



## **Segona memòria d'anàlisi de l'impacte normatiu sobre l'elaboració d'un projecte de decret de modificació del Decret 10/2015, de 13 de març, pel qual es regulen els mitjans materials que s'han d'utilitzar en les eleccions al Parlament de les Illes Balears i als consells insulars de Mallorca, de Menorca i d'Eivissa**

### **IDENTIFICACIÓ DE LA NORMA**

**Norma en projecte:** Projecte de decret de modificació del Decret 10/2015, de 13 de març, pel qual es regulen els mitjans materials que s'han d'utilitzar en les eleccions al Parlament de les Illes Balears i als consells insulars de Mallorca, de Menorca i d'Eivissa.

**Fase del projecte:** Projecte de decret de 18 de febrer de 2019, pendent del dictamen del Consell Consultiu.

**Objecte de la memòria:** es desenvolupa de conformitat amb el que disposen l'article 42 de la Llei 4/2001, de 14 de març, del Govern de les Illes Balears; els articles 13 i 42 de la Llei 4/2011, de 31 de març, de la bona administració i del bon govern, i l'article 129 de la Llei 39/2015, d'1 d'octubre, del procediment administratiu comú de les administracions públiques.

D'acord amb la Direcció de l'Advocacia en la seva Instrucció 1/2019 sobre regles de dret transitori aplicables als procediments d'elaboració normativa en els procediments iniciats amb anterioritat a la data 3 de febrer de 2019 d'entrada en vigor de la Llei 1/2019, de 31 de gener, del Govern de les Illes Balears, s'han de regir per la normativa vigent en el moment en què es va dictar la resolució d'inici corresponent.

Respecte de l'estructura, s'elabora d'acord amb el que preveu l'article 60 de la Llei 1/2019, de 31 de gener, del Govern de les Illes Balears, tot i que no és preceptiva en aquest procediment.

### **ÍNDEX DE LA MEMÒRIA**

1. Oportunitat de la proposta normativa: justificació de la necessitat de regulació i del rang normatiu.
2. Adequació de la regulació als objectius i finalitats de la norma.
3. Marc normatiu en què s'insereix la proposta, relació amb l'ordenament estatal i europeu, i relació de disposicions vigents a les quals afecta o deroga.
4. Relació de disposicions afectades i taula de vigències sobre la mateixa matèria.
5. Adequació a l'ordre de distribució de competències.

6. Anàlisi dels impactes:  
 Impacte econòmic sobre sectors i col·lectius.  
 Impacte pressupostari: cost i finançament.  
 Anàlisi de l'estudi de càrregues administratives que comporta.  
 Informe sobre l'impacte de gènere.  
 Avaluació d'impacte de la norma en la família, la infància i l'adolescència, i sobre orientació sexual i identitat de gènere.
7. Anàlisi i valoració resumida de les al·legacions presentades en els tràmits d'audiència i informació pública.  
 Informes emesos.  
 Reflex en el text de la proposta.
8. Referència al procediment d'elaboració normativa.
9. Avaluació del compliment dels principis de bona regulació.

## **1. Oportunitat de la proposta normativa: justificació de la necessitat de regulació i del rang normatiu**

### **1.1. Justificació de la necessitat de regulació**

Les darreres eleccions al Parlament de les Illes Balears i als consells insulars de Mallorca, de Menorca i d'Eivissa varen tenir lloc el 24 de maig de 2015. L'any 2019 ja han transcorregut quatre anys d'ençà d'aquestes eleccions i, per tant, d'acord amb l'article 41 de l'Estatut d'autonomia de les Illes Balears, s'han de renovar els membres del Parlament de les Illes Balears. A més, també tindran lloc els comicis locals i, per tant, també les eleccions als consells insulars de Mallorca, de Menorca i d'Eivissa, d'acord amb el que indiquen l'article 42.3 de la Llei orgànica 5/1985, de 19 de juny, de règim electoral general, i l'article 6 de la Llei 7/2009, d'11 de desembre, electoral dels consells insulars.

Les eleccions al Consell Insular de Formentera es regeixen pel que disposa la legislació electoral general per a les eleccions municipals, d'acord amb el que indica l'article 1 de la Llei 7/2009, d'11 de desembre, electoral dels consells insulars.

Els mitjans materials que s'han d'utilitzar en les eleccions autonòmiques estan regulats en el Decret 10/2015, de 13 de març, pel qual es regulen els mitjans materials que s'han d'utilitzar en les eleccions al Parlament de les Illes Balears i als consells insulars de Mallorca, de Menorca i d'Eivissa. El Decret estableix que el Govern ha de proveir l'Administració electoral dels mitjans materials que necessita per a l'exercici de les seves funcions, que no són altres que garantir la transparència i l'objectivitat del procés electoral i el principi d'igualtat; principis que informen del procés electoral i que obliguen, també, el Govern a aprovar amb caràcter oficial els documents que els partits, les federacions i les coalicions han d'utilitzar en la presentació de les seves candidatures. Per acabar, el Govern assegura la disponibilitat de paperetes i sobres de votació, que han de

contenir les indicacions establertes en l'article 26 de la Llei 8/1986, de 26 de novembre, electoral de la Comunitat Autònoma de les Illes Balears.

Atès que es preveu la concurrència amb les eleccions a la Unió Europea, es pretén oferir alternatives al color de les paperetes de la votació i, així, evitar confusions. En conseqüència, es regula el color suplent de les paperetes en les eleccions al Parlament de les Illes Balears i als consells insulars per la possible concurrència amb altres eleccions si els colors són el sèpia o el blau cel, respectivament, en el supòsit de la possible concurrència amb altres eleccions d'àmbit estatal.

Per altra banda, des de la Conselleria de Presidència, competent en matèria de processos electorals, es considera necessari realitzar diverses modificacions del Decret esmentat, per millorar-ne la redacció, eliminar-ne el llenguatge sexista i optar per indicar, en primer lloc, el terme identificatiu de la dona, fent així un reconeixement a la igualtat i superant el fet habitual fins ara que figuri sempre primer el terme identificatiu de l'home.

Així mateix, se simplifica el nombre d'annexos que recullen els models documentals en relació amb les eleccions als consells insulars.

## 1.2. Justificació del rang normatiu

Atès que en el projecte normatiu es modifica el Decret 10/2015 i no implica cap regulació que hagi de ser ordenada en una norma de rang legal, cal fer la modificació amb un mateix rang normatiu, és a dir, un decret, tal com es proposa.

## 2. Adequació de la regulació als objectius i finalitats de la norma

L'article 13.2 de la Llei orgànica 5/1985, de 19 de juny, del règim electoral general (LOREG), preveu que en les eleccions a l'assemblea legislativa de la comunitat autònoma el consell de govern corresponent ha de posar a disposició de les juntes electorals provincials i de zona els mitjans personals i materials necessaris per a l'exercici de les seves funcions.

La previsió dels colors suplents de les paperetes i sobres és absolutament necessària a efectes de no induir a confusió en les votacions concurrents. Aquest fet es fa més patent com a conseqüència de l'acord de la Junta Electoral Central de maig de 2018 (*Acuerdo de 23 de mayo de 2018, de la Junta Electoral Central, sobre el color de los sobres y papeletas en caso de coincidencia de las elecciones al Parlamento Europeo y las elecciones municipales*. BOE núm. 132, de 31/05/2018); regulació que cal fer per decret.

En aquest sentit, s'ha realitzat l'estudi comparatiu de totes les variables de concurrències electorals per comprovar que els colors de les paperetes previstes en el Projecte de decret siguin idònies, tal com es pot observar en el següent quadre.



- c) El Decret 10/2015, de 13 de març, pel qual es regulen els mitjans materials que s'han d'utilitzar en les eleccions al Parlament de les Illes Balears i als consells insulars de Mallorca, de Menorca i d'Eivissa.
- d) La Llei 7/2009, d'11 de desembre, electoral dels consells insulars.
- e) La Llei orgànica 5/1985, de 19 de juny, del règim electoral general (LOREG).
- f) El Reial decret 605/1999, de 16 d'abril, de regulació complementària dels processos electorals.

En relació amb la normativa que afecta el procediment d'elaboració de reglaments:

- a) La Llei 4/2001, de 14 de març, del Govern de les Illes Balears (articles 38 a 47).
- b) La Llei 39/2015, d'1 d'octubre, del procediment administratiu comú de les administracions públiques (articles 127 a 133).
- c) La Llei 11/2016, de 28 de juliol, d'igualtat de dones i homes, en relació amb l'informe de l'impacte de gènere (article 5.3).
- d) La Llei 40/2003, de 18 de novembre, de protecció a les famílies nombroses (disposició addicional desena), en relació amb la inclusió, en la memòria d'anàlisi de l'impacte, de l'impacte de la norma sobre la família.
- e) La Llei orgànica 1/1996, de 15 de gener, de protecció jurídica del menor, de modificació del Codi civil i de la Llei d'enjudiciament civil, en relació amb la memòria de l'impacte de la norma sobre la infància i l'adolescència (article 22 *quinquies*), respecte de la inclusió, en la memòria d'anàlisi de l'impacte, de l'impacte de la norma en la infància i en l'adolescència.
- f) La Llei 8/2016, de 30 de maig, per garantir els drets de lesbianes, gais, trans, bisexuals i intersexuals i per erradicar l'LGTBI-fòbia (article 32), en relació amb l'avaluació de l'impacte sobre orientació sexual i identitat de gènere en el desenvolupament de les seves competències, per garantir la integració del principi d'igualtat i no-discriminació de les persones LGTBI.
- g) La Llei 19/2013, de 9 de desembre, de transparència, accés a la informació pública i bon govern (article 7), quant a transparència en relació amb el procediment d'elaboració normativa.

#### **4. Relació de disposicions afectades i taula de vigències sobre la mateixa matèria**

Amb aquesta regulació es modifica el Decret 10/2015, de 13 de març, pel qual es regulen els mitjans materials que s'han d'utilitzar en les eleccions al Parlament de les Illes Balears i als consells insulars de Mallorca, de Menorca i d'Eivissa (BOIB núm. 36, de 14 de març de 2015).

#### **5. Adequació a l'ordre de distribució de competències**

L'article 58 de l'Estatut d'autonomia de les Illes Balears estableix que corresponen al Govern l'exercici i la potestat reglamentària sobre les competències atribuïdes a la Comunitat Autònoma.

El Govern de les Illes Balears està habilitat per llei per dictar totes les disposicions que siguin necessàries per al compliment i l'execució de les lleis de caire electoral, d'acord amb la disposició addicional quarta de la Llei 8/1986, de 26 de novembre, electoral de les Illes Balears, i la disposició addicional segona de la Llei 7/2009, ambdues lleis abans esmentades.

D'altra banda, el Decret 24/2015, de 7 d'agost, de la presidenta de les Illes Balears, pel qual s'estableixen les competències i l'estructura orgànica bàsica de les conselleries de l'Administració de la Comunitat Autònoma de les Illes Balears, atribueix a la Secretaria General de la Conselleria de Presidència l'organització dels processos electorals autonòmics, de conformitat amb la legislació en matèria electoral.

#### **6. Anàlisi dels impactes**

##### **6.1. Impacte econòmic sobre sectors i col·lectius**

Atesa la naturalesa de la regulació continguda en el Projecte de decret proposat, aquesta no afecta sectors, col·lectius o agents econòmics.

##### **6.2. Impacte pressupostari: cost i finançament**

S'ha fet una possible valoració dels costos econòmics, en la qual s'han considerat les despeses electorals de 2015, quan es varen fer tres contractes per a material com paperetes i altres documents: un de 191.045,57 €, reduït finalment al pagament de 105.604,46 €; un contracte menor per a l'elaboració documental de les actes (de 8.167,50 €), i un altre contracte menor per realitzar els kits de vot accessible (de 2.868,31 €). Tot plegat fa un total de 202.081,38 €.

Aquesta quantia s'inclou en la partida denominada «Organització, gestió i seguiment de processos electorals» (amb un total d'1.925.000 €) de la Llei 14/2018, de 28 de desembre, de pressuposts generals de la Comunitat Autònoma de les Illes Balears per a l'any 2019.

### **6.3. Anàlisi d'impacte normatiu per càrregues administratives**

L'estudi de càrregues administratives s'emet en compliment de l'Acord del Consell de Govern de 16 de març de 2012 pel qual es determinen el contingut i el sistema d'elaboració de l'estudi de càrregues administratives i el sistema d'elaboració de l'estudi.

Atès que el Projecte de decret no regula cap procediment administratiu que pugui afectar administrats o empreses, no cal realitzar la valoració o modificació de càrregues administratives.

### **6.4. Informe sobre impacte de gènere**

En l'informe de 16 de gener de 2019, l'Institut Balear de la Dona manifesta el seu reconeixement positiu a les modificacions del decret respecte de la consecució de les polítiques d'igualtat:

[...] es modifiquen els models documentals per millorar-ne la redacció i eliminar-ne el llenguatge sexista. En aquest sentit, s'opta per indicar en primer lloc el terme identificatiu de la dona, fent així un reconeixement a la igualtat i superant el fet habitual fins ara que figuri sempre en primer lloc el terme identificatiu de l'home; aquesta mesura és positiva per a la consecució de les polítiques d'igualtat.

### **6.5. Avaluació d'impacte de la norma en la família, la infància i l'adolescència, i sobre orientació sexual i identitat de gènere**

Quant a l'avaluació de l'impacte de la norma com a conseqüència del que preveuen la Llei 40/2003, de 18 de novembre, de protecció a les famílies nombroses, i la Llei orgànica 1/1996, de 15 de gener, de protecció jurídica del menor, de modificació del Codi civil i de la Llei d'enjudiciament civil, i la Llei 8/2016, de 30 de maig, per garantir els drets de lesbianes, gais, trans, bisexuals i intersexuals i per erradicar l'LGTBI-fòbia, es fan les consideracions següents:

Atès el contingut del decret, s'entén que l'esborrany no té cap repercussió sobre la família ni sobre la infància o l'adolescència ni sobre l'orientació sexual.

Pel que fa a la identitat de gènere o l'expressió de gènere, es considera que aquest decret té un impacte positiu, atès que s'inclouen ambdós gèneres allà on només es reflectia el gènere masculí i, a més, en el document de presentació de candidatures s'ha substituït el terme «sexe» pel de «gènere». En aquest sentit s'ha manifestat la cap del Servei de Coordinació i Atenció a la Diversitat Sexual i de Gènere, que ha emès un

informe, de data 31 de gener de 2019, en què s'argumenta a favor de la utilització del concepte *gènere*, en els termes següents:

El terme "sexe" fa referència a les característiques biològiques de la persona, sense tenir en compte la seva identitat de gènere, que pot coincidir, o no, amb el sexe assignat al nèixer. Aquesta possibilitat de no concordança fa que hi hagi persones que s'allunyen del sexe assignat al nèixer i autodeterminen el seu gènere, dret recollit en la Llei 8/2016, de 30 de maig, per garantir els drets de lesbianes, gais, trans, bisexuals i intersexuals i per erradicar l'LGTBI-fòbia.

Si en els models afectats previstos al projecte de decret sol·licitam el "sexe" de les persones ens estam referint a les seves característiques biològiques, per tant, no estarem contemplant la seva identitat de gènere, que pot coincidir, o no. Per tant, si el que volem és saber si la persona "és home" o "és dona" ens estam referint al gènere amb el que s'identifica (indistintament al seu sexe registral).

(...)

Per tot això, es considera idoni el canvi del terme "sexe" pel terme "gènere" atès que el que es vol saber per indicar la graella "dona" o la graella "home" no fa referència a les característiques biològiques de la persona, sinó a la seva identitat de gènere, que és amb la que la persona d'identifica i per tant, amb la que està socialitzada.

Aquest canvi és més respectuós amb les persones transidentitàries i du inherent el dret a l'autodeterminació del gènere recollit en la Llei 8/2016.

## 7. Aportacions i reflex en el text de la proposta

### 7.1. Anàlisi i valoració resumida de les al·legacions presentades en els tràmits d'audiència i informació pública

Es va donar audiència a les administracions (Delegació del Govern a les Illes Balears; consells insulars; ajuntaments, mitjançant la seva federació —FELIB—; delegació provincial de l'Oficina del Cens Electoral, i Junta Electoral de les Illes Balears), així com al Col·legi de Secretaris, Interventors i Tresorers de l'Administració local; es varen informar les secretaries generals del Govern de les Illes Balears, i la consellera de Presidència va resoldre, en data 20 de desembre de 2018, sotmetre l'esborrany de decret a informació pública (BOIB núm. 163, de 29/12/2018).

La informació en relació amb el Projecte de decret s'ha publicat entre els dies 2 i 25 de gener de 2019 a la pàgina web de Participació Ciutadana, on s'han registrat 71 visites, i al web de la Secretaria General de la Conselleria de Presidència, on s'han registrat 602 visites. Per altra banda, també s'ha publicat la informació sobre l'expedient del procediment al Portal de Transparència de la CAIB.

Dins el tràmit d'audiència i informació pública, no s'han rebut pròpiament al·legacions, sinó suggeriments. Així, el suggeriment del Consell Insular d'Eivissa sobre el fet que entre els colors *groc clar* i *sèpia* hi pot haver poca diferència cromàtica, la qual cosa pot

conduir a confusió entre les persones, i més si algú té un problema visual, ha estat avaluat i s'ha decidit mantenir el color que ja figurava en el Projecte de decret, atès que: el color sèpia no és un tipus de groc, sinó un color més proper al «taronja clar» o «salmó», i són cromàticament diferents; a més, el color és només un dels elements diferenciadors de les paperetes, atès que en aquestes el determinant és la denominació referida a les eleccions concretes (al Parlament de les Illes Balears, al consell insular, al Senat, al Congrés, etc.), la qual apareix de forma destacada en la part superior de la papereta.

També s'han avaluat els suggeriments formals de la Junta Electoral de les Illes Balears i de diversos serveis tècnics de la Conselleria de Presidència, els quals s'han inclòs en la mesura que poden millorar l'eficàcia de les prescripcions del decret.

## 7.2. Informes emesos

Els models d'actes prevists en el Projecte de decret han estat aprovats (tal com preveu la LOREG en l'article 19.1.g) per la Junta Electoral Central el dia 23 de gener de 2019.

S'ha emes l'informe d'impacte de gènere i s'ha sol·licitat el parer del Servei de Coordinació i Atenció a la Diversitat Sexual i de Gènere, tal com s'ha esmentat abans.

L'informe del Servei Jurídic de la Secretaria General de la Conselleria de Presidència de data 15 de febrer de 2019 ha manifestat que, una vegada analitzat el contingut del Projecte de decret de 5 de febrer de 2019 de modificació del Decret 10/2015, es conclou que s'ajusta a la normativa de la Comunitat Autònoma de les Illes Balears i a la resta de normativa bàsica i supletòria aplicable, tot i que ha fet una recomanació en relació amb la simplificació dels models de comunicació de la formació de coalicions electorals, que s'ha reflectit en el Projecte de decret definitiu de data 18 de febrer de 2019.

## 8. Referència al procediment d'elaboració normativa

En el procediment d'elaboració de la norma, consta la realització, amb anterioritat a l'inici del procediment, de la consulta pública prèvia, d'acord amb el que indica l'article 133 de la Llei 39/2015, d'1 d'octubre, del procediment administratiu comú de les administracions públiques, la qual s'ha duit a terme des del 21 de setembre a l'11 d'octubre de 2018.

El procediment s'ha desenvolupant d'acord amb el que estableix la Llei 4/2001, de 14 de març, del Govern de les Illes Balears, que regula en el títol IV del capítol III la potestat reglamentària (articles 38 a 47 bis), que és la llei vigent en la data d'inici, tot i l'entrada en vigor posterior de la nova Llei 1/2019, de 31 de gener, del Govern de les Illes Balears, aplicable d'acord amb la Instrucció 1/2019 de la Direcció de l'Advocacia sobre regles de dret transitori aplicables als procediments normatius. Consten a l'expedient, entre d'altres, els següents documents i actuacions:

- La iniciació del procediment per la consellera.
- La memòria justificativa de l'oportunitat de l'inici de la regulació.
- La memòria d'anàlisi d'impacte normatiu, que s'ha actualitzat en relació amb cada versió del Projecte de decret.
- La pràctica dels tràmits d'audiència i informació pública, i la possibilitat de presentació de suggeriments en forma telemàtica.
- L'informe d'impacte de gènere.
- La valoració de les al·legacions per part de la Secretaria General.
- L'informe favorable dels serveis jurídics i l'informe final de la Secretaria General en relació amb la correcció del procediment.
- L'aprovació per part de la Junta Electoral Central dels models d'actes prevists en la norma, d'acord amb la legislació electoral bàsica.

En la data d'aquesta memòria, resta la sol·licitud del dictamen preceptiu del Consell Consultiu.

Per altra banda, d'acord amb l'article 7 de la Llei 19/2013, de 9 de desembre, de transparència, accés a la informació pública i bon govern, està publicada la informació sobre informes i memòries essencials de l'expedient del procediment en el Portal de Transparència de la CAIB.

## **9. Avaluació del compliment dels principis de bona regulació**

L'article 129 de la Llei 39/2015 estableix els principis de bona regulació i preveu que, en l'exercici de la iniciativa legislativa i la potestat reglamentària, les administracions públiques han d'actuar d'acord amb els principis de necessitat, eficàcia, proporcionalitat, seguretat jurídica, transparència i eficiència.

En conseqüència, una vegada analitzat el contingut del Projecte de decret, cal informar sobre l'adequació als principis següents:

- a) Principi de necessitat i eficàcia: la iniciativa normativa queda justificada en el preàmbul, tal com s'ha reproduït en aquesta memòria, i s'hi identifiquen els fins perseguits, com ara fer efectiva la previsió que indica l'article 13.2 de la LOREG, que estableix que en les eleccions a l'assemblea legislativa de la comunitat autònoma el consell de govern corresponent ha de posar a disposició de les juntes electorals provincials i de zona els mitjans personals i materials necessaris per a l'exercici de les seves funcions.
- b) Principi de proporcionalitat: l'instrument normatiu (decret) que es proposa és adequat a la finalitat que es proposa, per tal com es pretén modificar un decret, per la qual cosa s'ha d'emprar la figura del decret, novament.

- c) Principi de seguretat jurídica: la normativa es fa per decret i la regulació és un text coherent amb la resta de la normativa vigent en matèria electoral. A més, s'informa en el preàmbul de l'aprovació dels models d'actes per part de la Junta Electoral Central, d'acord amb la legislació electoral.
- d) Principi de transparència: els objectius i els fonaments de la regulació estan clarament definits en aquesta norma; d'altra banda, en relació amb la participació activa en l'elaboració de la norma, el projecte, a més de l'audiència a les persones interessades, s'ha sotmès a informació pública, s'hi pot accedir de manera senzilla i universal mitjançant el web de la Comunitat Autònoma de les Illes Balears, i s'ha facilitat la presentació de suggeriments de forma telemàtica. Els documents essencials del procediments estan publicats en el web del Portal de Transparència.
- e) Principi d'eficiència: no es creen noves càrregues administratives i, en relació amb la racionalització de la gestió dels recursos públics, l'objecte de la norma no suposa crear una nova organització, i sí suposa regular despeses previstes per a les eleccions en els pressuposts generals de la Comunitat Autònoma en els anys electorals.

Per altra banda, s'han millorat i simplificat el models documentals que s'han d'utilitzar en els procediments electorals autonòmics.

Tot i no ser d'aplicació a aquest procediment, cal fer constar que s'han complert els principis de bona regulació que indica l'article 49 de la Llei 1/2019, coincidents amb els principis abans esmentats.

Palma, 19 de febrer de 2019

La secretària general

Teresa Suárez Genovard