

Altres disposicions

Codi de conducta dels membres del Govern i alts càrrecs

Codi de conducta dels membres del Govern i alts càrrecs, del 15-11-2023.

Exposició de motius

L'any 1994 Andorra es va incorporar al Consell d'Europa, institució que vetlla per la defensa de la democràcia, l'estat de dret i els drets humans. Actualment, la lluita contra la corrupció ha esdevingut una de les prioritats d'aquest organisme. El 6 de novembre de 1997, el Comitè de Ministres va aprovar la Resolució 97(24) del Consell d'Europa, "Sobre els vint principis rectors per a la lluita contra la corrupció", que proposa, en el principi 15, fomentar l'adopció de codis de conducta per part dels estats participants.

Aquesta voluntat és la que ha guiat l'elaboració d'aquest Codi de conducta dels membres del Govern i alts càrrecs (en endavant, "Codi"). D'altra banda, s'han tingut com a referències la Convenció de les Nacions Unides contra la corrupció, aprovada per resolució de l'Assemblea General de les Nacions Unides del 31 d'octubre del 2003, i les recomanacions del Consell de l'OCDE, així com altres textos de referència del Consell d'Europa, especialment els recomanats pel Grup d'Estats contra la corrupció (en endavant, "GRECO").

Pel que fa a la normativa andorrana, cal assenyalar que la Constitució estableix a l'article 1.1 que Andorra és un estat de dret, democràtic i social i a l'article 5 que la Declaració universal dels drets humans és vigent a Andorra. D'altra banda, a l'article 72.3 preceptua que l'Administració pública serveix amb objectivitat l'interès general i que actua d'acord amb els principis de jerarquia, eficàcia, transparència i plena submissió a la Constitució, les lleis i els principis generals de l'ordenament jurídic i que tots els seus actes i normes estan sotmesos a control jurisdiccional.

Per altra banda, la Llei del Govern, del 15 de desembre del 2000, estableix la composició, el funcionament i l'organització de suport a l'Executiu, i concreta les funcions del cap de Govern i dels ministres. Així mateix, l'article 4 de la dita Llei determina l'estatus dels membres del Govern, que inclou les normes bàsiques d'incompatibilitats amb el càrrec de conseller general, i la prohibició de contractar amb l'Administració pública i d'exercir activitats remunerades, entre d'altres. Endemés, a l'article 6 concreta quins càrrecs tenen la consideració d'alts càrrecs del Govern i estableix la incompatibilitat de la seva funció amb cap altre càrrec públic i la impossibilitat que tenen de contractar amb l'Administració pública, d'ocupar càrrecs directius i de pertànyer a consells d'administració d'empreses privades que contractin amb empreses públiques o privades; així mateix, els impedeix l'exercici d'altres activitats remunerades.

Pel que fa a la integritat pública, és necessari fer esment a la vigent llei en matèria de transparència, accés a la informació pública i govern obert. Aquesta norma conté disposicions preventives i de transparència importants; en destaca el títol III, referent a la declaració del patrimoni de determinats càrrecs –que es concreten a l'article 3.3 de la llei esmentada–, entre els quals inclou les persones titulars dels càrrecs següents: cap de Govern, ministres, cap del Gabinet del Cap de Govern, Secretari a General del Govern, secretaries d'Estat, els altres alts càrrecs definits per la Llei del Govern, ambaixadors mentre estiguin al capdavant d'una ambaixada o d'una missió diplomàtica del Principat d'Andorra, caps de les missions diplomàtiques i caps de les oficines consulars. Així mateix, tenen també l'obligació de presentar la dita declaració els càrrecs directius dels organismes públics, de les entitats parapúbliques i de les societats i entitats associatives i fundacionals públiques generals quan la participació de l'Administració en el seu capital sigui majoritària o suficient per tenir-ne el control, en els termes que estableixin els respectius codis de conducta.

A més, la llei esmentada de transparència, accés a la informació pública i govern obert estableix un conjunt de mesures en la línia d'una bona governança, com l'administració i serveis de qualitat; la modificació del Codi penal (revelació de secrets i finançament il·legal dels partits polítics), del Codi de l'Administració (dret d'accés a la informació pública), de la Llei del Tribunal de Comptes (naturalesa i funcions sotmesos al control) i de la Llei qualificada de partits polítics i finançament electoral (estatuts, drets i deures dels membres, infraccions).

Atesa la responsabilitat dels membres del Govern i alts càrrecs en la direcció i la gestió de l'Administració pública general, és obligat fer referència al text consolidat del Codi de l'Administració, que proclama els principis de l'ordenament jurídic, entre els quals cal destacar la seguretat jurídica, la responsabilitat dels poders públics i la interdicció de tota arbitrarietat. Pel que fa a la prevenció i la lluita contra la corrupció, interessa remarcar que la norma esmentada, en tractar de la Administració pública, regula l'interès general, la desviació de poder, la garantia del funcionament dels serveis públics, el sotmetiment al dret, el principi d'igualtat, l'atribució de competències, la responsabilitat disciplinària, l'accés als llocs de treball, el deure de diligència i reserva, el principi de garantia patrimonial i els conflictes d'atribucions. Altrament, s'ha de deixar constància que el personal de l'Administració general no està subjecte a aquest Codi, ja que es regeix pel Codi de conducta per a l'Administració pública (codi de conducta i ètica professional), aprovat el 20 d'abril del 2010.

Endemés, la Llei vigent qualificada de modificació de la Llei qualificada del règim electoral i del referèndum va canviar les funcions, la composició i les competències de la Junta Electoral en aquesta matèria.

D'altra banda, d'acord amb el decret vigent de funcionament de la Unitat de Prevenció i Lluita contra la Corrupció, s'estableix que correspon a aquesta Unitat l'impuls i la coordinació de tota l'actuació governativa de l'Administració general i l'adscriu al ministeri competent en matèria de justícia. Entre les funcions que té assignades cal destacar les corresponents a l'impuls i la promoció dels codis de conducta i la prevenció i la lluita contra la corrupció.

Aquest Acord del Govern s'estructura, a més de l'exposició de motius, en cinc capítols, referents a les disposicions generals, les normes de conducta i els principis ètics, els conflictes d'interessos, els instruments de seguiment i actuacions d'incompliment, i la difusió i la revisió del Codi, respectivament, a més d'una disposició final sobre la seva aplicació.

Per tot el que s'ha exposat, atès el que estableix l'article 16.1.c de la Llei del Govern, del 15 de desembre del 2000, a proposta del cap del Govern, el Govern adopta el següent:

Acord del Govern

S'aprova el Codi de conducta dels membres del Govern i alts càrrecs, que entrarà en vigor l'endemà de ser publicat al *Butlletí Oficial del Principat d'Andorra*, amb el contingut següent:

Codi de conducta dels membres del Govern i alts càrrecs

Capítol primer. Disposicions generals

Article 1. *Objecte i finalitat*

L'objecte de l'Acord del Govern és l'establiment del Codi de conducta dels membres del Govern i alts càrrecs (d'ara endavant, "Codi"), que estableix les normes de conducta i els principis ètics que han de complir els subjectes obligats, detallats a l'article 3.1, per tal d'assegurar les normes de bon govern i l'exercici de les funcions amb la màxima transparència, integritat i eficiència.

Article 2. *Definicions*

Als efectes d'aquest Codi, es defineixen els termes següents:

1. Subjecte obligats: es consideren subjectes obligats al compliment del Codi les persones que s'assenyalen a l'article 3.1 d'aquest Acord.

2. **Conflicte d'interès:** es considera que es dona un conflicte d'interès quan un subjecte obligat té un interès personal directe o indirecte que pot influir de manera inadequada en el compliment dels seus deures amb la integritat que se li requereix. En canvi, no hi ha conflicte d'interessos quan un subjecte obligat pot obtenir un benefici únicament pel fet de pertànyer al conjunt de la població o a una categoria o un grup ampli de persones.

3. **Interessos personals:** són interessos personals dels subjectes obligats suscitar, sol·licitar, acceptar o rebre, per ells mateixos o per altres, qualsevol avantatge a canvi d'una intervenció o de l'adopció d'un posicionament específic de qualsevol assumpte pel qual hagi de pronunciar-se, llevat que el subjecte obligat pugui obtenir un benefici únicament pel fet de pertànyer al conjunt de la població o a una categoria o un grup ampli de persones.

Article 3. Àmbit d'aplicació subjectiva

1. Es consideren subjectes obligats al compliment del Codi les persones que exerceixen els càrrecs següents:

- a) Els membres del Govern: cap de Govern i titulars dels ministeris.
- b) Els alts càrrecs: les persones titulars de la Secretaria General del Govern i de les secretaries d'Estat, el cap del Gabinet del Cap de Govern i el cap de Protocol.
- c) S'assimilen a alts càrrecs, als efectes d'aquest Codi, els ambaixadors mentre estiguin al capdavant d'una ambaixada o d'una missió diplomàtica, els caps de les missions diplomàtiques i els caps de les oficines consulars.

2. Els càrrecs directius dels organismes públics, de les entitats parapúbliques i de les societats i entitats associatives i fundacionals públiques generals, quan la participació de l'Administració en el seu capital sigui majoritària o suficient per tenir-ne el control, han de complir les normes de conducta i els principis d'ètica aprovats pels òrgans directius competents de les respectives entitats.

Capítol segon. Normes de conducta i principis ètics

Article 4. Principis generals ètics i de conducta

Els subjectes obligats han d'exercir el seu càrrec d'acord amb els principis generals següents:

- a) Drets humans i llibertats públiques. Garantir el respecte als drets humans i les llibertats públiques en les totes les seves actuacions.
- b) Interès públic. Exercir el seu càrrec segons el principi de la bona fe i d'acord amb l'interès públic i l'interès general dels ciutadans, amb integritat i honestat, evitant fer cap activitat que hi pugui entrar en conflicte.
- c) Transparència i rendiment de comptes. Aplicar el principi de transparència a totes les activitats i els actes oficials, així com a les decisions que prenguin, i retre comptes i assumir les responsabilitats derivades de les seves decisions.
- d) Imparcialitat i objectivitat. Actuar amb imparcialitat i objectivitat en la presa de decisions i mantenir una actuació independent i no condicionada per conflicte d'interessos.
- e) Igualtat. Donar un tracte respectuós sobre la base de la igualtat a totes les persones i evitar qualsevol tipus de discriminació.
- f) Informació. Utilitzar la informació que es coneix per raó del càrrec únicament a efectes de l'interès públic. Així mateix, s'ha de mantenir la confidencialitat i la reserva de la informació esmentada.
- g) Dedicació. Dedicació absoluta al càrrec que exerceix i no desenvolupar cap altra activitat laboral o professional.

h) Gestió i qualitat dels recursos. La gestió dels recursos s'ha de fer de manera racional, adequada i eficient i s'ha d'ajustar a les planificacions i les finalitats establertes legalment i als pressupostos assignats, garantint una bona qualitat i sostenibilitat dels serveis i el respecte dels drets i els deures dels usuaris.

i) Responsabilitat. Respondre de les seves accions, decisions i omissions en l'àmbit de la seva competència.

j) Innovació. Impulsar la creativitat i la innovació en la organització dels serveis que tinguin al seu càrrec.

Article 5. Normes de conducta amb relació a l'exercici del càrrec

Les normes de conducta i els comportaments dels subjectes obligats en el desenvolupament de les activitats i les situacions pròpies del càrrec han de ser les següents:

a) Incompatibilitats. Els membres del Govern no poden compatibilitzar el seu càrrec amb el de conseller general i només poden exercir les funcions públiques derivades de la seva pertinença al Govern. Igualment, els alts càrrecs, els ambaixadors i els caps de les missions diplomàtiques i de les oficines consulars no poden compatibilitzar la seva funció amb cap altre càrrec públic que no derivi directament de les funcions que tenen encomanades.

Cap dels subjectes obligats no pot contractar amb l'Administració pública, ni ocupar càrrecs directius ni pertànyer a consells d'administració d'empreses privades que contractin amb l'Administració pública, ni exercir activitats remunerades, ja siguin mercantils, industrials o professionals.

b) Confidencialitat. Obligació de guardar secret sobre les actuacions o les resolucions que tinguin aquest caràcter, d'acord amb la Constitució i les lleis.

c) Transparència. Desenvolupar les seves funcions seguint els criteris de transparència en totes les actuacions, la publicitat, la claredat, la neutralitat institucional, la perdurabilitat, la transversalitat, l'eficàcia, la primacia de l'interès general i col·lectiu, la inclusió, la protecció de dades de caràcter personal i el retiment de comptes.

d) Escolta activa. Estar atents a les necessitats i les preferències manifestades per la ciutadania i cercar solucions participatives per resoldre-les.

e) Recursos. Administrar els recursos públics amb moderació i no fer un ús impropï dels béns i els serveis posats a la seva disposició per raó del càrrec.

f) Documentació. Mantenir la documentació pública d'acord amb els criteris i els procediments establerts per la Comissió Nacional d'Accés i Avaluació de la Documentació (CNAAD).

g) Accés a informació. Facilitar l'accés a la informació pública a les persones que ho sol·licitin, en els termes establerts a la Llei 33/2021, del 2 de desembre, de transparència, accés a la informació pública i govern obert, respectant en tot cas la normativa de protecció de dades.

h) Govern obert. Potenciar el model de govern obert, mitjançant les diferents modalitats d'exercici del dret a la participació ciutadana establertes a la Llei de transparència, accés a la informació pública i govern obert.

i) Despeses. Les despeses originades per activitats oficials fora d'Andorra que duguin a terme els subjectes obligats en exercici del seu càrrec i autoritzades per part de l'entitat competent relatives al transport i a l'allotjament i abonades directament o mitjançant reemborsament per l'entitat esmentada s'han de fer efectives d'acord amb la normativa vigent en la matèria.

La percepció de dietes i de reemborsament de despeses a càrrec de l'entitat competent és incompatible amb la percepció de prestacions econòmiques pels mateixos conceptes per part d'organismes internacionals en les activitats dels quals participin els subjectes obligats.

Article 6. Normes de conducta amb relació a l'honestedat i la independència

Les normes de conducta i els comportaments dels subjectes obligats amb relació a l'honestedat i la independència han de ser les següents:

a) Abstenció d'intervenir. Els subjectes obligats que participin en qualsevol procediment de presa de decisions s'han d'abstenir d'intervenir si es dona qualsevol de les circumstàncies previstes per la legislació i aquest Acord de Govern.

b) Obsequis i atencions. Els subjectes obligats no poden acceptar cap obsequi, oferta d'hospitalitat, invitació, favor o altres serveis que impliquin una despesa econòmica a càrrec de tercers, en benefici propi o del seu entorn familiar.

No s'inclouen en aquest supòsit els obsequis protocol·laris d'un valor estimat inferior als 150 €, la invitació a intervenir o participar en actes o altres manifestacions en representació del Govern o en exercici del seu càrrec, o en representació del partit, d'un sindicat, d'un col·legi professional, d'una fundació o d'una associació a què pertanyi el subjecte obligat, si no hi ha cap conflicte directe o indirecte d'interessos per raó de qui ofereixi l'hospitalitat, la invitació o altres serveis que comportin despesa econòmica a càrrec de tercers.

c) Avantatges. Abstenir-se d'adoptar mesures o decisions que li comportin, en exclusiva, un avantatge personal o professional futur després del cessament del seu càrrec.

d) Prohibició de contractar familiars. Els subjectes obligats no poden contractar ni atribuir cap lloc de treball a cap membre de la família fins a segon grau de parentiu, llevat que el familiar esmentat es presenti en un procés selectiu respectant els principis de concurrència, publicitat i transparència.

Capítol tercer. Conflictes d'interessos

Article 7. *Prevenició de conflictes d'interessos*

Per prevenir conflictes d'interessos es tindran en compte les qüestions següents:

a) Prevenir conflicte d'interessos. Els subjectes obligats han de vetllar per prevenir o suspendre qualsevol situació de conflicte d'interès. Quan es tingui coneixement o algun dubte han de posar-ho immediatament en coneixement del Govern.

En el cas que els seus interessos personals directes o indirectes entrin en conflicte amb els assumptes sotmesos a deliberació i resolució en les reunions del Govern o d'altres òrgans col·legiats dels quals formin part, han de notificar abans d'intervenir o votar que es dona la situació de conflicte d'interessos existent o potencial relacionada amb l'assumpte que s'ha de tractar. En aquestes situacions, el subjecte afectat s'ha d'absentar de la reunió mentre es tracti l'assumpte en qüestió. Aquesta circumstància es farà constar en l'acta corresponent.

En cas de dubte, la persona obligada concernida, a més de comunicar-ho immediatament, podrà demanar l'assessorament d'un expert, d'acord amb el que estableix l'apartat b d'aquest article.

b) Assessorament. El Govern ha de contractar un expert de reconeguda solvència en matèria de dret i ètica. Pot demanar assessorament a l'expert quan ho consideri necessari i, així mateix, els subjectes obligats poden sol·licitar, a través de la Secretaria General del Govern, assessorament específic i confidencial individualitzat en les matèries del Codi, especialment quan tinguin dubtes sobre la possibilitat d'estar inclosos en una situació de conflicte d'interessos.

Dels informes o els dictàmens que emeti l'expert, en trametran una còpia a la Unitat de Prevenció i Lluita contra la Corrupció.

c) Declaració del patrimoni. Els subjectes obligats per la Llei de transparència, accés a la informació pública i govern obert han de formular, en el moment d'accedir al càrrec i en el moment de finalitzar-lo, la declaració de patrimoni jurada relativa als béns i els drets propis dels quals són titulars en les dates respectives en el model oficial, que han de dipositar davant de notari en el termini de tres mesos des de la data d'accés al càrrec i de la data de finalitzar-lo, en els termes establerts a l'article 28 de la Llei esmentada.

d) Lliurament del Codi. Al començament de cada legislatura la persona titular de la Secretaria General del Govern ha de lliurar un exemplar del Codi a tots els subjectes obligats nomenats, que en confirmaran la recepció. Igualment s'ha de fer amb les incorporacions que puguin tenir lloc amb posterioritat.

e) Formació. Un cop constituït el Govern, a través del ministeri competent en aquesta matèria i d'acord amb la Unitat de Prevenció i Lluita contra la Corrupció, s'ha de fer una sessió de formació i sensibilització

obligatòria per als subjectes concernits sobre les matèries bàsiques d'aquest Codi referent a la conducta que s'espera d'ells, especialment en matèria de deontologia, ètica, conducta, incompatibilitats i conflictes d'interessos.

Capítol quart. Instruments de seguiment i actuacions davant d'incompliments

Article 8. *Instruments de seguiment i supervisió*

1. Correspon al Govern fer el seguiment i la supervisió del compliment del règim d'incompatibilitats dels subjectes obligats i de les obligacions inherents a les declaracions d'activitats i de patrimoni, en els termes que estableix la Llei del Govern esmentada i de la Llei de transparència, accés a la informació pública i govern obert, així com de les altres establertes en aquest Codi, i adoptar les mesures necessàries en cas de vulneració.
2. En la realització d'aquestes funcions el Govern compta amb la col·laboració i l'assessorament de l'expert a què fa referència l'article 7.b d'aquest Acord del Govern.

Article 9. *Incompliment del Codi*

El Govern, en cas d'incompliment o de risc d'incompliment de les obligacions establertes per aquest Codi, especialment les relatives a situacions de conflicte d'interessos, intervé i determina les mesures necessàries de prevenció o correcció, segons correspongui.

En aquestes situacions, el cap de Govern, un cop escoltat el parer del Govern, o el mateix Executiu, segons correspongui, ha d'adoptar les mesures escaients. En les reunions del Govern deliberatives sobre aquest assumpte, si el subjecte obligat afectat forma part de l'Executiu o està autoritzat a assistir a les dites reunions, s'ha d'absentar mentre es tracta aquesta qüestió.

Abans de prendre les decisions esmentades, el cap de Govern o el Govern, segons correspongui, pot sol·licitar un dictamen a l'expert a què fa referència l'article 7.b. Durant el procés d'elaboració de l'informe o dictamen, s'ha d'escoltar la persona interessada.

3. En cas que l'incompliment pogués ser constitutiu de delictes, el Govern ho posarà en coneixement del Ministeri Fiscal.

Capítol cinquè. Difusió i revisió del Codi

Article 10. *Difusió*

S'ha de donar publicitat a aquest Codi mitjançant la publicació en el *Butlletí Oficial del Principat d'Andorra* i també mitjançant la difusió al web o a la Seu electrònica del Govern. Així mateix, es podran desenvolupar programes d'informació i divulgació específics, ja sigui per als col·lectius de subjectes obligats, o d'àmbit general.

Article 11. *Revisió*

Anualment la Unitat de Prevenció i Lluita contra la Corrupció ha d'elaborar una memòria de les actuacions realitzades en la matèria objecte d'aquest Codi i pot proposar al Govern les modificacions que consideri necessàries.

Disposició final. Aplicació

El Govern ha d'adoptar les mesures necessàries per aplicar aquest Codi de conducta.

Cosa que es fa pública per a coneixement general.

Andorra la Vella, 15 de novembre del 2023

Xavier Espot Zamora
Cap de Govern