

Junta Electoral

Resolució 01/26 de la Junta Electoral del dia 2-6-2026.

A Casa de la Vall, el dia dos de juny de l'any dos mil vint-i-sis.

Reunida la Junta Electoral, a la Seu del Consell General en data d'avui sota la presidència de l'Hble. Sra. Alexandra Terés Erich, i amb l'assistència dels membres següents: l'Hble. Sra. Sònia Tumí Sánchez, vicepresidenta, l'Hble. Sra. Berta Hidalgo Oziel, el Sr. Xavier López Horischnik, la Sra. Joana Mañas Pérez i la Sra. Meritxell Verdú Marquilló, i actuant com a secretari el Sr. Josep Hinojosa Besolí, secretari general del Consell General.

Atès que la Junta Electoral és competent per a resoldre el recurs presentat en mèrits de les disposicions de l'article 73.2 de la Llei 17/2008, del 3 d'octubre, de la seguretat social (en endavant Llei 17/2008), en relació amb l'article 29.1 b) de la Llei 44/2022, del 12 de desembre, de text consolidat qualificada del règim electoral i del referèndum (LQRER).

Actua com a ponent la Sra. Joana Mañas Pérez, la quina expressa el parer de la Junta Electoral.

Antecedents

1. Per Edicte de data 11 de maig de 2026 (publicat al BOPA número 51 de data 20.05.2026), el Consell d'Administració de la Caixa Andorrana de Seguretat Social (en endavant, la CASS), va fer pública l'acceptació de les candidatures per a les eleccions al Consell d'Administració de l'entitat que se celebraran el 17 de juny de 2026, entre les quals figura la candidatura de les Sres. Mercè Avellanet Viladomat (titular) i Anna Boada Pladellorens (suplent) pel col·legi electoral de les persones assalariades.

2. En data 21 de maig del 2026, els Srs. Salustià Chato Ciprés i Cèlia Realp Juárez, en la seva qualitat de candidats titular i suplent, respectivament, pel col·legi electoral de les persones assalariades i assimilades, van interposar recurs davant d'aquesta Junta Electoral sol·licitant la revocació de l'acord d'acceptació de la candidatura de les Sres. Avellanet i Boada. Els recurrents fonamenten la seva pretensió en l'existència d'una situació de conflicte d'interessos objectiu, atès que les candidates, tot i ser assalariades del Servei Andorrà d'Atenció Sanitària (SAAS), exerceixen simultàniament una activitat professional liberal com a metgesses convencionades amb la CASS, obtenint-ne un benefici econòmic directe. Argumenten que aquesta dualitat compromet la independència i la finalitat representativa del col·legi electoral dels assalariats.

Subsidiàriament, per al cas que no s'acordi la revocació de la candidatura, sol·liciten que aquesta Junta Electoral deixi constància expressa d'una situació potencial de conflicte d'interessos i de l'obligació d'abstenció de les candidates en totes aquelles matèries relatives a prestadors sanitaris, convenis, reemborsaments o condicions econòmiques vinculades a l'activitat mèdica privada concertada.

3. En compliment del procediment establert a l'article 73.2 de la Llei 17/2008, del 3 d'octubre, de la seguretat social, el Consell d'Administració en funcions de la CASS va remetre formalment a aquesta Junta Electoral, en data 22 de maig de 2026, la totalitat dels antecedents i la documentació integrant de l'expedient de la candidatura presentada per les Sres. Mercè Avellanet Viladomat i Anna Boada Pladellorens, per a la seva anàlisi i la resolució de la impugnació formulada.

4. En data 29 de maig de 2026, els recurrents, Sr. Salustià Chato Ciprés i Sra. Cèlia Realp Juárez, van presentar un escrit d'al·legacions mitjançant el qual es ratifiquen íntegrament en el contingut, fets i fonaments del seu recurs inicial. En aquest escrit, els recurrents posen de manifest que la concurrència de membres al Consell d'Administració que exerceixen activitats mèdiques convencionades amb la CASS genera un risc "*objectiu i estructural*" per al funcionament regular de l'òrgan. Argumenten que, atesa la possible presència

de diversos membres en situació de conflicte d'interessos, la capacitat de deliberació i adopció d'acords podria quedar greument compromesa, especialment tenint en compte el quòrum d'assistència mínima de sis membres exigint per l'article 55 de la Llei 17/2008. Invoquen novament el deure d'abstenció de l'article 114 del Codi de l'Administració per a totes aquelles matèries amb incidència directa en els interessos econòmics dels professionals mèdics.

5. En data 1 de juny de 2026, les Sres. Anna M^a Carrión Tor i Maria Teresa González Fuentes, en la seva qualitat de candidates titular i suplent, respectivament, pel mateix col·legi electoral de persones assalariades, van presentar escrit d'al·legacions en referència al recurs interposat. En la seva exposició, sostenen que el conflicte d'interessos de les candidates impugnades no és "*episòdic*", sinó "*estructural i recurrent*", atès que les competències centrals del Consell d'Administració (tarifes, convenis, control de despesa sanitària) afecten directament l'activitat privada de les candidates. Al·leguen que l'abstenció no és un remei suficient, sinó la "*prova del problema*", ja que una representant que hagi d'abstenir-se sistemàticament en les decisions més rellevants deixa el col·lectiu dels assalariats sense veu efectiva, desnaturalitzant així la finalitat de la reserva de representació que el legislador va voler preservar. Per tot l'exposat, sol·liciten la revocació de l'acord d'acceptació de la candidatura impugnada.

6. Finalment, en data 1 de juny de 2026, les Sres. Mercè Avellanet i Anna Boada van presentar escrit d'al·legacions, manifestant que el recurs s'hauria formulat extemporàniament i defensant la plena legalitat de la seva candidatura. Manifesten que reuneixen tots els requisits de l'article 69 de la Llei 17/2008, i que no estan incurses en cap de les causes d'incompatibilitat o inelegibilitat taxades a l'article 70 de la mateixa Llei. Així mateix, sostenen que qualsevol risc puntual de conflicte d'interessos s'ha de resoldre mitjançant el deure d'abstenció previst al Codi de l'Administració, i no mitjançant l'exclusió de la contesa electoral.

Fonaments jurídics

1.- Sobre l'admissibilitat del recurs i l'excepció d'extemporaneïtat. Com a qüestió prèvia, aquesta Junta Electoral ha d'analitzar l'al·legació d'extemporaneïtat formulada per les Sres. Mercè Avellanet Viladomat i Anna Boada Pladellorens. L'article 73.2 de la Llei 17/2008, estableix un termini de 48 hores per a la interposició de recursos contra l'acceptació de candidatures.

Consta acreditat que l'Edicte d'acceptació de candidatures es va publicar al *Butlletí Oficial del Principat d'Andorra* (BOPA) el dia 20 de maig de 2026. El recurs dels Srs. Salustià Chato Ciprés i Cèlia Realp Juárez va tenir entrada formal davant la Junta Electoral el dia 21 de maig de 2026, a les 11:27:00 hores.

Atès que no havien transcorregut ni 24 hores des de la publicació oficial, el recurs s'ha d'entendre formulat dins del termini legal. Per tant, es desestima l'excepció d'extemporaneïtat i es declara l'admissibilitat del recurs per a l'examen del fons.

2.- Sobre el dret al sufragi passiu, el principi de legalitat estricta en matèria d'inelegibilitat i la interpretació sistemàtica de la Llei 17/2008. El dret a concórrer a unes eleccions (sufragi passiu) és un dret fonamental que només pot ser limitat per causes expressament previstes en la Llei (article 25 de la nostra Constitució). En l'àmbit del dret electoral, les causes d'inelegibilitat i incompatibilitat s'han d'interpretar de forma restrictiva (*odiosa sunt restringenda*), sense que sigui possible l'aplicació de l'analogia per crear noves limitacions no previstes pel legislador.

L'article 70 de la Llei 17/2008, conté una llista tancada (*numerus clausus*) de les figures i càrrecs incompatibles amb la condició de membre del Consell d'Administració de la CASS i que són inelegibles. En aquesta llista no figura la condició de "*metge convencional*" ni la de professional liberal amb activitat concertada amb la parapública.

Per tant, d'acord amb el principi de legalitat estricta, no es pot declarar la inelegibilitat de les candidates per una circumstància que la norma no ha tipificat com a tal.

Aquesta interpretació es veu confirmada per una anàlisi sistemàtica de la pròpia Llei. L'article 68 de la Llei 17/2008, en instaurar els col·legis electorals (assalariats, pensionistes i empresaris/treballadors per compte propi), no prohibeix en cap moment que puguin formar part del col·legi electoral de les persones

assalariades aquelles persones que, a més, reuneixin alguna altra condició, com la de pensionistes o empresaris, ni viceversa.

És més, l'article 69.2 de la Llei 17/2008 estableix de forma explícita que *"una mateixa persona només es pot presentar a l'elecció en un sol col·legi electoral, a títol de candidata o de suplent"*. Aquesta disposició legal és clau, ja que el legislador assumeix tàcitament i dona per entès que poden coincidir en una mateixa persona diverses condicions o estatus professionals. L'única prohibició que imposa la Llei davant d'aquesta dualitat de condicions no és la pèrdua del dret a ser elegible (inelegibilitat), sinó la limitació de l'exercici d'aquest dret a un sol col·legi electoral.

A mode reforç, hem d'afegir el resultat que es desprèn de la lectura conjunta de l'art. 67.2 i 68 de la Llei 17/2008. El primer disposa que *"És possible ser persona electora en més d'un col·legi electoral, però en cada col·legi cada elector només té un vot"*. Per tant, si hagués estat la voluntat del legislador no permetre la doble condició de candidat pel fet de pertànyer a dos col·legis, així ho hagués establert expressament a la Llei 17/2008. I més força pren aquesta interpretació quan analitzem la redacció de l'art. 68 que exposa que *"S'institueixen, a l'efecte merament electoral, tres col·legis que inclouen les persones cotitzants a la Caixa Andorrana de Seguretat Social amb dret de vot, i són els següents"* (el subratllat és nostre). El que considerem llavors és que el candidat per ser elector en un o altre col·legi simplement haurà de complir amb les condicions que s'exigeixen per tenir dret de vot en aquell col·legi, no resultant cap impediment, per expressa previsió legal, el fet de pertànyer a dos o més col·legis. Per tant, el candidat podrà pertànyer a dos col·legis electorals, però la única limitació serà la de presentar-se per més d'un col·legi electoral, prevista a l'art. 69.2 de la Llei 17/2008, que ja hem analitzat.

En conseqüència, si la pròpia arquitectura de la Llei preveu i regula la concurrència de condicions en una mateixa persona, pretendre que l'exercici d'una activitat liberal (que podria incardinar-se en el col·legi d'empresaris) inhabilita una persona per ser candidata pel col·legi d'assalariats (on també compleix els requisits) suposaria introduir una limitació al dret de sufragi passiu que la Llei no només no preveu, sinó que descarta en la seva regulació dels col·legis electorals.

3.- Sobre el conflicte d'interessos *"estructural"* i la desnaturalització de la representació. Els recurrents i les candidates adherides sostenen que el conflicte d'interessos de les Sres. Avellanet i Boada no és episòdic, sinó estructural, i que la seva presència desnaturalitza la representació del col·legi d'assalariats. Argumenten que, en ser prestadores de serveis, els seus interessos privats col·lideixen amb les competències del Consell d'Administració (tarifes, reemborsaments, control de despesa).

No obstant, en el marc de la legalitat vigent, el conflicte d'interessos no és una causa d'exclusió *ex ante* de la contesa electoral, sinó una situació que s'ha de gestionar *ex post* durant l'exercici del càrrec. L'ordenament jurídic ja preveu el mecanisme per salvaguardar la imparcialitat: el deure d'abstenció previst a l'article 114 del Codi de l'Administració. La mera possibilitat que un representant hagi d'abstenir-se en determinades matèries no invalida la seva capacitat per ser elegit, ja que els electors del col·legi electoral són els que, amb el seu vot, han de valorar la idoneïtat del perfil del candidat malgrat les seves vinculacions professionals.

4.- Sobre el risc de bloqueig institucional i el quòrum de l'article 55 de la Llei 17/2008. Un argument central de la impugnació és el risc que l'abstenció sistemàtica de diversos membres (atesa la presència d'altres metges al Consell d'Administració de la CASS) impedeixi assolir el quòrum de sis membres exigint per l'article 55 de la Llei 17/2008 per adoptar acords vàlids.

Sobre aquest punt, aquesta Junta considera que es tracta d'un risc potencial i futur que no pot fonamentar una declaració d'inelegibilitat present. El correcte funcionament del Consell d'Administració i la gestió dels quòrums és una responsabilitat organitzativa interna de l'òrgan un cop constituït. Impedir una candidatura basant-se en una hipòtesi de paràlisi institucional futura suposaria una restricció desproporcionada del dret de sufragi passiu, especialment quan la Llei no ha previst cap límit al nombre de professionals d'un mateix sector que poden formar part del Consell d'Administració.

5.- Sobre la manca de competència de la Junta Electoral per a la pretensió subsidiària. Finalment, pel que fa a la petició subsidiària dels recurrents, perquè aquesta Junta *"reconegui l'existència d'un potencial conflicte"*

d'interessos i l'obligació d'abstenció", cal recordar que les competències d'aquest òrgan, segons la Llei 17/2008 i la vigent Llei qualificada del règim electoral i del referèndum, es limiten estrictament a la supervisió de la regularitat del procés electoral i la validació de candidatures.

La Junta Electoral no té facultats per dictar instruccions preventives sobre el comportament futur dels càrrecs electes ni per realitzar declaracions de caràcter ètic o professional que vinculin l'exercici del mandat. El deure d'abstenció és una obligació legal general que emana directament de la Llei i del Codi de l'Administració, i el seu control correspon als òrgans de govern de la CASS i, en darrera instància, a la jurisdicció administrativa, però mai a una Junta Electoral en fase de proclamació de candidats. Per tant, aquesta pretensió ha de ser desestimada per manca de competència material.

6.- Conclusió. Per tot l'exposat, cal concloure que l'acord del Consell d'Administració de la CASS de data 11 de maig del 2026, mitjançant el qual s'acceptava la candidatura de les Sres. Mercè Avellanet Viladomat i Anna Boada Pladellorens, és ajustat a dret.

Per tot l'exposat, la Junta Electoral, en la seva sessió del dia 2 de juny de 2026

Acorda

Primer.- Desestimar l'al·legació d'extemporaneïtat plantejada per les candidates Sra. Mercè Avellanet Viladomat i Sra. Anna Boada Pladellorens, i declarar el recurs presentat pels Srs. Salustià Chato Ciprés i Cèlia Realp Juárez com a admès per a la seva resolució de fons.

Segon.- Desestimar la pretensió principal del recurs formulat pels Srs. Salustià Chato Ciprés i Cèlia Realp Juárez, confirmant la legalitat de l'acord d'acceptació de la candidatura de les Sres. Mercè Avellanet Viladomat i Anna Boada Pladellorens, en no concórrer cap de les causes d'inelegibilitat taxativament previstes a l'article 70 de la Llei 17/2008, del 3 d'octubre, de la seguretat social.

Tercer.- Desestimar la pretensió subsidiària del recurs per manca de competència material d'aquesta Junta Electoral, atès que el control del deure d'abstenció i de les situacions de conflicte d'interessos correspon a l'àmbit de l'exercici del càrrec i no al de la seva elegibilitat.

Quart.- Notificar la present resolució a les parts interessades i procedir a la seva publicació al Butlletí Oficial del Principat d'Andorra, en aplicació de l'establert en l'article 29.3 LQRER.

Contra aquesta resolució es pot interposar recurs davant la Sala Administrativa del Tribunal Superior de Justícia d'Andorra, en el termini de les vint-i-quatre hores següents a la notificació de la present resolució, d'acord amb l'establert en els articles 73.3 de la Llei 17/2008, del 3 d'octubre, de la seguretat social i 29.6 de la Llei 44/2022, del 12 de desembre, de text consolidat qualificada del règim electoral i del referèndum.

La Junta Electoral