

Introducció als òrgans i procediments del Consell General

Breu introducció al funcionament del Consell General, així com dels òrgans que el componen, redactada pels serveis de secretaria general del Consell General

Febrer 2015



CONSELL GENERAL
PRINCIPAT D'ANDORRA

1. Naturalesa jurídica del Reglament

El Reglament del Consell General és una norma que neix de la Constitució, aquesta, a més, determina molts dels aspectes del seu contingut, configurant una autèntica reserva a favor de matèries que no poden ésser regulades i que vénen a limitar l'àmbit del Reglament.

La relació entre llei i Reglament s'articula sobre el principi de competència, no de jerarquia, ocupant diferents plans normatius. És una norma que sense ésser una llei, té rang de llei. Inclús hi ha qui defensa que no requereix sanció.

El Reglament no forma part del bloc constitucional, però sí constitueix paràmetres de constitucionalitat en els vicis de procediment d'una llei, en la mesura que la inobservança dels preceptes que regulen el procediment legislatiu poden viciar d'inconstitucionalitat una llei, sempre i quan aquesta inobservança alteri de manera substancial el procediment de formació de voluntat.

El Reglament és l'expressió de l'autonomia funcional que pretén assegurar el funcionament del Parlament com a òrgan.

L'article 54 de la Constitució, determina l'autonomia parlamentària en quatre branques, l'autonomia normativa, l'autonomia financera o pressupostària, l'autonomia organitzativa (també de personal) i l'autonomia administrativa i de policia.

Aquesta autonomia genèrica de funcionament permet el normal desenvolupament de les funcions del Parlament, complint dos objectius: la independència en l'organització dels processos de decisió de la cambra davant del poder executiu i permetre la participació plural de tots els grups integrants de la cambra en el procés de formació de la voluntat, garantint els drets de les minories i la conservació del principi del Consell General com a òrgan deliberant.

Però aquesta autosuficiència no significa arbitrarietat i s'admet progressivament la necessitat de control tant intern com inclús jurisdiccional, sobretot en l'àmbit constitucional.

Es pot dir com a corol·lari, que l'autonomia dels parlaments s'ha de buscar en la divisió de poders. (*declaració de drets humans de 1789, article. 16, no tenen Constitució les societats on la garantia dels drets no es troba assegurada ni la separació de poders establerta*).

2. Dels consellers generals

2.1.L'estatut dels consellers generals

L'article 25 de la Constitució andorrana estableix que tots els andorrans tenen el dret d'accedir en condicions d'igualtat a les funcions i als càrrecs públics.

Aquest article reconeix un dret fonamental que compren tant l'accés al càrrec i a les funcions públiques, com al seu exercici (*ius in officium*). És el dret de tots els andorrans a accedir als càrrecs públics i, una vegada en el càrrec, a exercir-lo sense pertorbacions il·legítimes.

El càrrec de conseller general té prerrogatives associades. Són drets i facultats que pertanyen al nucli de la seva funció representativa parlamentària, és a dir, drets que gaudeixen els consellers generals per poder exercir les seves funcions reconegudes constitucionalment en l'article 50 de la Constitució: la potestat legislativa, l'aprovació dels pressupostos de l'Estat, i l'impuls i el control de l'acció política del Govern.

L'article 56.3 de la Constitució, estableix que el Reglament del Consell General preveurà els drets i els deures dels consellers generals i dels grups parlamentaris. El Reglament, en vigor des de l'1 de gener de 1994, recull en el capítol segon "Dels Consellers Generals" del títol primer, el conjunt de drets, deures i privilegis que configuren la condició d'electe, això és l'estatut del conseller general. Aquests drets emanen del Reglament, que malgrat el seu nom "*Reglament*" té un valor suprareglamentari en ser fruit de la potestat d'autoorganització del Consell General, i en recollir drets vinculats directament i protegits per la Constitució. Essent drets tutelats en primer terme pels tribunals ordinaris per mitjà d'un procediment urgent i preferent i, en segon terme, a través del recurs d'empara del Tribunal Constitucional.

Tots els drets i privilegis que configuren la condició d'electe, són drets protegibles jurisdiccionalment, en tant que són drets i privilegis que asseguren l'exercici del càrrec de conseller general sense impediments, limitacions, intromissions o restriccions il·legítimes.

Un dels aspectes més rellevants d'aquest apartat és la immunitat parlamentària. Aquesta és una de les prerrogatives pròpies de la funció parlamentària. La immunitat es pot entendre en un doble sentit. Primer, en el sentit que és inherent a la condició parlamentària mitjançant la

qual s'aconsegueix una indemnitat respecte a les accions judicials i segon, en el sentit concret de l'obligació d'informar al Consell General de la detenció d'un conseller general i seguir un procediment judicial propi.

També convé destacar la irresponsabilitat per les opinions manifestades i els actes realitzats en el desenvolupament del seu càrrec.

2.2.El jurament o promesa i l'adquisició de la condició plena de conseller general

D'acord amb l'article 3 del Reglament, la condició de conseller general s'adquireix per elecció popular, però la plenitud dels drets i els deures s'adquireix després d'haver presentat la credencial a la Secretaria General i haver prestat jurament o promesa d'acatament a la Constitució en la primera sessió a la qual assisteixi.

Si bé tots els ciutadans i poders públics estan sotmesos a la Constitució en tant que norma suprema de l'ordenament jurídic, els poders públics, a més, tenen el deure d'acatar la Constitució de manera expressa. Aquest deure és requisit previ per adquirir plenament la condició de conseller general en ser aquest un deure inherent al càrrec de conseller general. Si no es compleix aquest requisit, el conseller general no es veurà privat de la seva condició de conseller però sí de l'exercici de les funcions pròpies a aquest càrrec, i per tant, dels drets i prerrogatives que li són pròpies.

2.3.Els drets i els deures dels consellers generals

2.3.1. Drets

Els consellers generals tenen la mateixa naturalesa representativa, són iguals en drets i deures i no estan sotmesos a mandat imperatiu de cap classe.

Els drets dels consellers generals s'integren en tres grans àrees, en l'àmbit del control al Govern a través, bàsicament, de l'accés a la documentació, així com de la formulació de preguntes, en l'àmbit d'impuls al Govern amb la participació dels debats i la formulació de mocions, i en l'àmbit de la participació en els processos legislatius.

Es poden destacar entre d'altres:

- Dret a poder agrupar-se en grups parlamentaris. (art. 56.4 CA)

- Dret a esmenar projectes i proposicions de llei. (art. 62 CA)
- Dret a presentar, agrupadament, una moció de censura contra el cap de Govern. (art. 69 CA)
- Dret a interposar, agrupadament, recurs d'inconstitucionalitat contra les lleis, els decrets legislatius i el Reglament del Consell General. (art. 99 CA)
- Dret a requerir, agrupadament, dictamen previ d'inconstitucionalitat sobre els tractats internacionals abans de la seva ratificació. (art. 101 CA)
- Dret a iniciar, agrupadament, la reforma de la Constitució. (art. 105 CA)
- Dret a assistir a totes les sessions del Ple i de comissions. Dret a emetre el vot i a usar la paraula al Ple i a les comissions de les quals formin part. Dret i deure de pertànyer a una comissió. (art. 4 RCG)
- Dret a accedir a la documentació i a la informació en poder de l'Administració pública. (art. 5 RCG)
- Dret a percebre una assignació econòmica. (art. 9 RCG)
- El dret a què el Consell General posi a disposició els mitjans i els recursos econòmics necessaris per a la realització de les seves funcions (art. 24.2 RCG i suplència del 14.6.95)
- Dret a no ser interromputs mentre realitzin les seves intervencions orals. (art. 60 RCG)
- Dret a contestar al·lusions a la seva persona o conducta en la sessió en què s'han fet. (art. 61 RCG)
- Dret a intervenir en els debats a la totalitat. (art 64 RCG)
- Dret a rectificar en un debat, durant màxim 5 minuts, si ha estat contradit per un o més oradors. (art. 65 RCG)
- Dret a explicar breument el seu vot si ha votat de manera diferent al seu grup parlamentari o si és no adscrit i no ha intervingut en el debat. (art. 78 RCG)
- Dret a formular objeccions a les candidatures per a l'elecció de persones. (art. 84 RCG)
- Dret a presentar esmenes a l'articulat, i amb la signatura de dos consellers més, esmenes a la totalitat, mitjançant un escrit a la Sindicatura i ser convocat a la comissió en la qual s'examinin per poder participar en el seu debat, així com presentar reserves d'esmena i vots particulars, dins de les 48 hores següents a la finalització dels treballs de la comissió. (art. 92, 93, 98, 100 RCG)
- Dret a participar als debats de l'elecció de cap de Govern i de les qüestions de confiança. (art. 122 i 128 RCG)
- Dret a adreçar preguntes al Govern de temes de política general o sobre un fet concret per saber si en té coneixement d'aquest i quina posició té al respecte. (art. 129 RCG)

- Dret a rèplica i a formular repreguntes al Govern. (art. 130 RCG)
- Dret a obtenir la declaració d'urgència d'una pregunta de resposta oral en cada període de sessions. (art. 131 RCG)
- El dret a participar en els debats sobre l'orientació política del Govern, sobre l'acció política i de govern i sobre programes, plans o comunicats del Govern. (art. 133.2 RCG i suplència del 14.6.95)
- El dret a presentar propostes de resolució. (art. 133.3 RCG i suplència del 14.6.95)
- Dret a formular preguntes o fer observacions en les sessions informatives del cap de Govern o dels ministres davant el Consell General o de les comissions si en són membres. (art. 136 RCG)
- Dret a formular objeccions als decrets legislatius aprovats pel Govern. (art. 137 RCG)

2.3.2. Deures dels consellers generals

Els consellers generals també tenen deures inherents al seu càrrec. Un deure destaca sobre aquests i és l'obligació de continuïtat de l'Estat i de les Institucions. Els consellers generals representen el poble andorrà i com a tal, tenen el deure de prendre les decisions necessàries per l'avenç de l'Estat, participant directa i activament en la política del país.

Entre els deures dels consellers generals se'n poden destacar:

- Deure d'assistir a totes les sessions del Ple i les comissions a les quals formin part. (art. 6 RCG)
- Deure d'observar cortesia i guardar secret sobre actes i resolucions que tinguin aquest caràcter. (art. 7 RCG)
- Deure de no promoure desordres greus en les dependències del Consell General i d'acatar una decisió ferma del síndic general o dels òrgans del Consell General. (art. 86 RCG)
- Deure a emetre el vot (art. 74 RCG).

3. Els Òrgans del Consell General

3.1. El síndic general

El síndic general representa el Consell General, assegura els seus treballs, ordena i dirigeix amb imparcialitat els debats, compleix i fa complir el Reglament i, en cas de dubte, interpreta.

En realitat, la figura del president, destaca en el si dels òrgans que dirigeix col·laborant molt decisivament en l'ordenació dels treballs i impulsant els procediments legislatius quan és necessari.

El president, alhora, malgrat ser membre d'un grup polític i accedir al càrrec en qualitat d'aquell, es constitueix com un alta magistratura arbitral, neutral i de garantia.

Garant de les funcions del Parlament i defensor de les minories parlamentàries. És l'òrgan de tutela dels drets dels parlamentaris i no de la majoria i està obligat a exercir les funcions de manera imparcial garantint i protegint la llibertat d'expressió i votació.

Per preservar la neutralitat no intervé en els debats, entenent que la direcció i la participació activa en els mateixos és contradictori.

En tant que guardià dels drets parlamentaris defensa davant del Tribunal Constitucional totes les decisions adoptades per la Cambra que han estat motiu de revisió en seu constitucional.

Presideix la Sindicatura, la Junta de Presidents, la Comissió Permanent i el Ple del Consell General, i pot exercir la presidència de totes les comissions legislatives permanents.

Al president li correspon també la competència de representació de la Cambra. Aquesta funció resulta especialment rellevant en la mesura que d'ella en depèn el bon desenvolupament dels contactes o de les relacions del Consell General amb els altres òrgans de l'Estat.

3.2.La Sindicatura

La Sindicatura és l'òrgan rector de la Cambra. El síndic general dirigeix i coordina la seva acció i està formada pel síndic general, el subsíndic general i dos secretaris. La Sindicatura és assessorada pel secretari general.

La Mesa té atribuïdes les funcions administratives (relatives al règim interior) i parlamentàries (d'organització dels treballs).

Entre les competències parlamentàries destaca per la seva importància, la qualificació dels escrits, això és l'acte d'admetre a tràmit els escrits. També, pren les decisions necessàries per a la continuïtat dels treballs, declarant, si cal, el procediment d'urgència, atorgant pròrrogues a terminis, etc.

La competència sobre la qualificació dels documents és una competència de naturalesa registral, però amb un clar contingut material del qual deriva la seva incidència en el desenvolupament dels treballs parlamentaris. Addicionalment, la tasca qualificatòria en si mateixa, és una tasca jurídica reglada en la mesura que s'exerceix d'acord amb el dret parlamentari i comporta la comprovació de la identitat entre un element fàctic i un normatiu i no polític o d'oportunitat. Són actes mitjançant els quals la Sindicatura examina els escrits i decideix sobre la seva admissió a tràmit.

En cas de discrepància aquestes decisions poden ésser objecte de revisió davant de la Sindicatura, que és la que resol.

En l'aspecte administratiu, la Sindicatura elabora el projecte de pressupost del Consell General, així com l'execució i posterior liquidació. És l'òrgan responsable de procurar pel bon funcionament del Parlament, en aquells aspectes materials com de personal i règim econòmic de béns de la Cambra, etc.

Els secretaris a més de participar en les deliberacions i acords de la Sindicatura, autoritzen les actes, les certificacions i les comunicacions.

Les secretaries generals s'identifiquen amb l'aspecte més tècnic de l'administració parlamentària i els hi correspon l'assistència, el recolzament i l'assessorament jurídic, tècnic i administratiu dels òrgans del Parlament.

3.3. La Junta de Presidents

En contraposició amb la Sindicatura, òrgan tècnic per excel·lència, la Junta de Presidents és l'òrgan polític, és aquell que acull als presidents dels grups parlamentaris, també al president del grup mixt, però no als consellers generals no adscrits.

Davant de la impossibilitat de reunir el Ple, amb certa assiduitat, o per resoldre qüestions de l'ordre o configuració dels debats, impossible d'examinar en el Ple, la Junta de Presidents es reuneix per abordar qüestions preparatòries sobre els procediments dels debats a celebrar en el Ple, per acordar la participació, la implicació del Consell General en diferents accions o per la distribució del treball parlamentari en les diferents comissions legislatives. És, en definitiva, el vertader impulsor de la Cambra.

La composició de la Junta, està formada pels presidents de grup parlamentari i presidida pel Síndic General, assistit per un secretari de la Sindicatura, ja que és necessària una interrelació entre ambdós òrgans, el primer com a òrgan deliberant consultiu i a vegades decisor, front al segon més executiu. Poden assistir-hi els altres membres de la Sindicatura, així com també un representant del Govern, que normalment hauria d'aportar certa informació sobre les pretensions legislatives i de l'acció política d'aquest, però la seva presència en aquest òrgan és potestativa.

Les decisions en la Junta es prenen pel sistema de vot ponderat, cada president representa el nombre de consellers generals integrants en el seu grup parlamentari i, per tant, només poden votar els presidents de grup parlamentari.

La Junta de Presidents marca en certa manera el pols i el temps del curs parlamentari. Entre les seves funcions destaca l'establiment del calendari en cada període ordinari de sessions.

3.4. El Ple

El Ple és l'òrgan suprem i fonamental del Parlament, diferenciant la terminologia de Ple d'aquells altres òrgans interns que estan destinats a preparar precisament el treball de les sessions plenàries, desbrossant i simplificant al màxim el treball parlamentari.

És característica del Ple, la publicitat de les seves sessions. Els consellers generals seuen en un lloc assignat a la sala de sessions per tota la legislatura, i normalment s'agrupen en funció de la pertinença als diferents grups parlamentaris.

No existeix un quòrum necessari per a la celebració de les sessions, i poden celebrar-se sessions amb menys presència de la meitat dels consellers generals, però perquè els acords siguin vàlids és requereix com a mínim l'assistència de la meitat dels seus membres.

Els acords s'adopten amb respecte a les diferents majories requerides per cada cas. Això és, majoria simple, majoria absoluta, majoria qualificada i majoria circumscripcional; estant, aquesta darrera, determinada per l'article 57.3 de la Constitució.

El Ple es reuneix en tres tipus de sessions: ordinàries, extraordinàries i tradicionals. (art. 51 RCG). Les sessions ordinàries es celebren durant els dos períodes de sessions establerts durant l'any, mentre que les

extraordinàries es celebren durant els períodes entre sessions. Les sessions tradicionals en realitat són sessions acomodades a les previsions reglamentàries de les sessions ordinàries i són acordades per la Junta de Presidents, són sessions costumistes i que avui tenen com a missió sotmetre els informes de les diferents delegacions internacionals que participen dels diferents organismes internacionals dels quals el Consell General n'és membre.

3.5. La Comissió Permanent

La Comissió Permanent té la missió d'assumir les facultats pròpies del Consell General en el supòsit que aquest hagués estat dissolt o hagués finalitzat el mandat i en aquelles ocasions en què el Consell General es trobi entre període de sessions.

La fixació dels períodes de sessions obeeix a la necessitat de disposar d'èpoques més tranquil·les pel Govern per preparar la seva acció futura i impuls d'assumptes pendents, així com dels consellers generals per dedicar-se més intensament a la seva circumscripció electoral. Aquests lapses de temps també tenen per objecte assossegar i moderar la vida política.

La Comissió Permanent és al Consell General el reflex de la continuïtat dels òrgans constitucionals i, en definitiva, el de la continuïtat de l'Estat. Si el Govern existeix en virtut de la *prorrogatio* (article 77 CA) el Parlament malgrat actuï mitjançant altres òrgans menys usuals també ha d'existir.

Les prerrogatives i les funcions de la Comissió Permanent varien en relació al moment en què es troba el Consell General, entre legislatures, entre sessions, i durant els períodes de sessions.

L'article 56.3 diu que la Comissió Permanent vetlla pels poders de la Cambra quan aquesta es troba dissolta o en el període entre sessions. Malgrat aquesta afirmació, la Comissió realment només assumeix clarament la representació del Consell General quan el Ple no es pot reunir per trobar-se dissolt, doncs, en tots els altres moments la defensa es troba compartida amb altres òrgans del Parlament.

A banda, de les concretes atribucions reglamentàries, la Comissió, durant els períodes entre sessions o entre legislatures, més enllà de vetllar pels poders de la Cambra, també té l'objecte de fer present, en la política, a la institució parlamentària, evitant que quedi preterida davant de l'opinió pública com a conseqüència de la seva passivitat davant

d'esdeveniments d'importància.

La composició de la Comissió hauria de respectar, a més de respectar a parts iguals les circumscripcions parroquial i nacional, la representativitat de les diferents forces parlamentàries.

3.6. Comissions legislatives i altres

Les comissions legislatives són òrgans de treball especialitzats per matèries, que estan integrades per un nombre de consellers generals proporcional al nombre de membres que té cada grup parlamentari. Amb això, s'assegura que les comissions reflecteixin, fidelment i a petita escala, el perfil i la composició política del Consell General. També en poden formar part els consellers generals no adscrits.

El treball en comissió constitueix una fase, dins del procediment legislatiu, en la qual, per les seves especials característiques, es poden gestionar negociacions i acords entre les diferents forces parlamentàries.

Per tant, les comissions no són més que reunions restringides de cert número de parlamentaris, a fi de conèixer amb profunditat les diferents propostes legislatives que els corresponguin per raó de la matèria i que requereixen l'aprovació de la Cambra, presentant a aquesta un dictamen sobre cada una d'elles. En aquest sentit, les comissions són òrgans d'instrucció o de preparació que cerquen, a través seu, un mínim de reflexió que assegurï la idoneïtat de les futures decisions de la Cambra.

Ara bé, les comissions no es limiten a elevar propostes o dictàmens al Ple, sinó que assumeixen un poder decisorï en certes matèries. Les comissions poden demanar la informació i la documentació que considerin necessària per a la realització de llur tasca, poden servir de fur per a la compareixença, en sessions informatives, dels membres del Govern o altres autoritats, o bé poden ésser creades amb objecte d'estudi o d'enquesta sobre qualsevol qüestió d'interès públic. Per tant, les Comissions no són simplement òrgans preparatoris, sinó òrgans amb certes facultats decisòries que se subroguen en la posició juridico-política ocupada per la Cambra.

A banda de les comissions legislatives permanents, es poden acordar la creació de comissions de tipus ad hoc, d'enquesta, d'estudi i també, comissions limitades a un cert període de temps, com les de legislatura.

Les comissions d'enquesta s'ocuparan d'aquells assumptes d'interès públic susceptibles de provocar l'interès del Parlament, per esbrinar la

realitat d'una determinada situació respecte de la qual es planteja la possible existència de responsabilitats polítiques. Dites comissions pretenen obtenir informació per permetre que la Cambra es formi un judici, una opinió, en relació amb l'objecte investigat.

D'altra banda, l'objecte de les comissions d'estudi és una àrea de la realitat sobre la qual es formularan propostes d'actuació, sense que existeixin indicis de responsabilitats polítiques. És a dir, en l'exercici de la funció d'estudi el Parlament actua com a cambra de ressonància de les inquietuds socials formulant propostes d'actuacions dels poders públics sobre l'objecte d'estudi.

En l'àmbit legislatiu, les comissions actuen per mandat de la Junta de Presidents. En aquest sentit, a l'inici de cada legislatura, és la Junta que determina les habilitacions genèriques de les comissions legislatives permanents, essent habitualment atribuïdes les següents:

- A la Comissió Legislativa de Finances i Pressupost per a conèixer dels informes del Tribunal de Comptes.
- A la Comissió Legislativa d'Economia per a conèixer del control de les activitats de la Ràdio i Televisió d'Andorra, SA, així com del control de l'Agència Andorrana de Protecció de Dades.

Així mateix, i fins a la data, la Comissió Legislativa d'Economia, seguint les disposicions del Reglament de la Fira concurs de bestiar nomena un representant d'entre els seus membres per formar part del jurat d'aquest certamen.

- A la Comissió Legislativa d'Interior per a conèixer de l'Informe anual del Raonador del Ciutadà i de les qüestions relatives als drets humans.
- A la Comissió Legislativa d'Educació, Recerca, Cultura i Esports per efectuar el seguiment del Consell General dels Joves i també del premi d'investigació històrica constituït pel Consell General.
- A la Comissió Legislativa de Política Exterior per a conèixer de les qüestions relatives al comerç internacional així com, del seguiment dels Grups d'Amistat del Consell General amb d'altres Parlaments, amb el benentès que si algun altre conseller desitja formar part d'un determinat grup d'amistat pugui adherir-s'hi.
- I, a la Comissió Legislativa d'Affers Socials per a conèixer de tots els

assumptes derivats de la condició de la dona i de la igualtat de gènere.

4. Les relacions internacionals del Consell General

Andorra és membre de diferents organitzacions internacionals: el Consell d'Europa, l'Organització per a la Seguretat i la Cooperació Europea (OSCE), la Conferència Iberoamericana, la Comunitat de Treball dels Pirineus, les Nacions Unides, la Francofonia, etc.

La representació en aquests organismes es vertebrava, en ocasions, en una doble vessant, governamental i parlamentària, en d'altres s'addiciona a aquesta representativitat els poders locals i a vegades la representació és singular.

En aquest sentit, el Consell General participa en l'Assemblea Parlamentària del Consell d'Europa, en l'Assemblea Parlamentària de l'OSCE, en la reunió de Presidents de Parlaments de la conferència iberoamericana, en l'Assemblea Parlamentària de Parlaments Francòfons, en la Unió Interparlamentària que actua com a braç parlamentari de les Nacions Unides i en la Conferència de Presidents de Parlaments dels Petits Estats d'Europa.

Aquesta representativitat permet una necessària interrelació entre parlaments i parlamentaris, que facilita el coneixement d'altres realitats i estàndards de funcionament.

En aquesta creixent mundialització, és cada vegada més important, estar present en els fòrums internacionals, per fer conèixer la realitat andorrana, per participar en la presa de decisions, per a la defensa dels interessos nacionals i, en definitiva, com a integrants que som de la comunitat internacional.

El síndic general, com a màxim exponent de la representativitat del Consell General, manté alhora relacions amb presidents d'altres parlaments que permeten la possibilitat d'abordar temes d'interès comú, així com una aproximació a les realitats de cada país.

Existeix, alhora, una figura típicament parlamentària, això són els grups d'amistat. Aquests vénen configurats per petits grups de parlamentaris de dos parlaments que es reuneixen anualment per tractar qüestions d'actualitat entre ambdós estats.

4.1. Participació del Consell General en conferències internacionals

4.1.1. Fòrum Parlamentari Iberoamericà (FPI)

Andorra s'incorpora a la Comunitat Iberoamericana l'any 2005, la representació en aquesta conferència és assegurada pels síndics generals.

Són membres d'aquesta organització els països americans de parla hispana i portuguesa més Espanya, Portugal i Andorra. Aquesta organització constitueix un fòrum privilegiat per tractar assumptes multilaterals i d'intercanvi d'experiències.

4.1.2. Assemblea Parlamentària de la Francofonia (APF)

L'APF té els seus orígens en l'Associació Internacional de Parlamentaris de Llengua Francesa, creada a Luxemburg l'any 1967. Els objectius de l'APF giren entorn a la promoció de la democràcia, l'estat de dret i els drets de les persones en estats i territoris francòfons

El Consell General forma part de l'Assemblea Parlamentària de la Francofonia (APF) com a secció observadora des de l'any 1983 i com a secció associada des de 1989. L'APF és convertit, doncs, en la primera organització internacional on participa el Consell General.

Actualment l'APF està formada per 50 seccions membres, 15 seccions associades i 16 seccions observadores.

4.1.3. Unió Interparlamentària (UIP)

La UIP va ser fundada l'any 1889 per parlamentaris membres del moviment pacifista del segle XIX. Actualment la UIP està integrada per gairebé tots els parlaments del món (en l'actualitat la integren 166 parlaments nacionals) i és essencialment un fòrum de diàleg i cooperació parlamentària.

El lema de la UIP és "Millors parlaments per a democràcies més fortes" i aquests darrers anys s'ha centrat en: treballar per contribuir a reforçar la democràcia arreu; fer progressar la igualtat de gènere; protegir i promoure els drets humans; implicar els parlaments en l'esfera internacional; donar una dimensió parlamentària als treballs de l'ONU i altres organismes multilaterals; contribuir a la consolidació de la pau i a

la prevenció de conflictes; i millorar el paper de la UIP en tant que instrument de cooperació parlamentària.

La UIP s'organitza en grups geopolítics i el Consell és membre del Grup dels 12 + que compta amb 47 membres (entre els quals tots els membres de la UE, els petits estats europeus, Canadà i Austràlia). La delegació del Consell General a la UIP ha d'estar composta tant per homes com per dones.

4.1.4. Organització per a la Seguretat i la Cooperació Europea (OSCE-PA)

L'OSCE es crea l'any 1994, institucionalitzant la conferència creada per l'acta final d'Hèlsinki al 1975 en base al reconeixement de la inviolabilitat de les fronteres fixades després de la II Guerra Mundial. L'objectiu és crear un fòrum multilateral de diàleg entre l'est i l'oest.

Andorra s'adhereix a l'OSCE el 21 de novembre de 1995, i des d'aleshores el Consell General participa a la seva Assemblea Parlamentària.

L'objectiu de l'Organització és establir un sistema de seguretat col·lectiva. L'Organització vol ser útil en l'alerta, la prevenció de conflictes, la gestió de crisis i la rehabilitació després d'un conflicte a la Regió d'Europa. Les missions d'observacions d'eleccions són també una de les tasques més genuïnes d'aquesta organització internacional.

Aquesta assemblea parlamentària la componen 57 parlaments nacionals membres, 2 socis per a la cooperació i 6 socis mediterranis per a la cooperació.

4.1.5. Assemblea Parlamentària del Consell d'Europa (APCE)

Andorra esdevé membre del Consell d'Europa el 10 de novembre de 1994. El Consell d'Europa és una organització internacional creada després de la II^a Guerra Mundial, l'any 1949, per 10 estats europeus, amb l'objecte de crear un Consell Internacional a Europa per vetllar per a la seva unitat i estabilitat.

El principal objectiu del Consell d'Europa és la protecció dels drets humans.

Actualment són membres del Consell d'Europa, 47 estats membres.

4.1.6. Conferència de Presidents de Parlaments de Petits Estats d'Europa

Anualment, els Presidents dels Parlaments dels Petits Estats d'Europa es reuneixen per tractar temes d'interès comú. Actualment, són 9 els estats que hi participen (Andorra, Islàndia, Luxemburg, Liechtenstein, Malta, Mònaco, Montenegro, San Marino i Xipre).

De caràcter informal, aquesta conferència anual esdevé un espai per a desenvolupar la relació entre els presidents de parlament nacional dels petits estats d'Europa que, dins de la seva diversitat, comparteixen problemàtiques molt similars. Entre d'altres, aspectes relacionats amb l'economia, les finances, la nacionalitat, la seguretat o la immigració.

4.1.7. Assemblea Parlamentària de la Mediterrània (APM)

La conferència de l'APM es defineix ella mateixa com l'únic fòrum parlamentari on els països veïns de la conca mediterrània seuen i milloren les respectives relacions per trobar els espais adequats per a la prevenció i resolució de conflictes en el marc del diàleg entre civilitzacions.

Pel que fa a la seva seu, l'Assemblea Parlamentària va establir-se a Nafplion (Grècia) l'any 2005. La seva sessió inaugural va tenir lloc a Jordània l'any 2006, on es va acordar per unanimitat situar la capital de l'organització a Valletta (Malta).

Aquesta Assemblea es distingeix d'altres organitzacions internacionals, per tractar, per més que siguin d'ordre global, qüestions centrades estrictament en la regió de la mediterrània com ara la resolució de conflictes entre estats de la conca mediterrània, la seguretat en aquest àmbit geogràfic, o fomentar la Mediterrània com a important punt d'atracció econòmica i turística.

5. Grups parlamentaris

La societat contemporània traslladada a l'estructura parlamentària, es basa en el protagonisme dels grups parlamentaris, de manera que els parlaments s'han convertit en grans associacions de grups parlamentaris de manera que la pertinença a ells és una condició *sine qua non* per convertir-se en posseïdor de la plenitud de drets al

Parlament.

La formació dels grups parlamentaris es configura principalment pels partits polítics, que envien les seves candidatures sortints de les urnes, perquè es configuren en grup parlamentari al si del Consell General. En d'altres casos, l'afiliació ve determinada per la unió d'afinitats més o menys semblants i per algun objectiu comú, com la necessitat d'instrumentar el grup i deixar sentir la seva veu de manera més ferma i clara.

Es pot afirmar que els grups parlamentaris són la relació lògica d'unió amb els partits polítics, són aquells que, en definitiva, agrupen la diversitat ideològica.

El concurs dels grups parlamentaris és necessari per la racionalització dels treballs del Parlament. La participació, intensitat i integració dels grups parlamentaris en la vida parlamentària i en els diferents òrgans depèn directament del nombre de consellers generals.

L'assemblea es configura i s'estructura en base als grups parlamentaris, els quals escampen la seva representativitat i proporcionalitat tant en l'activitat del Parlament com en la composició dels diferents òrgans.

Els grups parlamentaris funcionen amb un normativa interna, que en qualsevol cas ha de respectar els principis democràtics en el seu funcionament. En aquest sentit, el sistema d'elecció de portaveu/ president del grup parlamentari queda regulat en els estatuts d'alguns partits polítics i, en d'altres, en el Reglament intern del propi grup parlamentari.

Les funcions típiques del president del grup parlamentari són:

- La representació del Grup parlamentari
- La direcció i la realització de l'estratègia del grup parlamentari.
- La coordinació, organització i direcció els serveis del grup parlamentari.
- La moderació dels debats i propostes dins el grup, de conformitat amb els seus estatuts de funcionament.

6. Procediments legislatius tipus i especials

6.1. Procediment legislatiu tipus

La funció legislativa respon a la facultat que té el Consell General de

crear, elaborar, modificar i derogar les lleis, és a dir, normes imperatives de caràcter general, amb vocació de permanència. L'exercici del poder legislatiu s'exerceix mitjançant un conjunt ordenat d'actuacions, anomenat procediment legislatiu, que pot ser comú o especial.

El procediment legislatiu es presenta com un tot unitari, com una pluralitat d'actes parlamentaris necessaris i ordenats a la realització d'un acte final normatiu que és la llei.

Independentment dels diferents models de procediments legislatius que es puguin adoptar, es poden distingir, amb caràcter general, tres fases caracteritzades:

1) Iniciativa legislativa:

La iniciativa legislativa consisteix en l'acte voluntari en virtut del qual, un òrgan proposa al legislatiu un text normatiu perquè sigui acceptat com a llei. És amb la iniciativa legislativa que es posa en marxa el procediment legislatiu i es delimita la base material per identificar el procediment legislatiu concret que serà d'aplicació.

S'ha de diferenciar entre la iniciativa governamental i la iniciativa no governamental. La primera s'articula a través dels projectes de llei i té el seu fonament en què correspon al Govern la direcció de la política nacional i internacional del país.

La segona és atribuïda constitucionalment al Consell General -per mitjà dels grups parlamentaris i dels consellers generals- a tres comuns conjuntament i a una desena part del cens electoral nacional a través de les Proposicions de llei, les quals a diferència dels projectes de llei, requereixen del tràmit previ de la presa en consideració, és a dir, l'assumpció com a pròpia per part del Parlament de la iniciativa legislativa presentada.

Cal destacar que tot i el reconeixement constitucional de la iniciativa popular (10% del cens electoral nacional), i donat que, a diferència d'altres països, a Andorra no hi ha una llei que desenvolupi específicament aquest supòsit, a la pràctica és fa difícil la seva aplicació, ja que, d'una banda, existeix una indefinició pel que fa a la seva tramitació i aplicació real i d'altra banda, la participació ciutadana en els assumptes polítics s'articula generalment, a través dels partits polítics.

Finalment, cal fer esment que totes les iniciatives i tràmits parlamentaris realitzats en les qüestions no concloses caduquen en finalitzar la

legislatura.

2) Deliberació:

Finida la fase d'iniciativa que impulsa la iniciació del procediment legislatiu comença la fase central del procediment, que és la deliberació sobre la proposta normativa presentada. La deliberació respon, doncs, a aquesta fase preparatòria que permetrà la decisió final de la Cambra i que normalment es confia a òrgans interns de treball o comissions legislatives.

És durant aquesta fase que queda palès el dret reconegut individualment als consellers generals a presentar esmenes, és a dir, a presentar propostes de modificació del projecte o proposició de llei. Ara bé, cal tenir en compte que la comissió s'abstindrà de debatre aquelles esmenes afectades per la previsió de l'article 62.2 de la Constitució, és a dir, a l'ús per part del Govern, de la sol·licitud que no es debatin aquelles esmenes que comportin increment de despeses o disminució d'ingressos en relació als previstos a la llei del pressupost general.

3) Aprovació en el Ple:

L'última fase del procediment legislatiu se centra en el moment en el qual l'òrgan que té atribuïda la funció legislativa forma la seva voluntat final sobre la proposta concreta i la transforma en llei. Aquesta fase es caracteritza, a l'igual que en les comissions, en un debat o deliberació en què els consellers generals manifesten les seves postures i opinions respecte del text normatiu presentat a la Cambra.

Finalment, una vegada aprovada una llei pel Consell General, el síndic general en dóna compte als coprínceps perquè, entre els vuit i quinze dies següents, la sancionin, la promulguin i n'ordenin la seva publicació en el Butlletí Oficial del Principat d'Andorra.

6.2. Procediments legislatius especials

La iniciativa del pressupost general de l'Estat és exclusiva del Govern i com a eina principal de l'acció política més eminent, gaudeix de preferència en la seva tramitació front qualsevol altra. Pel que fa a la presentació d'esmenes, cal remarcar la particularitat que només seran admeses a tràmit aquelles que proposin augment de crèdit en algun concepte si alhora proposen una baixa d'igual o superior quantia en un altre concepte de la mateixa secció pressupostària, entenent per la mateixa, cada un dels ministeris en els quals es pot dividir la direcció

política i administrativa del Govern o altres pressupostos incorporats, com parapúbliques.

Altres procediments previstos són:

- La *lleï delegada*: per la qual el Consell General traspassa l'exercici de la funció legislativa al Govern perquè sigui aquest el que, per delegació, i mitjançant norma de rang i força de llei, reguli la matèria objecte de la delegació.
- La *lleï qualificada*: que es caracteritza per la demanda d'una votació reforçada per a la seva aprovació.
- La *declaració d'urgència*: que implica la reducció de tots els terminis i la prioritat en la tramitació.
- La *legislació d'extrema urgència i necessitat*: que es distingeix per la reducció dels terminis de procediment a les 48 hores, prescindint del tràmit d'esmena i traslladant el debat directament al Ple.
- El procediment de *lectura única*: que quan la naturalesa de la iniciativa legislativa ho aconselli o la seva simplicitat de formulació ho permeti, i no hagin estat presentades esmenes al text, el Consell General podrà acordar que aquesta es tramiti directament davant del Ple per a la seva deliberació, en un debat de totalitat, i es sotmeti el conjunt del text a una única votació.

D'altra banda, els *tractats internacionals*, és a dir, tots aquells acords conclosos per escrit entre el Principat d'Andorra i altre o altres subjectes de dret internacional, que hagin de ser aprovats pel Consell General, es tramiten segons el procediment legislatiu comú, amb certes particularitats com ara que les propostes presentades pels consellers generals i els grups parlamentaris tindran la consideració d'esmenes de devolució, quan refusin l'aprovació del tractat o bé quan proposin reserves o declaracions no previstes en aquest.

7. Relacions Consell General – Govern: Control i impuls de l'acció política i de govern

El sistema parlamentari està emmarcat sobre la base de la relació de confiança existent entre el Parlament i el Govern. En aquest sentit, i sobre la base de l'article 50 de la Constitució, el Consell General exerceix, entre d'altres, la funció d'impuls i de control de l'acció política de l'Executiu, essent aquesta una verificació, inspecció o autorització continua de l'activitat del Govern i de l'Administració. Dita funció és exercida pel Parlament que és el que ostenta la màxima representació del poble andorrà, veritable titular de la sobirania nacional.

L'exercici, però, de la funció de control no comporta la ruptura ni la

retirada de la relació de confiança inicialment donada a l'Executiu, però en el cas que aquesta confiança es perdi, sorgeix la responsabilitat política, que pot conduir a la ruptura i a la finalització del mandat del Govern. Per tant, existeix una vinculació estreta entre la funció de control i l'exigència de responsabilitat política del Govern davant del Consell General prevista a l'article 69.1 de la Constitució.

Ara bé, no totes les actuacions parlamentàries tenen per objecte sancionar o reprovar la conducta del Govern, sinó que la finalitat de bona part de les mateixes és, justament, d'una banda, instar a l'Executiu a adoptar certes mesures, impulsant i orientant la seva actuació, o bé d'altra banda, obtenir informació sobre l'activitat governamental per a la preparació de les diverses iniciatives pròpies de l'activitat parlamentària. Aquest objectiu queda palès a l'article 5 del Reglament del Consell General, el qual reconeix el dret individual dels consellers generals, per al compliment de la seva tasca parlamentària, a que l'Administració pública els faciliti la informació que obri en el seu poder.

La funció d'impuls representa la capacitat del Parlament per prendre iniciatives en la fixació del programa general del Govern i incidir en el seu desenvolupament, és a dir, la funció d'impuls és equivalent a una funció de direcció política per part del Parlament.

Per tant, podem considerar en general aquesta funció del Parlament com una activitat fiscalitzadora de l'actuació de l'Executiu, però que implica també, la intenció d'influir en la pròpia actuació governamental. És a dir, el control parlamentari suposa bàsicament un judici polític d'oportunitats sobre la conducta del Govern, o dels seus membres, podent implicar, possiblement, conseqüències sancionadores.

El control i impuls polític al Govern es vertebrava mitjançant diferents mecanismes:

1) Elecció del cap de Govern:

Després de la renovació del Consell General en la primera sessió, que se celebrarà en el termini de 8 dies, posterior a la sessió constitutiva, es procedeix a l'elecció (atorgament de la confiança per part del Parlament) del cap de Govern. Per tant, el cap de Govern és l'únic membre del Govern que rep expressament la confiança del Consell General (investidura parlamentària), essent el Consell General l'únic capaç d'exigir-li responsabilitat política i provocar la seva dimissió.

2) Moció de censura:

La moció de censura és l'única forma en la qual el Consell General pot expressar, per pròpia iniciativa, la retirada de la seva confiança al Govern. És l'instrument pel qual el Parlament fa efectiva la responsabilitat política del Govern, és a dir, és el mecanisme a través del qual es pot exigir la màxima responsabilitat al cap de Govern i a la resta d'integrants del Govern, l'aprovació de la qual implica automàticament el cessament en el càrrec del cap de l'Executiu.

La seva presentació no requereix la inclusió d'un candidat alternatiu, però sí existeixen alguns límits tals com la impossibilitat de presentar una altra moció de censura abans que hagin transcorregut sis mesos des de la darrera elecció del cap de Govern o la impossibilitat, per part dels consellers generals que l'hagin presentat, de signar novament una nova moció fins al cap d'un any.

3) Qüestió de confiança:

És l'instrument que respon a la facultat discrecional del cap de Govern de sotmetre al Parlament si la seva gestió compta encara amb la confiança parlamentària necessària. És a dir, en ocasions, és el Govern el que pot considerar convenient, per a l'eficàcia i continuïtat en l'exercici de les seves funcions i la realització dels seus objectius polítics, renovar la confiança que el Parlament li atorga i ratificar el seu suport parlamentari.

A diferència de la moció de censura, és el cap de Govern que pot plantejar davant del Consell General la qüestió de confiança sobre el seu programa, sobre una declaració de política general o sobre una decisió de transcendència especial.

La confiança es considerarà atorgada i revalidada quan obtingui la majoria simple de la Cambra parlamentària, provocant l'obligatorietat del cap de Govern a presentar la seva dimissió en cas de no prosperar la mateixa.

4) Preguntes:

La facultat de formular preguntes, ja siguin amb resposta escrita o oral, es reconeix com a dret individual al parlamentari, sense haver de suportar aquest la intermediació del grup parlamentari al qual pertany (dret individual del conseller). La seva finalitat és exercir una constant i permanent acció de pressió i vigilància en l'exercici de la funció pública.

En sentit general, es pot considerar la pregunta com un acte del Parlament desproveït, generalment, de sanció política immediata, pel qual un membre del mateix demana al Govern o a un ministre informació o explicacions sobre un assumpte determinat.

5) Mocions:

Les preguntes amb resposta oral poden donar lloc a una moció perquè el Consell General manifesti la seva posició, que en cap cas serà de censura. És a dir, en cas d'una resposta oral insatisfactòria, pot néixer una proposta d'acord sobre la posició del Consell General al respecte, que origini un debat i votació en el si de la Cambra. Dita moció haurà de ser congruent amb la pregunta podent presentar esmenes fins a 24 hores abans de l'hora fixada per a començar la sessió següent.

6) Debats sobre l'orientació política del Govern:

La celebració d'aquests permet debatre les línies fonamentals de l'actuació de l'Executiu i valorar les alternatives que proposa l'oposició en una o altra matèria. És a dir, permet al Govern exposar davant l'opinió pública les raons de les seves decisions polítiques, i a l'oposició expressar les seves opinions alternatives, possibilitant d'aquesta manera que el Parlament participi en la direcció de la política general mitjançant l'aprovació de propostes de resolucions que recomanen diverses actuacions al Govern.

7) Dels programes, plans i comunicats del Govern:

Són aquelles propostes del Govern en relació de les quals desitja un pronunciament del Consell General al respecte.

8) Sessions informatives:

A petició del Consell General o d'una comissió, o bé per iniciativa pròpia, poden celebrar-se sessions informatives en les quals el cap de Govern o els ministres compareixeran per tal d'exposar o informar al Parlament sobre una qüestió o un assumpte determinat, podent després els consellers generals formular preguntes o fer observacions al respecte.

9) Control de la legislació delegada:

Consisteix en el mecanisme de control de l'exercici delegat pel Parlament al Govern perquè aquest aprovi una llei (de legislació delegada), de

manera que quan una llei delega competències legislatives al Govern, el Parlament comprova que aquest exercici s'hagi fet correctament, mitjançant l'exercici d'oposició, i en alguns casos, debat i votació.

10) Propostes d'acord:

Són instruments especialment dissenyats per a l'exercici de la funció d'orientació política (propostes d'impuls). Constitueixen decisions del Parlament sobre matèries no legislatives referides a assumptes d'interès especial, el destinatari de les quals, normalment, és el Govern. Quan la Cambra adopta una proposta d'acord, manifesta, mitjançant aquesta, la seva posició sobre un tema determinat i, de vegades, demana al Govern perquè actuï en conseqüència, establint mandats estrictes que poden incloure terminis per a la seva execució. És a dir, les propostes d'acord són instruments de control de la inacció o acció inadequada del Govern en relació amb un determinat assumpte i apareixen com un mitjà idoni per fer recomanacions en matèries executives que són de competència del Govern.

11) Dissolució del Consell:

Llevat de l'esgotament dels quatre anys de legislatura, la Constitució només preveu com a causa d'acabament del mandat dels consellers generals la dissolució anticipada del Consell General. Aquesta facultat exclusiva del cap de Govern, atribuïda constitucionalment, actua com a contrapès de la responsabilitat política del Govern respecte el Parlament. Si es trenca la relació de confiança entre la majoria parlamentària i el Govern, aquest darrer pot traslladar al cos electoral la solució de la discrepància institucional.

El decret de dissolució que haurà de preveure i fixar la convocatòria d'eleccions, té solament dues limitacions: que es trobi en tràmit una moció de censura o s'hagi declarat l'estat d'emergència o bé, que no hagi transcorregut un any des de les darreres eleccions al Consell General.

8. Execució pressupostària

Per tal d'assegurar la independència funcional d'un Parlament és imprescindible que aquest compti amb l'autonomia necessària a nivell normatiu, financer, organitzatiu i administratiu, per exercir la potestat que li atorga la Constitució sense cap mena d'intervencionisme governamental. Pel que respecta a l'autonomia financera és important recordar que aquesta s'estén també a la gestió i liquidació del pressupost aprovat, així com al control d'execució del mateix.

La Constitució del Principat d'Andorra deixa ben clar que el Consell General és el qui fixa el seu propi pressupost. L'elaboració, la gestió i la liquidació del pressupost del Consell General és competència de la Sindicatura.

Pel que fa a l'elaboració del pressupost del Consell General, alhora que la Sindicatura elabora el projecte de pressupost per al pròxim exercici, també es trameta un esborrany a la Junta de Presidents, per tal de conèixer la seva opinió sobre les assignacions o subvencions que han de rebre els diferents grups parlamentaris durant aquell període.

Una vegada escoltada la Junta de Presidents, la Sindicatura aprova el projecte de pressupost i incorpora dins aquest els pressupostos del Raonador del Ciutadà, de l'Agència Andorrana de Protecció de Dades, de la Junta Electoral i del Tribunal de Comptes.

Seguidament, i dins els terminis fixats per la llei general de les finances públiques, es trameta el Projecte de pressupost al Govern, al qual d'acord amb l'article 61 de la Constitució li correspon en exclusiva la iniciativa d'elaboració i presentació del Projecte de llei del Pressupost General de l'Estat. El Govern, respectuós de l'autonomia del Consell General, inclou l'esmentat projecte en el seu text sense retocar-lo ni alterar-lo. D'aquesta manera el projecte de pressupost parlamentari torna a la Cambra i seran els consellers amb els seus vots els que validin, en el seu cas, els comptes que han estat presentats. Convé recordar que, com qualsevol altra secció pressupostària del Projecte de llei del pressupost general, el pressupost del Consell General pot també (i de fet així ha succeït en alguna ocasió), ser objecte d'esmenes.

Quant a la gestió i liquidació del pressupost del Consell General, és la Sindicatura la que executa aquest pressupost, tal com ho estableix l'article 18.1.c) del Reglament del Consell General. No obstant això, la fiscalització dels comptes correspon al Tribunal de Comptes que, a través de la llei de creació del mateix, rep l'encàrrec d'elaborar un informe sobre la liquidació anual dels pressupostos del Consell General i dels òrgans que hi estan vinculats.

La memòria anual del Tribunal de Comptes i la resta d'informes de fiscalització de caràcter anual es presenten al Consell General abans del 30 de setembre de cada any. L'examen dels comptes del Tribunal de Comptes correspon al Consell General, al qual han de ser tramesos amb aquesta finalitat com a annex de la memòria anual. Així mateix, la Comissió Legislativa de Finances i Pressupost elabora i evacua l'informe

al Consell General de la memòria anual i dels informes de fiscalització elaborats pel Tribunal de Comptes. En les seves resolucions, el Consell General insta els òrgans de l'Administració a implementar les mesures de gestió proposades i dicta les disposicions necessàries per al seu compliment.

D'altra banda, és important recordar que el Consell General, d'acord amb el que disposa l'article 31 de la llei general de les finances públiques, segueix el procediment administratiu establert per a l'execució de les despeses i que respon a les sigles ACLOP, és a dir, proposta de despesa, autorització, compromís, liquidació, proposta de pagament, ordenació de pagament i pagament material o efectiu.

Per tal de fiscalitzar el procediment administratiu anteriorment citat existeix la figura de l'Interventor General, que amb la signatura mancomunada del síndic general i del secretari general, ordenen el pagament, si escau, de la proposta de despesa formulada.

En totes aquelles propostes de despesa que siguin objecte de la necessitat de formalitzar una contractació pública, la Sindicatura, com a òrgan rector del Consell General, té la potestat de decidir l'actuació necessària en cada moment, donat que la llei de contractació pública és específica al funcionament de l'Administració pública, no al del Consell General. Tanmateix, és norma habitual el compliment del que disposa la llei de contractació pública quant a la contractació directa i els mecanismes a seguir, i a les licitacions i a les adjudicacions dels contractes administratius.

9. Òrgans dependents financerament del Consell General

Aquests són el Raonador del Ciutadà, l'Agència Andorrana de Protecció de Dades, la Junta Electoral i el Tribunal de Comptes. Tots ells disposen de la suficient autonomia financera per tal de dur a terme les seves funcions amb objectivitat i total independència.

El Consell General rep, anualment, els projectes de pressupost elaborats per cada una d'aquestes institucions i una vegada confirmats per la Sindicatura, s'incorporen al projecte de pressupost del Consell General per tal de procedir en el seu conjunt a ésser tramesos al Govern. Quan els pressuposts d'aquestes institucions són aprovats pel Ple del Consell General, cada trimestre, se'ls hi assigna la quantitat corresponent del pressupost que han elaborat amb càrrec al pressupost del Consell General.

Els mitjans materials i personals necessaris per a l'exercici de les funcions d'aquestes institucions són facilitats pel Consell General, dintre de les seves previsions econòmiques. A més, per tal de fiscalitzar i d'adequar els procediments de pagament al que assenyala la llei general de les finances públiques s'ha implementat la utilització de la figura de l'Interventor del Consell General en les institucions del Raonador del Ciutadà i de l'Agència Andorrana de Protecció de Dades.

Per poder homogeneïtzar els procediments administratius que requereixen l'estat d'execució d'ingressos i de despeses, tots aquests òrgans comparteixen la mateixa eina de treball ofimàtica anomenada AS400, que disposa d'un programa pressupostari, d'un programa comptable i d'un programa per elaborar les nòmines.

10. Nomenaments i juraments

La Constitució i el Reglament del Consell General estableixen les modalitats emprades per a l'elecció, el nomenament i el jurament del cap de Govern i del síndic general, així com dels membres de la Sindicatura.

D'acord amb el que preveu el Reglament del Consell General, la Sindicatura examina les candidatures presentades pels presidents dels grups parlamentaris per formar la Comissió Permanent del Consell General, la delegació del Consell General davant de l'Assemblea Parlamentària de l'Organització per a la Seguretat i Cooperació Europea i la delegació del Consell General davant de l'Assemblea Parlamentària del Consell d'Europa, i en el cas que no hagin estat formulades objeccions dins el termini reglamentari, aleshores proclama els candidats presentats. Després, en sessió ordinària, convocada d'acord amb allò que estableix el Reglament de l'Assemblea, es procedeix a la validació de les candidatures proclamades.

Quant a les candidatures que per llei s'encomanen al Consell General es procedeix com segueix:

10.1. Raonador del Ciutadà

El Raonador del Ciutadà és nomenat pel Consell General amb el vot favorable de dues terceres parts dels seus membres, en primera votació. Si en una primera votació no s'assoleix la majoria requerida, queda elegit el candidat que, en una segona votació, obtingui el vot favorable de la majoria absoluta. Una vegada nomenat, el Raonador del Ciutadà ha de prestar jurament o promesa d'acatament davant del síndic general, en la forma prevista pel Reglament del Consell General.

10.2. Tribunal de Comptes

El president i els dos membres del Tribunal de Comptes són designats individualment pel Consell General en votacions separades, amb el vot favorable de dues terceres parts dels seus membres en primera votació. Si en una primera votació no s'assoleix la majoria requerida, quedarà elegit el candidat que, en una segona votació, obtingui el vot favorable de la majoria absoluta del Consell General. Una vegada designats, els membres del Tribunal de Comptes han de prestar jurament o promesa d'acatament davant del síndic general, en la forma prevista pel Reglament del Consell General.

10.3. Agència Andorrana de Protecció de Dades

L'Agència Andorrana de Protecció de Dades està integrada pel cap de l'Agència de Protecció de Dades i per dos inspectors, que depenen del cap de l'Agència. El cap de l'Agència i els inspectors de Protecció de Dades són designats pel Consell General, per majoria qualificada de dues terceres parts en primera votació; si en una primera votació no assoleixen la majoria requerida, queden elegits els candidats que, en una segona votació, obtinguin el vot favorable de la majoria absoluta.

10.4. Junta Electoral

La Junta Electoral es compon de sis vocals. Tres d'ells són batlles de la Batllia d'Andorra, designats per sorteig pel Consell Superior de la Justícia. Els tres vocals restants són juristes o experts, designats per la Sindicatura a proposta conjunta dels grups parlamentaris i consellers generals no adscrits.

També es designen, en cada cas i de la mateixa forma, els respectius vocals suplents, que són uns altres tres batlles i uns altres tres juristes o experts designats pels consellers generals. Els vocals titulars i suplents de la Junta Electoral seran escollits:

- a) els designats pels consellers generals, dins els noranta dies següents a la primera sessió de cada legislatura, havent de ser comunicada acte seguit per la Sindicatura la designació al Consell Superior de la Justícia.
- b) els designats pel Consell Superior de la Justícia, en la primera sessió que es desenvolupi després de rebre la comunicació de la Sindicatura a què es refereix la lletra anterior.

La Sindicatura ha de nomenar els vocals dels consellers generals quan no hagin estat designats en el termini de l'apartat anterior, i ho fa, després d'escoltar els grups parlamentaris i consellers generals no adscrits, en atenció a llur respectiva representació. Totes les designacions seran comunicades al secretari general del Consell General, que convocarà els vocals per a la presa de possessió i constitució de la Junta Electoral dins del mes següent. El secretari de la Junta Electoral és el secretari general del Consell General, que participa amb veu i sense vot en les deliberacions. Li correspon, en particular, vetllar per la immediata entrada en funcions de la Junta un cop convocat cadascun dels processos electorals.

10.5. Institut Nacional Andorrà de Finances

El president, el vicepresident i tots els vocals del Consell d'Administració són nomenats pel Consell General, a proposta del Govern presentada pel ministre encarregat de les finances, amb el vot favorable de dues terceres parts dels seus membres en primera votació. Si en una primera votació no s'assoleix la majoria requerida, en un termini no superior a les 72 hores, quedaran elegits els candidats que, en una segona votació, obtinguin el vot favorable de la majoria simple del Consell General.

10.6. Tribunal Constitucional

El Tribunal Constitucional es compon de quatre magistrats, designats un per cada copríncep i dos pel Consell General d'entre persones majors de vint-i-cinc anys i amb experiència reconeguda i coneixements acreditats en el camp jurídic o institucional. Els magistrats designats pel Consell General són elegits per majoria de tres cinques parts del nombre dels consellers generals de dret, en la forma que determini el Reglament de la Cambra.

10.7. Consell Superior de la Justícia

El Consell Superior de la Justícia es compon de cinc membres designats entre andorrans majors de vint-i-cinc anys i coneixedors de l'Administració de Justícia, un per cada copríncep, un pel cap de Govern i un pels magistrats i batlles. El síndic general nomena el president.