



MEMÒRIA D'AVALUACIÓ DE L'IMPACTE

Del Projecte de Decret sobre normes reguladores de les eleccions de representants del cos de Mossos d'Esquadra al Consell de la Policia-Mossos d'Esquadra.

D'acord amb l'article 65 de la Llei 26/2010, esmentada anteriorment, la unitat departamental corresponent ha emès informe jurídic en relació amb la proposta, alhora que aquesta iniciativa reglamentària s'ha sotmès al tràmit de consulta interdepartamental, al fòrum del Sistema d'Informació, Gestió i Tramitació dels Documents de Govern (SIGOV), en data 5 d'octubre de 2023.

En dit informe jurídic preliminar, emès per l'Assessoria Jurídica del Departament d'Interior en data 17 d'octubre de 2023, es recomana a la unitat impulsora, la Direcció General de la Policia, incorporar diverses qüestions a les memòries general i d'avaluació d'impacte de les mesures proposades, ambdues de data 4 d'octubre de 2023. En conseqüència, s'emet la present memòria d'avaluació d'impacte de les mesures proposades, sens perjudici del que disposa l'article 64.5 de la mateixa Llei 26/2010, conforme l'expedient ha d'incloure una memòria de les observacions i les al·legacions presentades en els tràmits de consulta interdepartamental, audiència, informació pública i informes, si escau, i també de les raons que han dut a desestimar-les, si és el cas.

D'altra banda, per poder emetre l'informe corresponent (d'impacte pressupostari), la Direcció General de Pressupostos ha sol·licitat la quantificació de les despeses i dels possibles estalvis de les mesures proposades, que en la versió anterior d'aquesta memòria no constaven de forma completa.

Índex

1. Anàlisi del context i identificació de les opcions de regulació.
 - 1.1. Identificació del problema.
 - 1.2. Establiment dels objectius.
 - 1.3. Identificació de les opcions de regulació.
2. Anàlisi de l'impacte de l'opció considerada.
 - 2.1. Informe d'impacte pressupostari.
 - 2.2. Informe d'impacte econòmic i social.
 - 2.3. Informe d'impacte normatiu en termes de simplificació i reducció de càrregues administratives.
 - 2.4. Informe d'impacte de gènere.



3. Comparació de les opcions de regulació considerades.
4. Implementació, seguiment i avaluació de la norma.

1. Anàlisi del context i identificació de les opcions de regulació

1.1. Identificació del problema

El procés d'elecció dels i les representants de les persones membres del cos de Mossos d'Esquadra en el seu òrgan de representació, el Consell de la Policia – Mossos d'Esquadra, tal i com està configurat actualment pel Decret 135/2003, de 10 de juny, sobre normes reguladores de les eleccions dels representants del cos de Mossos d'Esquadra al Consell de la Policia – Mossos d'Esquadra i designació d'organitzacions sindicals representatives (modificat posteriorment pel Decret 135/2007) presenta diversos aspectes desfavorables, principalment en termes d'impacte econòmic i d'eficiència organitzativa, que fan necessari un nou marc normatiu que el reguli.

D'acord amb l'article 52 de la Llei 10/1994, d'11 de juliol, de la policia de la Generalitat – Mossos d'Esquadra, el Consell de la Policia – Mossos d'Esquadra és l'òrgan de representació paritària de la Generalitat i de les persones membres del cos de Mossos d'Esquadra.

Respecte d'aquestes darreres, les persones que les representen són les que resulten de les eleccions sindicals que es fan a aquest efecte, mitjançant sufragi personal, directe i secret en una votació per escales, d'acord amb el que estableixen els articles 56 a 59 de la Llei 10/1994, i el Decret 135/2003, esmentats anteriorment; així com els decrets de convocatòria d'eleccions successius.

Posteriorment, el Decret 135/2007, va modificar el Decret, pel que fa a determinats aspectes tècnics del procés electoral i, en especial, a les garanties del vot per correu, vot que ha crescut de forma exponencial d'ençà de 2003, com a conseqüència de l'important creixement del nombre d'efectius, en especial els anys del desplegament del cos a les regions metropolitanes.

1.2. Establiment dels objectius

- Promoure i afavorir la participació dels i les membres del cos de mossos d'esquadra en l'elecció dels seus representants sindicals.
- Millorar l'eficiència del procés electoral sindical.
- Reduir la despesa econòmica.
- Actualitzar la normativa.



Cal fer palès que la proposta de modificació, sense estar alineada amb cap dels 17 objectius de desenvolupament sostenible (ODS), representa una contribució (per petita que sigui) a la lluita contra el canvi climàtic, entenent que el vot electrònic disminuirà la despesa en recursos materials com és ara materials de papereria, urnes i altres elements; i reduirà la despesa energètica derivada de desplaçaments dels i les votants als centres de votació.

1.3. Identificació de les opcions de regulació

- L'opció de "no fer res" no es considera.
- L'opció proposada suposa:
 - a) Estalvi econòmic i pel que fa a la petjada ambiental, amb la introducció del vot electrònic.
 - b) Simplificació de tràmits.
 - c) Afavorir la participació en el procés electoral.

2. Anàlisi de l'impacte de l'opció considerada

2.1. Informe d'impacte pressupostari

L'article 64.3.a) de la Llei 26/2010, del 3 d'agost, de règim jurídic i de procediment de les administracions públiques de Catalunya, estableix que la memòria d'avaluació de l'impacte de les mesures proposades ha de tenir un informe d'impacte pressupostari, en què s'avaluï la repercussió de la disposició reglamentària en els recursos personals i materials i en els pressupostos de la Generalitat, i també les fonts i els procediments de finançament, si escau.

La implementació del vot electrònic suposa un estalvi directe, en termes econòmics, atès que es preveu reduir en més d'un 98% del nombre de persones funcionàries del CME dedicades al procés electoral, i, per tant, l'estalvi dels costos econòmics que suposa la dedicació horària d'aquestes persones al funcionament del procés electoral.

Durant la jornada electoral, amb un sistema de votació presencial, es constitueixen un total de 74 meses parcials, distribuïdes per tot Catalunya. Cada mesa es constitueix amb un president i dos vocals, i els suplents respectius. A banda d'aquestes, hi ha les persones designades interventores per les candidatures, i les que la mateixa Direcció General de la Policia designa com a representants de l'Administració perquè assisteixin a la mesa durant la votació i l'escrutini.

D'acord amb les dades i càlculs obtinguts en relació amb les darreres eleccions, celebrades l'any 2019/2020, el cost del procés electoral sindical al cos de Mossos d'Esquadra va representar una despesa aproximada de:



- 74 MEP x 3 membres titulars del CME:

[Promig retribucions d'un membre del CME: 42.342,80 €/any]

- Cost dedicació dels membres de les MEP dia votació: 25.753,70 €
- Cost dedicació dels membres de les MEP dia acta global d'escrutini: 8.584,60 €
- 1 MEC x 3 membres titulars dedicats durant tot el procés electoral:
 - Cost de la dedicació dels membres de les MEC durant 2 mesos: 11.600,00 €
- 1 Reforç administratiu C-13 (23.144,46 €/any):
 - 5 contractes (successius) de 6 mesos cadascun, d'un lloc de reforç, per a les tasques de suport administratiu, nivell C-13: 57.861,15 €
- Despesa abonada en hores extres: 78.755,13€

Per a dur a terme la jornada de votació, el director general de la Policia dicta una instrucció (per a cada elecció) en què es determinen les condicions de concessió dels permisos –de forma que es garanteixi el dret de vot i, a la vegada, el funcionament normal de totes les unitats operatives–, així com les indemnitzacions per raó de servei de l'administració electoral que corresponguin (abonament de les despeses per desplaçaments i les dietes -senceres- per manutenció)

Així, si en el seu centre de treball s'ha constituït una Mesa Electoral Parcial (MEP), els funcionaris disposen del temps indispensable per anar a votar, però si en el seu centre de treball no se n'ha constituït, disposen de fins a dues hores per anar a votar a la MEP on estiguin censats.

Actualment, d'acord amb el que estableix l'article 38.5 del Decret 135/2003, dins els cinc dies hàbils següents a l'acte de la votació, la mesa electoral coordinadora, amb la presència dels presidents o membres en qui deleguin les meses electorals parcials, ha de realitzar l'escrutini global i atribuirà els resultats a les candidatures que correspongui, i estendrà l'acta global d'escrutini. Aquesta circumstància obliga a que el dia que en què s'hagi de celebrar aquesta reunió, es desplacin els 74 membres de les diferents meses electorals parcials distribuïdes per tot el territori i, per tant, s'hagi de compensar els desplaçaments i les hores de dedicació; a banda, que tenen dret a mitja dieta per manutenció.

El cens d'electors l'any 2019/20 va ser de 16.919 efectius. No obstant això, cal considerar que la Generalitat i el Govern espanyol van acordar a la Junta de Seguretat de Catalunya l'any 2021, ampliar la plantilla del cos de Mossos d'Esquadra fins a arribar als 22.000 efectius, és a dir, incrementar la plantilla del cos en, aproximadament, un 30%.



El nombre d'efectius, és un factor que incideix directament en el nombre de candidatures que es poden constituir en l'àmbit del cos. Així, a les darreres eleccions sindicals del cos de Mossos d'Esquadra, es van presentar un total de 17 candidatures: 8 a l'escala bàsica, 4 a l'escala intermèdia, 1 a l'escala executiva, 2 a l'escala superior i 2 a l'escala de suport.

Aquest volum d'efectius i de candidatures va comportar per a l'administració afrontar una despesa de 8.937,06€ per la compra del material necessari, que es va concretar en l'adquisició de:

- Urnes electorals per a les 74 meses parcials
- Paperetes de vot diferenciades per escales i candidatures
- Sobres de votació diferenciades per escales
- Cartes de la Mesa electoral coordinadora (MEC) als sol·licitants del vot per correu amb les instruccions del tràmit.
- Sobres de tramesa de la documentació del vot per correu
- Sobres de tramesa del vot per correu a la MEC
- Enviament de tot el vot per correu rebut distribuït entre les diferents meses electorals parcials (MEP)
- El material que garanteixi la cadena de custòdia del vot per correu tramès entre la MEC i les MEP

A banda d'aquesta quantificació, es necessari, tot i la dificultat de quantificar-ne econòmicament l'impacte, posar de manifest que en el decurs dels últims anys, l'elecció dels representants del cos de Mossos d'Esquadra al Consell de la Policia, no ha estat un procés pacífic, ans al contrari, ha esdevingut un procés amb un gran nombre de discrepàncies i de conflictivitat entre els afectats i, conseqüentment la presentació de demandes o querelles judicials que qüestionen el procés.

Aquesta constant reclamació d'interpretar cada un dels moviments que fa la MEC, obliga l'administració a dedicar grans esforços per aconsellar i defensar tant els membres de l'administració electoral com el personal d'Administració i serveis vinculat al procés electoral.

La darrera elecció de representants, l'any 2019-2020, acumula un total de sis recursos contenciosos administratius, un altre en via penal i dos més en l'àmbit social.

La presentació de les reclamacions en la via contenciosa administrativa, habitualment s'acompanyen de la sol·licitud d'aplicació de mesures cautelars o cautelarríssimes que obliguen a l'adopció de canvis i a l'aplicació de mesures que compliquen i agreugen la càrrega de treball normal. Així mateix, en el desenvolupament d'aquests contenciosos, les parts implicades (demandant, advocats de l'administració o jutge) requereixen l'elaboració dels expedients amb la



incorporació de notes, informes, actes, còpies autenticades de la documentació custodiada, etc.

El volum de documentació i tràmits que es gestionen al voltant dels processos electorals sindicals del CME, i la posterior conflictivitat o litigiositat que se n'ha derivat, requereix la dedicació exclusiva de les persones de la unitat responsables de relacions amb les organitzacions sindicals del cos, de la subdirecció general de Recursos Humans així com d'altres serveis implicats, amb un increment de l'activitat administrativa que no pot ser atesa amb el personal ordinari de plantilla de que es disposa.

Considerant el que s'ha exposat, i d'acord amb les dades exposades, les eleccions de l'any 2019/2020 van representar una despesa econòmica de 191.491,64€. No obstant això, aquesta xifra no té en compte (per la dificultat expressada en els paràgrafs anteriors) la dedicació de les persones esmentades al paràgraf anterior.

Pel que fa al cost d'un sistema de votació telemàtic, per valorar la possibilitat d'implementar un sistema de votació telemàtic en el CME, durant la fase d'estudi i debat amb les organitzacions sindicals de la implementació d'un sistema electrònic que gestiones els comicis sindicals, des de la Direcció general de la Policia es va fer una consulta pública de mercat, per conèixer les diferents ofertes existents en el mercat per atendre aquesta necessitat.

Malgrat que aquesta consulta era per conèixer les capacitats i les garanties tècniques que actualment ofereix la contractació d'un sistema de votació electrònic, alguna de les empreses va explicar com es calculava el cost del seu servei.

Així mateix, davant les consultes i les propostes de requisits tècnics per implementar el sistema en l'entorn de la PG-ME, les empreses mostraven algun problema per determinar amb exactitud el cost aproximat del servei. No obstant això, i considerant que es pot veure afectat el cost final del servei segons els requisits que es vulguin incloure, per tenir una orientació del preu del servei, alguna empresa va referenciar l'import del servei al nombre d'electors.

Per tant, per quantificar el cost econòmic aproximat d'un sistema de votació electrònic cal considerar el nombre de persones incloses en el cens electoral i el servei d'auditoria paral·lel que garanteixi el normal funcionament de la xarxa de votació. Segons les referències del cost d'altres processos electorals, com ara al Cos Nacional de la Policia, l'import final es veu condicionat a les pretensions que es vulguin definir com ara que el sistema estigui en plataforma núvol o on site, la particular configuració del sistema segons les representativitats que s'ha d'escollir i els requeriments específics que es vulguin requerir, els nivells de seguretat, el nombre d'electors, necessitat de disposar de maquinària ad hoc, etc.



Així doncs, segons les referències dels costos que ha suportat altres processos electorals telemàtics, com ara el CNP o les Cambres Agràries, les despeses aproximades que hauria de fer front el CME serien les següents:

- Cost del servei d'auditoria: 50.000,00 €
- Cost fix per la implementació d'un sistema de votació electrònica a partir dels requeriments exigits: a determinar segons les exigències del cos.
- Cost variable en segons del nombre d'electors: $[0,30€ \times \text{elector (màx.22.000 CME)}] = 6.600,00 €$

Com a referència, el CNP va licitar el sistema de votació electrònic (per un import màxim de 400.000,00€) i es va adjudicar a l'empres MINSITE per un import aproximat de 380.000 €. Així mateix, cal considerar que amb la incorporació dels alumnes de la XXXII Promoció de l'Escala Bàsica de Policia Nacional, la plantilla d'aquest cos és, aproximadament, d'uns 74.500 efectius, es a dir, tres vegades superior a la del CME.

Les aproximacions i les propostes valoratives que s'han fet per implementar un sistema de votació telemàtic al CME, amb els requisits tècnics i de seguretat necessaris, poden estar al voltant dels 300.000,00 €, a càrrec del capítol 2, del pressupost de la Direcció General de la Policia.

En conseqüència, aquesta implementació ha de comportar els beneficis següents:

- Supressió de la totalitat de les hores de permís per exercir el dret de vot per un col·lectiu de més de 18.000 persones funcionàries.
- Supressió dels costos ambientals que suposen l'adquisició de material (fungible) del procés electoral.
- Supressió dels costos de la dedicació extraordinària de personal d'administració i serveis en la gestió del procés electoral.

D'altra banda, no es preveu que es derivin ingressos de cap mena com a conseqüència de l'aprovació d'aquesta disposició reglamentària.

2.2. Informe d'impacte econòmic i social

En aquest apartat s'avaluen els costos i els beneficis que implica el projecte de decret per als seus destinataris i per a la realitat social i econòmica.

Des d'aquesta perspectiva, l'aprovació de la disposició reglamentària presenta un impacte social important, com és que, el dia de la votació, no hagin de destinar-se més de 400 persones funcionàries del cos de Mossos d'Esquadra (o el que és el mateix, més de 400 policies) a aquesta jornada de votació, en la seva condició de membres de meses electorals parcials.



A banda d'aquesta incidència o impacte de la implementació del vot electrònic en la realitat social i econòmica, hi ha el fet que no serà necessari desplaçar-se físicament a cap centre de votació per exercir el dret de vot i, per tant, a la reducció de la petjada mediambiental s'hi afegeix, encara que sigui petita, una reducció de vehicles a la carretera el dia de la votació.

2.3. Informe d'impacte normatiu en termes de simplificació i reducció de càrregues administratives

Per Acord del 19 d'octubre del 2021, el Govern va aprovar el Pla normatiu del Govern de la Generalitat de Catalunya per als anys 2021-2023, el qual inclou la iniciativa següent:

65) Projecte de decret pel qual es modifica el Decret 135/2003, de 10 de juny, sobre normes reguladores de les eleccions dels representants del cos de Mossos d'Esquadra al Consell de la Policia-Mossos d'Esquadra i designació d'organitzacions sindicals representatives (INT)

Consulta pública prèvia: 2n semestre 2021

Inici de tramitació: 1r semestre 2022

ODS 16: Pau, justícia i institucions sòlides

Descripció: actualitzar el marc normatiu relatiu a les eleccions sindicals del cos de Mossos d'Esquadra, implementant el vot telemàtic i d'altres mesures que ajudin a reduir els litigis en aquesta matèria.

El mateix Acord preveu, al seu apartat cinquè que *al final del primer i del segon semestre del 2022, si hi ha motius justificats que ho aconsellin, la Secretaria del Govern, d'ofici o a instància dels departaments afectats i d'acord amb aquests, pot promoure una modificació del Pla normatiu i procedir a la seva publicació, amb el coneixement previ del Govern.* Modificació que es va fer, al juliol de 2022, amb una primera revisió del pla, en què es va treure la iniciativa relativa Projecte de decret pel qual es modifica el Decret 135/2003, de 10 de juny, sobre normes reguladores de les eleccions dels representants del cos de Mossos d'Esquadra al Consell de la Policia-Mossos d'Esquadra i designació d'organitzacions sindicals representatives (INT).

Les raons que motiven la revisió del Pla normatiu en curs responen, en paraules del mateix informe sobre la modificació, de juliol de 2022, *a la conveniència d'ajustar al màxim la programació efectuada a la realitat i a les prioritats del Govern. Així, s'ha produït una desviació en el calendari de tramitació respecte de les previsions originàries derivada de l'exigència d'atendre altres necessitats que han sorgit amb posterioritat, tant en l'àmbit departamental com del conjunt de l'acció de Govern.*

En aquest informe justificatiu consta, entre les iniciatives del Departament d'Interior que es supprimeixen del Pla normatiu 2021-2023, la següent:

“Projecte de decret pel qual es modifica el Decret 135/2003, de 10 de juny, sobre normes reguladores de les eleccions dels representants del cos de mossos d'esquadra al Consell de la Policia-Mossos d'Esquadra i designació d'organitzacions sindicals representatives.

Els treballs es troben endarrerits, però es continua treballant amb l'horitzó d'iniciar la tramitació el 2n semestre de 2023”

Així doncs, no es desisteix de la iniciativa, com sí que succeeix respecte d'altres, sinó que se n'ajusta el calendari de tramitació atès l'endarreriment que s'al·lega respecte dels treballs.

En data 23 de gener de 2023 es va publicar la segona revisió del Pla Normatiu, actualment vigent, on tampoc s'inclou la iniciativa en qüestió.

Això no obstant, i d'acord amb la finalització dels treballs, se n'ha iniciat la tramitació el segon semestre de 2023, amb la consulta pública a la ciutadania que estableix l'article 66 bis de la Llei 26/2010, duta a terme entre el 3 de juliol i el 3 d'agost de 2023.

Des del punt de vista de l'impacte normatiu, s'avalua la incidència de les mesures proposades per la disposició reglamentària en termes d'opcions de regulació, de simplificació administrativa i de reducció de càrregues administratives per als ciutadans i les empreses.

En aquest sentit, l'opció normativa proposada suposa la derogació dels decrets 135/2003, de 10 de juny, sobre normes reguladores de les eleccions dels representants del cos de Mossos d'Esquadra al Consell de la Policia – Mossos d'Esquadra i designació d'organitzacions sindicals representatives i 135/2007, de modificació d'aquest.

Des de la perspectiva de la simplificació de procediments i tràmits i la reducció de càrregues administratives, l'aprovació d'aquest decret no implica la imposició de mesures d'intervenció administrativa ni a les persones destinatàries, els i les funcionàries del cos de mossos d'esquadra, ni preveu cap càrrega per als ciutadans ni les empreses, per tant, no hi ha cap impacte pel que fa a càrregues administratives derivades de l'aprovació de la disposició reglamentària.

2.4 Informe d'impacte de gènere

Tenint en compte que el percentatge d'absentisme per baixes mèdiques és superior en les dones que en els homes del cos de Mossos d'Esquadra, així com que el gaudiment de permisos i reduccions de jornada també, existeix un possible biaix de gènere en la participació en les eleccions per trobar-se en aquestes situacions. Aquest biaix no és verificable, amb motiu del secret de vot. La modificació del



sistema de votació, en tant que el vot telemàtic permetrà la participació en aquestes situacions, elimina aquest possible biaix de gènere.

En el redactat del projecte de Decret, pel que fa a la utilització del llenguatge, d'acord amb les recomanacions de la UNESCO i del Consell d'Europa, s'han tingut en compte les expressions i la utilització del llenguatge en sentit no androcèntric, procurant la utilització d'un llenguatge neutre i no sexista i, seguint les recomanacions de l'Institut Català de les Dones, s'ha optat per utilitzar el terme "persones funcionàries" del cos de mossos d'esquadra, i d'aquesta manera no fer cap distinció de gènere. Evitar aquestes referències de gènere (masculí / femení) també simplifica la redacció i lectura del text de la disposició normativa, i és present en les polítiques d'igualtat en matèria de seguretat que duu a terme el Departament d'Interior.

Pel que fa a la part dispositiva, no hi ha cap diferència de regulació entre les dones i els homes.

3. Comparació de les opcions de regulació considerades

L'opció normativa escollida s'ha considerat la millor alternativa per assolir els objectius que es persegueixen, i respon als principis de bona regulació continguts a l'article 129 de la Llei 39/2015, d'1 d'octubre, del procediment administratiu comú de les administracions públiques, concretament els principis de necessitat, proporcionalitat i seguretat jurídica.

És una iniciativa normativa que s'exerceix de manera coherent amb la resta de l'ordenament jurídic, ja sigui nacional o de la Unió Europea.

4. Implementació, seguiment i avaluació de la norma

La implementació de la norma suposa assolir un procés electoral més àgil i eficient amb la implementació del sistema electrònic de votació, i requerirà del desenvolupament dels sistemes informàtics que han de permetre la votació en termes de normalitat, igual que fins ara ho ha estat el sistema presencial de votació.

El seguiment i avaluació es realitzaran amb posterioritat a cada procés electoral per part de la unitat gestora del procés i en el marc del Consell de la Policia.

Pere Ferrer i Sastre
Director general de la Policia