

## Llei de creació i funcionament del raonador del ciutadà

Atès que el Consell General en la seva sessió del dia 4 de juny de 1998 ha aprovat la següent:

Llei de creació i funcionament del raonador del ciutadà

### Exposició de motius

Tot i que la Constitució d'Andorra no ha recollit expressament una figura institucional específica dedicada a la defensa dels drets i les llibertats fonamentals dels ciutadans, això no impedeix que, per llei, s'introdueixi en el nostre ordenament.

Les funcions de la institució que ara es crea són essencialment i fonamentalment diferents de les pròpies del poder judicial. No es tracta de controlar la legalitat de l'actuació administrativa, ja que tots els actes i les normes de l'Administració estan sotmesos al control jurisdiccional, segons el que disposa l'incís final de l'article 72.3 de la Constitució andorrana, sinó de vetllar per l'eficàcia d'aquesta mateixa actuació administrativa.

Amb aquest caràcter d'institució complementària del tradicional control judicial de l'activitat administrativa, la institució de defensa dels drets i les llibertats fonamentals ha tingut, en temps contemporanis, una formidable difusió que parteix de la Constitució sueca de 1809. En aquesta es creà la figura de l'"ombudsman" com una nova forma de controlar l'activitat de l'Administració i de defensar els drets dels ciutadans.

L'interès per figures com l'esmentada s'ha estès a tots els països d'Europa i fins i tot el Consell d'Europa, en la seva recomanació del 23 de setembre de 1985, ha instat els seus estats membres a crear aquesta institució o a reforçar els seus poders.

La denominació que s'hi ha donat a Andorra no ha seguit les denominacions utilitzades en altres països, com ara defensor, comissionat, comissari, protector, mediador o valedor. Per això s'ha volgut trobar una denominació autòctona i s'ha acudit a l'antiga i pròpia de les persones

que defensaven d'ofici en nom del poble els acusats en l'àmbit de la justícia penal: els "raonadors", denominació que, a més, entronca amb les seves funcions, que no són decisòries, sinó purament mediadores informatives de l'Administració. El "raonador del ciutadà" és la denominació que es considera oportuna i adequada per a la institució.

La Llei estableix el seu estatus jurídic en el títol I; en el qual s'estableixen les seves funcions, el seu caràcter d'institució independent i les modalitats de nomenament i cessament del càrrec.

Al títol II s'estableixen els procediments d'actuació de la institució; cal destacar-ne que, per a una millor participació del ciutadà, perquè la figura del raonador sigui accessible a tot el poble, s'hi accedeix d'una manera directa, sense que s'estableixin intermediaris entre els ciutadans i el raonador. Així mateix, la presentació de queixes no exigeix cap requisit formal que no sigui el de ser presentades per escrit i amb les dades del ciutadà afectat.

Les relacions amb els altres poders i les autoritats, així com l'obligat informe anual davant del Consell General, són les dues últimes característiques que acaben de regular la institució. L'obligatorietat de tots els poders públics de col·laborar diligentment en l'enquesta del raonador, i la potestat que aquest té de mencionar les persones que han entorpit la seva tasca, fan que la voluntat de crear aquesta institució sigui només una simple declaració de voluntat, sinó que realment se l'està dotant d'un poder que farà, sens dubte, que es compleixin fidelment les missions que té encomanades per la Llei.

L'informe anual davant del Consell General serà la pedra angular de l'actuació del raonador. És en aquest informe on es detallaran totes les actuacions realitzades i també es proposaran totes les recomanacions de modificacions legislatives que permetran al poder legislatiu continuar desenvolupant i/o aprofundint el desplegament normatiu de la protecció a Andorra dels drets i les llibertats recollits en la Constitució.

## Títol I. Estatus jurídic

### Capítol I. Funcions

#### Article 1

El raonador del ciutadà és una institució que té com a missió defensar i vetllar pel compliment i l'aplicació dels drets i les llibertats recollits en la Constitució del Principat d'Andorra, actuant com a delegat o comissionat del Consell General.

#### Article 2

1. Per al compliment de la seva missió de defensa dels drets i les llibertats establerts a la Constitució del Principat d'Andorra, el raonador té les funcions següents:

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

b) Vetllar perquè l'actuació de l'Administració pública, 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.

2. Per al compliment de les funcions esmentades, i en els termes de la present Llei, el raonador del ciutadà recull i tramita les queixes i les reclamacions concernents a les relacions dels ciutadans amb totes les administracions i els organismes públics del Principat d'Andorra.

#### Article 3

1. Les queixes o les reclamacions que rebí el raonador del ciutadà que concerneixin el funcionament de l'Administració de justícia no seran tramitades per ell, que es limitarà a traslladar-les al Consell Superior de la Justícia.

2. Sense perjudici de l'anterior, el raonador mencionarà en el seu informe anual al Consell General les queixes rebudes en relació amb el funcionament de l'Administració de Justícia.

#### Article 4

1. El raonador del ciutadà no pot intervenir en assumptes en els quals s'hagi instat un procediment davant d'un òrgan jurisdiccional, ni pot anul·lar ni modificar

cap acte administratiu, i s'ha de limitar a fer les recomanacions i els suggeriments que estimi oportuns.

2. Les queixes i les reclamacions dirigides al raonador no interrompen els terminis de recurs, sigui administratiu sigui jurisdiccional, ni els seus efectes.

3. En el cas que un cop iniciades les actuacions per part del raonador del ciutadà, l'assumpte passés a ser objecte de la instrucció d'un procediment davant d'un òrgan jurisdiccional, la persona interessada ho haurà de comunicar al més aviat possible al raonador, que aturarà immediatament les seves actuacions de conformitat amb el paràgraf primer del present article.

#### Article 5

Encara que no hi hagi queixa o reclamació concreta, el raonador pot, d'ofici, elaborar informes o recomanacions sobre qüestions d'interès ciutadà o social general.

### Capítol II. Caràcter del raonador del ciutadà

#### Article 6

1. El raonador del ciutadà és una institució independent de qualsevol altra, i compleix les seves funcions amb objectivitat i total independència.

2. En l'exercici de les funcions pròpies del seu càrrec, el raonador no pot ser perseguit —gaudeix per tant d'immunitat— per les opinions que manifesti ni pels actes que realitzi.

#### Article 7

El Consell General assenyala, amb càrrec als seus pressupostos, i dintre del marc general de retribucions vigents per a càrrecs públics, la retribució que ha de rebre el raonador del ciutadà per l'exercici de les seves funcions.

### Capítol III. Nomenament i cessament

#### Article 8

1. 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 en l'apartat anterior,

queda elegit el candidat que, en una segona votació, obtingui el vot favorable de la majoria absoluta.

2. Si el càrrec de raonador queda vacant, es procedeix de conformitat amb les previsions establertes en el Reglament del Consell General per a l'elecció de persones.

3. El nomenament del raonador es publica al Butlletí Oficial del Principat d'Andorra.

4. Un cop nomenat el raonador, ha de prestar jurament o promesa d'acatament davant del síndic general, en la forma prevista pel Reglament del Consell General.

#### Article 9

1. El mandat del raonador del ciutadà és per un període de sis anys.

2. El mandat no és renovable.

3. El raonador del ciutadà ha de cessar en les seves funcions únicament en els casos següents:

a) Per renúncia expressa, feta per escrit, davant del síndic general.

b) Per defunció, inhabilitació política o incapacitat declarada judicialment. Si és a instància del Consell General, es requereix, per iniciar els tràmits de la incapacitació, la mateixa majoria que s'hagi establert per al seu nomenament.

c) Per finalització del termini del seu mandat.

d) Per condemna mitjançant sentència ferma per delictes dolosos.

e) Per incórrer en incompatibilitat, segons les previsions de la present Llei.

f) Per manifesta negligència o descuit en l'exercici del seu càrrec.

4. En els cinc primers casos esmentats en l'apartat anterior, el síndic general declara el càrrec vacant, una vegada constata, mitjançant el document corresponent, la causa que l'ocasiona.

5. La negligència o el descuit en l'exercici del càrrec només pot ser declarada pel Ple del Consell General, en sessió pública, per majoria absoluta dels seus membres i després d'audiència amb la persona interessada.

#### Article 10

1. Si el càrrec de raonador del ciutadà queda vacant, el síndic general ha de procedir en la forma prevista a l'article 8.

2. Si la vacant es produeix per expiració del mandat, el raonador continua exercint el seu càrrec en funcions fins a la presa de possessió del nou raonador.

3. En els altres casos de vacant, un cop declarada, el raonador cessa immediatament en les seves funcions i aquestes són exercides interinament per la persona que designi lliurement la Junta de Presidents dels Grups Parlamentaris del Consell General, fins a un màxim de sis mesos.

#### Article 11

1. Qualsevol ciutadà de nacionalitat andorrana, major d'edat i que es trobi en ple ús dels seus drets civils i polítics, pot ser raonador del ciutadà.

2. L'exercici del càrrec de raonador és incompatible amb l'exercici de qualsevol altre càrrec públic o polític, sigui electe o de designació; amb l'exercici de les carreres judicial o fiscal i amb qualsevol forma d'assessorament jurídic diferent del que comporten les seves funcions; amb l'exercici de qualsevol professió liberal, mercantil o laboral; amb càrrecs o funcions en organitzacions, associacions o societats, ja siguin públiques o privades i amb la condició de membre de qualsevol partit polític o organització empresarial i sindical.

3. El raonador s'ha d'abstenir d'intervenir en aquells casos en què concorri qualsevol de les causes d'abstenció o recusació previstes en el Codi de l'Administració i en la Llei qualificada de la justícia. Per aquest sol supòsit serà substituït per la persona que designi la Junta de Presidents dels Grups Parlamentaris del Consell General.

4. Durant l'exercici de les seves funcions, el raonador no pot concórrer com a candidat ni efectuar actes de propaganda política a cap elecció, ni general ni local.

5. Si s'incorre en causa d'incompatibilitat i no presenta renúncia, la vacant és declarada en la forma prevista en l'apartat 4 de l'article 9.

6. Quan existeix una causa d'incompatibilitat en la persona que hagi estat elegida raonador del ciutadà, abans de prestar jurament o promesa d'acatament davant el sindic general, ha de cessar en el càrrec o l'activitat objecte d'aquella incompatibilitat o bé haver obtingut l'excedència corresponent.

Si transcorreguts quinze dies d'ençà de l'elecció no ha donat compliment a l'establert en l'apartat anterior, s'entén que no accepta el nomenament.

## Títol II. Actuació

### Capítol I. Presentació de queixes i reclamacions

#### Article 12

1. Les queixes i les reclamacions relatives a les funcions del raonador del ciutadà, s'han de dirigir i presentar davant d'aquesta institució.

2. Les queixes i les reclamacions no poden ser anònimes i han de ser escrites en paper comú. Han de contenir totes les dades d'identificació del reclamant, els motius de la queixa o la reclamació, l'exposició dels fets i de les persones que hi hagin intervingut, també s'han d'acompanyar amb la documentació acreditativa si n'hi ha.

3. Fora d'allò establert a l'apartat anterior, les queixes i les reclamacions no estan subjectes a cap requisit formal. Es poden fer personalment o per apoderat o representant amb poder suficient.

#### Article 13

1. Les queixes o les reclamacions poden ser efectuades per qualsevol persona física o jurídica que invoqui un interès legítim, sigui quina sigui la seva nacionalitat, edat, condició o residència. En el cas de menors d'edat i incapacitats, ho han de fer els seus representants legals, sense necessitat de poder especial.

2. El raonador del ciutadà, quan rebí la queixa o la reclamació, n'acusa recepció, en tot cas i en el termini màxim de tretze dies hàbils, i ha de comunicar a la persona interessada el curs que hi hagi donat.

### Capítol II. Procediment per a queixes i reclamacions

#### Article 14

1. Les queixes i les reclamacions dels particulars cursades al raonador del ciutadà han de ser examinades per aquest.

2. El raonador solament pot rebutjar-les "a limine" si aprecia mala fe; falta de competència, interès legítim, o fonament, o quan la seva tramitació perjudiqui els interessos legítims de tercers.

3. El rebuig o la inadmissió ha de ser motivat i es comunica a la persona interessada.

4. Si el rebuig és per incompetència, el raonador ha d'informar, si escau, de l'autoritat o el procediment que al seu entendre sigui el més adequat.

5. El rebuig inicial de les queixes i les reclamacions no impedeix que el raonador, d'ofici, pugui informar en relació amb els problemes d'indole general que s'hi plantegin.

#### Article 15

1. Totes les actuacions del raonador del ciutadà són gratuïtes per a la persona interessada.

2. Les actuacions del raonador s'han de fer amb la deguda reserva i secret, sense mencionar el nom del reclamant quan aquest ho sol·liciti o quan, pel caràcter de la qüestió, pugui perjudicar-ne l'honor o la intimitat.

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

4. En els informes que elabori el raonador, s'hi poden contenir les referències necessàries a les actuacions practicades, però vetllant sempre per respectar la intimitat i l'honor dels reclamants i de qualsevol altra persona el nom de la qual s'hagi revelat en el decurs de l'enquesta, sense perjudici del que estableix l'article 17.7.

#### Article 16

Les decisions i les resolucions del raonador del ciutadà no són susceptibles de recurs ni de cap reclamació.

#### Article 17

1. Admesa a tràmit una queixa o reclamació, el raonador del ciutadà inicia l'enquesta pertinent sobre la realitat dels fets al·legats.

2. Aquesta enquesta no està subjecta a 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. Sempre que la queixa o la reclamació afecti una administració, un establiment o un organisme públic concrets, el raonador ha de posar en coneixement de l'organisme o la dependència administrativa corresponent el contingut de la queixa o la reclamació, perquè dins el termini d'un mes el seu cap li'n trameti un informe escrit.

5. Si la queixa o la reclamació afecta persones concretes, el raonador, a més del que preveu el paràgraf anterior, sol·licita a l'afectat que, en un termini inferior a 10 dies, respongui per escrit sobre els fets o les circumstàncies objecte de la queixa i hi adjunti els documents o testimonis que consideri adequats.

6. Transcorregut el termini assenyalat sense haver-se evacuat l'informe, el raonador s'ha de dirigir, per recordar-ho, a la persona requerida i als seus superiors jeràrquics.

7. Si tot i això, no li és lliurat l'informe, o quan és notòriament insuficient, el raonador ho ha de fer constar públicament en els informes anuals o extraordinaris que elabori, i pot fer públics els noms i els càrrecs de les autoritats i els funcionaris responsables.

8. Una vegada conclosa l'enquesta, el raonador ha d'informar del resultat de les investigacions l'autor de la reclamació i la persona o autoritat al servei de l'administració afectada i en relació amb la qual s'hagi formulat.

### Capítol III. Mitjans materials i personals

#### Article 18

1. Els mitjans materials i personals necessaris per a l'exercici de les funcions del raonador del ciutadà són facilitats pel Consell General, dintre de les seves previsions econòmiques.

2. El personal col·laborador i al servei del raonador és designat pel síndic general, després de consulta prèvia amb aquell, tenint en compte els recursos humans i materials existents en aquell moment.

### **Títol III. Relacions amb altres poders i autoritats**

#### **Capítol I. Deure de col·laboració**

##### Article 19

1. Totes les administracions, els organismes i els establiments públics estan obligats a col·laborar amb el raonador del ciutadà en la tramitació de les queixes i les reclamacions.

2. El compliment d'aquesta obligació s'ha de fer en el termini més breu possible i, en tot cas, dintre del termini d'un mes assenyalat a l'article 17. 4 de la present Llei.

3. El raonador té accés a qualsevol informació administrativa relativa al cas que requereixi, llevat d'aquella que, per Llei, tingui caràcter reservat.

#### **Capítol II. Resolucions**

##### Article 20

1. El raonador, en l'exercici de les seves actuacions, pot formular a les autoritats i els funcionaris de les administracions públiques advertiments, recomanacions, recordatoris dels seus deures legals i suggeriments per a l'adopció de noves mesures. En tots els casos, les autoritats i els funcionaris estan obligats a respondre per escrit en un termini no superior a un mes.

2. Un cop formulades les recomanacions, si l'autoritat administrativa afectada no pren les mesures adequades o si no informa de les raons per les quals no s'han adoptat les dites mesures, el raonador pot posar en coneixement de la màxima autoritat de l'administració afectada els antecedents de l'afer i les recomanacions presentades. Si tampoc s'obté una justificació adequada, el raonador ha d'incloure l'assumpte en l'informe anual o extraordinari.

#### **Capítol III. Relacions amb el Consell General**

##### Article 21

1. Anualment en la primera sessió ordinària del Ple del Consell General del primer període de sessions, el raonador del ciutadà presenta al Consell General un informe detallat de les seves actuacions.

2. El Consell General, a proposta del síndic general, determina la forma en què s'ha de debatre l'informe del raonador.

3. El raonador pot ser requerit perquè comparegui davant del Ple del Consell General o davant la Comissió que aquest designi per debatre els informes presentats.

4. El raonador pot ser requerit, en qualsevol moment d'acord amb el procediment establert en el Reglament del Consell General, per una Comissió Legislativa Permanent o pel Ple del Consell General perquè comparegui per informar d'afers de la seva competència.

##### Article 22

1. En l'informe anyal, el raonador del ciutadà pot destacar les persones que han desatès els seus suggeriments, ja siguin autoritats ja siguin funcionaris.

2. L'informe ha de prestar especial atenció a aquells aspectes de l'actuació administrativa, tant particulars com generals, que no compleixin els principis d'eficàcia i transparència, i en particular respecte de l'obligada resolució de les peticions i els recursos dels ciutadans en el termini legal. Amb la mateixa finalitat, el raonador pot suggerir l'adopció de reformes legals o reglamentàries.

3. El raonador del ciutadà pot proposar en el seu informe anyal davant del Consell General les modificacions que cregui convenientes de la present Llei per facilitar el funcionament de la institució. Aquestes propostes de modificació no poden afectar els requisits de nomenament del raonador del ciutadà.

4. En casos d'urgència i importància, el raonador del ciutadà pot presentar informes extraordinaris, que seran debatuts en la forma que decideixi el Consell General.

5. El Consell General ha de publicar els informes del raonador al Butlletí Oficial del Consell General, sense perjudici d'altres formes de publicació que es puguin establir.

#### **Disposició transitòria**

En els termes previstos en la present Llei el Consell General nomenarà el primer raonador del ciutadà, dintre dels tres mesos següents a la seva entrada en vigor.

#### **Disposició final**

Aquesta Llei entrarà en vigor el mateix dia de la seva publicació al Butlletí Oficial del Principat d'Andorra.

Casa de la Vall, 4 de juny de 1998

*Francesc Areny Casal*  
Síndic General

Nosaltres els Coprínceps la sancionem i promulguem i n'ordenem la publicació en el Butlletí Oficial del Principat d'Andorra.

*Jacques Chirac*  
President de la  
República Francesa  
Copríncep d'Andorra

*Joan Martí Alanís*  
Bisbe d'Urgell  
Copríncep d'Andorra

### **Llei per a la construcció del Túnel d'Envalira mitjançant concessió administrativa**

Atès que el Consell General en la seva sessió del dia 4 de juny de 1998 ha aprovat la següent:

Llei per a la construcció del Túnel d'Envalira mitjançant concessió administrativa

#### **Exposició de motius**

En data 5 d'octubre de 1995, el Consell General aprovà la proposta relativa a la construcció, l'explotació i el manteniment del túnel d'Envalira i els seus accessos per concessió administrativa. D'acord amb l'esmentada proposta, el Govern acordà, en data 14 de febrer de 1996, la selecció de les agrupacions per participar al concurs de concessió del