ref.: <#NSOLICITUD#>

R.D. (\*): <#RESUMEN#>

(\*) Resumen Digital con algoritmo SHA-1.



<#TEXTOEXPEDIENTEEXPEDIENTE#>

<#IDENTIFICADOREXPEDIENTE#>

*que se reestructuran los departamentos ministeriales*), ejercerán la potestad sancionadora respecto de las infracciones administrativas cometidas en materia de juego objeto de esta Ley.

En virtud de lo anterior, siendo uno de los objetos del presente procedimiento la posible comisión de una infracción calificada como grave, la competencia para iniciar y resolver corresponde al titular de la Dirección General de Ordenación del Juego.

## **SEGUNDO.- Ausencia de alegaciones a la Propuesta de Resolución**

Notificada al interesado la Propuesta de Resolución de fecha 29 de junio de 2023, el día 11 de julio de 2023, no ha remitido a la DGOJ escrito de alegaciones ni ninguna otra manifestación a respecto.

Por lo tanto, se ratifica en la presente resolución lo expuesto en dicha propuesta.

## **TERCERO.- Existencia de infracción y calificación.**

El artículo 40.l) de la LRJ, tipifica como infracción grave: *“La fabricación, comercialización, mantenimiento o distribución de material de juego propiedad de los operadores que desarrollen actividades de juego objeto de reserva en el artículo 4 de esta Ley sin la debida autorización”*.

El artículo 1 de la LRJ, objeto: *“el objeto de esta Ley es la regulación de la actividad de juego, en sus distintas modalidades, que se desarrolle con ámbito estatal con el fin de garantizar la protección del orden público, luchar contra el fraude, prevenir las conductas adictivas, proteger los derechos de los menores y salvaguardar los derechos de los participantes en los juegos, sin perjuicio de lo establecido en los Estatutos de Autonomía.*

*La Ley, regula en particular, la actividad de juego a que se refiere el párrafo anterior cuando se realice a través de canales electrónicos, informáticos, telemáticos e interactivos, en los que los medios presenciales deberán tener un carácter accesorio, así como los juegos desarrollados por las entidades designadas por esta Ley para la realización de actividades sujetas a reserva, con independencia del canal de comercialización de aquéllos”*.

Nº Ref.: <#NSOLICITUD#>

R.D. (\*): <#RESUMEN#>

(\*) Resumen Digital con algoritmo SHA-1.



<#TEXTOEXPEDIENTEEXPEDIENTE#>

<#IDENTIFICADOREXPEDIENTE#>

El artículo 2 de la LRJ, ámbito de aplicación: “[...] se incluyen en el ámbito de aplicación de esta Ley las siguientes actividades de juego cuando la actividad desarrollada tenga ámbito estatal: [...] a) Las actividades de juego de loterías, apuestas y otras cualesquiera, en las que se arriesguen cantidades de dinero u objetos económicamente evaluables en cualquier forma, sobre resultados futuros inciertos, y que permitan su transferencia entre los participantes con independencia de que predomine en ellos el grado de destreza de los jugadores o sean exclusiva o fundamentalmente de suerte, envite o azar”.

En artículo 3 de la LRJ contiene la definición de actividad de juego de lotería, apartado b): “Se entiende por loterías las actividades de juego en las que se otorgan premios en los casos en que el número o combinación de números o signos, expresados en el billete o boleto o su equivalente electrónico, coinciden en todo o en parte con el determinado mediante un sorteo o evento celebrado en una fecha previamente determinada o en un programa previo, en el caso de instantáneas o presorteadas. Las loterías se comercializan en billetes, boletos o cualquier otra forma de participación cuyo soporte sea material, telemático, telefónico o interactivo”.

Por su parte, el artículo 4 de la LRJ, regula la actividad de juego sometida a reserva legal, apartado 1: “Las loterías de ámbito estatal quedarán reservadas a los operadores designados por la Ley”.

La Disposición adicional primera de la LRJ establece, en su apartado primero, respecto a las entidades designadas para la comercialización no ocasional de juegos de lotería de ámbito estatal que: “La Sociedad Estatal Loterías y Apuestas del Estado y la Organización Nacional de Ciegos Españoles (ONCE) son los operadores designados para la comercialización de los juegos de loterías regulados en esta Ley”.

Por su parte, el apartado cuatro de la citada Disposición adicional primera establece, respecto de la comercialización de los juegos gestionados por SELAE y ONCE, que: “Los juegos gestionados por la Sociedad Estatal de Loterías y Apuestas del Estado y la ONCE se comercializarán en billetes, boletos o cualquier otra forma de participación cuyo soporte pueda ser material, informático, telemático, telefónico o interactivo, directamente o a través de cualquier establecimiento de su red comercial externa”.

Nº Ref.: <#NSOLICITUD#>

R.D. (\*): <#RESUMEN#>

(\*) Resumen Digital con algoritmo SHA-1.



<#TEXTOEXPEDIENTEEXPEDIENTE#>

<#IDENTIFICADOREXPEDIENTE#>

Respecto a la comercialización, el artículo 30 del *Real Decreto 1614/2011, de 14 de noviembre, por el que se desarrolla la Ley 13/2011, de 27 de mayo, de regulación del juego, en lo relativo a licencias, autorizaciones y registros del juego sobre colaboradores en la comercialización de productos de lotería*, establece lo siguiente:

1. *“Las personas físicas o jurídicas que, no formando parte de la red externa de comercialización de los operadores designados para la realización de actividades reservadas por la Ley 13/2011, de 27 de mayo, de regulación del juego, comercialicen o participen en la comercialización de juegos de lotería deberán contar con la autorización expresa del operador designado para el desarrollo de las citadas actividades, con excepción de los terceros que, bajo la exclusiva responsabilidad de los gestores de la citada red externa comercialicen productos de loterías de acuerdo con los usos y costumbres tradicionalmente admitidas.*
2. *La falta de autorización dará lugar a que el comercializador o la persona o entidad que participe en la comercialización pueda ser sancionado como autor de una infracción muy grave establecida en las letras g) o h) del artículo 39 de la Ley 13/2011, de 27 de mayo, de regulación del juego o grave establecida en la letra l) del artículo 40 de la misma Ley.*
3. *Los operadores designados para la realización de actividades reservadas por la Ley 13/2011, de 27 de mayo, de regulación del juego, deberán comunicar a la Comisión Nacional del Juego con la periodicidad que ésta determine, la relación de las personas o entidades autorizadas para la comercialización de sus productos objeto de reserva”.*

## **SEGUNDO. Consideraciones jurídicas sobre el alcance del concepto “comercialización o participación en la comercialización de juegos de lotería”**

Con el objeto de definir de manera precisa el alcance o extensión del concepto jurídico previsto en el artículo 30 del Real Decreto de licencias, en 2013 la DGOJ solicitó Informe a la Abogacía del Estado dependiente de la Secretaría de Estado de Hacienda del Ministerio de Hacienda y Administraciones Públicas.

La cuestión planteada en dicha solicitud radicaba en determinar si el desarrollo a través de portales de internet accesibles al público de actividades de prestación de servicios de asesoramiento, custodia, pago, cobro, gestión de documentación y representación directa o

Nº Ref.: <#NSOLICITUD#>

R.D. (\*): <#RESUMEN#>

(\*) Resumen Digital con algoritmo SHA-1.



<#TEXTOEXPEDIENTEEXPEDIENTE#>

<#IDENTIFICADOREXPEDIENTE#>

indirecta, entre los clientes de dichos portales y los puntos de venta autorizados por los operadores designados para la comercialización de juegos de loterías, y que suponen en definitiva el ofrecimiento de la posibilidad de adquirir productos de lotería sujetos a reserva legal, gestionando a cambio de un precio, las órdenes de compra cursadas por el cliente, o su participación con otros clientes en peñas organizadas por la propia entidad, así como el cobro de los correspondientes premios, implica la comercialización de productos de lotería.

Al respecto la Abogacía del Estado emitió Informe en fecha 18/06/2013 en el que formuló las siguientes Conclusiones:

*“PRIMERO: El desarrollo, a través de páginas de internet accesibles desde dispositivos privados o bien desde dispositivos de uso público, de actividades como las descritas en el cuerpo del presente informe y que, en definitiva, impliquen que se ofrece al público la posibilidad de adquirir productos de lotería comercializados por los operadores legalmente designados o de participar con otros usuarios en peñas gestionadas por dichas entidades, supone una participación en la comercialización de juegos de loterías, en el sentido previsto en el artículo 30 del Real Decreto 1614/2011, de 14 de noviembre, por el que se desarrolla la Ley 13/2011, de 27 de mayo, de 27 de mayo, de regulación del juego, en lo relativo a licencias, autorizaciones y registros del juego.*

*SEGUNDO: En consecuencia, aquellas entidades, personas físicas o jurídicas que, no formando parte de la red externa de comercialización de los operadores designados para la realización de actividades reservadas, desarrollen actividades como las antes mencionadas deberán contar con la preceptiva autorización del operador legalmente designado”.*

Al respecto de las consideraciones jurídicas formuladas en el Informe de la Abogacía del Estado y sus consiguientes conclusiones, se ha de entender y precisar que las alusiones que en el mismo se realizan a portales de internet donde se ofertan participaciones en juegos de SELAE a través de grupos o peñas con otros usuarios, es por asimilación perfectamente aplicable a las plataformas tecnológicas donde se ofertan dichas incorporaciones a grupos o peñas, con la misma funcionalidad final, que no es otra que implementar un canal comercializador para la captación de posibles clientes interesados en participar en apuestas, bajo forma de grupo o peña, sobre juegos de SELAE.

Nº Ref.: <#NSOLICITUD#>

R.D. (\*): <#RESUMEN#>

(\*) Resumen Digital con algoritmo SHA-1.



<#TEXTOEXPEDIENTEEXPEDIENTE#>

<#IDENTIFICADOREXPEDIENTE#>

Adicionalmente al informe de la Abogacía del Estado, desde el punto de vista jurisprudencial, el Tribunal Supremo tuvo ocasión de pronunciarse sobre el concepto “comercialización” en el contexto de la aplicación del tipo infractor previsto en el párrafo l) del artículo 40 de la LRJ en relación con la actividad desarrollada por la sociedad Digital Distribution Management, S.L. (en adelante, DIGIDIS). En su sentencia el STS núm.1349/2018 de 23 de julio se hace eco de esta actividad utilizando para ella la descripción que de la misma proporciona la interesada:

*“La entidad recurrente define su actividad como una empresa que viene prestando, a través de Internet, servicios para la adquisición de productos de loterías y de gestión de la participación colectiva en juegos a nivel nacional (lotería nacional, primitiva, gordo y euro millones). Actúa en el tráfico jurídico mediante el empleo de distintos nombres comerciales, siendo “atrapamillones” o “serviapuestas” algunos de los más utilizados.*

*En el desarrollo de su actividad recibe de sus clientes encargos de compra de productos de loterías u otros juegos nacionales y, sobre la base del mandato recibido, adquiere directamente en las administraciones de lotería (hoy puntos de venta de la red comercial de la Sociedad Estatal Loterías y Apuestas del Estado (en adelante, SELAE), los productos que le son encargados, prestando otros servicios a sus clientes como, por ejemplo, de información de los resultados del juego (de tal forma que el cliente no se tiene que molestar en ver si ha ganado o no, porque dicha empresa le informa) o de gestión del cobro de los premios de los que eventualmente hubiera resultado acreedor (siendo DIGIDIS quien se encarga en su nombre de cobrarlos y de ingresárselo en su cuenta).”*

En el FJ CUARTO, el TS determina el objeto del recurso de casación, el cual estriba en determinar si la conducta de DIGIDIS descrita es susceptible de incardinarse en el concepto comercialización utilizado por el tipo infractor de la LRJ:

*“Tal y como se afirmó en el Auto de admisión, la cuestión que presenta interés casacional reside en la interpretación del artículo 40.l) de la Ley 13/2011, de 27 de mayo, de Regulación del Juego, y, en concreto, **si el término “comercialización”, utilizado en dicho precepto, incluye las actividades de adquisición de productos de lotería u otros boletos de juego, realizadas por las plataformas o aplicaciones digitales por cuenta de los clientes y a cambio de un precio.**”*

Nº Ref.: <#NSOLICITUD#>

R.D. (\*): <#RESUMEN#>

(\*) Resumen Digital con algoritmo SHA-1.



<#TEXTOEXPEDIENTEEXPEDIENTE#>

<#IDENTIFICADOREXPEDIENTE#>

Y continúa:

**“El término comercializar como elemento determinante del tipo infractor definido en el art. 40.l) de la Ley 13/2011, de 27 de mayo, de Regulación del Juego debe interpretarse, tal y como señala la Real Academia de la Lengua, como «Dar a un producto condiciones y vías de distribución para su venta.», o como señala (ww.wordreference.com) «Desarrollar y organizar los procesos necesarios para facilitar la venta de un producto». En definitiva, “comercializar” material de juego implica **desarrollar de forma habitual, no ocasional, una actividad comercial o mercantil que tenga por objeto la distribución o venta del soporte material del juego, en este caso los billetes de lotería o los boletos de apuestas, siendo el ánimo de lucro relevante para establecer que nos encontramos ante una actividad comercial o mercantil.****

*La actividad, ya descrita, que desarrolla la empresa recurrente ha de entenderse comprendida en el término “comercialización”, pues aunque la actividad desarrollada por la empresa se calificase como un mandato ello no sería incompatible con entender que se realiza una actividad de comercialización. **Lo relevante** no es si nos encontramos ante una compraventa de material de juego o ante un mandato, sino **que la recurrente tiene una organización que sirve para la distribución y compra de material de juego propiedad de los operadores autorizados (lo oferta y lo adquiere para su consumidor final), facilitando así el desarrollo y difusión del juego correspondiente sin disponer de la autorización administrativa para ello.**”*

A partir de la mencionada sentencia, se consolida un criterio jurisprudencial indubitado y claramente continuista con relación al informe de la Abogacía en el sentido de profundizar en el concepto de comercialización. Así, mientras en el año 2013 la Abogacía hablaba de “participación en la comercialización”, en 2018 el Tribunal Supremo entiende que hay comercialización desde el momento que existe una organización para distribuir y comprar material de juego reservado. Es por tanto el concepto material el relevante, la afirmación de que se oferta y adquiere el producto de lotería para el consumidor final, sin que hechos tales como la necesidad de validación por parte de las administraciones de loterías o el hecho de la falta de la posesión física del boleto original, puedan desvirtuar el hecho incontestable de que, una vez que se han hecho las gestiones oportunas por parte de la aplicación en este caso, la venta es perfecta y la propiedad del boleto es del usuario adquirente.

Nº Ref.: <#NSOLICITUD#>

R.D. (\*): <#RESUMEN#>

(\*) Resumen Digital con algoritmo SHA-1.



<#TEXTOEXPEDIENTEEXPEDIENTE#>

<#IDENTIFICADOREXPEDIENTE#>

Puede apreciarse como, analizados los elementos propios de la actividad que constituye el negocio tecnológico desarrollado por la sociedad MILLONAPP S.L., esta reúne las características necesarias para entender que hay, no solamente una participación accesorias consistente en el ofrecimiento de un software en la venta de lotería, sino que MILLONAPP S.L. es una entidad jurídica organizada con el objetivo de vender y distribuir lotería reservada, actuando como un agente comercializador necesario.

La empresa es una entidad cuyo modelo de negocio está basado en la puesta a disposición de las administraciones de lotería asociadas a SELAE de un software/aplicación a través de la concesión de una licencia de uso del mismo, el cual permite a estos gestionar la reserva de boletos de sus clientes, validarlos y permitir que, en caso de resultar ganadores, los usuarios puedan cobrar sus premios de forma rápida y sencilla a través de la APP.

No obstante, MILLONAPP S.L. no solo ofrece a las administraciones de lotería el uso de una aplicación informática ofrece un **servicio mucho más amplio que incluye el derecho de uso de una aplicación el acceso a los potenciales compradores.**

La empresa MILLONAPP S.L. además realiza otras actividades que son esenciales para que se produzca la venta:

- Gestiona directamente los **datos personales** de los usuarios. Las administraciones de lotería que validan las reservas de boletos por regla general y salvo que tengan que gestionar el pago de premios mayores, no conocen, ni contactan directamente con los compradores realizándose todas las comunicaciones entre administración y comprador a través de la aplicación.
- Decide y lleva a cabo toda la **política comercial** con los usuarios de la aplicación mediante campañas realizadas directamente mediante notificaciones de la aplicación o por email.
- Gestiona la **cuenta de usuario** en la que los usuarios pueden consultar su saldo y en la que se registran todas las transacciones realizadas por estos, esto es, los ingresos de dinero para pagar las apuestas, el detalle de las apuestas realizadas y el abono de los premios obtenidos.

Nº Ref.: <#NSOLICITUD#>

R.D. (\*): <#RESUMEN#>

(\*) Resumen Digital con algoritmo SHA-1.



<#TEXTOEXPEDIENTEEXPEDIENTE#>

<#IDENTIFICADOREXPEDIENTE#>

- El comprador no obtiene la **posesión del boleto**, que queda bajo custodia de la administración de lotería, y los únicos justificantes que tiene son la comunicación por correo de la reserva validada por la administración de lotería, así como el registro de la compra realizada en su cuenta de usuario de la aplicación. MILLONAPP S.L. es pues el único que está en disposición de conservar el registro y la trazabilidad de las transacciones que se realicen.
- MILLONAPP S.L. **adelanta el pago de los premios menores** -los premios inferiores a 2.000 euros-, ya que el premio se contabiliza directamente en la cuenta de usuario desde el momento que se conoce, pudiendo ser retirado por el jugador agraciado a partir del segundo día hábil de la celebración del sorteo premiado. Por tanto, MILLONAPP, S.L. anticipa el importe de los premios menores hasta que se realiza la liquidación semanal con la administración de lotería.
- En el caso de los premios superiores a 2.000 euros el pago se hace por transferencia bancaria directamente desde SELAE hacia la cuenta del ganador. Todas las gestiones ante la entidad bancaria que colabora con SELAE se hacen por la administración lotería. MILLONAPP S.L. participa en esta operación:
  - o Proporciona a la administración de lotería **los datos de identidad y de contacto de los jugadores ganadores**.
  - o Registra el premio y la transferencia en la cuenta de usuario.
- Organiza peñas, a las que llama peñas públicas, sobre diversos productos de lotería cobrando a los usuarios una comisión de gestión.

Desde el punto de vista del consumidor, las actuaciones practicadas por la SGIJ constatan que cualquier consumidor medio<sup>1</sup>, siguiendo las instrucciones ofrecidas por la aplicación, con

---

<sup>1</sup> Utilizaremos el concepto de “consumidor medio” sentado por una reiterada jurisprudencia del TJCE “*aquella persona razonablemente atenta y perspicaz, que está normalmente informada*” sentencia del Tribunal de Justicia de las Comunidades

Nº Ref.: <#NSOLICITUD#>

R.D. (\*): <#RESUMEN#>

(\*) Resumen Digital con algoritmo SHA-1.



<#TEXTOEXPEDIENTEEXPEDIENTE#>

<#IDENTIFICADOREXPEDIENTE#>

independencia de su inscripción o no en el RGIAJ, puede adquirir productos de lotería reservados a SELAE. Desde la perspectiva del consumidor, no se albergan dudas acerca de la compra efectiva de productos de lotería, que se completa con el proceso de validación del punto de venta. El consumidor actúa con plena conciencia de que, para el proceso de compra, debe seguir las instrucciones de la aplicación, es decir, abrir una cuenta y proporcionar los datos personales que se le solicita. Tampoco duda el consumidor que el objeto de tales actuaciones tiene como fin la compra productos de lotería on-line, todo ello con independencia de que la custodia del boleto original se haga por los puntos de venta, ya sea el elegido por él o el adjudicado de forma aleatoria por la entidad. El consumidor, una vez que recibe la validación, sabe que la propiedad del boleto es suya, aunque queda bajo custodia de la administración de lotería. La percepción del consumidor acerca de que, si bien es de sobra conocido que la lotería es un producto reservado a las administraciones de lotería, es MILLONAPP quien se encarga del proceso completo de comercialización de dicho producto. Y ello parece tan evidente desde el punto de vista del consumidor que las personas que han decidido inscribirse en el RGIAJ y que son conocedoras de la imposibilidad de acceder a juego on-line a través de operadores legales, debido a su vulnerabilidad por problemas con el juego, sean quienes denuncien el acceso a compra de boletos de lotería on-line a través de la aplicación. Parece que quienes están inscritos en el RGIAJ esperan que el acceso on-line a productos de juego para personas vulnerables no sea posible, como no lo es cuando intentan acceder a juego on-line a través de otros portales de otros juegos.

No cabe duda de que el consumidor medio, al usar la aplicación, entiende que compra a través del canal on-line lotería reservada. La aplicación se ofrece como el agente que crea la cuenta, pide los datos, recoge el dinero, encarga el boleto a la Administración y, una vez validado por ésta, se lo envía escaneado, informándole que el mismo queda depositado en la administración. Además, es la aplicación quien le informa que, en su caso, gestionará el cobro del premio. MILLONAPP, desde la perspectiva del consumidor, comercializa la lotería reservada para aquellas personas que prefieran utilizar el canal de distribución on-line al presencial.

---

Europeas de 16 de julio de 1998 C-210-96 y sentencia de Primera Instancia de 12 de diciembre de 2002, asunto Hubert T-110/01, ap. 39 y de 22 de junio de 1999, asunto Lloyd Shuhfabrik Meyer.

Nº Ref.: <#NSOLICITUD#>

R.D. (\*): <#RESUMEN#>

(\*): Resumen Digital con algoritmo SHA-1.



<#TEXTOEXPEDIENTEEXPEDIENTE#>

<#IDENTIFICADOREXPEDIENTE#>

Como consecuencia del análisis fáctico de la actividad económica de la entidad, es posible concluir que la misma constituye una “**organización que sirve para la distribución y compra de material de juego propiedad de los operadores autorizados**”, es decir, que “**tiene por objeto facilitar la adquisición de material de juego**”, y, por consiguiente, entender la conducta de esta entidad comprendida en el concepto de comercialización ya avalado por el Tribunal Supremo en la sentencia DIGIDIS.

#### CUARTO.- Responsable de la infracción.

De acuerdo con el artículo 38 de la LRJ:

“1. Son sujetos infractores las personas físicas o jurídicas que realicen las acciones u omisiones tipificadas como infracciones en esta Ley, les den soporte, publiciten, promocionen u obtengan beneficio de las mismas.

2. Se consideran también sujetos infractores y organizadores de juego a los efectos del presente artículo, exigiéndoseles idéntica responsabilidad, a las personas físicas o jurídicas que obtuvieran un beneficio relevante vinculado directamente al desarrollo de actividades de juego como consecuencia de las acciones u omisiones referidas en el apartado anterior.”

Los hechos descritos demuestran el incumplimiento de la normativa de juego de la LRJ por parte de Millonapp, S.L., encajando en la descripción del tipo infractor regulado en el artículo 40.I), consecuencia de la comercialización de productos de lotería sin la oportuna autorización de SELAE, habiendo quedado acreditado que el presunto sujeto infractor ha sido el titular de las acciones que conforman la conducta infractora.

#### QUINTO.- Sanción

Los hechos descritos responden al tipo de falta grave recogido en el artículo 40 I) de la LRJ: “*La fabricación, comercialización, mantenimiento o distribución de material de juego propiedad de los operadores que desarrollen actividades de juego objeto de reserva en el artículo 4 de esta Ley sin la debida autorización*”.

Nº Ref.: <#NSOLICITUD#>

R.D. (\*): <#RESUMEN#>

(\*). Resumen Digital con algoritmo SHA-1.



<#TEXTOEXPEDIENTEEXPEDIENTE#>

<#IDENTIFICADOREXPEDIENTE#>

Atendiendo al artículo 42.2 de la LRJ, las infracciones calificadas como graves serán sancionadas por la Comisión Nacional del Juego con multa de cien mil a un millón de euros. Además de la multa, podrá imponerse la suspensión para la realización de la actividad por un plazo máximo de seis meses.

Por su parte, el artículo 42.5 de la LRJ establece que *“La cuantía de las sanciones se graduará atendiendo a la naturaleza de los derechos personales afectados, al volumen de las transacciones efectuadas, a los beneficios obtenidos, al grado de intencionalidad, a la reincidencia, a los daños y perjuicios causados a las personas interesadas y a terceras personas, y a cualquier otra circunstancia que sea relevante para determinar el grado de antijuridicidad y de culpabilidad presentes en la concreta actuación infractora.”*

No obstante, el artículo 42.6 de la LRJ prevé que *“si en razón de las circunstancias concurrentes, se apreciara una cualificada disminución de la culpabilidad del imputado o de la antijuridicidad del hecho, el órgano sancionador establecerá la cuantía de la sanción aplicando la escala relativa a la clase de infracciones que preceda inmediatamente en gravedad a aquella en que se integra la considerada en el caso de que se trate”*.

En relación con lo anterior, debe tenerse en cuenta que la infracción que se está sustanciando en el presente expediente (no contar con autorización para comercializar material de juego procedente de los operadores de actividades de juego reservadas) contiene una peculiaridad sustancial, como es el hecho de que la emisión de dicha autorización no corresponde a la autoridad competente –en este caso la DGOJ– sino al operador designado.

En este sentido, y partiendo de que en ningún momento consta la autorización expresa de SELAE a la entidad para desarrollar estas actividades, para precisar el alcance de la responsabilidad de ésta debe analizarse no solo el grado en que la inculpada conocía las implicaciones jurídicas de contar con la falta de autorización, o la existencia de una voluntad por su parte en reconducir jurídicamente esta situación fáctica consolidada, sino también la aproximación de SELAE a la misma.

Nº Ref.: <#NSOLICITUD#>

R.D. (\*): <#RESUMEN#>

(\*) Resumen Digital con algoritmo SHA-1.



<#TEXTOEXPEDIENTEEXPEDIENTE#>

<#IDENTIFICADOREXPEDIENTE#>

Según el “Contrato de servicios de gestión de puntos de venta de Loterías y Apuestas del Estado”, el Gestor del punto de venta se obliga a hacer efectiva la comercialización en el local (cláusula 3.2), salvo en los casos previstos en su cláusula 4.1.1, es decir, que, si se producen incumplimientos del Contrato por parte de los gestores de los puntos de venta de SELAE, la Sociedad Estatal ha de adoptar las medidas necesarias para que cese la actividad irregular.

Toda vez que el presunto sujeto infractor ha prolongado en el tiempo la comercialización de los productos facilitados por puntos de venta de la red comercial de SELAE, es obvio que tales medidas en relación con la inculpada, o bien no han sido adoptadas, o en todo caso no han tenido efecto alguno, pudiéndose concluir en consecuencia que no existe una desautorización expresa de SELAE al desarrollo de la actividad ilegal por parte del presunto sujeto infractor, o bien que SELAE no ha considerado dichas actividades como irregulares.

Considerando las anteriores circunstancias, procede reconsiderar el grado de responsabilidad presente en la infracción al apreciar una cualificada disminución de la culpabilidad, lo cual permite ponderar la cuantía de la sanción en virtud de lo previsto en el artículo 42.6 de la LRJ y aplicar la escala correspondiente a las infracciones leves.

El artículo 42.1.b) de la citada LRJ prescribe que *“las infracciones calificadas como leves serán sancionadas por la Comisión Nacional del Juego con las siguientes sanciones:*

- a) Apercibimiento por escrito.*
- b) Multa de hasta cien mil euros”.*

Dentro de la escala inferior correspondiente a las infracciones leves, hay que proceder a ponderar la culpabilidad a fin de concretar la cuantía dentro de esa escala, utilizando los criterios legales contemplados en el artículo 42.5, que establece, respecto a la cuantía de las sanciones, que *“... las mismas se graduarán atendiendo a la naturaleza de los derechos personales afectados, al volumen de las transacciones efectuadas, a los beneficios obtenidos, al grado de intencionalidad, a la reincidencia, a los daños y perjuicios causados a las personas interesadas y a terceras personas, y a cualquier otra circunstancia que sea relevante para determinar el grado de antijuridicidad y de culpabilidad presentes en la concreta actuación infractora”.*

Nº Ref.: <#NSOLICITUD#>

R.D. (\*): <#RESUMEN#>

(\*). Resumen Digital con algoritmo SHA-1.



<#TEXTOEXPEDIENTEEXPEDIENTE#>

<#IDENTIFICADOREXPEDIENTE#>

En este caso y atendiendo a criterios anteriores, se estima conveniente imponer la sanción de multa de veinticinco mil euros (25.000 €).

Por todo lo expuesto,

### **RESUELVO**

**Primero.-** Imponer a MILLONAPP, S.L., con CIF XXXXXXXXXXXX, la sanción de MULTA de VENTICINCO MIL EUROS (25.000 €), como consecuencia de una infracción tipificada como grave en el artículo 40.l) de la Ley de Regulación del Juego, consistente en “La fabricación, comercialización, mantenimiento o distribución de material de juego propiedad de los operadores que desarrollen actividades de juego objeto de reserva en el artículo 4 de esta Ley sin la debida autorización”.

Se advierte al sancionado de que la sanción impuesta deberá hacerla efectiva, mediante el documento de ingreso modelo 069 (adjunto a la presente resolución), en el plazo de pago voluntario que señala el artículo 68 del Reglamento General de Recaudación, aprobado por Real Decreto 939/2005, de 29 de julio, en relación con el artículo 62 de la Ley 58/2003, de 17 de diciembre, Ley General Tributaria o, en caso contrario, se procederá a su recaudación en período ejecutivo.

El plazo de ingreso en periodo voluntario del importe de la sanción será el siguiente:

- a) Si recibe la notificación entre los días 1 y 15 de cada mes, ambos inclusive, el plazo para efectuar el pago voluntario será hasta el día 20 del mes siguiente o inmediato hábil posterior.
- b) Si recibe la notificación entre los días 16 y último de cada mes, ambos inclusive, el plazo del pago será hasta el 5 del segundo mes siguiente o inmediato hábil posterior.

Nº Ref.: <#NSOLICITUD#>

R.D. (\*): <#RESUMEN#>

(\*) Resumen Digital con algoritmo SHA-1.



MINISTERIO  
DE CONSUMO

SECRETARÍA GENERAL DE  
CONSUMO Y JUEGO

DIRECCIÓN GENERAL  
DE ORDENACIÓN DEL JUEGO

<#TEXTOEXPEDIENTEEXPEDIENTE#>

<#IDENTIFICADOREXPEDIENTE#>

**Segundo.-** Ordenar a MILLONAPP, S.L. el cese inmediato de la actividad de juego ilegal en España.

**Tercero.-** Adoptar las medidas definitivas para la interrupción de la actividad de juego ilegal en España, según lo previsto en el artículo 47.2 de la LRJ.

**Cuarto.-** Notificar la presente resolución para conocimiento y efectos, de acuerdo con lo previsto en los artículos 40 a 44 de la LPACAP, haciéndole saber que, contra la misma, el interesado podrá interponer, en el plazo de un mes contado a partir del día siguiente al de su notificación, recurso de alzada ante el titular de la Secretaría General de Consumo y Juego, de conformidad con los artículos 115, 121 y 122 de la LPACAP.

Nº Ref.: <#NSOLICITUD#>

R.D. (\*): <#RESUMEN#>

(\*). Resumen Digital con algoritmo SHA-1.

CORREO ELECTRÓNICO:

dgoj.dgeneral@ordenacionjuego.gob.es

C/ ATOCHA, 3  
28071 MADRID

TEL: +34 91571 40 80  
FAX: +34 91571 17 36