

2- PROCEDIMENT LEGISLATIU COMÚ

2.1 Projectes de llei

Edicte

La Sindicatura, en reunió tinguda el dia 14 de juny del 2017, ha examinat el document que li ha tramès el M. I. Sr. Cap de Govern, registrat en data 9 de juny del 2017, sota el títol **Projecte de llei de modificació de la Llei de creació i funcionament del raonador del ciutadà, del 4 de juny de 1998** i, exercint les competències que li atribueix el Reglament del Consell General en els articles que es citaran, ha acordat:

- 1- D'acord amb l'article 18.1.d), admetre a tràmit aquest escrit, sota la qualificació de Projecte de llei i procedir a la seva tramitació com a tal.
- 2- D'acord amb l'article 92.2, ordenar la seva publicació i obrir un període de quinze dies per a la presentació d'esmenes. Aquest termini finalitza el dia 5 de setembre del 2017, a les 17.30h.

Tot el que es fa públic per a general coneixement i efectes.

Casa de la Vall, 14 de juny del 2017

Vicenç Mateu Zamora
Síndic General

Projecte de llei de modificació de la Llei de creació i funcionament del raonador del ciutadà, del 4 de juny de 1998

Exposició de motius

El 4 de juny de 1998, el Consell General va aprovar la Llei de creació i funcionament del raonador del ciutadà, amb l'objectiu de donar carta de naturalesa a una institució que vetllés per l'eficàcia de l'actuació administrativa i defensés els drets i les llibertats que la Constitució garanteix als ciutadans, de forma complementària al control jurisdiccional de l'activitat administrativa. Posteriorment, en virtut de la Llei 79/2010, del 25 d'octubre, es va modificar la Llei esmentada per ampliar les competències del raonador del ciutadà i fer possible que informés els menors de la Convenció sobre els drets de l'infant, adoptada per l'Assemblea General de les Nacions Unides el 20 de novembre de 1989, i que el Principat d'Andorra va signar i ratificar el 2 d'octubre i el 21 de novembre de 1995, respectivament, i en supervisés també el compliment, d'acord amb la

Recomanació 1121 (1990) de l'Assemblea Parlamentària del Consell d'Europa.

L'apartat 2 de l'article 33 del Conveni relatiu als drets de les persones amb discapacitat, adoptat per l'Assemblea General de les Nacions Unides el 13 de desembre del 2006, i que el nostre país va signar i ratificar el 27 d'abril del 2007 i l'11 de març del 2014, respectivament, estableix que cal designar un o més mecanismes independents per promoure, protegir i supervisar l'aplicació del Conveni esmentat. Així, s'ha considerat oportú encomanar aquesta nova missió al raonador del ciutadà, atès que compleix amb els requeriments d'independència exigits, i el seu funcionament pròxim i fàcil n'afavoreix l'accés, tant de les persones amb discapacitat i de les entitats que les representen, com dels ciutadans en general. Per aquesta raó, aquesta Llei li atribueix les funcions d'informar, ajudar i aconsellar les persones amb discapacitat dels drets que el Conveni esmentat els reconeix, i de vetllar pel seu compliment.

D'altra banda, en el quart informe sobre Andorra, adoptat el 21 de març del 2012, la Comissió Europea contra el Racisme i la Intolerància (ECRI) del Consell d'Europa va recomanar a les autoritats andorranes de crear un òrgan que disposi d'un mecanisme especialitzat en la lluita contra el racisme, la discriminació racial, la xenofòbia, l'antisemitisme i la intolerància a escala nacional. Una missió, tanmateix, que també pot ser confiada al raonador del ciutadà, en la seva condició d'*ombudsman*, d'acord amb el que s'ha després de la darrera visita a Andorra dels representants de l'ECRI, el mes de març del 2016, sempre que se li atribueixi un mandat específic a aquest efecte i que la seva competència es faci extensiva no només al sector públic, sinó també al sector privat. Així, aquesta Llei fa possible accomplir aquesta recomanació, mitjançant l'atribució d'unes funcions molt àmplies al raonador del ciutadà en l'àmbit de la lluita contra el racisme i la no-discriminació. Aquestes funcions es concreten substancialment en la informació i l'assistència a les víctimes, la intervenció del mateix raonador del ciutadà prop de l'autoritat administrativa competent o del Ministeri Fiscal si constata la possible comissió d'infraccions, el seguiment del contingut i els efectes de la normativa que incideix en la lluita contra la discriminació i el racisme, i la sensibilització dels ciutadans en tot el que estigui relacionat amb aquestes matèries.

A més, tenint en compte la recomanació de l'ECRI que s'ha esmentat anteriorment, s'ha considerat oportú de fer extensives les competències del raonador del ciutadà per rebre i tramitar les queixes i les reclamacions que concerneixen les relacions dels ciutadans amb persones o entitats privades, a banda

de les administracions públiques i les altres entitats i organismes públics, no només quan es tracti de l'acompliment de les funcions relacionades amb la lluita contra el racisme, la intolerància i la discriminació, sinó també en relació amb la defensa i la protecció dels drets dels menors d'edat i de les persones discapacitades.

Aquesta Llei es desglossa en deu articles que modifiquen, en tot o en part, els articles 1, 2, 4, 5, 15, 17, 18, 19, 20 i 22 de la Llei de creació i funcionament del raonador del ciutadà, relatiu a la naturalesa, la missió, les funcions i les facultats de la institució esmentada; la interrelació entre el raonador del ciutadà i els òrgans jurisdiccionals; els deures de reserva i de col·laboració; l'accés a la informació; el procediment un cop admesa a tràmit la queixa o la reclamació; els mitjans materials i personals; les resultes i les conseqüències de la manca de compliment dels advertiments o les recomanacions, i l'abast de l'informe anual que es publica, per adequar-los als compromisos adquirits en l'àmbit internacional i que s'han detallat anteriorment. La llei també inclou dos disposicions finals que encomanen al Govern la publicació del text consolidat de la Llei de creació i funcionament del raonador del ciutadà i fixen la data de l'entrada en vigor d'aquesta Llei.

Article 1. Modificació de l'article 1

Es modifica l'article 1 de la Llei de creació i funcionament del raonador del ciutadà, del 4 de juny de 1998, el qual va ser modificat per l'article 1 de la Llei 79/2010, del 25 d'octubre, de modificació de la Llei de creació i funcionament del raonador del ciutadà, i que queda redactat com segueix:

“Article 1. *Missió*

El raonador del ciutadà, que actua com a delegat o comissionat del Consell General, és una institució que té com a missions la defensa i la protecció dels drets i les llibertats fonamentals dels ciutadans, la supervisió del compliment i la defensa dels drets reconeguts en els convenis internacionals signats i ratificats pel Principat d'Andorra en els termes que estableix aquesta Llei, i també la lluita contra la discriminació de tot tipus i contra les actituds racistes, xenòfobes, antisemites i intolerants.”

Article 2. Modificació de l'article 2

Es modifica l'article 2 de la Llei de creació i funcionament del raonador del ciutadà, del 4 de juny de 1998, el qual va ser modificat per l'article 2 de la Llei 79/2010, del 25 d'octubre, de modificació de la Llei de creació i funcionament del raonador del ciutadà, i que queda redactat com segueix:

“Article 2. *Funcions*

1. El raonador del ciutadà té les funcions següents:

a) Informar els ciutadans dels drets i les llibertats que la Constitució els reconeix, i vetllar pel seu compliment.

b) Vetllar perquè l'actuació de les administracions públiques, en general i en sentit ampli, s'adeqüi als principis fonamentals de defensa i protecció dels drets i les llibertats establerts a la Constitució.

c) Vetllar perquè l'actuació de les administracions públiques, en general i en sentit ampli, serveixi amb objectivitat l'interès general i se subjecti als principis de jerarquia, eficàcia, transparència i plena submissió a la Constitució i a la resta de l'ordenament jurídic.

d) Informar i aconsellar els menors d'edat sobre els drets i les llibertats que la Convenció sobre els drets de l'infant, adoptada per l'Assemblea General de les Nacions Unides el 20 de novembre de 1989, i els protocols opcionals o addicionals d'aquesta convenció que formin part de l'ordenament jurídic andorrà, els reconeix, i vetllar pel seu compliment. En aquest àmbit el raonador del ciutadà proporciona informació, ajuda i assistència als menors d'edat, i intervé quan ho considera necessari. En concret, si arran de les investigacions que porta a terme conclou que hi pot haver indicis de la comissió d'infraccions penals, ho fa saber al Ministeri Fiscal.

e) Vetllar perquè l'actuació de les persones i les entitats públiques i privades, inclosos els mitjans de comunicació, respecti la igualtat de totes les persones, i perquè s'adoptin les mesures necessàries per evitar qualsevol tipus de discriminació, directa o indirecta, per raó de naixement, raça, nacionalitat, origen nacional o ètnic, color, sexe, religió, opinió filosòfica, política o sindical, discapacitat física o mental, mode de vida, costums, llengua, edat, gènere, identitat o orientació sexual, o qualsevol altra condició personal o social. També té per funció de lluitar contra les actituds racistes, discriminatòries, xenòfobes, antisemites i intolerants.

S'entén per *discriminació directa* qualsevol diferència de tracte basada en una de les condicions esmentades al paràgraf anterior i que manca de justificació objectiva i raonable, és a dir, que no persegueix una finalitat legítima o que no hi ha proporcionalitat entre els mitjans emprats i la finalitat perseguida.

S'entén per *discriminació indirecta* el fet que un factor aparentment neutre, com ara una norma, un criteri o una pràctica, no pugui ser respectat amb la mateixa facilitat per persones que pertanyen a un grup determinat per qualsevol de les condicions esmentades al primer paràgraf d'aquesta lletra e, llevat que aquest factor tingui una justificació

objectiva i raonable, tal com es defineix al paràgraf anterior.

En aquest àmbit, correspon al raonador del ciutadà:

i) Proporcionar informació, ajuda i assistència a les víctimes de qualsevol discriminació o d'actituds racistes, xenòfobes, antisemites i intolerants perquè puguin fer ús dels mitjans o recursos escaients per a la defensa dels seus drets i interessos, i intervenir quan ho considera necessari. En concret, si arran de les investigacions que porta a terme conclou que hi pot haver indicis de la comissió d'infraccions administratives o penals, ho fa saber a l'autoritat administrativa competent o al Ministeri Fiscal, respectivament.

ii) Fer el seguiment del contingut i els efectes de la normativa que incideix en la lluita contra la discriminació i contra les actituds racistes, discriminatòries, xenòfobes, antisemites i intolerants; fer propostes de millora en relació amb aquesta normativa, i informar amb caràcter previ, preceptiu i no vinculant, sobre els projectes de llei i de reglament, i les proposicions de llei vinculats a la no-discriminació, el racisme, la xenofòbia, l'antisemitisme i la intolerància. Els informes també poden versar sobre documents estratègics, plans d'acció i polítiques governamentals vinculades a les matèries esmentades anteriorment.

iii) Promoure la sensibilització dels ciutadans en tot el que estigui relacionat amb la discriminació, el racisme, la xenofòbia, l'antisemitisme i la intolerància a través de la publicació dels documents i la informació oportuns, participar si escau en els programes de formació que es portin a terme en aquestes matèries, i donar suport a les activitats de les entitats i organismes que lluiten contra la discriminació, el racisme, la xenofòbia, l'antisemitisme i la intolerància, mitjançant la recepció i la presa en consideració eventual de les seves preocupacions i la constància en els informes corresponents.

Aquesta funció s'ha de desenvolupar amb esperit de diàleg i en col·laboració amb les entitats i els organismes concernits per la lluita contra la discriminació i les actituds racistes, discriminatòries, xenòfobes, antisemites i intolerants.

f) Informar, ajudar i aconsellar les persones amb discapacitat dels drets que el Conveni relatiu als drets de les persones discapacitades, adoptat per l'Assemblea General de les Nacions Unides el 13 de desembre del 2006, i els protocols opcionals o addicionals d'aquest Conveni que formin part de l'ordenament jurídic andorrà, els reconeixen, i vetllar pel seu compliment. En aquest àmbit, el raonador del ciutadà ha de:

i) Fomentar, fer el seguiment i supervisar l'aplicació del conveni esmentat exercint la funció estatal de control independent que s'hi estableix a l'article 33, apartat 2.

ii) Promoure la participació de la societat civil i, en particular, de les persones discapacitades i de les entitats i els organismes que les representen en l'acompliment de les funcions esmentades a la lletra i anterior.

2. Les funcions assenyalades a les lletres e i f de l'apartat anterior d'aquest article s'exerceixen sense perjudici que en el futur també es puguin encomanar de forma concorrent a altres entitats o organismes independents que tinguin atribuïda la missió de promoure i defensar els drets humans.

3. Per acomplir les funcions relacionades a l'apartat 1 d'aquest article, el raonador del ciutadà recull i tramita les queixes i les reclamacions que concerneixen les relacions dels ciutadans amb les administracions públiques i les altres entitats i organismes públics del Principat d'Andorra.

No obstant això, quan es tracti de la defensa i la protecció dels drets dels menors d'edat i de les persones discapacitades, i de la lluita contra el racisme, la intolerància i la discriminació, també rep i tramita les queixes i les reclamacions que concerneixen les relacions dels ciutadans amb les altres persones o entitats privades.”

Article 3. Modificació de l'article 4

Es modifica l'article 4 de la Llei de creació i funcionament del raonador del ciutadà, del 4 de juny de 1998, el qual queda redactat com segueix:

“Article 4. *Abast de les queixes i reclamacions*

1. El raonador del ciutadà no pot intervenir arran de les queixes i les reclamacions que se li plantegin en assumptes en els quals s'hagi instat un procés davant un òrgan jurisdiccional, ni pot anul·lar o modificar un acte administratiu, i s'ha de limitar a fer les recomanacions i els suggeriments que estimi oportuns.

2. Les queixes i les reclamacions adreçades al raonador del ciutadà no interrompen els terminis per interposar recurs administratiu o jurisdiccional, ni en fan variar els efectes.

3. En cas que, un cop instada la intervenció del raonador del ciutadà, el mateix assumpte esdevingui l'objecte d'un procés davant un òrgan jurisdiccional, la persona interessada li ho ha de comunicar al més aviat possible. Si el raonador del ciutadà ha iniciat les actuacions oportunes, les ha d'aturar d'acord amb el que disposa l'apartat 1 d'aquest article.

4. No obstant el que disposa l'apartat 1 d'aquest article, malgrat que s'hagi instat un procés davant un

òrgan jurisdiccional pel mateix assumpte, el raonador pot seguir exercint les funcions d'informar, ajudar, aconsellar i assistir els menors d'edat, les víctimes de qualsevol discriminació i les persones amb discapacitat.”

Article 4. Modificació de l'article 5

Es modifica l'article 5 de la Llei de creació i funcionament del raonador del ciutadà, del 4 de juny de 1998, el qual queda redactat com segueix:

“Article 5. *Actuació d'ofici*

1. Encara que no s'hagi plantejat cap queixa o reclamació concreta, el raonador pot, d'ofici, elaborar informes o fer recomanacions sobre qüestions d'interès per als ciutadans o la societat en general, o sobre matèries vinculades a qualsevol de les funcions que té encomanades.

2. Encara que no s'hagi plantejat cap queixa o reclamació concreta, si el raonador té coneixement d'algun cas de discriminació, racisme, xenofòbia, antisemitisme o intolerància, pot fer una enquesta d'ofici d'acord amb el procediment que es regula al títol II d'aquesta Llei.”

Article 5. Modificació de l'apartat 3 de l'article 15

Es modifica l'apartat 3 de l'article 15 de la Llei de creació i funcionament del raonador del ciutadà, del 4 de juny de 1998, el qual queda redactat com segueix:

“Article 15. *Condicions de les actuacions*

[...]

3. Les persones que intervinguin en la tramitació de les queixes i reclamacions han de guardar, en els mateixos casos, el mateix deure de reserva.

[...]”

Article 6. Modificació de l'article 17

Es modifica l'article 17 de la Llei de creació i funcionament del raonador del ciutadà, del 4 de juny de 1998, el qual queda redactat com segueix:

“Article 17. *Tramitació de les queixes i reclamacions*

1. Un cop admesa a tràmit una queixa o reclamació, el raonador del ciutadà inicia l'enquesta pertinent sobre la realitat dels fets que s'hi al·leguen.

2. Aquesta enquesta no ha de ser objecte de cap tràmit formalitzat.

3. L'enquesta s'ha de portar a terme sense dilació i, com a regla general, no s'ha de perllongar més de tres mesos.

4. Si la queixa o la reclamació concerneix una administració pública o qualsevol altra entitat o organisme públic, el raonador del ciutadà ha de fer-ne saber el contingut a l'administració, l'entitat o

l'organisme esmentats, perquè el seu cap o responsable trameti un informe escrit al respecte en el termini màxim d'un mes. Si, a més, la queixa o la reclamació concerneix persones concretes, el raonador del ciutadà també ha de sol·licitar a aquestes persones que responguin, per escrit i en el mateix termini, sobre els fets o les circumstàncies que en són objecte, adjuntant-hi els documents o els testimonis que considerin oportuns.

5. Si la queixa o la reclamació concerneix una persona o entitat privada, el raonador del ciutadà ha de fer saber a aquesta persona o al representant legal d'aquesta entitat el contingut de la queixa o la reclamació esmentades, perquè trameti un informe escrit al respecte en el termini màxim d'un mes.

6. En cas que hagin transcorregut els terminis assenyalats als apartats 4 i 5 anteriors sense que les persones o entitats requerides hagin tramès l'informe escrit, el raonador del ciutadà s'hi ha d'adreçar novament per recordar-los la necessitat de fer-ho.

7. Si, malgrat haver-s'hi adreçat per segona vegada, les persones o entitats requerides no trameten l'informe escrit, o si aquest informe és incomplet o insuficient, el raonador del ciutadà ho ha de fer constar en els informes anuals o extraordinaris que elabori, i pot fer públics la identitat i el càrrec, o la denominació de les persones o entitats de què es tracti.

8. Una vegada conclosa l'enquesta, el raonador del ciutadà ha d'informar del resultat de les investigacions que ha portat a terme la persona que hagi fet la queixa o la reclamació, i la persona o entitat pública o privada que n'hagi estat destinatària.”

Article 7. Modificació de l'apartat 2 i addició d'un apartat 3 a l'article 18

Es modifica l'apartat 2 i s'afegeix un nou apartat 3 a l'article 18 de la Llei de creació i funcionament del raonador del ciutadà, del 4 de juny de 1998, els quals queden redactats com segueix:

“Article 18. *Organització interna*

[...]

2. El raonador del ciutadà designa el personal col·laborador i el personal al servei de la institució que encapçala, d'acord amb el pressupost aprovat pel Consell General.

3. Correspon al raonador del ciutadà establir les normes en matèria de personal, funcionament i règim intern de la institució que encapçala, d'acord amb les disposicions d'aquesta Llei.”

Article 8. Modificació de l'article 19

Es modifica l'article 19 de la Llei de creació i funcionament del raonador del ciutadà, del 4 de juny de 1998, el qual queda redactat com segueix:

“Article 19. *Deure de col·laboració*

1. Totes les persones i entitats públiques i privades estan obligades a col·laborar amb el raonador del ciutadà en la tramitació de les queixes i les reclamacions que se li plantegin.
2. El compliment d'aquesta obligació de col·laboració s'ha de fer en els terminis més breus possibles i, en tot cas, dins els terminis assenyalats a l'article 17, apartats 4 i 5, d'aquesta Llei.
3. El raonador del ciutadà pot tenir accés a qualsevol informació relativa a l'assumpte que sigui objecte de l'expedient que hagi iniciat, llevat de la informació que tingui caràcter reservat d'acord amb les lleis aplicables.”

Article 9. Modificació de l'article 20

Es modifica l'article 20 de la Llei de creació i funcionament del raonador del ciutadà, del 4 de juny de 1998, el qual queda redactat com segueix:

“Article 20. *Advertiments, recomanacions, recordatoris i suggeriments*

1. En l'exercici de les funcions que té encomanades, el raonador pot formular a les persones i les entitats públiques i privades els advertiments, les recomanacions, els recordatoris dels deures legals que tenen i els suggeriments perquè adoptin unes mesures determinades. En tots els casos, aquestes persones i entitats estan obligades a respondre per escrit en un termini no superior a un mes.
2. Si l'advertiment, la recomanació, el recordatori o el suggeriment concerneix una administració pública o qualsevol altra entitat o organisme públic, i el seu cap o responsable no pren les mesures adequades al respecte, o no informa de les raons per les quals no s'han adoptat aquestes mesures, el raonador del ciutadà pot fer saber al superior jeràrquic que correspongui els antecedents que concorrin i l'advertiment o la recomanació fets. Si malgrat això no s'obté una justificació adequada, el raonador del ciutadà ho fa constar en els informes anuals o extraordinaris que elabori.
3. Si l'advertiment, la recomanació, el recordatori o el suggeriment concerneix una persona o entitat privada, i aquesta persona o el representant legal d'aquesta entitat no pren les mesures adequades al respecte, o no informa de les raons per les quals no s'han adoptat aquestes mesures, el raonador del ciutadà ho fa constar en els informes anuals o extraordinaris que elabori.

4. Si en l'exercici de les funcions que té encomanades el raonador del ciutadà constata que hi ha indicis de la comissió d'infraccions administratives o penals, ho fa saber a l'autoritat administrativa competent o al Ministeri Fiscal, respectivament.”

Article 10. Modificació de l'article 22

Es modifica l'article 22 de la Llei de creació i funcionament del raonador del ciutadà, del 4 de juny de 1998, el qual queda redactat com segueix:

“Article 22. *Informes*

1. En l'informe anual, el raonador del ciutadà pot fer constar les persones o entitats públiques o privades que han desatès els seus advertiments, recomanacions, recordatoris o suggeriments.
2. L'informe anual ha de versar sobre totes les matèries relatives a les funcions que té encomanades el raonador del ciutadà, i ha de fer menció de la tasca general que ha portat a terme i dels casos en què ha treballat individualment.
3. El raonador del ciutadà pot suggerir que es promoguin i adoptin reformes legals o reglamentàries en les matèries relatives a les funcions que té encomanades.
4. El raonador del ciutadà pot proposar en l'informe anual les modificacions d'aquesta Llei que consideri convenientes per facilitar i millorar el funcionament de la institució que representa. Aquestes propostes no poden concernir, però, els requisits de nomenament del raonador del ciutadà.
5. En casos d'urgència i importància, el raonador del ciutadà pot presentar informes extraordinaris que són debatuts en la forma que decideixi el Consell General.
6. El Consell General ha de publicar els informes del raonador del ciutadà al *Butlletí del Consell General*, sense perjudici de les altres formes de publicació que es puguin establir.”

Disposició final primera

S'encomana al Govern que en el termini màxim de tres mesos des de l'entrada en vigor d'aquesta Llei publiqui al *Butlletí Oficial del Principat d'Andorra* el text consolidat de la Llei de creació i funcionament del raonador del ciutadà, del 4 de juny de 1998, que inclogui les modificacions introduïdes fins ara en aquesta Llei, i que afegeixi un títol a cadascun dels articles que no hagin estat modificats per aquesta Llei.

Disposició final segona

Aquesta Llei entra en vigor l'endemà de ser publicada al *Butlletí Oficial del Principat d'Andorra*.