



**Grup d'Estats contra la Corrupció**

Direcció General I – Assumptes jurídics  
Servei dels Problemes Criminals



Estrasburg, 8 de desembre del 2006

GRECO Aval I-II Rep (2006) 1  
Traducció no oficial

## Primer i segon cicles d'avaluació conjunts

### Informe d'avaluació sobre Andorra

Adoptat pel GRECO  
a la 31a reunió plenària  
(Estrasburg, 4-8 de desembre del 2006)

## INTRODUCCIÓ

1. Andorra es va adherir a l'acord parcial que va crear el GRECO el 28 de gener del 2005, és a dir, després del tancament del primer cicle d'avaluació. Per consegüent, havia de sotmetre's a un procediment d'avaluació conjunta que cobrés els temes del primer i segon cicle (vegeu punt 3). L'equip d'avaluació del GRECO (a partir d'ara, l'EAG) estava constituït de la manera següent: el Sr. Edmond DUNGA (Albània, inspector del Departament de Control Administratiu Intern i Anticorrupció del Consell de Ministres), la Sra. Anca JURMA (Romania, fiscal en cap del Servei de Cooperació Internacional prop de la Direcció Nacional Anticorrupció) i el Sr. Georgi RUPCHEV (Bulgària, cap del Servei de Cooperació Internacional del Ministeri de Justícia). L'EAG, acompanyat de dos membres del Secretariat del Consell d'Europa, es va desplaçar a Andorra del 5 al 9 de juny del 2006. Abans de la visita, l'EAG havia rebut les respostes als qüestionaris d'avaluació (documents GRECO Aval I-II (2006)1F Aval I – Part 1 i GRECO Aval I-II (2006) 1F Aval II – Part 2), els textos de les lleis pertinents i altres documents.

2. L'EAG es va reunir amb representants del Ministeri de Justícia i Interior (entre els quals el ministre), del Servei de Policia, de la Fiscalia, dels tribunals (de primera instància i del Tribunal de Corts) i dels batlles d'instrucció, del Consell Superior de la Justícia, amb el Raonador del Ciutadà, de la Unitat de Prevenció del Blanqueig (UPB), de la Duana, del Departament de la Funció Pública, del Ministeri de Finances, del Tribunal de Comptes, del Ministeri d'Economia, del Ministeri d'Ordenament Territorial i amb el cònsol de la parròquia de Canillo. L'EAG es va reunir, també, amb representants de la societat civil: l'Associació de Comptables, els mitjans de comunicació (*Diari d'Andorra* i *Més Andorra*), l'organització dels empresaris i la Cambra de Comerç.

3. Com a recordatori, el GRECO, de conformitat amb l'article 10.3 del seu estatut, havia decidit que:

- el primer cicle d'avaluació tractaria sobre els temes següents:

**Independència, especialització i mitjans dels òrgans nacionals encarregats de prevenir i de lluitar contra la corrupció<sup>1</sup>**: principi director 3 (a partir d'ara "PDC3": autoritats responsables de la prevenció, les investigacions, la instrucció, la persecució i la imputació de les infraccions penals de corrupció; estatut jurídic, poders, modalitats de recull de la prova, independència i autonomia); principi director 7 (a partir d'ara "PDC7": personalitats o entitats especialitzades i responsables de la lluita contra la corrupció i els mitjans a la seva disposició).

**Extensió i abast de les immunitats<sup>2</sup>**: principi director 6 (a partir d'ara "PDC6": immunitats acceptables en l'àmbit de la instrucció, de les persecucions i de la imputabilitat d'una infracció penal de corrupció); i

- el segon cicle d'avaluació tractaria sobre els temes següents:

**Productes de la corrupció<sup>3</sup>**: principis directors 4 (embargament i confiscació dels productes de la corrupció) i 19 (lligams entre la corrupció i el blanqueig de diners / el crim organitzat), completats, per als països membres que han ratificat la Convenció penal sobre la corrupció (STE núm.173), pels articles 13, 19.3 i 23 d'aquest instrument;

---

<sup>1</sup> Temes I i II del primer cicle d'avaluació

<sup>2</sup> Tema III del primer cicle d'avaluació

<sup>3</sup> Tema I del segon cicle d'avaluació

**Administració pública i corrupció**<sup>4</sup>: principis directores 9 (administracions públiques) i 10 (agents públics);

**Persones jurídiques i corrupció**<sup>5</sup>: principis directores 5 (persones jurídiques) i 8 (legislació fiscal), completats, per als països membres que han ratificat la Convenció penal sobre la corrupció (STE núm.173), pels articles 14, 18 i 19.2 d'aquest instrument.

4. Andorra va signar (però no ha ratificat) la Convenció penal i la Convenció civil sobre la corrupció (STE núm.173 i STE núm.174) del Consell d'Europa el 8 de novembre del 2001.

5. Aquest informe ha estat elaborat a partir de les respostes als qüestionaris i les informacions recollides en el moment de la visita sobre el terreny. Té com a objectiu principal avaluar l'eficàcia de les mesures adoptades per les autoritats andorranes per adequar-se a les obligacions que resulten de les disposicions indicades en el punt 3. L'informe presenta –per a cada tema– una descripció de la situació, seguida d'una anàlisi crítica. Les conclusions contenen una llista de recomanacions adoptades pel GRECO i adreçades a Andorra amb la finalitat que el país millori el grau de conformitat amb les disposicions analitzades.

## **I. APRECIACIÓ DE CONJUNT DE LA POLÍTICA ANTICORRUPCIÓ A ANDORRA**

### **a. Descripció de la situació**

#### **Percepció i fenomen de la corrupció**

6. Amb 77.000 habitants aproximadament (dels quals 28.000 són nadius), Andorra és un dels països membres més petits del Consell d'Europa. El PIB per habitant se situa per sobre de la mitjana europea i la importància del turisme, del comerç al detall, de la construcció, del sector de serveis financers, però també del règim fiscal (absència de fiscalitat directa<sup>6</sup>), contribueixen molt a la prosperitat del país. Les relacions privilegiades amb França i Espanya existeixen gràcies als coprínceps i Andorra va incorporar l'euro el desembre del 2002. L'adopció de la Constitució de 1993 constitueix una etapa important en la modernització de l'Estat andorrà i la seva transformació legislativa, organitzativa i institucional. El conjunt institucional –en què trobem un bon nombre de mecanismes que poden tenir un rol en matèria de prevenció de la corrupció– està força desenvolupat per un país d'aquesta dimensió.

7. Les autoritats andorranes no poden aportar informació sobre aquest fenomen ni tan sols de les característiques de la corrupció al país, atès que fins ara no s'ha fet cap estudi (oficial o altre) sobre aquest fenomen, les seves formes, els sectors concernits, les seves causes, la seva importància, etc. La corrupció no es percep com un problema per part de les autoritats i, per tant, no és una prioritat del Govern. Andorra no ha engegat tampoc cap política o programa anticorrupció i no s'ha creat o designat cap organisme amb competències o responsabilitat específica en la matèria.

---

<sup>4</sup> Tema II del segon cicle d'avaluació

<sup>5</sup> Tema III del segon cicle d'avaluació

<sup>6</sup> Andorra està a la llista de l'OCDE dels paradisos fiscals, però no ha estat mai a la dels països i territoris no cooperants del Grup d'Estats d'Acció Financera sobre el blanqueig de capitals (GAFI)

8. Els interlocutors consultats *in situ* no disposaven de més informació ni tampoc d'estadístiques sobre el tema; no hi ha cap cas conegut, almenys en els últims quatre o cinc anys, que hagi donat lloc a actuacions judicials o que s'hagi tractat en l'àmbit administratiu i disciplinari (vegeu la part cinquena d'aquest l'informe).

9. Fins avui, no s'ha posat en relleu cap relació entre el crim organitzat i la corrupció, i les autoritats remarquen que estan molt atentes per evitar que grups d'estrangers intentin treure profit del sistema financer i fiscal. La delinqüència violenta o la de carrer és quasi inexistent. Andorra no consta entre els països estudiats per Transparency International amb vista a establir-hi l'índex de percepció de la corrupció (o bé altres índexs).

### Dret penal

10. El 2005 van entrar en vigor un nou Codi penal i un nou Codi de procediment penal. Els avaluadors van poder constatar, llegint l'antic Codi penal, que la corrupció no estava llavors incriminada com a tal, sinó que ho estava en el marc més general de les disposicions sobre el suborn de funcionari i d'autoritat, d'una part, i de batlle, d'altra part.

11. A partir de llavors, amb la intenció d'apropar-se a les convencions internacionals —Andorra ha signat (però no ha ratificat) les convencions penal i civil sobre la corrupció, del Consell d'Europa (STE núm. 173 i 174)<sup>7</sup>— el Codi penal del setembre del 2005 tipifica la “corrupció” activa i passiva quan implica un funcionari o autoritat (art. 380) i el “tràfic d'influència” activa o passiva (art. 386). Les sancions previstes són les següents:

- per la corrupció passiva: una multa d'un import corresponent a tres vegades el valor de l'avantatge i la suspensió/exclusió de qualsevol funció pública fins a tres anys;
- per la corrupció activa: una multa d'un import corresponent a tres vegades el valor de l'avantatge;
- pel tràfic d'influències actiu: una pena de presó i una multa corresponent a dues vegades l'import del benefici esperat o obtingut, o bé també una interdicció de contractar amb les administracions públiques fins a tres anys.
- pel tràfic d'influències passiu: com s'ha mencionat abans i eventualment una suspensió del càrrec públic o de la funció pública de fins a tres anys.

12. Actualment, el Codi penal també incrimina altres actuacions, com per exemple la “prevaricació” (art. 372), la “concussió” i les “taxes il·legals” (art. 378 i 379), el “finançament il·legal de partits polítics” (art. 387), la “sostracció de béns públics” (art. 388), la “intromissió d'interessos privats en la funció pública” (art. 391), les “negociacions prohibides” (art. 392) i l’“abús d'informació privilegiada per part d'una autoritat o funcionari” (art. 393). La temptativa és penada en determinats casos. També hi ha altres disposicions de tipus administratiu per a la Policia previstes en la Llei de la Policia.

13. El dret andorrà no comprèn la responsabilitat penal de les persones jurídiques en els casos de corrupció o els de blanqueig vinculats a la corrupció. El Tribunal pot, no obstant això, imposar certes sancions accessòries (per exemple la dissolució de la persona jurídica, la suspensió de la seva activitat, el tancament provisional, la prohibició de contractació amb les administracions públiques, etc.).

---

<sup>7</sup> Segons les autoritats andorranes, hi ha un procediment d'anàlisi jurídica en curs destinat a comprovar la conformitat del dret intern amb les convencions. L'adopció i l'entrada en vigor, el setembre del 2005, del nou Codi penal i dels projectes destinats a elaborar una llei de societats han estat els factors jurídics que han retardat la ratificació de les dues convencions esmentades.

14. Amb l'entrada en vigor al Principat d'Andorra, el 25 de juliol del 2005, de la Convenció europea de cooperació judicial en matèria penal, la voluntat de celeritat i d'eficàcia suprimeix la via diplomàtica. A partir de llavors, les demandes de cooperació en matèria penal que provenen dels països part en la Convenció s'han de tramitar a través del Ministeri de Justícia i Interior del Principat d'Andorra i s'han de reenviar per la mateixa via (en altres supòsits, el canal diplomàtic continua sent imprescindible).

### Iniciatives principals

15. Com s'ha mencionat anteriorment, no hi ha cap política anticorrupció específica. No obstant això, les autoritats andorranes han esmentat una sèrie d'accions que incideixen significativament en aquesta qüestió: l'adopció de les lleis sobre el Tribunal de Comptes, sobre la prevenció del blanqueig de capitals, sobre la funció pública, el nou Codi penal, etc. A més a més, per al període 2005-2007, s'ha programat un projecte destinat a prevenir la corrupció. En el pla general de desenvolupament professional, s'ha introduït una acció específica de desenvolupament que concerneix la preservació dels valors fonamentals i de l'ètica pública prop dels alts responsables. Quant a la resta del personal, s'està elaborant un projecte destinat a omplir una possible mancança en coneixements sobre les disposicions del nou Codi penal, en especial sobre les disposicions que concerneixen les infraccions que poden cometre els funcionaris; també s'hi preveu sensibilitzar sobre els valors que regeixen l'acció administrativa i sobre els principis de l'Administració pública.

16. La contractació pública està regulada per la Llei del 9 de novembre del 2000. Aquesta Llei menciona les persones que estan habilitades per comprometre l'Administració pública mitjançant contractes públics o privats. La Llei permet que qualsevol persona física o jurídica pugui concórrer per obtenir un contracte públic complint determinades condicions, entre d'altres: no ser membre de l'Administració pública i no haver estat condemnat per delictes contra la propietat o de falsedat (art. 7.a i 7.e de la Llei). Com a mesura de transparència i de publicitat, l'Administració pública publica els concursos públics al BOPA. Aquesta Llei preveu diversos tipus de contractes públics i determina les condicions així com els procediments que s'han de respectar en cada cas. Un contracte es pot acordar de forma ordinària, urgent o d'extrema urgència. La Llei en dóna la competència, en l'àmbit central, segons el tipus de contracte, als membres del Govern<sup>8</sup> (de conformitat amb l'article 19.4 de la Llei, la comissió o "mesa de contractació" està presidida pel ministre concernit). Igualment la Junta de Contractació Administrativa, responsable de la comprovació de les demandes de classificació administrativa, del registre central de la contractació pública i de la promoció de les mesures de millora del sistema, és responsabilitat del ministre de Finances, que n'és el president. Tot i que la delegació està prevista per la Llei, aquesta ha de ser expressa i publicada al Butlletí Oficial. L'EAG no ha estat informat de la possibilitat d'ús d'aquesta facultat. Les incidències relatives a una contractació pública es tracten davant l'òrgan competent.

### **b. Anàlisi**

17. Tot i que l'existència de la corrupció no ha estat exclosa per les autoritats andorranes, l'absència d'informació sobre aquest fenomen obre la via a diverses interpretacions.

---

<sup>8</sup> La Llei sobre la contractació pública del 9 de novembre del 2000 designa en l'article 5, com a òrgans competents, el cap de Govern i els ministres, els òrgans designats pels comuns i els directors de les entitats parapúbliques i de dret públic. L'article 64 d'aquesta Llei crea la Junta de Contractació Administrativa depenent del Ministeri de Finances, i està composta pel ministre de Finances o per un funcionari delegat per ell a títol de president, un representant de la Intervenció General i els directors de les entitats parapúbliques. El Reglament de classificació administrativa dels contractes, adoptat pel Decret del 31 de desembre del 2002, precisa que els directors dels departaments d'Ordenament Territorial que depenen del ministre respectiu formen part igualment d'aquesta junta.

L'EAG ha sentit dir freqüentment que "tothom es coneix a Andorra", una situació ja viscuda pel GRECO en altres països membres. La petita dimensió d'un Estat es pot traduir en un control social i institucional acurat, però, a l'inrevés, també pot suposar un obstacle important a l'hora de revelar o de no acceptar (determinades formes de) la corrupció.

18. És evident que no hi ha hagut cap neguit a data d'avui de centralitzar i d'analitzar les poques informacions disponibles aquí i allà (per exemple, la policia ha tractat un o dos casos d'"enriquiment personal" en l'àmbit intern, els periodistes han sospitat d'alguns casos de conflictes d'interessos, un determinat nombre de persones i institucions admeten que la contractació pública és vulnerable).

19. El fet que el dret andorrà no compregui disposicions penals específiques sobre la corrupció fins a l'any 2005 també pot contribuir, en certa mesura, a explicar l'absència d'informacions, tot i que no hem sabut del cert si algunes disposicions de l'antic Codi penal han estat efectivament emprades per tractar actes de corrupció (per exemple, sobre el suborn)<sup>9</sup>. Convé, però, ressaltar satisfactòriament la introducció, l'any 2005, de disposicions específiques en la matèria. Actualment, però, aquestes disposicions, així com la seva articulació amb els mecanismes disciplinaris administratius, són molt poc conegudes, fins i tot per part del Departament de la Funció Pública.

20. Com s'ha indicat en la part descriptiva, Andorra diu que té programada una sèrie de mesures, inclús de sensibilització dels funcionaris, sobre l'abast i el significat d'aquestes noves disposicions. Serà certament necessari, tenint en compte la importància dels canvis, que les mesures, de sensibilització i d'altres, s'adrecin igualment a altres categories, com per exemple les persones electes i **el personal sense la condició de funcionari** (el seu nombre és bastant important i són sovint nomenats *ad hoc* a llocs de responsabilitat o de consellers), però també al públic i al sector privat. **L'EAG recomana d'estendre les mesures de sensibilització de les noves disposicions anticorrupció més enllà dels funcionaris (incloent-hi les persones electes i el personal sense la condició de funcionari, el públic i el sector privat) i insistir igualment en la necessitat de denunciar els casos de corrupció.**

21. Es destaca de les entrevistes mantingudes a Andorra que hi ha riscos i vulnerabilitats importants en l'àmbit de la contractació pública. Tot i que la Llei preveu un sistema de modalitats de contractació bastant precís, s'han observat diversos problemes tècnics: contractes celebrats sense oferta pública, obertura de comptes sense autorització, controls no adequats de pagaments en efectiu, falta de competència del prestatari i sobretot ofertes públiques redactades de manera insuficientment objectiva. Les informacions recollides per l'EAG indiquen que els problemes dins d'aquest sector estan algunes vegades lligats a pràctiques de corrupció i que el poder polític disposa d'un cert pes dins el procediment de contractació pública. Atès el que s'acaba d'exposar, i tenint en compte que la contractació pública no entra directament en el camp d'aquesta avaluació, *l'EAG observa que convindria assegurar-se que els procediments lligats a la contractació pública no estiguin subjectes a influències indegudes, d'ordre polític o altre.*

22. Algunes particularitats d'Andorra poden constituir un obstacle per detectar la corrupció (vegeu l'apartat IV sobre els productes de la corrupció, pel que fa a la pràctica dels prestanoms, dels comptes amb pseudònims o numerats, l'absència de registre de la propietat, les regles sobre el secret professional, bancari, comercial i d'altres). Aquestes particularitats s'expliquen sovint per la voluntat de preservar la vida privada dels individus

---

<sup>9</sup> La taula alfabètica de l'antic Codi penal feia referència a la noció de corrupció i remetia per a això als articles sobre el suborn. L'antic Codi penal incriminava també el desviament de fons per part d'un funcionari, l'abús de béns socials, etc.

en un context de teixit social molt estret, combinat amb el fet que l'absència de fiscalitat directa no ha portat mai l'Estat a interessar-se de prop pels patrimonis, pels beneficis i pels interessos financers dels individus i de les persones jurídiques.

23. Algunes característiques del país constitueixen un factor de risc suplementari per a la corrupció, que potser mereixen ser preses en compte: el règim fiscal —atès que els estrangers (residents o no residents) busquen beneficiar-se'n sense complir obligatòriament totes les condicions legals—, la voluntat d'adquirir béns immobles i la participació en societats<sup>10</sup>.

24. Les autoritats han fet saber, en les respostes als qüestionaris, que tenen la intenció de preveure en futurs projectes de llei, que afectin matèries o cossos especials, determinades disposicions que tractin la prevenció i la lluita contra la corrupció, fet que convé recolzar. L'EAG opina que, en general, l'estudi de les necessitats, dels problemes que apareixen i sobretot l'anàlisi de la presència del fenomen en un país facilita i legitima qualsevol evolució legislativa. Aquesta mena d'estudi i d'anàlisi contribueix a guiar les mesures anticorrupció i permet una millor presa de consciència de la presència d'aquest fenomen. Així doncs, **l'EAG recomana de procedir a un estudi sobre l'extensió i les característiques de la corrupció susceptibles d'existir a Andorra, que compregui els sectors més exposats, tot avaluant l'eficàcia dels instruments i dels mecanismes existents contra la corrupció, fet que permetrà definir les polítiques anticorrupció d'una manera adient.**

## **II. INDEPENDÈNCIA, ESPECIALITZACIÓ I MITJANS DELS ÒRGANS NACIONALS ENCARREGATS DE PREVENIR I DE COMBATRE LA CORRUPCIÓ**

### **a. Descripció de la situació**

#### Policia

25. L'organització i el funcionament de la Policia es regeixen per la Llei qualificada del Cos de Policia, del 27 de maig del 2004. "Correspon al Govern, a través del cap de Govern, el comandament suprem de la Policia" (art. 2). En virtut de l'organització ministerial actual, es tracta del Ministeri de Justícia i Interior. El cos està dirigit per un director, assistit per un o diversos directors adjunts (un adjunt actualment). El director i els seus adjunts són nomenats i destituïts lliurement pel Govern, a proposta del ministre titular (art. 43). L'EAG ha estat informat que, a la pràctica, la facultat de destitució havia estat poc utilitzada aquests darrers anys. Aquests llocs poden ser ocupats per persones del cos (pel que fa als directors adjunts). El director pot ser igualment originari d'una altra administració, o pot ser nomenat en qualitat de persona de relació especial (art. 44) —categoria reglamentada per la Llei de la Funció Pública—.

26. L'estructura comprèn, essencialment, a més dels serveis especials (planificació, administració, Grup de Manteniment de l'Ordre, Grup d'Intervenció, Grup de Protecció de Personalitats, etc.), quatre serveis generals: Servei de Seguretat Pública i de Proximitat, Servei de Policia Criminal, Servei de Suport Policial i Servei de Trànsit i de Fronteres. El Servei de Policia Criminal, que compta amb unes 40 persones (sobre un total de 260 agents aproximadament), comprèn un grup d'investigació (25 persones) que disposa del seu propi comandament (3 persones) i que és competent en matèria de menors, de

<sup>10</sup> L'obtenció del règim de resident estranger, al qual se sotmet l'adquisició immobiliària o la participació en societats, comporta la necessitat de viure una part de l'any a Andorra.

violència domèstica, d'estupefaents, d'identitat judicial, de crim organitzat i de blanqueig i d'assumptes generals. El Servei també disposa d'un grup d'informació (3 persones dedicades a informació i a les qüestions de terrorisme) que, segons les autoritats andorranes, seria en principi el grup al qual s'encarregaria un dossier de corrupció, atès el seu caràcter sensible. Com que no té el seu propi comandament, opera sota la supervisió de la Direcció i probablement en col·laboració amb el grup d'investigació, el qual disposa d'agents familiaritzats amb l'anàlisi de documents comptables i bancaris, la falsificació de mitjans de pagament i el blanqueig de capitals.

27. L'EAG ha pogut constatar que la Llei de la Policia preveu un mecanisme de protecció de l'autonomia operativa de la policia envers la seva jerarquia: es tracta de la prohibició de retirar o de separar d'una investigació un agent de policia abans de finalitzar-la. Només és possible amb l'autorització del batlle o del fiscal competent. Altrament, la reglamentació interna preveu que la funció d'agent de policia és incompatible amb l'exercici de tota altra activitat professional pública o privada (a excepció de la recerca, de les activitats d'associació o culturals, etc). L'accés al Cos de Policia es fa sempre per concurs després de la convocatòria corresponent al Butlletí Oficial del Principat d'Andorra (els canvis de grau i l'accés als grups especials es fan mitjançant concursos especials). La selecció del personal s'assegura a través d'un comitè de selecció compost per quatre persones. Els candidats han de posseir un diploma per presentar-s'hi (des del certificat d'estudis fins a un diploma universitari de segon cicle, segons la categoria del concurs i del lloc vacant). La formació de base, que té lloc a Andorra, dura cinc mesos. Les formacions específiques, com per exemple sobre matèries econòmiques i financeres, que realitzen alguns membres del Servei de Policia Criminal, s'imparteixen generalment amb l'ajut de França o d'Espanya.

28. Els assumptes disciplinaris es tracten de manera interna, per la Direcció o pel cap del servei. Durant l'any 2005 es van imposar vint-i-tres mesures disciplinàries; en el moment de la visita, el 2006, ja se n'havien imposat 24 (per desobediències, retards al treball i negligències). Convé tenir presents aquestes xifres. Al llarg dels anys, s'han detectat dos assumptes de complicitat i d' "enriquiment" en relació amb assumptes d'immigració (l'un està pendent de judici, però l'agent ja ha dimitit). En el moment de la visita estava en curs un cas d'incompatibilitat de funcions (l'enriquiment encara no s'ha demostrat). Els salaris es consideren satisfactoris (per als agents que treballen en investigacions penals: 2.200 € nets mensuals al principi de la carrera i quasi 3.000 € al cap de deu anys de servei).

### Tribunals i magistrats

29. Després de l'adopció de la primera Constitució escrita, l'any 1993, es van adoptar lleis sobre l'organització judicial (1994) i sobre el Ministeri Fiscal (1996), i es va establir un sistema únic de jurisdicció exercit per batlles i magistrats i també un estatut dels batlles i fiscals. La funció judicial en matèria penal és exercida, de conformitat amb la Llei, pels batlles (jutges), el Tribunal de Batlles (Tribunal de Jutges), el Tribunal de Corts (tribunal penal) i el Tribunal Superior de Justícia (tribunal de cassació / Consell d'Estat). En matèria penal, la justícia andorrana s'articula en tres instàncies:

- Els jutges de primera instància (batlles), a títol individual, són competents per jutjar en primera instància les contravencions penals i per instruir els assumptes penals. El Tribunal de Batlles és competent per jutjar els delictes menors. Actualment el nombre de batlles d'instrucció és de cinc i la repartició dels assumptes s'assegura mitjançant un sistema de torns.



- El Tribunal de Corts (tribunal penal) és competent per jutjar, en primera instància, els delictes majors, així com per executar les sentències i les altres decisions. Exerceix a través del seu president les funcions de control d'aplicació de les penes. És igualment competent pel que fa a les apel·lacions, en matèria penal, contra les decisions dels batlles.
- El Tribunal Superior de Justícia (tribunal de cassació / Consell d'Estat) es compon d'un president i de vuit magistrats nomenats pel Consell Superior de la Justícia. És la instància més alta de tota l'organització judicial del Principat. És competent per jutjar tots els recursos contra les decisions judicials que els batlles emeten en primera instància en matèria civil i administrativa així com en matèria penal quan provenen del Tribunal de Corts.

30. Les sentències, un cop són definitives, no es poden modificar o anul·lar si no és mitjançant un procediment o recurs individual (recurs d'empara) prop del Tribunal Constitucional, intèrpret suprem de la Constitució, que estima la vulneració d'un dret fonamental.

31. Des que es va reorganitzar la justícia amb les lleis del 1994 i del 1996, els batlles i els fiscals han d'obtenir, per primer cop en la història andorrana, una formació universitària en dret. Són nomenats pel Consell Superior de la Justícia<sup>11</sup> després de postular per concurs públic i els membres del Ministeri Fiscal, després de ser proposats pel Govern. No obstant això, ateses les particularitats històriques i geogràfiques d'Andorra i, sobretot, la insuficiència de juristes andorrans, la Constitució preveu, com a disposició transitòria, la possibilitat que els membres del cos judicial i del ministeri fiscal siguin nomenats entre jutges i fiscals dels dos estats veïns. Segons les autoritats andorranes, s'han fet esforços perquè, almenys, els batlles i els fiscals adjunts siguin de nacionalitat andorrana, encara que la resta del personal, és a dir, els batlles del Tribunal de Corts i els del Tribunal Superior de la Justícia, així com el fiscal general de l'Estat, són actualment estrangers (francesos i espanyols). Els batlles estrangers no resideixen a Andorra i exerceixen al mateix temps en el seu país d'origen.

### El sistema de persecució

32. El sistema de persecució andorrà es basa en l'actuació de la Fiscalia i dels batlles d'instrucció. La secció d'instrucció comprèn actualment cinc batlles (jutges) que no s'especialitzen en cap matèria concreta; els casos que arriben, una vegada s'enregistren al tribunal, es distribueixen entre aquests batlles per torn.

33. El Ministeri Fiscal, dirigit pel fiscal general de l'Estat, s'encarrega de "vetllar per la defensa i per l'aplicació de l'ordre jurídic i per la independència dels tribunals i de promoure davant d'aquests l'aplicació de la llei per a la salvaguarda dels drets dels ciutadans i la defensa de l'interès general (...). El Ministeri Fiscal, dirigit pel fiscal general de l'Estat, actua d'acord amb els principis de legalitat, unitat i de jerarquia interna" (article 93 de la Constitució).

34. La Llei del 12 de desembre de 1996 regula l'estatut jurídic del Ministeri Fiscal i a la introducció ressalta que es tracta d'una institució particular per raó dels lligams existents amb els poders judicial, executiu i legislatiu. Aquesta Llei estableix en quatre capítols una sèrie de disposicions que determinen les funcions del Ministeri Fiscal; les seves relacions

---

<sup>11</sup> El Consell consta de cinc membres, designats segons preveu l'article 89 de la Constitució: un pel síndic general, un per cada un dels coprínceps, un pel cap de Govern i un pels magistrats i els batlles; els magistrats en exercici no poden ser membres del Consell.

amb els poders executiu, legislatiu i judicial; l'organització; les incompatibilitats i les abstencions.

35. El sistema judicial permet l'arxiu dels casos en fase d'instrucció per decisió judicial, i això basant-se exclusivament en els motius exposats en l'article 42 del Codi de procediment penal. Aquest article preveu que, una vegada s'esgota la fase d'instrucció, el batlle (jutge) instructor pot decidir:

- arxivar la denúncia, no admetre la querella o decretar l'arxiu de les diligències practicades o de les disposicions preliminars

- decretar el sobreseïment provisional (article 126 i següents) de les diligències judicials

- ordenar la incoació de sumari si el fet revesteix caràcter de delictes, o inhibir-se a favor del Tribunal Unipersonal del batlle si es considera contravenció penal.

36. Qualsevol persona pot interposar una denúncia, i en aquest cas l'assumpte continua d'ofici. La denúncia pot ser cursada bé a la Policia o bé a la Fiscalia, els quals la trameten seguidament a la Batllia perquè sigui distribuïda entre els batlles (jutges) instructors i pugui donar lloc a l'obertura d'una investigació judicial; aquesta denúncia no pot ser objecte d'un arxiu previ. La decisió d'arxiu o de sobreseïment provisional pot ser objecte de recurs.

37. El procediment penal andorrà és un procediment en el qual predomina l'actuació del jutge d'instrucció, el batlle. Segons disposa l'article 22 del Codi de procediment penal, els funcionaris de Policia, quan tenen coneixement que s'ha comès algun fet punible, han de notificar-ho al Ministeri Fiscal i procedir a la investigació immediata. Un cop la investigació policial ha clos, la totalitat de les diligències practicades han de ser trameses immediatament al batlle instructor per tal que instrueixi l'expedient o bé l'arxivi. El Ministeri Fiscal és informat de l'obertura de les instruccions o de les diligències preliminars decidides pel batlle instructor. D'acord amb la Llei del Ministeri Fiscal, el fiscal dirigeix l'actuació de la Policia per portar a terme una investigació sobre els fets que poden constituir una infracció penal i, a tal efecte, adreça instruccions al director de la Policia.

#### Investigacions penals sobre assumptes de corrupció: mitjans especials d'investigació, protecció de testimonis, secret professional i secret bancari

38. Segons preveu el Codi de procediment penal, amb la intenció de reunir les proves necessàries, la Policia pot, amb l'autorització del batlle, realitzar perquisicions domiciliàries (directament si disposa del consentiment de la persona que ocupa el lloc), confiscar els elements de prova (art. 76 i 79), interceptar les comunicacions telefòniques, telegràfiques i postals (art. 87), procedir a entregues vigilades (art. 122 bis) i realitzar operacions encobertes amb agents infiltrats (art. 122 ter). L'autorització d'intercepció de les comunicacions es practica gràcies a un protocol establert amb el Servei de Telecomunicacions d'Andorra. No obstant això, la intercepció de les comunicacions no s'acorda només per a la investigació de delictes majors, la qual cosa significa, segons el Codi penal, que concerneix només els delictes que tenen prevista una pena màxima de presó de dos o més anys. Així, doncs, per exemple, la corrupció activa i passiva de l'article 380 i el tràfic d'influències de l'article 386 se sancionen tan sols amb una multa, ja que són considerades infraccions menors. Les formes agreujades de corrupció passiva (quan, per exemple, la gratificació resulta de la realització d'un acte il·legal) comporten una pena de presó de fins a quatre anys. El tràfic d'influències, quan l'intermediari és un agent públic, és també un delictes major. Així doncs, els lliuraments controlats, les operacions encobertes o la infiltració tan sols poden realitzar-se en matèria d'infraccions

com ara el tràfic d'estupefaents i d'armes de foc, el proxenetisme i el blanqueig de diners, però no en casos de corrupció.

39. A causa de les característiques d'Andorra, no hi ha cap mecanisme de protecció dels testimonis i altres actors vulnerables, fora de les disposicions generals del Codi penal sobre la intimidació, la coacció i el xantatge (art. 139-143).

40. La Constitució protegeix el secret professional (art. 14). El Codi penal preveu diverses disposicions similars (de l'article 182 al 193 s'esmenten alguns mecanismes, entre els quals, el de l'article 190 sobre la "violació de secrets en l'àmbit laboral"; l'article 191, sobre la "violació del secret professional"; l'article 192, que preveu la continuïtat d'aquesta obligació de mantenir el secret després d'un canvi professional o d'un cessament de la relació contractual, i l'article 377, sobre la revelació de secrets que concerneixin tant les autoritats com els particulars). L'única excepció a l'obligació de secret, clarament enunciada, es preveu a l'article 190, que dispensa del deure del secret per a tot intercanvi d'informació entre administradors de diferents entitats bancàries en el marc de l'avaluació dels riscos comercials lligats al crèdit. La Llei de cooperació internacional i de lluita contra el blanqueig de diners o valors productes de la delinqüència internacional hi preveu també algunes disposicions, de vegades bastant llargues (article 32 i sobretot l'article 50). Segons preveu aquest article 50, "els establiments financers no poden proveir la informació relativa a les relacions amb els seus clients o als comptes o dipòsits d'aquests clients si no és en el marc d'un procediment judicial i amb la instrucció escrita del batlle". Una excepció similar (però limitada al secret bancari) es preveu a l'article 87 paràgraf 4 del Codi de procediment penal. En virtut de la Llei contra el blanqueig, el secret bancari (únicament) no pot ser invocat davant la Cèl·lula d'Informació Financera, en el marc de les seves investigacions i prerrogatives.

41. La cooperació en matèria de cooperació judicial es regula a través de tractats i acords dels quals Andorra forma part<sup>12</sup>, així com pel Codi de procediment penal en cas que no s'apliqui cap instrument internacional. Hi ha hagut dos casos d'ajuda mútua en matèria judicial al llarg d'aquests últims cinc anys per a casos de corrupció (amb França i Mèxic). Aquests casos van ser tractats el 2002-2003 (la mitjana del termini d'execució va ser de 375 dies).

### Altres autoritats

42. En matèria administrativa, la Secretaria d'Estat de la Funció Pública (SEFP) es fa càrrec principalment de la tramitació dels procediments disciplinaris en virtut de la Llei de la funció pública del 2000 (vegeu també la secció V).

43. La Unitat de Prevenció del Blanqueig (UPB), creada per la Llei contra el blanqueig del 2001, fa funcions Cèl·lula d'Informació Financera. La UPB és un organisme independent que centralitza i analitza totes les declaracions de sospita relatives al blanqueig de capitals. La CIF s'encarrega també d'impulsar i de coordinar les mesures de prevenció del blanqueig.

44. La Cèl·lula d'Informació Financera depèn financerament del Ministeri de Justícia i Interior. Està formada per un equip compost per una persona de renom en l'àmbit financer, nomenada pel ministre de Finances; un batlle, nomenat pel Consell Superior de

---

<sup>12</sup> Per exemple, els realitzats sota l'ègida del Consell d'Europa: el Conveni relatiu al blanqueig, a la cerca, a l'embargament i a la confiscació dels productes del crim, vigent a Andorra des del novembre de 1999; el Conveni de cooperació judicial en matèria penal del Consell d'Europa de 1959, vigent a Andorra des del 24 de juliol del 2005.

la Justícia, i dos membres de la Policia que nomena el ministre de Justícia i Interior, a més d'un administratiu. La Cèl·lula d'Informació Financera disposa d'una xarxa informàtica protegida que comprèn diverses bases de dades d'anàlisi i de tractament de la informació (nacional o internacional) i d'un accés directe o indirecte a la informació de les institucions governamentals.

45. El Departament de Duana andorrà comprèn un centenar de funcionaris. S'estructura en una direcció i tres sots direccions. A més de les seves funcions bàsiques (fiscalitat, control de les operacions comercials, protecció de la societat), en té una de transversal: la lluita contra el frau. Aquesta funció requereix que sigui abordada des d'una perspectiva multilateral, car pot estar lligada a diversos tipus d'infraccions duaneres, com ara: el frau comercial (falsa declaració d'efectiu, de valor o d'origen, d'importació o d'exportació sense declaració), la mercaderia falsificada o alterada, el contraban de productes altament taxats, el tràfic d'estupefaents o de precursors, el contraban d'armes o el blanqueig de capitals. En aquest sentit, també, la Duana col·labora estretament amb nombrosos serveis com la UPB en matèria de blanqueig de capitals.

46. Hi ha una cooperació estreta amb els seus homòlegs estrangers que es desenvolupa en el marc d'un acord d'unió duanera CE/Andorra, el seguiment del qual el fa un comitè mixt.

## **b. Anàlisi**

### Les autoritats d'investigació i de persecució, i la justícia

47. La dimensió del país i la manca d'interès particular sobre la corrupció explica que no hi hagi cap agència ni servei especialitzat competent en matèria de corrupció.

48. El fet que la Fiscalia no s'impliqui, a la pràctica, en la direcció de la feina de la Policia en les investigacions penals fa que una càrrega important dels esforços anticorrupció, pel que fa la detecció i a la investigació, recaigui en la Policia. En aquest sentit, l'EAG ha detectat en els textos el lligam estret existent entre la Policia i el Govern, atès que aquest últim n'exerceix el comandament suprem. Per consegüent, els canvis de cap de l'Executiu poden comportar, en teoria, canvis importants en l'estructura directiva de la Policia. No obstant això, al llarg de la visita no s'han destacat controvèrsies relacionades amb eventuais implicacions a escala operativa (intervencions del poder polític en les investigacions judicials), i l'EAG ha posat en relleu que la Llei de la Policia preveu un mecanisme de protecció de l'autonomia operativa de la Policia en relació amb la seva jerarquia (prohibició de retirar o de separar de la investigació, abans d'acabar aquesta investigació, el policia a qui ha estat confiada, si no és amb l'autorització del batlle o del fiscal competent). A més a més, els canvis del Govern han afectat poc el comandament i l'estructura de la Policia aquests últims anys. L'EAG creu que la posada en aplicació del rol de direcció de la Fiscalia sobre la Policia, en virtut del que disposa la Llei del Ministeri Fiscal (vegeu més avall), constituiria una barrera suplementària als riscos d'interferències indegudes dels polítics en el curs de les investigacions (amb la finalitat de limitar-les o de desnaturalitzar-les).

49. Quant als mitjans (humans i altres) de la Policia, representants de la policia criminal han reconegut que els falten efectius per afrontar el pes creixent de les investigacions, la feina administrativa i, en general, les noves tasques que s'afegeixen regularment a les que existeixen. A més, els funcionaris de policia entrevistats han reconegut que no tenen prou experiència en els assumptes de corrupció ni en l'àmbit de la delinqüència

econòmica i financera en general, llevat dels assumptes de blanqueig per als quals alguns agents han estat formats i, doncs, especialitzats. No obstant això, l'EAG considera que és bàsic que Andorra es doti dels instruments necessaris per fer front, en el futur, al perill que la corrupció fa pesar sobre la democràcia, la preeminència del dret i el bon funcionament del sistema econòmic. Les investigacions de corrupció a què poden donar lloc les noves disposicions penals afeixugaran la càrrega de la feina i requeriran uns mitjans i una especialització específics. Cal també tenir present que les investigacions de corrupció són sovint complexes. **L'EAG recomana, en conseqüència, reforçar la Unitat d'Investigació del Servei de Policia Criminal i promoure, mitjançant la formació o altres mitjans, l'especialització d'alguns dels seus funcionaris en les infraccions de corrupció, així com en les de criminalitat, i alhora els mecanismes econòmics i financers, inclòs el blanqueig de diners, que s'hi podrien veure vinculats.**

50. Pel que fa a la justícia, el fet de recórrer a magistrats espanyols o francesos ofereix certament uns avantatges en el context d'Andorra (des del punt de vista de la independència de la justícia, de la possibilitat d'ampliar la contractació en funció de les necessitats d'especialització). Però també pot suposar certs inconvenients: risc de manca d'implicació, de disminució de la responsabilitat per part dels membres del cos judicial (atès que, si bé tots estan sotmesos al règim disciplinari previst per la llei andorrana, els efectes d'una sanció disciplinària severa no serien pas els mateixos per a un batlle andorrà que per a un jutge estranger, que conservaria en principi la facultat d'exercici de la seva funció al seu país d'origen). Segons els interlocutors entrevistats per l'EAG, la manca de juristes andorrans ja no és tan determinant com en el passat i hi hauria actualment prop d'uns 300 andorrans diplomats en dret, un centenar dels quals són advocats.

51. La Fiscalia disposa, a banda del fiscal general de l'Estat, de tres fiscals adjunts, tots de nacionalitat andorrana. La funció del fiscal ha estat reforçada des de l'adopció de la Constitució i amb la Llei del Ministeri Fiscal de 1996. Ja no participa únicament en la fase oral del judici com ho feia abans, sinó que ara té una tasca activa durant la fase d'instrucció i pot ordenar investigacions preliminars quan rep directament les denúncies o les querelles. Les seves competències s'estenen també als procediments d'*habeas corpus*, als procediments civils i als judicis que concerneixen les qüestions d'inconstitucionalitat. És legítim pensar que el nou Codi penal adoptat el 2005, que introdueix noves infraccions (entre les quals, les de corrupció), augmentarà la càrrega de feina de la Fiscalia. Segons la memòria anual de la Fiscalia de l'any 2005, els fiscals han emès 7.044 informes, dels quals 6.371 ho són en matèria penal, i han participat en 967 procediments orals. El fiscal general i els fiscals adjunts entrevistats per l'EAG han ressaltat que el nombre de fiscals adjunts era insuficient per poder fer front convenientment a llurs tasques. Aquest problema esdevé particularment crucial quan un dels adjunts ha de participar en alguna sessió de formació o ha de ser reemplaçat per qualsevol raó. El mateix dèficit de personal ha estat posat en relleu pels batlles d'instrucció. Per consegüent, **l'EAG recomana augmentar els efectius del Ministeri Fiscal i el nombre de batlles d'instrucció amb la finalitat de permetre'ls incrementar la capacitat d'assumir de manera adient les tasques que els són pròpies en l'àmbit de la repressió de la criminalitat i en el de la corrupció.**

52. Les infraccions de corrupció, com que es tracta d'infraccions noves en dret andorrà, portaran els batlles d'instrucció a intervenir en una matèria nova per a ells. Tot i que els efectius del Ministeri Fiscal haurien de ser reforçats, els batlles d'instrucció continuaran tenint un paper important en aquest tipus d'investigacions, les quals requereixen sovint uns coneixements específics en el camp de la delinqüència econòmica i financera, i també una bona cultura del món dels negocis. Això no obstant, actualment tan sols un o dos batlles tenen coneixements i interès per aquest tipus de dossiers, gràcies a la iniciativa i a la motivació personal. És, doncs, important que puguin beneficiar-se d'una qualificació

determinada que els permeti poder treballar amb eficàcia amb el Servei de Policia. **L'EAG recomana portar a terme una especialització, i, si això no pot ser, almenys la formació adequada en la repressió de la criminalitat, inclosa la corrupció, per part de certs batlles d'instrucció que s'hauran d'encarregar de la instrucció d'aquest tipus d'assumptes amb el suport i l'assistència de policies especialitzats.**

53. El Ministeri Fiscal està vinculat al poder executiu per les atribucions que el Govern té en el nomenament dels fiscals i per la facultat legal de rebre del Govern recomanacions de caràcter general, de conformitat amb les seves funcions d'orientació de la política penal de l'Estat. El fiscal general actual, nomenat recentment, ha manifestat que no ha rebut recomanacions del Govern. L'EAG se satisfà, tanmateix, de comprovar de quina manera està regulada per llei la relació entre el Ministeri Fiscal i el Govern, atès que es preveu que les recomanacions emeses es facin sempre per escrit i que, siguin les que siguin, els membres de la Fiscalia han d'actuar, en tots els casos, de conformitat amb el principi de legalitat. Això és important perquè la petita dimensió de la Fiscalia permet que els seus quatre membres es reunixin regularment per tractar els casos i les qüestions generals.

54. D'acord amb la llei, la Fiscalia dirigeix l'acció de la Policia. A la pràctica, i segons ha constatat l'EAG, aquesta facultat dels fiscals no s'exerceix. Altrament, durant la investigació, la policia prefereix adreçar-se directament al batlle d'instrucció, que té plenes facultats per autoritzar mesures limitadores o restrictives de llibertat o d'altres mesures procedimentals (com per exemple la perquisició sense consentiment, la interceptació de les comunicacions i l'enviament de comissions rogatòries). Al mateix temps, els membres del Ministeri Fiscal consideren que, davant del volum actual de feina i del personal disponible, els seria molt difícil ocupar-se de la direcció de la feina d'investigació. Si més no, les prioritats actuals són d'un altre tipus (fer front al volum de feina en uns terminis raonables, etc.). *L'EAG observa que per fer més eficaç l'actuació de la Fiscalia com a titular de l'acció penal, és important que s'hi impliqui des del principi, un cop s'hagi descobert o denunciat la infracció a la Policia. Cal examinar aquest aspecte en el marc del reforçament dels mitjans de la institució.*

55. Com a resultat de les reunions mantingudes *in situ*, els batlles i els fiscals andorrans han manifestat un sentiment de frustració amb relació a la inseguretat de llur mandat i a les febles possibilitats de progressió professional. En efecte, batlles i fiscals són nomenats, d'acord amb les disposicions constitucionals, per un mandat renovable de sis anys. Encara que el representant del Consell Superior de la Justícia (CSJ) que va entrevistar-se amb l'EAG manifestés que fins ara aquests mandats havien estat sempre renovats, els membres del cos judicial lamenten que no es disposi d'uns criteris preestablerts i previsibles per a la renovació, cosa que fa que no se sentin protegits contra una possible decisió arbitrària i que no disposin d'un grau de seguretat suficient al llarg de la carrera judicial. Per consegüent, **l'EAG recomana que el Consell Superior de la Justícia adopti i apliqui uns criteris precisos i objectius per a la renovació del càrrec de batlle o de fiscal, tenint en compte, entre d'altres, el mèrit i l'experiència professionals.**

56. És important posar en relleu, sobre aquesta qüestió, que el CSJ no inclou entre els seus membres cap efectiu del cos judicial. De fet, són exclosos de la composició del Consell —igual que tota persona que exerceix una funció pública—. Els seus cinc membres són nomenats, llevat d'un, per polítics, per a un mandat d'una durada de sis anys, renovable un cop. El fet de nomenar els membres del CSJ que no pertanyin al cos judicial pot probablement justificar-se per la dimensió del país i pel nombre reduït de batlles i de fiscals. Tot i això, l'EAG manifesta la seva preocupació pel fet que el legislador andorrà hagi previst un mandat renovable dels membres del Consell Superior de la

Justícia, ja que aquesta opció obre la porta a la influència política (davant la perspectiva de la renovació del mandat, els membres del CSJ podrien, hipotèticament, veure's temptats d'exercir llur activitat d'acord amb les perspectives dels polítics competents per renovar el mandat). Per consegüent, *l'EAG observa que seria preferible de preveure que els membres del CSJ tinguessin un únic mandat, en lloc d'un mandat renovable políticament, a fi de garantir la independència del poder judicial.*

57. L'EAG és conscient del fet que la dimensió reduïda del país planteja problemes bastant difícils de resoldre per oferir als membres del cos judicial possibilitats reals de progressió professional. La majoria de batlles (onze) desenvolupen funcions al Tribunal de Batlles, que té una competència general d'enjudiciament en primera instància (menys per als delictes majors) i s'encarrega de la instrucció. Els altres dotze batlles (onze dels quals són estrangers que hi treballen a temps parcial) depenen dels dos tribunals superiors. Atès el fet que, d'una part, llevat d'alguna excepció, els jutges dels tribunals superiors són estrangers i, consegüentment, ja reben un salari del seu país d'origen, i que, d'altra part, hi ha un menor volum de treball a les instàncies superiors, els salaris en aquestes instàncies són inferiors als acordats al Tribunal de Batlles. Aquesta situació ha estat descrita com un factor de descoratjament pels membres del cos judicial i del CSJ que es van entrevistar amb l'EAG. En canvi, els assumptes de corrupció, sobretot quan estan relacionats amb el món dels negocis, de l'economia i de les finances són generalment complexos i la tramitació pot durar temps i requerir una feina particularment aprofundida. És important que la justícia disposi de magistrats motivats i implicats per tractar aquest tipus de casos. Per consegüent, *l'EAG observa que seria útil estudiar noves solucions per crear una possibilitat de progressió més real (de fet, mencionada en la Llei qualificada de la justícia) per als magistrats andorrans; una revisió del sistema salarial, entre d'altres, permetria de fer més atractiu el càrrec superior de l'escala jeràrquica. Al mateix temps, s'hauria de poder comptar amb altres mitjans de reconeixement i de recompensa del mèrit en el treball dels batlles, com per exemple la introducció d'un sistema de promoció sobre el lloc.*

#### Fonts d'informació i facultats d'investigació

58. Quant a l'accés a la informació, segons els interlocutors entrevistats per l'EAG, la informació i la documentació bancària i financera es poden obtenir, d'acord amb les disposicions del Codi de procediment penal, mitjançant una autorització judicial o bé directament a través de la Unitat de Prevenció del Blanqueig (UPB) en virtut del que preveu la llei antiblanqueig. S'ha confirmat a l'EAG que aquestes disposicions prevalen sobre les altres diverses mesures que concerneixen el secret (professional, comercial, bancari, etc.) i que preveuen la Constitució, el Codi Penal i la llei antiblanqueig; consegüentment, doncs, aquest accés a la informació no representava cap problema pràctic. La llei antiblanqueig preveu a l'article 50 un dispositiu d'arbitratge a càrrec del batlle de guàrdia en cas de refús de comunicació d'informacions bancàries (únicament) a la UPB. L'estreta i ràpida cooperació que existeix entre els policies i els batlles d'instrucció (amb la figura del batlle de guàrdia) facilita l'obtenció d'aquest tipus d'informacions.

59. Altrament, s'ha precisat que, a la pràctica, no és necessari iniciar formalment una instrucció judicial; amb l'autorització del batlle es pot tenir accés a les informacions en l'àmbit de l'enquesta preliminar.

60. Tot i això, sembla que hi ha determinades dificultats en relació amb l'inici i el desenvolupament de les investigacions quan es requereixen informacions que es troben en poder de les autoritats públiques. S'ha donat el cas que algunes autoritats han refusat

de donar a la policia informacions que tenen a les bases de dades i que els serien d'utilitat per identificar persones sospitoses.

61. S'ha posat igualment en relleu en les entrevistes que les autoritats públiques no tenen costum d'identificar i de denunciar a la policia o a l'autoritat judicial sospites de fets delictius que coneixerien per raó de l'activitat que realitzen<sup>13</sup> (el tema ha estat parcialment tractat en la primera part d'aquest informe, pel que fa a les denúncies individuals). Això pot ser conseqüència de factors culturals, però també d'una lectura massa estricta de les diverses disposicions sobre el secret, les quals, d'altra banda, pateixen una manca de coherència (algunes abracen totes les professions, inclòs el sector públic; d'altres, solament el sector bancari, i d'altres, el sector bancari i el financer). Precisament, el Codi de procediment penal (art. 87 paràgraf 4) sembla que només preveu un accés a la informació en matèria bancària, cosa que explicaria per què els interlocutors de la policia solament van evocar aquest tipus d'informacions. Per consegüent, **l'EAG recomana: a/ revisar la coherència de les disposicions sobre el secret professional, bancari i altres (per cobrir tan àmpliament com sigui possible les diverses fonts d'informació) i limitar-ne l'abast més explícitament per preveure que no puguin ser utilitzades per dissimular infraccions penals; b/ de trobar mitjans addicionals en funció de la natura del problema (mesures de sensibilització, notes interpretatives, etc.) per estimular la cooperació de les autoritats públiques amb els òrgans policials i les autoritats judicials pel que fa a la comunicació d'informacions resultants de la mateixa activitat i útils per obrir o portar a terme una investigació en els àmbits de la corrupció i altres infraccions que hi estan associades.**

62. Les condicions particulars d'Andorra relatives a la feble fiscalitat i a la dimensió del país comporten efectes col·laterals desfavorables pel que fa als mitjans que es poden utilitzar habitualment, en virtut de l'experiència d'altres països membres del GRECO, en una investigació criminal per corrupció o per criminalitat econòmica, financera o organitzada. Com que no hi ha cap impost sobre la renda, les autoritats fiscals no tenen, evidentment, cap base de dades sobre la renda dels contribuents andorrans, cosa que priva els òrgans d'investigació d'un instrument particularment apreciat que s'empra en altres països en les enquestes patrimonials. Com hem indicat en la primera part d'aquest informe, Andorra es caracteritza també per l'existència de la pràctica del prestanoms (una pràctica prohibida, tanmateix), els comptes numerats o sota pseudònim (tot i que es pot obtenir la informació dels titulars) i per l'absència de registre central de la propietat.

63. En aquest context, l'EAG creu que cal incidir en el fet que s'ha de potenciar la cooperació per part de les autoritats públiques, dels notaris, de les autoritats financeres i bancàries amb la Policia i l'autoritat judicial en les investigacions, així com en l'ús dels mitjans especials d'investigació. Sobre aquest darrer punt, hi ha algunes limitacions en matèria d'ús de les tècniques d'investigació en els assumptes de corrupció que mereixerien ser revisades, atès que actualment, entre els mitjans reconeguts com a útils en les investigacions de corrupció, solament són possibles les escoltes telefòniques i per a un nombre limitat d'hipòtesis de corrupció. Per consegüent, **l'EAG recomana ampliar l'àmbit d'aplicació de la interceptió de les comunicacions de manera a cobrir el ventall més gran possible d'infraccions de corrupció previstes en el Codi penal i que altres tècniques especials d'investigació, com les entregues vigilades o les operacions encobertes d'agents infiltrats, es puguin aplicar també als casos de corrupció, amb les garanties legals i judicials adients.**

---

<sup>13</sup> A títol d'exemple, els representants del Tribunal de Comptes han afirmat durant la visita d'avaluació que, en el marc de llur activitat de control de la legalitat dels moviments de fons públics, no coneixien, i no havien de conèixer, si una irregularitat constituïa o no un delictes.



### **III. EXTENSIÓ I ABAST DE LES IMMUNITATS EN RELACIÓ AMB LA PERSECUCIÓ**

#### **a. Descripció de la situació**

64. Com en la majoria dels sistemes jurídics nacionals, la legislació andorrana preveu dos tipus d'immunitat:

- En primer lloc, la no-responsabilitat (llibertat de paraula) dels membres del Consell General per les votacions i les opinions emeses en l'exercici de les seves funcions (article 53, paràgraf 2 de la Constitució del Principat d'Andorra) i del Raonador del Ciutadà per les opinions manifestades o pels pactes realitzats en l'exercici de les seves funcions (article 6, paràgraf 2 de la Llei de creació i de funcionament del Raonador del Ciutadà).

- En segon lloc, la inviolabilitat (immunitat que s'oposa a la detenció excepte en cas de delictes flagrants) dels consellers (article 53, paràgraf 3 de la Constitució del Principat d'Andorra), del cap de Govern i dels membres del Govern (article 74 de la Constitució), dels membres del Consell Superior de la Justícia (article 55 de la Llei qualificada de la justícia), dels batlles i magistrats (article 77 de la Llei qualificada de la justícia), dels membres del Ministeri Fiscal (sotmesos al règim de responsabilitats fixat per a batlles i magistrats, segons l'article 90 de la Llei qualificada de la justícia i l'article 23 de la Llei del Ministeri Fiscal) i els membres del Tribunal Constitucional (Llei qualificada del Tribunal Constitucional). El Tribunal de Corts decideix en sessió plenària sobre la detenció de les persones mencionades. L'abast de la inviolabilitat està directament lligat a l'aplicació del principi director 6.

65. Altrament, certes categories de persones es beneficien d'un privilegi de jurisdicció, en virtut del que disposa la Constitució (article 53, paràgraf 3, i article 74), la Llei qualificada de la justícia (articles 55, 77, 78 i 90) i la Llei del Ministeri Fiscal (article 23). En efecte, el Tribunal de Corts és l'únic òrgan competent per dictar el processament i dur la instrucció judicial quan concerneix consellers, cap de Govern, ministres, membres del Consell Superior de la Justícia, batlles, magistrats i membres del Ministeri Fiscal, i el Tribunal Superior és l'òrgan competent per procedir a dictar sentència, en primera i última instància. És el president del Tribunal qui actua com a batlle d'instrucció, una formació de cinc batlles dicta la sentència i la formació plenària decideix en apel·lació.

#### **b. Anàlisi**

66. Des de la Constitució del 1993, s'han sotmès al Tribunal de Corts tres casos d'enjudiciament contra persones aforades (tan sols s'ha tractat un cas abans d'aquesta data i la persona encausada ha estat condemnada a una pena de presó). Aquests casos, actualment en curs, afecten dos exministres i un ministre en funcions. Actualment l'EAG considera que les immunitats i els procediments que s'apliquen a les categories de les persones mencionades no constitueixen cap obstacle insuperable perquè les autoritats competents persegueixin eficaçment els fets de corrupció.

### **IV. PRODUCTES DE LA CORRUPCIÓ**

#### **a. Descripció de la situació**

67. El comís s'aplica a totes les infraccions penals, entre les quals les de corrupció i les de blanqueig.

## Comís i altres tipus de privació dels instruments i dels productes del crim

68. En dret andorrà, el comís (article 70 del Codi penal<sup>14</sup>) és una conseqüència accessòria del delictes i és obligatori, en cas de condemna, en relació amb els instruments emprats per cometre la infracció, els productes obtinguts i els beneficis que se'n deriven així com llur eventual transformació posterior. El comís de l'equivalent no està previst, tot i que les mesures provisionals d'embargament s'apliquin, a la pràctica, a la totalitat del patrimoni del condemnat. La confiscació *in rem* és possible en el cas de defunció de la persona.

69. No es pot decretar el comís quan els béns pertanyen a tercers de bona fe que els han adquirit legalment. En relació amb els membres de la família o altres persones properes a l'acusat, hi ha una presumpció segons la qual han de conèixer l'origen il·legal dels béns i, per tant, el comís té lloc. El tercer paràgraf de l'article 70 comprèn una excepció parcial, atès que el Tribunal té l'opció de comissar o de no fer-ho, fins i tot de comissar només una part dels béns, quan els guanys o els instruments són de comerç lícit i quan no hi ha proporcionalitat amb la natura o la gravetat de la infracció, o bé encara quan altres motius ho recomanen així.

70. L'article 176 del Codi de procediment penal preveu que si els béns del condemnat no són suficients per cobrir totes les responsabilitats pecuniàries, aquestes responsabilitats han de ser cobertes per l'ordre següent: 1. reparació dels danys i indemnització dels perjudicis, 2. despeses judicials, 3. multes.

71. El Principat es va plantejar durant un temps la inclusió de la inversió de la càrrega de la prova en matèria de comís, però aquest supòsit no ha estat finalment previst en el nou Codi penal.

## Mesures provisionals: segrest de proves materials i segrest conservatori de béns

72. La legislació del Principat preveu que el segrest el pugui practicar directament el batlle o els serveis de Policia Judicial. El segrest o embargament judicial s'ha de dictar obligatòriament per acte motivat. Aquestes mesures provisionals es poden adoptar per a tot tipus d'infracció penal. Els batlles andorrans poden decretar el segrest dels valors, dels productes o dels béns que provenguin d'una infracció.

73. Amb la finalitat de reunir les proves escaients, els serveis de Policia poden segrestar, sense autorització judicial, tot element que tingui relació amb la infracció comesa (article 26.2 del Codi de procediment penal adoptat el 10/12/1998 i modificat el 21/02/2005). El segrest efectuat per les forces de l'ordre té com a finalitat incloure aquests elements en el procediment penal, preservar les proves i garantir els productes de la infracció per permetre'n així el comís. Aquests elements s'han d'identificar, descriure i precintar si no es poden trametre directament al batlle per raó de les seves característiques; en aquest cas, els efectius de la Policia Judicial han d'indicar el lloc exacte on es dipositen, així com la identitat de la persona responsable de conservar-los. Els precintes no es poden obrir sense l'autorització del batlle o del tribunal i s'han de trametre a l'autoritat judicial íntegrament.

74. En el marc d'un procediment judicial que no sigui de delictes flagrant, les forces de l'ordre estan considerades com a auxiliars dels batlles d'instrucció i el segrest dels productes identificats durant el procediment s'acorda per autorització del batlle. Les autoritats judicials poden pronunciar aquestes mesures provisionals d'acord amb l'article

<sup>14</sup> L'article 286 del Codi penal preveu la confiscació en el marc dels delictes relatius al tràfic de drogues.

76 del Codi de procediment penal, que preveu: “El batlle pot traslladar-se a tots els llocs per efectuar-hi perquisicions i realitzar el segrest dels objectes i dels documents útils per a l’aclariment de la veritat. Pot, així mateix, ordenar-ho al Servei de Policia mitjançant l’ordre judicial corresponent.”

75. Tal com s’ha indicat anteriorment en l’informe, el batlle és l’òrgan competent, segons l’article 87.4 del Codi de procediment penal, per autoritzar un control bancari com també el bloqueig dels comptes bancaris.

76. El batlle pot prendre també les decisions que consideri necessàries per garantir la restitució dels objectes segrestats quan aquests objectes no tenen interès per a la causa judicial. Quan el producte del delicte s’ha identificat i avaluat, s’han de prendre les resolucions necessàries per assegurar-ne la restitució al propietari a fi d’evitar-li perjudicis addicionals.

77. L’article 112 del Codi de procediment penal preveu, en l’última part, que el batlle pugui procedir al segrest amb la intenció de garantir la responsabilitat civil resultant del delicte. Segons l’article 119 del Codi, aquestes mesures també es poden exercir amb relació a tercers susceptibles de ser responsables civilment per raó del delicte.

### Blanqueig de capitals

78. L’article 409 incrimina el blanqueig de capitals. Constitueix una infracció principal del blanqueig tot delicte major que tingui associada una pena de presó amb un límit màxim superior a tres anys, així com els delictes de proxenetisme o de tràfic de drogues. En relació amb la corrupció, hi estan inclosos tan sols alguns casos (quan l’acció o l’omissió imputable a l’autoritat concernida constitueix una infracció o un acte il·lícit) i això exclou el tràfic d’influències (sancionat amb una multa o prohibicions professionals) i algunes infraccions properes a la corrupció.

79. L’autor d’una infracció de blanqueig no pot ser condemnat com a autor o com a còmplice de la infracció principal i ha de saber que els béns provenen d’una infracció. Aquest article preveu que la temptativa, la conspiració i la provocació siguin sancionables.

80. L’article 410 preveu un augment de pena en certs casos (si el blanqueig es comet en grup organitzat o si es comet habitualment).

81. Andorra ha organitzat un sistema preventiu amb la Llei de cooperació penal internacional i de lluita contra el blanqueig de diners o de valors producte de la delinqüència internacional (LPCI), de l’any 2000. L’article 45 enumera les entitats sotmeses principalment a determinades mesures preventives i a l’obligació de denúncia de transaccions sospitoses a la Unitat de Prevenció del Blanqueig, que realitza les tasques de cèl·lula d’informació financera a Andorra (CIF) (vegeu la part II).

Estan subjectes a les obligacions definides per la present Llei les entitats operatives del sistema financer andorrà i les companyies d'assegurances i reassegurances, així com les altres persones físiques o jurídiques que, en l'exercici de la seva professió o activitat empresarial, realitzen, controlen o aconsellen operacions de moviments de diners o valors que podrien ser susceptibles d'utilitzar-se per al blanqueig, i en particular:

1. professionals comptables independents i assessors fiscals;
2. agents immobiliaris;
3. notaris i membres d'altres professions jurídiques independents quan participin: en l'assistència de la planificació o execució d'operacions per als seus clients en el marc de les activitats següents:
  - a) compra i venda de béns immobles o empreses comercials;
  - b) manipulació de diners, títols o altres actius dels clients;
  - c) obertura o gestió de comptes bancaris, d'estalvi o títols;
  - d) organització de les aportacions necessàries per a la creació, gestió o direcció de societats;
  - e) constitució, gestió o direcció de societats, de fidúcies o d'estructures similars; o bé quan actuïn per compte dels seus clients en qualsevol transacció financera o immobiliària.
4. venedors d'articles de gran valor, com pedres i metalls preciosos, quan el pagament es faci en efectiu i per un import igual o superior a 15.000 euros, o l'equivalent en qualsevol altra unitat monetària;
5. establiments de jocs d'atzar.

82. La UPB té l'obligació de sotmetre al Ministeri Fiscal els assumptes en els quals apareixen indicis raonables de comissió d'una infracció penal (article 53.2 de la LCPI). Les informacions en possessió de la CIF que concerneixin una infracció de corrupció són directament trameses a la Justícia, que decideix les mesures necessàries per a la persecució d'aquesta infracció. Com hem vist anteriorment en aquest informe i s'ha recordat més amunt, el secret bancari no és oposable a les autoritats judicials (no és sempre tan explícit per a totes les categories d'activitats financeres o d'altres). La Justícia pot decidir de trametre l'assumpte als serveis repressius perquè es duguin a terme altres investigacions complementàries.

### Estadístiques

83. Com s'ha indicat en la part I d'aquest informe, aquests últims anys no s'han denunciat o tractat assumptes de corrupció com a tals. Tampoc no hi ha hagut casos de blanqueig de productes de la corrupció en el marc d'assumpes tractats a escala nacional (per a informació: durant el període 2002-2005 s'han portat a terme 33 instruccions per blanqueig i s'han pronunciat un total de 38 decisions de comís durant aquests tres anys). En el marc de la cooperació internacional s'han pogut efectuar investigacions i assumptes de blanqueig de productes de la corrupció estrangera.

### Cooperació judicial: mesures provisionals i comís

84. Andorra va ratificar el 1999 la Convenció del Consell d'Europa relativa al blanqueig, al descobriment i a l'embargament dels productes del crim (ETS núm. 141) de 1990, i el 2005 va ratificar la Convenció de cooperació judicial en matèria penal (ETS núm. 30), de 1959. És de conformitat amb aquests dos textos que es porta a terme la cooperació judicial en els assumptes de corrupció, de blanqueig, de mesures provisionals i de comís o d'obtenció de proves. S'han ratificat altres textos (Convenció de les Nacions Unides sobre el tràfic il·lícit d'estupefaents o de productes psicotròpics) o bé se n'han signat (Convenció penal sobre la corrupció i Convenció civil sobre la corrupció, Convenció dita *de Palerm*, etc.).

85. Per als casos més habituals, la cooperació judicial i policial concerneix l'intercanvi d'informació ràpid i espontani entre els serveis policials d'Andorra i els d'Espanya i/o de França, o, si convé, els d'altres països veïns. Aquesta cooperació té lloc des de fa temps i es basa en la reciprocitat. Tot i això, el 1999 i el 2001, es van concloure dos protocols de cooperació policial amb les autoritats espanyoles: Protocol de cooperació policial entre el Ministeri d'Interior d'Espanya i el Ministeri d'Interior del Principat d'Andorra signat el 24 de setembre de 1999, vigent des del 25 de setembre de 1999, i el Protocol de cooperació entre la Policia del Principat d'Andorra i la Guàrdia Civil, vigent des del 18 de setembre del 2001. La cooperació també pot tenir lloc per l'intermediari de la Interpol (Andorra és membre de l'OIPC - Interpol des del 1987) i sobretot a través de la xarxa Egmont de les CIF, de la qual la UPB forma part.

86. La Convenció ETS núm. 141 i la Convenció ETS núm. 30 són d'aplicació per als estats membres a la Convenció quan Andorra és l'estat requerit en matèria de cooperació judicial internacional repressiva i pel que fa al comís o altres mitjans de privació dels instruments i dels productes del crim. Pel que fa a altres estats, s'aplica la LCPI. No hi ha disposicions específiques en relació amb la corrupció. Les disposicions generals aplicables són les de la LCPI o les de les convencions internacionals ratificades pel Principat.

87. En el marc d'una demanda de comís, la Justícia del Principat pot adoptar les mesures provisionals necessàries per assegurar-ne una execució correcta (articles 20 i següents de la LCPI). Els articles 38 i 39 de la LCPI preveuen les mesures que cal aplicar a les demandes estrangeres de comís. Aquestes mesures s'apliquen als instruments del delictes o als seus productes, als diners, als valors o als béns adquirits mitjançant aquests diners o bé a llur contrapartida que vingui d'una infracció de blanqueig de diners o bé d'un delictes major com els que estan definits en el Codi penal.

## **b. Anàlisi**

88. Tal com hem definit en la part descriptiva, el marc legislatiu d'Andorra permet el comís dels instruments utilitzats per cometre la infracció, del producte de la infracció —directe o indirecte— i dels eventuals beneficis que en resultin. Aquest marc normatiu pot ser utilitzat satisfactòriament amb els béns presents en el patrimoni directe de l'autor de la infracció. Però, a la pràctica, la tendència és que els delinqüents sovint dissimulin els béns a nom d'altres persones i/o els introdueixin en el patrimoni de persones jurídiques que controlen, o bé els expatriïn.

89. Pel que fa als béns en possessió de tercers, la llei protegeix únicament els que són de bona fe, cosa que és satisfactòria de comprovar. Malgrat tot, el dret andorrà no preveu el comís del valor dels productes, la qual cosa és realment important per exemple en els casos en què aquests productes no es poden localitzar o no es poden repatriar des de l'estranger. En aquest cas l'EAG creu que els esforços per privar efectivament els delinqüents, o les persones reconegudes com a culpables de corrupció, dels beneficis de la infracció minven notòriament. Per consegüent, **l'EAG recomana d'introduir en la legislació i de promoure a la pràctica la possibilitat de pronunciar, si escau, el comís de l'equivalent dels productes del delictes(de corrupció).**

90. Altrament, l'EAG pren nota que, actualment, la inversió de la càrrega de la prova amb fins de comís no és possible, si bé és una pràctica habitual a Andorra a l'hora d'aplicar mesures provisionals. *Observa, doncs, que amb vista de millorar-ne la coherència, els textos haurien de permetre aquesta inversió en relació amb el comís.*

91. Les disposicions relatives al comís tracten essencialment sobre la protecció dels elements de prova, el segrest dels instruments i la reparació civil, fet que significa que el segrest amb fins de comís resulta essencialment de la pràctica, en què el batlle d'instrucció autoritza el segrest o l'embargament de tot el patrimoni del sospitós/de l'acusat, sigui quin sigui el valor del producte de la infracció. Aquest últim és l'encarregat de provar després l'origen lícit dels béns segrestats. S'ha explicat als avaluadors que aquesta pràctica no havia estat qüestionada fins llavors. L'aplicació de mesures temporals al conjunt del patrimoni de l'acusat sembla, també, el resultat de la pràctica. Si bé aquesta pràctica andorrana demostra la preocupació dels investigadors per impedir que el delinqüent s'aprofiti dels beneficis obtinguts cometent el delicte, és difícil ignorar els riscos que això representa pel que fa a la seguretat jurídica (sobretot per a les autoritats). Els juristes que va entrevistar l'EAG van admetre que si bé fins aleshores no s'havia formulat cap oposició contra la legalitat del segrest de la totalitat del patrimoni de l'acusat, aquesta oposició podia donar-se en qualsevol moment. Finalment, i sempre amb interès de millorar-ne la coherència, es valora la importància que el règim de mesures de segrest prevegi els béns equivalents i els que estan en possessió d'una persona jurídica. Per consegüent, **l'EAG recomana d'aclarir la base legal del segrest amb fins de comís dels productes del crim (de corrupció) amb la inclusió del segrest dels béns equivalents i dels que estan en possessió de persones jurídiques.**

92. Atesa la situació geogràfica i econòmica, i considerant que el turisme atrau la major part dels ingressos del país i genera per tant un important moviment de persones (aproximadament 12 milions de turistes l'any i un gran nombre de treballadors temporers), no esdevé gens estrany que una part important de la delinqüència andorrana sigui d'origen estranger. Per aquest motiu, segons les autoritats andorranes, les autoritats judicials fan molt ús dels instruments de cooperació internacional i de les comissions rogatòries en el marc de les investigacions.

93. Al mateix temps, el feble sistema fiscal d'Andorra atrau els fons estrangers cap a les institucions financeres, fins i tot quan la intenció és el blanqueig. Això explica el nombre important de comissions rogatòries i de demandes d'informació financera que Andorra rep de les autoritats judicials antiblanqueig de l'estranger. L'EAG se satisfà que Andorra ratifiqués el 1999 la Convenció europea relativa al blanqueig, al descobriment, al segrest i al comís dels productes del crim, i més recentment, el 2005, la Convenció europea de cooperació judicial en matèria penal de 1959, igual que l'adopció d'una llei nacional sobre la cooperació penal internacional i de lluita contra el blanqueig de diners. Durant les entrevistes amb les autoritats, s'ha precisat que freqüentment es fa ús de les disposicions relatives a la cooperació internacional en matèria de segrest i de comís del producte de la infracció, però no s'ha presentat cap estadística o se n'han presentat ben poques sobre aquests aspectes (fins i tot sobre les comissions rogatòries i sobre les demandes d'informació rebudes de les autoritats antiblanqueig estrangeres). Les autoritats andorranes han ressaltat que també poden cooperar, almenys en l'àmbit de la UPB, quan la demanda concerneix un delicte fiscal, a condició, però, que no es fonamenti únicament en aquesta qualificació i concerneixi, per exemple, el blanqueig.

94. Pel que fa al blanqueig de diners, el nou Codi penal, en vigor des del 2005, amplia el camp d'aplicació d'aquesta infracció i preveu en l'article 409 que "constitueix una infracció principal de blanqueig qualsevol delicte major que tingui prevista una pena de presó superior a tres anys o qualsevol delicte menor de proxenetisme o de tràfic de drogues". Dit això, cal esmentar que aquesta reglamentació no cobreix totes les infraccions de corrupció, sinó solament els casos agreujats (corrupció passiva i activa quan la comissió/pagament es dóna o es rep perquè l'autoritat o el funcionari executi un acte

injust). El tràfic d'influències està també exclòs del camp d'aplicació de la infracció de blanqueig. Aquest fet pot representar un obstacle fins i tot en l'àmbit de la cooperació internacional. Per consegüent, **l'EAG recomana d'ampliar el camp d'aplicació del blanqueig amb la intenció de cobrir, com a infracció principal, el nombre més elevat possible d'infraccions de corrupció.**

95. L'EAG se satisfà de la creació, l'any 2001, de la Unitat de Prevenció del Blanqueig (UPB). Des de llavors, la UPB ha rebut 72 declaracions d'operacions sospitoses de les entitats obligades a efectuar-les, la majoria provenen dels bancs (54). Vint-i-cinc d'aquestes declaracions han estat trameses a la Fiscalia. L'EAG ha anotat les diferents accions formatives que la UPB ha efectuat en benefici dels subjectes obligats, així com la transmissió de comunicats tècnics que tracten sobre la tipologia d'operacions sospitoses, sobre els formularis d'identificació dels clients i, recentment, sobre la necessitat d'adoptar mesures d'especial diligència davant les transaccions que impliquen les persones políticament exposades, un punt important des de la perspectiva de la lluita contra la corrupció. No obstant això, l'EAG exposa la seva preocupació davant el fet que diversos interlocutors han afirmat que les institucions financeres no sempre es preocupen de declarar totes les transaccions sospitoses.

96. L'EAG posa en relleu també els serveis d'intermediació financera, de domiciliació de societats, d'assessoria i d'altres oferts per entitats o professionals (gestories i economistes), que no sempre són reconeguts<sup>15</sup> i per això no estan sotmesos a la Llei de cooperació penal internacional i de lluita contra el blanqueig de diners o de valors procedents de la delinqüència internacional (LCPI). S'ha mencionat que actualment s'estudia un projecte de modificació d'aquesta Llei amb la finalitat de palesar aquestes mancances, cosa que cal encoratjar. Els controls, les activitats de sensibilització i les declaracions de transaccions sospitoses que en resultin s'afegiran a la càrrega laboral actual de la UPB, en especial.

*97. Vist el que s'ha mencionat, l'EAG observa que les autoritats andorranes competents haurien d'intensificar llur activitat d'impuls i de control del grau de respecte de les mesures antiblanqueig per part de les entitats financeres i no financeres. El Govern andorrà hauria d'assegurar-se que la UPB, amb importants responsabilitats sobre la matèria, disposi dels recursos necessaris per portar a bon terme la seva tasca.*

98. Tal com s'ha mencionat més amunt, Andorra es caracteritza també per l'ús del prestanoms (pràctica que està, tanmateix, prohibida) i per l'existència de comptes bancaris numerats o sota pseudònim a les entitats financeres (les quals tenen, però, un registre amb els titulars reals, coneguts de la Direcció, informació que es remet a les autoritats d'investigació). No hi ha actualment cap registre de la propietat centralitzat, tot i que els quatre notaris del país<sup>16</sup> mantenen registres individuals. Tot i això, moltes transaccions, fins i tot en matèria immobiliària, s'efectuen per acord verbal, sense cap acte escrit (les autoritats manifesten, però, que amb la introducció, l'any 2002, d'un impost sobre les transmissions patrimonials, i la nova Llei de l'impost sobre el valor afegit —actualment al Consell General— es posa fi a aquestes pràctiques en la mesura que requereixen que es confirmi qualsevol transacció mitjançant acta notarial). Aquests diversos factors, entre d'altres, han portat certs interlocutors de l'EAG a afirmar que el sector immobiliari era especialment “molt obscur” i que permetia fàcilment blanquejar o dissimular comissions ocultes i altres productes eventuals de la corrupció a Andorra.

<sup>15</sup> Sigui simple publicitat o no, alguns indiquen en el seu lloc web que garanteixen el secret bancari i l'anonimat als seus clients. Durant la visita dels avaluadors, se'ls ha indicat que els economistes reclamen que es reconegui la seva professió.

<sup>16</sup> Al moment de discutir l'informe, les autoritats andorranes han indicat que estaven en curs certes mesures per crear un registre centralitzat.

99. Altrament, el tema del secret professional, vist anteriorment, pot reforçar aquests riscos i vulnerabilitats, obstaculitzar la transparència sobre els beneficis i la propietat dels agents públics, i alhora dificultar les investigacions financeres lligades a la corrupció, tant nacional com estrangera.

100. Alguns d'aquests elements no afecten directament l'objecte de l'avaluació, però els seus efectes coordinats representen un problema important perquè les mesures requerides pels principis directors 4 i 19 siguin eficaces. L'EAG observa que convindria emprendre un seguit d'iniciatives—més enllà de les millores previstes anteriorment pel que fa al secret— destinades a prohibir efectivament l'ús del prestanoms i a crear un registre central de la propietat<sup>17</sup>. *A aquest efecte l'EAG constata que la Llei de societats, la Llei d'inversions estrangeres i la Llei sobre la comptabilitat —que es troben en curs d'adopció— haurien de solucionar aquestes mancances.*

101. Finalment, s'ha indicat a l'EAG que la Fiscalia no accepta alguns dossiers de la UPB, perquè aquests fan referència a una eventual infracció que no és de blanqueig. L'EAG remarca, tanmateix, que la redacció de l'article 53 de la LCPI preveu ben al contrari el fet que la UPB pugui transmetre a la Fiscalia dossiers referents a possibles delictes (i no únicament les sospites de blanqueig). Es podria tractar per exemple de la recepció o del pagament d'una comissió oculta, d'un suborn, etc. Seria una llàstima que les autoritats andorranes negligissin aquest tipus d'informacions que, tanmateix, presenten un cert valor, atès el treball d'anàlisi que ha confirmat la sospita d'una entitat que està obligada a comunicar operacions sospitoses. *L'EAG observa que caldria interpretar la LCPI de conformitat amb el text de manera a no impedir la transmissió de dossiers referents a eventuais infraccions penals que no siguin les de blanqueig, com per exemple la corrupció.*

## **V. ADMINISTRACIÓ PÚBLICA I CORRUPCIÓ**

### **a. Descripció de la situació**

#### Definicions i marc legal

102. Les fonts principals del dret administratiu que regulen el funcionament de l'Administració pública al Principat són la Constitució, el Codi de l'Administració i la Llei de la funció pública (LFP). Els principis fonamentals estan previstos a la Constitució i en el Codi de l'Administració (article 3 paràgraf 2, article 25 i article 72 paràgraf 3 de la Constitució i els articles 13 a 22 del Codi de l'Administració). La LFP recull els valors i els principis de l'acció de l'Administració: l'orientació al servei, als ciutadans i als resultats; el desenvolupament de l'acció administrativa a través de criteris professionals; la determinació de les funcions, dels sistemes de gestió i dels procediments; la implicació en els objectius de l'Administració; la comunicació clara i suficient; i el treball en equip. L'article 2 de la LFP defineix de forma més concreta aquests principis: "L'Administració pública ha de servir amb objectivitat l'interès general d'acord amb els valors que inspiren aquesta Llei i reconeix l'eficiència, la professionalitat, la neutralitat i l'equitat com a principis reguladors de la seva funció pública, i, per tant, exigibles en el comportament de l'Administració i del seu personal."

103. L'article 13 del Codi de l'Administració defineix el concepte d'Administració pública, que comprèn: a) el Consell Executiu i els òrgans que en depenen; b) els comuns, els quarts i els òrgans que en depenen; c) els organismes autònoms i les entitats parapúbliques.

---

<sup>17</sup> Ibid.



## Programa anticorrupció

104. Tal com s'ha mencionat en la primera part de l'informe, a curt termini es portaran a terme certes actuacions en matèria de prevenció i de sensibilització dels empleats de l'Administració general per tal de prevenir la corrupció, però cal posar en marxa projectes més específics, especialment en matèria de formació inicial i formació continuada. A més a més de la sensibilització general del personal, les autoritats andorranes esmenten que per al període 2006-2007 s'hauria de concretar un treball sobre els valors i els aspectes de l'ètica pública que afecten els directors.

## Transparència

105. En relació amb l'accés a la informació administrativa, l'article 12 de la Constitució reconeix la llibertat de comunicació i d'informació, i prohibeix la censura prèvia. De la mateixa manera, l'article 42 del Codi de l'Administració regula el règim d'accés i de comunicació de documents administratius i preveu unes excepcions relatives a informacions nominatives, a documents protegits legalment pel secret i als que contenen dades personals. L'accés és, segons les autoritats, gratuït, previ pagament només de les fotocòpies.

106. El mes de gener del 2004 es va adoptar la Llei sobre l'Agència de Protecció de Dades. Aquest organisme exerceix l'autoritat de control sobre el tractament de les dades personals que efectuen les administracions públiques andorranes, i/o les persones o entitats privades responsables del tractament de dades. L'objectiu és protegir i garantir, tant en el tractament com en l'ús d'aquestes dades, els drets fonamentals de les persones. El dret d'accés a les dades està previst en el capítol cinquè de la Llei. Les persones interessades tenen el dret de ser informades de les dades objecte de tractament per part del responsable d'aquest tractament en un termini de cinc dies a partir del moment en què es rep la petició. Tot refús d'accés ha de ser motivat i és susceptible de recurs davant l'Agència. El responsable del fitxer no pot exigir el pagament de qualsevol tipus de despesa que pogués resultar de la utilització d'aquest dret. La Llei preveu certes excepcions al dret d'accés als fitxers públics: quan es pot posar en perill la seguretat pública, quan els actes administratius van destinats a assegurar les obligacions fiscals, en matèria de prevenció o persecució d'infraccions administratives, de prevenció o persecució d'infraccions penals, per l'interès públic o bé per l'interès de la pròpia persona interessada.

## Control de l'Administració pública i altres mesures

107. Les decisions de l'Administració es poden recórrer en el marc d'un procediment administratiu o judicial. El recurs administratiu previ és la norma general. Els actes i les decisions (expresses o tàcites) del Govern poden ser objecte d'un recurs d'alçada. També és possible un recurs jeràrquic davant del Govern contra els actes de les administracions locals i contra els actes de les societats públiques responsables d'un servei públic administratiu. Un cop esgotades les vies administratives, el demandant ha de decidir el recurs a la jurisdicció administrativa.

108. Creat al final de l'any 2000, el Tribunal de Comptes és un òrgan tècnic i independent responsable del control de la gestió econòmica, financera i comptable de l'Administració pública. En l'exercici de les seves funcions ha d'actuar amb total independència dels organismes i de les institucions públiques sotmesos al seu control. Pot actuar per iniciativa

pròpia, de conformitat amb el seu pla anual de treball, així com per iniciativa del Consell General, quan el requereixi per presentar informes tècnics o per realitzar controls. Porta també el control dels comptes dels comuns i dels organismes que en depenen, els dels quarts<sup>18</sup> i dels organismes que en depenen, de l'activitat econòmica i financera de les societats públiques, de tots els òrgans o entitats que gestionen fons públics o reben subvencions, dels comptes del Consell General i dels òrgans inherents. El treball es basa en les regles de l'INTOSAI (i EUROSAI), així com de la IFAC.

109. El Tribunal de Comptes ha de mencionar, en tots els seus informes i memòries, les infraccions, els excessos i les pràctiques irregulars susceptibles d'haver estat observades i indicar les responsabilitats que podrien derivar-se'n, segons el seu criteri, així com les mesures per portar-les a terme. En el cas d'indicis de responsabilitat comptable, disciplinària o penal, el Tribunal ha d'enviar l'informe a l'autoritat competent en la matèria.

110. En l'àmbit municipal s'aplica un sistema similar, amb la institució de l'interventor, semblant a un auditor, assistit de dues o tres persones que intervenen en el control financer a priori, així com en la fase d'examen de les ofertes en el moment de contractacions públiques.

111. Per prevenir l'ús il·lícit de les finances públiques, el Ministeri de Finances disposa del Departament d'Intervenció General. Aquest Departament està actualment compost de 13 persones i exerceix les funcions que li atribueix la llei en relació amb l'Administració general, les entitats parapúbliques i les de dret públic, així com les societats públiques amb participació de l'Administració general. Les seves funcions són similars a les que exerceix el Tribunal de Comptes i permeten la supervisió de les despeses de l'Administració general i de les altres entitats que hi estan vinculades. El Departament efectua un control de les finances, de la legalitat i de l'eficàcia de l'actuació pública.

112. El Ministeri de Finances comprèn també un departament de tributs que coordina, gestiona i controla l'aplicació del sistema impositiu del Principat. Els impostos del Principat són de tipus indirecte. Les competències en la matèria pertanyen al Govern i als comuns.

113. El control de l'Administració pública també està assegurat a través del Raonador del Ciutadà, creat el 1998. És nomenat pel Consell General per majoria dels dos terços dels vots favorables dels membres i el seu mandat és de sis anys, renovable.

114. Les competències del Raonador del Ciutadà són:

a/ Vetllar perquè l'actuació de l'Administració pública, en general, en el sentit més ampli, s'adapti als principis fonamentals de defensa i de protecció dels drets i de les llibertats establerts a la Constitució; b/ Vetllar perquè l'actuació de l'Administració pública serveixi a l'interès general amb objectivitat i se sotmeti als principis de jerarquia, d'eficàcia, de transparència i de total submissió a la Constitució i a les lleis. El Raonador del Ciutadà, en l'exercici de les seves funcions, rep aquelles denúncies dels ciutadans referents a la seva relació amb qualsevol administració o organisme públic del Principat d'Andorra. El Raonador pot, d'ofici, emetre informes o recomanacions sobre qüestions o assumptes d'interès per als ciutadans o per a la societat en general. També publica un informe general cada any. Les denúncies no poden ser anònimes, però poden ser cursades per qualsevol persona física o jurídica que invoqui interès legítim. Les denúncies que afectin el funcionament de l'Administració de justícia han de ser trameses al Consell Superior de la Justícia perquè no són competència seva. En l'exercici de les seves funcions, el Raonador també pot fer advertiments, recomanacions o recordatoris dels deures legals a les autoritats i als funcionaris de les administracions públiques, i també pot fer suggeriments perquè adoptin noves mesures. En tots els casos, les autoritats i els funcionaris hauran de respondre

---

<sup>18</sup> Els quarts són unes subdivisions administratives dels comuns (art. 84 de la Constitució).

obligatòriament per escrit en un termini no superior a un mes. A la pràctica, les recomanacions o els suggeriments del Raonador són d'abast obligatori. En tot cas, quan no responen o no apliquen les recomanacions, el Raonador es pot adreçar a l'autoritat jeràrquica superior, i a més a més té l'obligació d'esmentar en els seus informes els problemes i les dificultats que ha tingut amb l'Administració. El Raonador té accés a tota la informació administrativa necessària, llevat aquella que té "caràcter reservat", però, segons la Institució, això tan sols es dona en casos molt puntuals.

115. El cas de la contractació pública s'ha tractat en la part I.

### Selecció, carrera i mesures preventives

116. L'Administració pública de l'Estat andorrà, anomenada "Administració general del Govern", comptabilitza 1.862 funcionaris sotmesos a la Llei de la funció pública (LFP), del 15 de desembre del 2000. Als funcionaris s'hi afegeixen uns 150 agents temporals (agents de l'Administració de caràcter eventual) amb un estatut i unes condicions laborals (funcions temporals, substitució d'agents de baixa de maternitat, etc.) previstos en la LFP, però sotmesos essencialment al dret laboral comú (art. 4 LFP). També compta amb 23 persones amb contracte de relació especial les funcions de les quals són les d'assessoria o assistència personal. Aquesta categoria de personal està prevista a l'article 4 de la LFP i les seves condicions laborals es regeixen alhora per la LFP i per disposicions estrictament contractuals. Cada un d'aquests efectius signa un contracte tipus en el qual es defineixen les condicions laborals, les obligacions i els drets respectius. Aquestes contractacions es fan a proposta del cap de Govern o dels ministres individualment i són acordades definitivament pel ple del Govern. Finalment, hi ha 18 càrrecs "polítics". Es tracta dels membres del Govern i d'alts càrrecs de l'Administració com el secretari general del Govern, el cap de Gabinet del cap de Govern, el cap de Protocol i els secretaris d'Estat, i els ambaixadors. D'acord amb l'article 3.2 de la LFP, aquests càrrecs es regeixen per les disposicions de la Llei del Govern del 15 de desembre del 2000. L'Administració de Justícia queda a part; disposa de 90 empleats de caràcter fix o estable (funcionaris o agents de l'Administració a temps indefinit) que estan sotmesos a la Llei de la funció pública de l'Administració de Justícia (LFP AJ), del 27 de maig del 2004, basada en els mateixos principis que la LFP. Es tracta de personal de comandament tècnic, administratiu i de serveis que no pertanyen directament al poder judicial. La gestió dels recursos humans de l'Administració de Justícia és autònoma en si, però es troba sota la direcció del Consell Superior de la Justícia.

117. L'Administració comunal disposa dels seus propis agents. Aquests agents estan sotmesos a algunes de les disposicions generals de la LFP nacional i a una llei similar que tots els comuns han hagut d'adoptar en un termini de dos anys després de l'adopció de la LFP l'any 2000. Cada comú disposava de la seva pròpia llei en el moment d'efectuar la visita d'avaluació. El Comú visitat, amb 5.000 administrats, comptava amb 82 empleats (15 dels quals treballaven per a la guarderia comunal), i el 80% dels quals són funcionaris. Els títols I, III i les disposicions principals del títol II de la LFP s'apliquen igualment als comuns; per a la resta, se'ls aplica els reglaments propis.

118. La SEFP (Secretaria d'Estat de la Funció Pública), responsable del manteniment del Registre de la Funció Pública, tal com preveu la LFP, ha finalitzat la classificació dels càrrecs de l'Administració pública amb la creació d'un sistema que estableix dos cossos, tres grups i un mecanisme d'escales. Un comitè tècnic de selecció de quatre persones (dos representants de la institució corresponent i dos de la SEFP que actuen com a president i secretari) és responsable del procediment de concurs i de selecció del candidat. Aquests membres són designats per la SEFP i les decisions que prenen han de

ser escrites. La LFP estableix el principi de mèrit per a l'atribució de les places de la funció pública, tant mitjançant la promoció interna com mitjançant el procediment selectiu de contractació en el moment de la selecció inicial. El nomenament dels funcionaris el fa el Govern. Segons les autoritats andorranes, hi sol haver aproximadament uns 1.000 candidats per a uns 100 llocs de treball que s'han de cobrir anualment a l'Administració pública. Les decisions relatives als concursos o a la selecció són susceptibles de ser recorregudes jeràrquicament davant del Govern i també les relatives al reclutament davant el mateix òrgan mitjançant un recurs sotmès a jurisdicció voluntària. Els recursos administratius presentats aquests últims anys contra els procediments de selecció i de reclutament no han prosperat; tampoc hi ha hagut decisions importants dels tribunals en la matèria.

119. En el marc de la funció pública de l'Administració general del Govern, la LFP preveu uns procediments específics relatius al reclutament, la selecció i la promoció dels empleats. En concret, l'article 25 estableix el principi d'igualtat dels candidats i el d'una selecció objectiva i adequada a les exigències del lloc de treball que s'ha de cobrir. El 29 de novembre del 2004 es va adoptar un reglament general sobre la selecció, la promoció i la carrera professional, consensuat amb les associacions d'empleats de l'Administració general. Aquest reglament especifica i detalla de forma tècnica els procediments d'accés, de selecció i de promoció dins l'Administració general. En el decurs d'aquests últims anys i des de l'entrada en vigor de la LFP, els procediments d'accés, de selecció i de promoció s'organitzen a partir de la feina feta pel Comitè Tècnic de Selecció compost de quatre membres. Les condicions del lloc que cal cobrir es publiquen, s'aixequen actes de les decisions preses i els candidats poden consultar en tot moment la informació referent als seus resultats, presentar un recurs, etc.

120. La Secretaria d'Estat de la Funció Pública (SEFP) és l'òrgan responsable d'aplicar la LFP, els seus reglaments i d'impulsar els sistemes de gestió aplicables a la funció pública. Conseqüentment, el rol principal de la SEFP, com a responsable principal dels recursos humans de l'Administració general, consisteix a vetllar perquè s'apliqui rigorosament als empleats de l'Administració general el règim i els procediments disciplinaris, els sistemes d'accés i de promoció en el si de la Funció Pública de l'Administració general, perquè es controli el règim d'incompatibilitats; i, en termes generals, ha de vetllar perquè la gestió dels recursos humans es faci respectant els principis de mèrit, de competència, de transparència, de rigor professional, etc. Com a òrgan central responsable de la gestió dels recursos humans, té una visió transversal que li permet impulsar una nova cultura de la gestió pública augmentant la professionalitat dels directors i dels comandaments en matèria de gestió, tot mantenint-se dins dels límits previstos per la legislació i en funció de les necessitats establertes pels diferents sistemes de gestió dels recursos humans implantats.

121. En el marc específic de la prevenció, la detecció i la repressió de la corrupció, la SEFP disposa de les competències següents: a/ Gestionar el règim i el procediment disciplinari derivat de la LFP; b/ Formar i sensibilitzar els directors, els comandaments i els empleats en general sobre aquesta matèria incorporant uns plans de formació específics en el marc de la formació inicial i continuada; c/ Vetllar perquè l'accés i la selecció del personal de l'Administració general es faci respectant els principis bàsics legislatius.

122. No hi ha cap mecanisme que imposi la declaració de béns o de patrimoni.

## Formació

123. Quan es va iniciar el procés de modernització de la funció pública els anys 1999-2000, en el marc d'un seminari organitzat per a directors, es va realitzar un treball específic sobre

els valors de l'Administració general. Els aspectes relatius als valors de la gestió pública, a l'ètica del director públic i de l'empleat públic no es van desenvolupar durant la fase de consolidació del projecte de modernització, perquè es van aplicar unes altres prioritats estratègiques. No obstant això, un cop aprovat el pla general de desenvolupament professional del personal amb responsabilitat de comandament dins l'Administració general, es va preveure una acció de desenvolupament específic anomenada "gestió per als valors i l'ètica de la gestió pública". Les autoritats andorranes han indicat que, en el marc de les formacions inicials i continuades del personal, està previst reforçar determinats aspectes del servei públic, dels valors de l'actuació administrativa i de l'ètica del sector públic.

### Conflictes d'interessos

124. La Llei de la Funció Pública (LFP), concretament l'article 61, estableix les incompatibilitats dels empleats de l'Administració general en relació amb altres activitats en el sector públic o privat. Aquest règim d'incompatibilitats es fonamenta en el principi bàsic de la dedicació exclusiva del personal a un sol lloc de treball, sense cap altra més excepció que les que es deriven del servei públic concernit. Quant a les activitats privades, aquestes no poden impedir ni afectar l'acompliment dels deures i de les obligacions de l'empleat públic ni comprometre la seva independència o imparcialitat. L'article 61 estableix el següent:

"El funcionari, en situació de servei actiu o de suspensió, no pot exercir altres activitats professionals diferents de les de la seva condició de funcionari ni en el sector públic ni en el sector privat, llevat de les següents, sempre que es realitzin fora de l'horari laboral:

- a) Les derivades de la gestió del propi patrimoni o del familiar, així com la col·laboració en el negoci familiar dels pares o del cònjuge, sempre que no es percebi cap tipus de remuneració.
- b) La participació en congressos, conferències, seminaris o cursos, en qualitat de ponent o formador, per raó de la plaça que ocupa a l'Administració general.
- c) La producció i la creació literària, artística, científica o tècnica, i també les publicacions que se'n derivin, sempre que la producció i la creació literària, i les publicacions no contradiguin el que estableix l'article 60 de la LFP (obligacions dels empleats).
- d) Les de caràcter d'investigació, en qualitat d'investigador per raó de la plaça que ocupa a l'Administració general.
- e) Les activitats excepcionals que autoritzi el Govern per a casos concrets mitjançant decret, i en les condicions fixades en l'autorització (...)."

125. El control d'aquestes incompatibilitats correspon, segons la LFP, als directors i als superiors jeràrquics. No respectar aquestes disposicions comporta l'obertura d'un procediment disciplinari. Des que va entrar en vigor la LFP, no s'ha obert cap procediment referent a les incompatibilitats.

126. Els funcionaris estan igualment obligats, segons el que disposa l'article 60.3, a "Inhibir-se d'intervenir en el desenvolupament d'assumptes en els quals tinguin un interès personal o dels seus familiars fins al quart grau de consanguinitat o el segon d'afinitat."

127. La Llei del Govern, del 15 de desembre del 2000, preveu en els articles 4.5 i 6.3 que els membres del Govern, els secretaris d'Estat, el secretari general del Govern, el cap del Gabinet del cap de Govern i el cap de Protocol no poden signar contractes amb l'Administració pública ni tampoc poden ocupar càrrecs directius en els consells d'administració d'empreses privades que signin contractes amb l'Administració. Tampoc poden exercir altres activitats remunerades siguin mercantils, industrials o professionals.

128. A Andorra no hi ha mesures que estableixin un mecanisme de rotació ni altres disposicions destinades a regular el fenomen del *pantouflage* (migració del sector públic al privat).

### Regals

129. L'article 71 de la LFP defineix com a falta molt greu el fet de "rebre donatius, avantatges o privilegis de qualsevol naturalesa per a un mateix o per a tercers, per raó dels serveis encomanats com a funcionari". L'Administració general no disposa de cap més reglamentació aplicable als regals o a altres tipus d'avantatges rebuts, fora d'aquesta hipòtesi.

### Codi ètic

130. El Principat no disposa de cap codi de conducta com a tal per als funcionaris, però les normes i els principis que concerneixen l'ètica s'inclouen en la LFP i en les lleis dels cossos especials de l'Administració general, de resultes del treball pioner realitzat pel Departament de Duana que ha pres en compte en el Codi de Duana (adoptat el 12 d'abril de 2004) les recomanacions de l'Organització Mundial de Duanes (OMD).

### Denúncia dels casos de corrupció

131. D'acord amb l'article 67 paràgraf 3 de la LFP, "la responsabilitat disciplinària no solament s'atribuirà a l'autor de la falta, sinó també als altres funcionaris que consentin, encobreixin o indueixin a l'incompliment de les obligacions". L'agent públic té una obligació de denúncia, sota pena de qüestionar la seva responsabilitat disciplinària. La denúncia es pot fer al superior jeràrquic. En els casos en què les sospites afectin una infracció penal, l'article 36 del Codi de procediment penal obliga a informar-ne les autoritats repressives o judicials.

### Procediments disciplinaris

132. El règim i el procediment disciplinari de la funció pública es fonamenten en una definició prèvia de les faltes, l'establiment d'unes sancions i d'uns factors que permeten avaluar la falta comesa i la sanció que s'ha d'imposar. S'estableix una separació entre els òrgans que creen el procediment, els que instrueixen i els que decideixen. Les competències concretes en matèria disciplinària també corresponen als comandaments, als directors de departament i al Govern. L'objectiu principal és implicar en l'àmbit disciplinari tot el personal amb funcions de comandament. L'origen del procediment prové del superior jeràrquic, del director del departament o de la SEFP. La decisió de sanció la pren el director, la SEFP o bé el Govern segons el tipus de falta comesa. Per garantir la independència de les investigacions, la LFP preveu la possibilitat de recusació de l'instructor nomenat per l'autoritat que ha endegat el procediment. El procediment garanteix la possibilitat que el funcionari demani o presenti les proves que consideri necessàries, i que respongui als fets que l'incriminen. Està previst, per a l'any 2006, d'adoptar un reglament sobre el règim i el procediment disciplinari dels empleats de l'Administració general, un manual de gestió disciplinària destinada als comandaments de l'Administració general i una actuació relativa al desenvolupament específic de la gestió disciplinària.

133. En el cas de comissió d'una falta administrativa, les sancions previstes van des d'un simple advertiment escrit fins a l'acomiadament definitiu. No obstant això, aquesta darrera sanció s'imposa poques vegades a la pràctica; generalment, les sancions greus donen lloc a suspensions de funcions durant uns terminis variables. Les sancions previstes a la LFP varien segons la falta comesa. Aquestes faltes es classifiquen en tres categories: faltes lleus, faltes greus i faltes molt greus. Per a les faltes lleus les sancions previstes són l'amonestació escrita o la suspensió temporal de funcions i la pèrdua del salari durant un període màxim de quinze dies. Per a les faltes greus les sancions són la reubicació a un altre lloc de treball, la suspensió temporal de funcions i de salari de quinze dies a un mes o la destitució del càrrec de comandament. Per a les faltes molt greus les sancions són la suspensió temporal de funcions i de salari d'un a sis mesos, l'acomiadament i la inhabilitació temporal o definitiva, i addicionalment es pot imposar la reubicació o la destitució. La LFP esmenta en l'article 72.4 que en el cas en què la instrucció d'un expedient disciplinari evidenciï indicis d'un comportament criminal, la seva tramitació se suspèn i s'informa el Ministeri Fiscal. Les sancions se centralitzen i s'inscriuen al Registre de la Funció Pública; aquestes sancions s'anul·len d'1 a 3 anys després en funció de la gravetat de la falta comesa. La prescripció de les faltes i de les sancions és, en funció de llur gravetat, de dos mesos a quatre anys.

134. Durant els últims cinc anys, a l'Administració general, el nombre de procediments disciplinaris ha augmentat de forma considerable. Les autoritats andorranes han informat l'EAG durant la visita que s'han tramitat un centenar d'expedients disciplinaris al llarg dels últims quatre anys.<sup>19</sup> Per a aquest any 2006 es preveu adoptar el Reglament del règim del procediment disciplinari dels empleats de l'Administració general.

## **b. Anàlisi**

135. En primer terme, la transparència de l'activitat de l'Administració sembla, en general, garantida mitjançant els textos legals. Tot i això sembla que, a la pràctica, les coses no són tan evidents: segons els periodistes entrevistats *in situ*, l'accés a la informació no està precisat ni tampoc garantit en tots els casos. Aquests periodistes han manifestat que només quan hi insistien arribaven —de vegades— a obtenir les informacions requerides, però només en l'àmbit central, perquè la informació en mans de les autoritats comunals era molt més difícil, si no impossible, d'obtenir. Altrament, a Andorra no hi ha el costum de recórrer a comunicats de premsa, fet que representa un desavantatge important quant a la possibilitat de fer el seguiment d'assumptes que es tracten en l'àmbit judicial (qüestió que seria important en futurs assumptes de corrupció).

136. Malgrat aquests inconvenients, els mitjans de comunicació arriben a detectar les rivalitats polítiques existents al país i a qüestionar públicament alguns aspectes com per exemple els existents en matèria de conflictes d'interessos que afecten alguns polítics.<sup>20</sup> L'EAG, però, es preocupa pel fet que l'accés a la informació pública sigui sovint percebut com un problema important, aparentment regulat amb precisions i garanties insuficients. L'EAG opina que la transparència en general i l'accés a la informació, particularment, són aspectes que requereixen una regulació més detallada que la prevista en termes generals, amb vista a evitar dificultats de previsibilitat i un excés de poder discrecional en la presa de

---

<sup>19</sup> El Servei de Policia ha tramitat uns 48 expedients disciplinaris durant els anys 2005-2006, la majoria dels quals han seguit un procediment abreujat i s'han referit a desobediències a superiors, disciplina, negligència laboral, etc. S'han imposat de dues a cinc sancions disciplinàries a la Duana per qüestions diferents a actes de corrupció.

<sup>20</sup> Per exemple, en el moment de la visita, es va informar els avaluadors de la polèmica existent entorn del projecte polític que pretenia acceptar la participació financera d'un banc a la societat d'explotació (dirigida per un comú) d'una estació d'esquí, motivat —segons els crítics— per l'existència d'interessos privats dels dirigents que ho són alhora de la societat bancària i de la societat d'explotació de l'estació en qüestió.

decisions. Conseqüentment **l'EAG recomana: a/ precisar les regles sobre la transparència de les activitats administratives, especialment sobre la garantia de l'accés als documents públics en l'àmbit central i comunal, assignant a una autoritat apropiada la responsabilitat de vetllar pel respecte d'aquestes regles; b/ iniciar una reflexió sobre les mesures addicionals que permetrien millorar la comunicació amb el públic.**

137. El Tribunal de Comptes és competent per dur a terme el control financer i de legalitat dels comptes públics, com també per efectuar controls relatius a l'eficàcia, l'eficiència, l'economia i l'equitat. Sembla, però, que a la pràctica el control que efectua afecta essencialment el control financer i de legalitat. Està compost per tres membres i tres funcionaris; porta a terme el seu control per l'intermediari d'empreses d'auditoria o d'experts privats seleccionats per contractació pública. Arran d'aquests controls, el Tribunal de Comptes exposa en el seu informe anual, debatut a la Comissió de Finances del Consell General i fet públic, les disfuncions i les responsabilitats constatades i proposa, eventualment, determinades mesures legislatives. Tot i això, a hores d'ara, no pot recomanar a l'Administració l'adopció de mesures disciplinàries concretes envers els funcionaris responsables. Des que es va crear l'any 2001, cap investigació d'ordre penal iniciada pel Ministeri Fiscal ha tingut el seu origen en una iniciativa del Tribunal de Comptes. Amb l'esforç de consolidar les seves capacitats i el seu rol, aquesta institució pretén, a partir de l'any 2007, anar més enllà del control de la legalitat per efectuar també controls de gestió d'objectius d'acord amb els estàndards de l'INTOSAI i de l'EUROSAI.

138. Altrament, el Departament d'Intervenció General (DIG) del Ministeri de Finances, que comprèn vuit efectius de control i quatre interventors (inspectors), realitza funcions gairebé similars a les del Tribunal de Comptes tret del control d'eficàcia de la despesa feta per l'Administració. Cada efectiu de control o inspector és responsable d'un determinat nombre d'institucions, de forma fixa, sense rotació possible (el control de les empreses es realitza de forma aleatòria i el de l'Administració, de forma sistemàtica). Aquest Departament té la possibilitat de proposar sancions disciplinàries per als funcionaris responsables. És el ministre de Finances amb la SEFP qui inicia el procediment disciplinari i el Govern, qui acorda la sanció pertinent a imposar. Els controls efectuats aquests últims anys no han evidenciat cap conflicte d'interessos, d'incompatibilitats o de corrupció; les irregularitats més habituals estan vinculades a la contractació pública. El DIG no realitza cap informe periòdic d'activitat i les informacions retingudes per l'EAG segons les quals el DIG comunica anualment les seves estadístiques al Tribunal de Comptes, no han estat confirmades per aquest últim. A partir del 2007, el DIG aplicarà una política de rotació i controls d'eficiència.

139. En vista del que s'ha mencionat més amunt, convé reforçar els mecanismes de control de les entitats que obtenen finançament públic i acordar una atenció més gran als assumptes de corrupció. És, doncs, per això que **l'EAG recomana de reforçar el rol del Tribunal de Comptes i del Departament d'Intervenció General en el control de la corrupció, i concretament: a/ instar-lo a recórrer més freqüentment al control de gestió dels objectius i d'eficàcia dels comptes públics; b/ donar al Tribunal la possibilitat de recomanar mesures individuals (disciplinàries) i institucionals a l'Administració; c/ reforçar la cooperació entre el Tribunal i el DIG, en concret amb la disponibilitat periòdica dels resultats dels controls interns que realitza el DIG.**

140. L'entrevista realitzada per l'EAG amb el cònsol d'un Comú ha posat de manifest que el mecanisme de control intern a escala parroquial (municipal) el porta a terme un personal pròxim al polític (de la categoria de "personal de relació especial" de l'article 8 de la LFP, com era ben bé el cas en el Comú visitat). S'ha precisat que no hi havia cap regla clara sobre el control del pressupost i, doncs, l'interventor sembla aquí exercir més bé una



tasca tècnica (no compromet la seva responsabilitat i el fet de no signar els documents pressupostaris no té cap incidència). L'EAG constata, però, que tots els comuns (governos de municipis) han adoptat un model comptable únic i que se sotmeten també al control del Tribunal de Comptes. A aquest respecte, aquest últim ha tingut l'ocasió de posar en relleu en el seu informe del 2004<sup>21</sup> un determinat nombre d'irregularitats. Els riscos de corrupció i de conflicte d'interessos són alts en l'àmbit parroquial, i *l'EAG observa que les autoritats andorranes haurien de revisar el tema i estudiar la necessitat de reforçar el mecanisme de control intern dels comuns en matèria financera.*

141. El mediador o "Raonador" té la possibilitat de preparar, d'ofici, informes o recomanacions sobre qüestions d'interès per a la ciutadania o la societat en general. L'informe anual ha de fer especial atenció als aspectes de l'actuació administrativa, tant particulars com generals, que no respectin els principis d'eficàcia i de transparència. En el marc de les seves activitats, el Raonador pot proposar o recomanar mesures disciplinàries. Ho ha fet per assumptes que afecten la seguretat social, les herències, els serveis públics d'electricitat i de les comunicacions, etc. Tot i això, el Raonador ha manifestat que no havia tractat, ni de prop ni de lluny, cap cas de corrupció en el decurs d'aquests últims set anys. Tampoc no s'ha interessat per aquest tema des d'una perspectiva general. *L'EAG observa, això no obstant, que atesa la seva experiència i la visió general pròpia de certes particularitats d'Andorra o del funcionament de l'Estat i de l'Administració, aquest podria contribuir útilment als esforços en aquest camp, concretament participant en l'estudi general del fenomen de la corrupció esmentat en la part I d'aquest informe.*

### Agents públics

142. La Llei de la funció pública, del 15 de desembre del 2000, representa una avenç en relació amb el marc legal anterior caracteritzat per una dispersió dels textos. La situació no és encara ideal, ja que cada comú disposa d'una llei pròpia. Altrament, el Codi de l'Administració, del 29 de març de 1989, és un text anterior a la Constitució de 1993 i, doncs, algunes de les seves disposicions han quedat derogades; això explicaria probablement per què alguns dels interlocutors interrogats sobre la qüestió no van ser del tot afirmatius en relació amb l'aplicació pràctica d'aquest Codi.

143. A escala nacional, la gran majoria d'agents estan sotmesos a les normes de la funció pública. Alguns, però, no ho estan, i se'ls aplica el dret contractual o bé una combinació d'ambdós règims. I, així i tot, tenen de vegades responsabilitats importants. Les autoritats andorranes han informat l'EAG que la relació contractual té en compte les mateixes normes que les previstes per la LFP, també en matèria de drets i obligacions.

144. Altrament, també s'ha informat l'EAG que la contractació en la funció pública, tant en l'àmbit de l'Administració general com de la comunal, és un sector vulnerable a la corrupció i que no sempre és transparent malgrat les normes establertes. La provisió de places de caràcter polític i especial no pren en compte els imperatius anticorrupció. Sembla que tampoc no hi ha exigències particulars o criteris objectius (competències acreditades) per al nomenament d'aquestes places i ha succeït que persones amb poca o cap qualificació han estat nomenades per a càrrecs de responsabilitat. Per consegüent, *l'EAG observa que les autoritats andorranes: a/ haurien de reforçar la transparència dels procediments de selecció existents amb els mecanismes adients, també en l'àmbit local, i també controlar que es respectin dits procediments; b/ haurien d'assegurar-se que els drets i les obligacions aplicables al personal contractual i al polític tinguin en compte la lluita contra la corrupció.*

---

<sup>21</sup> <http://www.tribunaldecomptes.ad/>

145. L'avaluació dels funcionaris es fa anualment segons les disposicions del Reglament del 9 de juliol del 2003; llavors, també s'avalua la integritat de les persones. Les insuficiències simples o reiterades que resulten de l'avaluació dels funcionaris segons les modalitats d'aplicació del sistema de gestió de l'acompliment són constitutives de faltes greus o molt greus i donen lloc a un procediment disciplinari.

146. En general, s'ofereix una formació continuada en els cossos de l'Administració, a més a més de la inicial que dura cinc mesos a la Policia<sup>22</sup> i tres mesos a la Duana. Les autoritats andorranes han informat l'EAG que es preveia dur a terme diverses actuacions a curt termini en el marc de la prevenció i de la sensibilització dels agents de l'Administració general, principalment implementant uns projectes concrets en matèria de formació inicial i continuada. Per altra banda, caldria concretar al llarg dels anys 2006-2007 una sensibilització general del personal i diverses iniciatives relatives a l'ètica pública adreçada als directors i als comandaments. Aquestes actuacions d'informació de caràcter general i específic afavoririen la implicació del personal i s'enfocarien alhora a la informació i a la conscienciació dels ciutadans davant els problemes relacionats amb la corrupció.

147. Hi ha una prohibició general d'acceptar regals i altres avantatges: d'acord amb les disposicions de la LFP, l'acceptació de donacions, avantatges o privilegis de qualsevol natura per a un mateix o per a tercers, per raó dels serveis encomanats com a funcionari, constitueix una falta molt greu sancionada amb la suspensió temporal de les funcions i del salari d'un a sis mesos, l'acomiadament i la inhabilitació, temporal o definitiva, d'ocupar un càrrec de funcionari. Tot i això, aquestes normes no són gaire conegudes pels agents públics i no hi ha directrius específiques sobre l'actitud o el comportament que els agents han d'adoptar en els casos d'oferiment de regals, per exemple quan es vinculen a actes d'hospitalitat.

148. L'EAG ha comprovat que no hi ha cap codi de conducta o línies directrius deontològiques ni per a l'Administració pública ni en general per als comuns. D'igual forma, les iniciatives de la Policia els anys 1999-2000, destinades a adoptar una normativa ètica, no han vist la llum fins ara. A la Duana, actualment, es treballa en el procés d'elaboració d'un codi de conducta.

149. En vista del que s'ha mencionat, **l'EAG recomana: a/ d'adoptar en el termini més breu possible les línies directrius deontològiques (codi de conducta) per a l'Administració pública, la central i la comunal, i també per als cossos especials de la Policia i de la Duana; i b/ d'introduir accions formatives en matèria de deontologia.**

150. Finalment, tot i que l'article 67.3 de la LFP preveu l'obligació de no encobrir i, doncs, de denunciar les faltes professionals, i que l'article 36 del Codi de procediment penal imposa la denúncia dels delictes (entre els quals els de corrupció) a les autoritats judicials, el marc legal andorrà no preveu cap mecanisme de protecció (de la carrera professional, per exemple) de les persones que denunciïn en l'àmbit intern o a les autoritats judicials. Aquest fet és encara més destacable en un país de les dimensions d'Andorra, on les relacions socials són especialment estretes. **L'EAG recomana, doncs, d'introduir un mecanisme de protecció contra eventuais represàlies per als agents públics que denunciïn de bona fe les sospites de corrupció.**

---

<sup>22</sup> De les 800 hores, aproximadament, de formació inicial organitzada en quatre mòduls, tres dels quals són eliminatoris, un mòdul eliminadori tracta les qüestions d'ètica i de comportament. Per contra, la formació continuada de la Policia es fa amb la col·laboració i l'assistència dels serveis de policia dels països limítrofs (Espanya i França).

## Conflictes d'interessos, incompatibilitats, migració al sector privat

151. El marc legal andorrà preveu el tema de les incompatibilitats en l'article 61 de la LFP. L'exercici d'activitats professionals incompatibles constitueix una falta greu per al funcionari. D'igual forma, la Llei del Govern, del 15 de desembre del 2000, regula els assumptes relacionats amb el conflicte d'interessos per als membres del Govern i per als funcionaris de caràcter polític. No obstant això i excepte els casos d'incompatibilitats i de la disposició de l'article 60.3, la LFP no fa una regulació suficientment precisa dels conflictes d'interessos pròpiament dits que poden sorgir en les activitats i les preses de decisions corrents. Altrament, el fet que des de l'entrada en vigor de la LFP no s'hagi iniciat cap procediment relatiu a les incompatibilitats provoca certs interrogants, i, a aquest efecte, l'EAG opina que les situacions de conflictes d'interessos, d'incompatibilitats i d'activitats annexes dels agents públics no són objecte de controls efectius. Un dels interlocutors de l'EAG va ressaltar que les incompatibilitats i els conflictes d'interessos, en el context de la dimensió del país, eren àmpliament acceptats, atès que seria difícil de fer altrament. I, a més a més, aplicar estrictament aquestes regles comportaria, al seu parer, l'exclusió del sector públic d'un nombre massa important de ciutadans andorrans.

152. Per altra banda, tampoc no hi ha cap dispositiu global de *declaració d'interessos* o de patrimoni supeditat a un determinat control. Les explicacions d'alguns dels interlocutors entrevistats es basaven en el fet que a Andorra, sent un petit país on tothom es coneix, es pot saber fàcilment si la intervenció d'un agent es basa en interessos privats; no obstant això, aquest raonament només pot ser acceptat parcialment, atès que aquesta situació constitueix, en el context de la dimensió del país i molt més que en altres indrets, una situació de risc. Des d'un punt de vista general, un membre electe en l'àmbit local, entrevistat durant la visita, va confirmar que seria desitjable que es materialitzés un mecanisme de declaració de patrimoni i d'interessos financers o altres, abans i després de la presa de possessió de la funció pública, perquè aportaria més transparència. *L'EAG comparteix aquest punt de vista i observa que Andorra hauria d'introduir un mecanisme de declaració del patrimoni d'aquest tipus.*

153. Altrament, Andorra no regula expressament ni tampoc no controla la migració d'agents públics cap al sector privat. És cert que la qüestió de les elits i de la valoració en el món dels negocis de les coneixences i dels contactes acumulats en el marc d'una activitat administrativa no es dóna en els mateixos termes que ho faria en certs grans països. Però l'estretesa de les relacions socials i l'existència d'un sector econòmic desenvolupat fan que sigui fàcil passar d'un sector a l'altre, així com també d'una Administració encarregada d'una funció de control vers una empresa sotmesa a la supervisió d'aquesta Administració.

154. Per cloure aquest tema, l'EAG és conscient de les limitacions que es deriven de la dimensió del país i de l'argument segons el qual és difícil imposar regles estrictes en aquest aspecte sense haver d'excloure una part important dels ciutadans andorrans dels assumptes públics. Tot i això, és difícil acceptar que la població i els actors institucionals andorrans vegin com a inevitables els conflictes d'interessos i, de forma més general, les estretes interrelacions entre interessos col·lectius i interessos privats, atès que el que està en joc, al final, és el funcionament democràtic de les institucions i la preservació de l'interès general. Per això, **l'EAG recomana: a/ de regular de forma més rigorosa els conflictes d'interessos, les incompatibilitats i les activitats accessòries que afecten el conjunt dels agents públics (funcionaris, contractuals, personal electe o d'estatut especial); b/ de preveure un mecanisme de seguiment apropiat de l'aplicació de la reglamentació en la matèria; c/ de regular la migració d'agents públics vers el sector privat.**

155. La rotació dels efectius es porta a terme a la Duana i al Cos de Bombers, tot i que no hi ha, en termes generals, cap mecanisme de rotació de persones que ocupen llocs de treball considerats potencialment vulnerables a la corrupció. És evident que la dimensió del país limita les opcions de rotació, però seria lamentable que Andorra hagués de privar-se d'aquest mecanisme l'objectiu del qual és limitar el desenvolupament de relacions *privilegiades* en el temps, susceptibles de portar a la generació de drets o d'excepcions en l'aplicació de les normes. *L'EAG observa que les autoritats andorranes s'haurien de plantejar la introducció del principi de rotació, almenys en els sectors de l'Administració que es poden considerar més vulnerables a la corrupció.*

156. L'augment considerable del nombre de procediments disciplinaris aquests últims anys dona fe d'una certa eficàcia del mecanisme establert. És sobtat, però, que tot i que la majoria d'aquests procediments han estat sobre qüestions de disciplina, de desobediència i de negligència, no se n'hagi vinculat cap, de prop o de lluny, a un possible cas de corrupció. *L'EAG observa que seria convenient que les autoritats andorranes estiguessin atentes davant eventuais actuacions subjacents a determinats comportaments que se sancionen disciplinàriament.*

## VI. PERSONES JURÍDIQUES I CORRUPCIÓ

### **a. Descripció de la situació**

#### Definició general

157. El Reglament de societats comercials, del 19 de maig de 1983, és el text legislatiu de base que regeix la constitució de societats. Les societats que tenen una activitat comercial poden presentar la forma de societats col·lectives (SRC), societats per accions (SA) i societats de responsabilitat limitada (SL). En el cas de societats per accions o anònimes, les accions queden inscrites en un registre especial, creat a aquest efecte per la societat, en el qual s'inscriuen les transmissions i totes les càrregues o els drets amb efectes sobre les accions esmentades.

#### Constitució

158. Tota societat andorrana (a excepció dels bancs) ha de tenir un capital social d'un mínim de dos terços de capital andorrà. Es considera *capital andorrà* el capital de persones físiques o jurídiques de nacionalitat andorrana i el de les persones físiques estrangeres que justifiquen una residència almenys de 20 anys a Andorra (deu anys per als nacionals espanyols i francesos). Les funcions de president, conseller delegat, administrador únic o qualsevol altra que comporti una atribució general de les facultats de representació de la societat concerneixen i són exercides per ciutadans andorrans o per estrangers que justifiquin una residència continuada de 20 anys a Andorra. Els noms i les funcions han de figurar en el Registre de Societats.

159. La constitució d'una societat es fa mitjançant escriptura pública notarial després d'obtenir l'autorització del Govern. La personalitat jurídica no s'obté fins que no s'inscriu l'escriptura pública notarial al Registre de Societats; d'igual forma, tota modificació posterior no esdevé efectiva davant de tercers fins que no s'inscriu al Registre. Les societats comercials han de tenir un objecte cert i únic i portar una comptabilitat. El

Reglament de societats mercantils menciona que les societats han de tenir un objecte cert que es precisa en els estatuts. Al moment de presentar la sol·licitud d'autorització de creació prèvia, el servei responsable del Registre de Societats verifica que l'objecte precisat sigui conforme a la llei i, entre d'altres, que no sigui gaire ampli, indeterminat o múltiple i que no sigui contrari a la moral o als interessos públics del Principat. La veracitat de la informació relativa a les entitats mercantils i a les persones jurídiques es comprova en el moment d'efectuar la demanda de constitució al Govern. Llavors, cal adjuntar un projecte d'estatuts en dos exemplars i un certificat de denominació social; les persones interessades han de presentar una còpia del document d'identitat o passaport i indicar el domicili.

### Enregistrament i mesures destinades a instaurar la transparència

160. La inscripció al Registre de Societats es formalitza presentant l'escriptura pública notarial de constitució en la qual apareixen les dades que n'identifiquen els fundadors (nom, adreça o domicili social, nacionalitat, etc.) i els estatuts de la societat. El Registre de Societats és un registre central actualitzat periòdicament. Conté informació relativa a la denominació social, a l'objecte social, el domicili, la identificació dels socis i dels representants, el nombre d'accions o de participacions, etc. La inscripció d'una societat al Registre té un efecte constitutiu. Quan es dissol una societat, les informacions que l'afecten es conserven i romanen disponibles. Tota modificació que afecti l'accionariat de la societat ha de ser, en principi, tramesa al Registre.

161. Totes les informacions aportades en el moment de la sol·licitud de constitució o amb motiu d'un canvi que hagi tingut lloc posteriorment han de ser, en principi, trameses al Registre de Societats. Aquesta informació és pública i és accessible a tothom en general. Per obtenir aquest tipus d'informacions les persones interessades sol·liciten un certificat que identifica el titular de la petició. L'accés a les informacions és ràpid i està informatitzat. Les institucions repressives tenen directament accés a dit registre informàtic.

### Limitacions imposades a l'exercici de funcions per part de les persones jurídiques

162. La interdicció d'ocupar un lloc o càrrec en una persona jurídica, exercir una tasca comercial o bé desenvolupar funcions públiques és una sanció que pot ser pronunciada pel tribunal com a pena accessòria per a determinats delictes, com el cas dels delictes relacionats amb la corrupció (article 382 CP).

### Legislació relativa a la responsabilitat de les persones jurídiques, sancions i altres mesures

163. D'acord amb el que preveu l'article 98 paràgraf 4 del Codi penal, les persones jurídiques són responsables civilment quan cometen infraccions penals i, en concret, ho són "les entitats públiques o privades i els organismes oficials, dels danys i perjudicis ocasionats per les infraccions penals comeses per les autoritats o pels seus funcionaris o empleats en l'exercici de les seves funcions, obligacions o serveis". També es poden aplicar les mesures accessòries que preveu l'article 71 del Codi penal: "El tribunal pot imposar raonadament, en el moment de dictar sentència condemnatòria o en els altres supòsits previstos en el Codi de procediment penal, les mesures següents:

a/ Dissolució de la societat, l'associació o la fundació.

b/ Suspensió de les activitats de la societat, l'associació o la fundació per un termini màxim de tres anys.

- c/ Tancament de l'empresa, dels seus locals o establiments, amb caràcter temporal o definitiu.
- d/ Nomenament d'administració judicial de l'empresa o societat.
- e/ Publicació de la sentència. Les despeses de publicació van, en aquest cas, a càrrec del condemnat.
- f/ Privació del dret de la persona física o jurídica de contractar amb les administracions públiques.”

164. En matèria de blanqueig, la LCPI estableix també una responsabilitat administrativa de les persones físiques i jurídiques sotmeses a les obligacions legals de tipus preventiu. Es preveuen unes sancions econòmiques que es poden elevar fins a 600.000 euros.

### Deducció fiscal

165. A Andorra no hi ha cap règim de deducció fiscal, atès que el sistema impositiu rau únicament en els impostos indirectes.

### Administració fiscal

166. Segons manifesten les autoritats andorranes, a causa de les limitacions existents en matèria fiscal al Principat, totes les autoritats fiscals estan sensibilitzades sobre els problemes que representen certs delictes que poden ser considerats com a amenaces greus per al funcionament de l'Estat de dret. Així, doncs, les relacions que s'estableixen directament i de forma personalitzada amb aquestes autoritats fiscals permeten sensibilitzar-les adientment sobre el rol que poden tenir en la lluita contra delictes com el blanqueig de diners i la corrupció.

### Regles comptables

167. El dret andorrà no preveu explícitament la durada mínima de conservació de documents comptables o contractuals. En efecte, com que no es disposa d'un codi civil, és el dret romà (o dret català) el que s'aplica. Certs documents que comporten drets o obligacions contractuals s'han de conservar durant 30 anys, que és el termini de prescripció d'aquests drets. Altres documents comptables es conserven durant cinc anys, de conformitat amb els principis generals comptables. Aquest és el cas de documents comptables relacionats amb drets i obligacions que prescriuen en un termini més curt. A més a més, la legislació en matèria de lluita contra el blanqueig de diners obliga les persones sotmeses a l'obligació de declaració de sospita a conservar els documents d'identificació, les transaccions que han estat objecte de declaració de sospita i els documents relacionats durant deu anys un cop finalitzada la relació comercial.

168. Quant a les sancions previstes en cas que s'incompleixin les obligacions de conservació adequada dels documents comptables, les autoritats andorranes fan esment de penes que van d'un a quatre anys de presó. Tot i això, no queda clar a quines infraccions concretes s'aplicarien aquestes sancions.

### Tasca dels auditors, comptables i altres professionals

169. D'acord amb les informacions aportades per les autoritats d'Andorra en les respostes donades al qüestionari, no és possible traçar amb precisió la tasca dels comptables, els

auditors i altres professionals de l'àmbit jurídic en la prevenció i la lluita contra la corrupció i altres delictes lligats a la corrupció. Les entrevistes realitzades *in situ* permeten revelar que les funcions d'aquests professionals són diverses i sobrepassen sovint l'àmbit estricte de l'assessorament (intervenció en les activitats econòmiques i financeres, serveis a les societats, etc.). Els comptables externs, els assessors fiscals, els notaris i els membres d'altres professions jurídiques independents tenen l'obligació formal de declarar les sospites de blanqueig segons l'article 45 de la Llei de cooperació penal internacional i de lluita contra el blanqueig de diners o de valors producte de la delinqüència internacional. Altrament, l'obligació general de denúncia dels delictes, establerta per l'article 36 del Codi de procediment penal, és aplicable als comptables, auditors i professions jurídiques.

## **b. Anàlisi**

170. El Registre de Societats que porta el Ministeri d'Economia fixa entre 7.000 i 8.000 el nombre de societats, que són majoritàriament societats de responsabilitat limitada (SARL) i que operen en el ram dels serveis, entre els quals el comerç. La Cambra de Comerç ha establert en 7.000 el nombre de comerços (algunes societats comprenen diversos comerços). El Registre de Societats és d'accés públic sota simple sol·licitud escrita, les autoritats judicials i la UPB hi tenen, però, un accés en línia directe.

171. En les entrevistes realitzades *in situ* s'ha mostrat que el Registre de Societats exerceix un cert control dels antecedents de les persones implicades en la constitució d'una societat i dels seus beneficiaris. La Cambra de Comerç no aplica cap política de vigilància similar sobre les persones o sobre l'origen del capital i fins ara no ha tingut cap ocasió d'implicar-se —amb accions de sensibilització o altrament— en la prevenció de la corrupció. Les modificacions de capital, de socis, etc. han d'ésser recollides en una escriptura notarial i trameses al Registre per a la seva actualització.

172. S'ha informat l'EAG que un decret de 1983 establia un termini de vint anys per suprimir els títols al portador; certes verificacions realitzades posteriorment han permès assegurar que ja no circulaven aquest tipus de productes financers. S'ha informat l'EAG que al voltant d'un miler de societats (la majoria de les quals es dedicaven a la gestió de patrimonis, o oferien serveis fiduciaris) no mantenien una activitat real de forma continuada. La nova Llei de societats, prevista per als anys 2006-2007, prohibirà o restrenyerà l'existència d'aquest tipus de societats i el recurs al prestanoms, introduirà l'obligació de portar una comptabilitat i de procedir a una auditoria, establirà que els socis siguin responsables sobre els seus béns personals de manera il·limitada, etc. Es preveu igualment obrir el capital social al capital estranger, fet que contribuirà a limitar el recurs dels estrangers als prestanoms i intermediaris andorrans. *L'EAG observa que l'adopció de la nova llei de societats és oportuna i que millorarà la transparència dels beneficiaris i dels muntatges jurídics pel que fa a les persones jurídiques.*

173. La responsabilitat civil subsidiària establerta per l'article 98.4 del Codi penal, prevista per als establiments públics o privats, no constitueix una sanció, sinó una compensació pels perjudicis ocasionats per les infraccions penals comeses pels funcionaris o empleats en l'exercici de llurs obligacions o serveis. D'altra part, sembla que les mesures previstes per l'article 71 del Codi penal com a conseqüències accessòries es poden aplicar contra les persones jurídiques només en els casos de blanqueig de diners (art. 411 del Codi penal), però no en els casos de corrupció i de tràfic d'influències. A més, les conseqüències accessòries previstes per l'article 71 del Codi penal no comprenen sancions o mesures pecuniàries. Igualment, s'ha indicat en la part III d'aquest informe que el marc jurídic del segrest s'ha de completar/aclarir pel que fa referència a les persones jurídiques. Aquests

diversos factors expliquen potser la falta d'experiència de les autoritats judicials quan es fa referència a les societats, tot i que aquestes últimes poden servir sovint, atesa l'experiència dels altres països, per efectuar muntatges per tal de dissimular infraccions de corrupció, el benefici d'aquestes infraccions, etc. L'EAG conclou que el sistema andorrà de responsabilitat de les persones jurídiques en els casos d'infraccions de corrupció no és satisfactori. Altrament, les autoritats d'investigació i d'acusació no estan suficientment familiaritzades amb aquestes qüestions. En conseqüència, **l'EAG recomana: a) introduir la responsabilitat de les persones jurídiques en matèria de corrupció i preveure sancions (pecuniàries i altres) en cas d'aquesta responsabilitat; b) prendre les mesures necessàries (formacions, sensibilitzacions i altres) per familiaritzar més la Policia i la Justícia amb la nova legislació sobre la responsabilitat de les persones jurídiques.**

174. La prohibició d'ocupar un càrrec públic és una pena imposable en cas de condemna per corrupció passiva d'agents públics nacionals (articles 380.1, 381.1 i 382 del Codi penal) i per tràfic d'influència passiu (article 386.2). La privació del dret de la persona física de ser contractada per les administracions públiques està prevista com una sanció per infracció de corrupció activa agreujada (article 381.2 del Codi penal) i per tràfic d'influències actiu (article 386.1). *L'EAG observa que l'exclusió de les persones físiques dels càrrecs de direcció en les persones jurídiques privades no està prevista en la legislació penal.*

175. S'ha informat l'EAG que les autoritats andorranes tenen la intenció d'introduir en el futur un sistema d'impostos directes. L'EAG constata que la introducció del sistema d'impostos directes a Andorra haurà de tenir en compte, en els textos o a la pràctica, la necessitat de no acordar la deducció fiscal de comissions ocultes o d'altres despeses vinculades a les infraccions de corrupció.

176. L'obligació general de denunciar els delictes, establerta en l'article 36 del Codi de procediment penal, ha de ser aplicable, en principi, a les autoritats fiscals; tanmateix, l'EAG constata que aquestes darreres no en són coneixedores. Endemés, sembla que les autoritats fiscals no estan obligades a declarar les sospites de blanqueig a la llum de l'article 45 de la Llei de cooperació penal internacional i de lluita contra el blanqueig de capital o de valors productes de la delinqüència internacional (informació rebuda durant la reunió al Ministeri de Finances, Departament de Tributs). L'EAG nota que l'aplicació pràctica per part de les autoritats fiscals de l'obligació de denúncia, establerta en el Codi de procediment penal, permetrà contribuir a la lluita contra la corrupció de manera més eficaç, en particular en el context de la futura reforma fiscal. En conseqüència, **l'EAG recomana prendre mesures per tal de sensibilitzar l'Administració fiscal andorrana en l'obligació legal actual, prescrita pel Codi de procediment penal, d'assenyalar els casos de corrupció.**

177. El Codi penal andorrà tipifica com a infracció penal els actes de falsificació dels comptes anuals i altres documents d'empresa (art. 238), així com els actes de creació i d'utilització de documents falsificats o no autèntics (art. 435-441). D'altra banda, no hi ha cap obligació de comptabilitzar una entrada de diners. Per consegüent, l'acte d'ometre de comptabilitzar una entrada de diners no constitueix una infracció. S'ha informat l'EAG que les autoritats andorranes tenen la intenció d'introduir en el futur un sistema de comptabilitat obligatòria. L'EAG considera que la introducció d'un sistema de comptabilitat obligatòria podria contribuir a detectar de manera efectiva infraccions vinculades a la corrupció. *L'EAG observa que la reforma comptable haurà de tenir en compte la necessitat d'obligacions comptables clares i coherents, d'establir sancions apropiades en cas que no es respectin les obligacions comptables.*



178. Les estadístiques de les declaracions efectuades per la Unitat de Prevenció del Blanqueig (UPB) fan pensar que, a la pràctica, els professionals comptables i jurídics aconsegueixen correctament llur obligació de declarar les sospites de blanqueig. Els comptables de dues associacions professionals participen en els seminaris de formació especial organitzats per la Unitat de Prevenció del Blanqueig (UPB). Les autoritats andorranes tenen previst organitzar també un segon seminari de formació antiblanqueig per als notaris i advocats a principi del 2007. Durant la reunió de l'EAG amb els representants dels comptables, aquests darrers han confirmat que l'obligació de denúncia en principi ha de prevaldre sobre l'obligació de secret professional, malgrat que la professió no està encara realment organitzada per contribuir a fer prevaldre aquestes regles. En general, i amb la reserva de les millores possibles esmentades en l'apartat IV i que afecten certs professionals, la funció dels quals no queda totalment clara (economistes, gestories), l'EAG manifesta amb satisfacció que els professionals comptables i jurídics a Andorra estan suficientment sensibilitzats en el seu rol dins la detecció i la denúncia de les infraccions de blanqueig de diners i de corrupció.

## **CONCLUSIONS:**

179. L'extensió i les característiques del fenomen de la corrupció a Andorra no s'han estudiat encara avui i no hi ha informacions sobre el tema. No hi ha hagut tampoc condemnes enregistrades en el dia d'avui per fets de corrupció. Aquesta situació s'explica en part pel fet que les disposicions específiques sobre la corrupció no s'han introduït fins a l'aprovació del nou Codi penal del 2005. Altrament, amb 70.000 habitants, Andorra continua essent un país on agrada recordar contínuament que "tothom es coneix". De les entrevistes que van tenir lloc al país es destaca l'existència de riscos i vulnerabilitats importants en l'àmbit de la contractació pública i també en relació amb el personal electe (conflictes d'interessos). Per aquest motiu seria necessari procedir a una anàlisi del fenomen de la corrupció i prendre mesures de sensibilització amb les noves disposicions anticorrupció, així com amb la necessitat de denunciar aquestes actuacions.

180. La Policia i els magistrats no disposen de mitjans humans ni d'experiència per aconseguir millor les missions actuals i, alhora, l'ús de tècniques d'investigació en els afers de corrupció és bastant limitat. Pel que fa referència a la independència de les autoritats judicials, la Policia està estretament lligada al Govern, i, quant als magistrats, l'estatut professional (mandats renovables) i les possibilitats limitades de carrera d'aquest col·lectiu poden constituir un obstacle al principi d'independència i posar en qüestió el grau de motivació.

181. L'extensió i l'abast del sistema d'immunitats a Andorra, que s'aplica, per exemple, a les persones electes nacionals, no representa cap problema pel que fa a les possibilitats de persecució penal de dites persones.

182. Andorra disposa de mecanismes per congelar, segrestar i comissar els productes de la corrupció; això no obstant, no s'apliquen als productes per equivalent. Altrament, la inversió de la càrrega de la prova existeix a la pràctica pel que fa a les mesures temporals, però no en matèria de comís. Andorra hauria d'incloure igualment un mecanisme que permetés la responsabilitat de les persones jurídiques per les infraccions de corrupció. Des de l'any 2003, no existeixen a Andorra els títols al portador, però diverses particularitats del país poden constituir barreres en el marc d'enquestes de corrupció (ús del prestanoms, disposicions diverses i no sempre coherents sobre el secret professional i bancari, el rol que cal aclarir dels professionals com les gestories i els economistes, l'existència d'un miler de societats sense activitat real, però que ofereixen

serveis en matèria de gestió de patrimonis, etc.). Cal felicitar la creació imminent d'un registre de la propietat centralitzat. La nova Llei de societats, prevista per al 2006-2007, hauria de millorar les coses prohibint l'existència de societats sense activitat real i el recurs al prestanoms, introduint l'obligació de portar una comptabilitat i de procedir a una auditoria, fent que els socis siguin responsables sobre els seus béns propis de manera il·limitada, etc. Està igualment previst d'obrir el capital social al capital estranger, fet que hauria de limitar que els estrangers recorrin als prestanoms i a intermediaris andorrans.

183. La transparència de l'activitat de l'Administració està prevista en els textos, però l'accés a les informacions no sempre es precisa ni es garanteix en tots els casos, segons alguns representants andorrans. El Tribunal de Comptes, que controla la utilització dels diners públics, disposa d'un camp de vigilància satisfactori. Tanmateix, s'han de reforçar els seus poders i el seu propòsit de lluita contra la corrupció. S'espera una implicació més gran de l'Administració fiscal andorrana, la qual, de moment, no coopera de manera espontània amb les autoritats penals en la revelació dels delictes. Aquesta qüestió té una importància especial en el context de la instauració d'un nou sistema fiscal a Andorra. La Llei de la Funció Pública, del 15 de desembre del 2000, constitueix un avanç en relació amb el marc legal anterior, que estava caracteritzat per una dispersió de textos. La situació no és encara la ideal en el sentit que cada Comú disposa de la seva pròpia llei i, per tant, tots els agents públics no estan sotmesos a les mateixes exigències de probitat i integritat. Els processos de reclutament no són sempre transparents, manca endemés adoptar regles deontològiques per a la totalitat dels agents públics i, per tal de fomentar la denúncia de la corrupció, cal introduir mecanismes de protecció de la carrera professional dels agents que denunciarien de bona fe les seves sospites. Les estretes relacions socials existents a Andorra fan que els mecanismes en matèria de prevenció dels conflictes d'interessos siguin crucials. Per tant, aquests darrers han de ser reforçats i aplicats a tots els agents públics, funcionaris o no.

184. Tenint en compte el que precedeix, el GRECO adreça a Andorra les recomanacions següents:

- i. estendre les mesures de sensibilització de les noves disposicions anticorrupció més enllà dels funcionaris (incloent-hi les persones electes i el personal sense la condició de funcionari, el públic i el sector privat) i insistir igualment en la necessitat de denunciar els casos de corrupció (paràgraf 20).**
- ii. procedir a un estudi sobre l'extensió i les característiques de la corrupció susceptibles d'existir a Andorra, que compregui els sectors més exposats, tot avaluant l'eficàcia dels instruments i dels mecanismes existents contra la corrupció, fet que permetrà definir les polítiques anticorrupció d'una manera adient (paràgraf 24).**
- iii. reforçar la Unitat d'Investigació del Servei de Policia Criminal i promoure, mitjançant la formació o altres mitjans, l'especialització d'alguns dels seus funcionaris en les infraccions de corrupció, així com en les de criminalitat, i alhora els mecanismes econòmics i financers, inclòs el blanqueig de diners, que s'hi podrien veure vinculats (paràgraf 49).**
- iv. augmentar els efectius del Ministeri Fiscal i el nombre de batlles d'instrucció amb la finalitat de permetre'ls incrementar la capacitat d'assumir de manera adient les tasques que els són pròpies en l'àmbit de la repressió de la criminalitat i en el de la corrupció (paràgraf 51).**

- v. **portar a terme una especialització, i, si això no pot ser, almenys la formació adequada en la repressió de la criminalitat, inclosa la corrupció, per part de certs batlles d'instrucció que s'hauran d'encarregar de la instrucció d'aquest tipus d'assumptes amb el suport i l'assistència de policies especialitzats (paràgraf 52).**
- vi. **Que el Consell Superior de la Justícia adopti i apliqui uns criteris precisos i objectius per a la renovació del càrrec de batlle o de fiscal, tenint en compte, entre d'altres, el mèrit i l'experiència professionals (paràgraf 55).**
- vii. **a/ revisar la coherència de les disposicions sobre el secret professional, bancari i altres (per cobrir tan àmpliament com sigui possible les diverses fonts d'informació) i limitar-ne l'abast més explícitament per preveure que no puguin ser utilitzades per dissimular infraccions penals; b/ trobar mitjans addicionals en funció de la natura del problema (mesures de sensibilització, notes interpretatives, etc.) per estimular la cooperació de les autoritats públiques amb els òrgans policials i les autoritats judicials pel que fa a la comunicació d'informacions resultants de la mateixa activitat i útils per obrir o portar a terme una investigació en els àmbits de la corrupció i altres infraccions que hi estan associades (paràgraf 61).**
- viii. **ampliar l'àmbit d'aplicació de la intercepció de les comunicacions de manera a cobrir el ventall més gran possible d'infraccions de corrupció previstes en el Codi penal i que altres tècniques especials d'investigació, com les entregues vigilades o les operacions encobertes d'agents infiltrats, es puguin aplicar també als casos de corrupció, amb les garanties legals i judicials adients (paràgraf 63).**
- ix. **introduir en la legislació i promoure a la pràctica la possibilitat de pronunciar, si escau, el comís de l'equivalent dels productes de la infracció (de corrupció) (paràgraf 89).**
- x. **aclarir la base legal del segrest amb fins de comís dels productes del crim (de corrupció) amb la inclusió del segrest dels béns equivalents i dels que estan en possessió de persones jurídiques (paràgraf 91).**
- xi. **ampliar el camp d'aplicació del blanqueig amb la intenció de cobrir, com a infracció principal, el nombre més elevat possible d'infraccions de corrupció (paràgraf 94).**
- xii. **a/ precisar les regles sobre la transparència de les activitats administratives, especialment sobre la garantia de l'accés als documents públics en l'àmbit central i comunal, assignant a una autoritat apropiada la responsabilitat de vetllar pel respecte d'aquestes regles; b/ iniciar una reflexió sobre les mesures addicionals que permetrien millorar la comunicació amb el públic (paràgraf 136).**
- xiii. **reforçar el rol del Tribunal de Comptes i del Departament d'Intervenció General en el control de la corrupció, i concretament: a/ instar-lo a recórrer més freqüentment al control de gestió dels objectius i d'eficàcia dels comptes públics; b/ donar al Tribunal la possibilitat de recomanar mesures individuals (disciplinàries) i institucionals a l'Administració; c/ reforçar la**

**cooperació entre el Tribunal i el DIG, en concret amb la disponibilitat periòdica dels resultats dels controls interns que realitza el DIG (paràgraf 139).**

- xiv. a/ adoptar en el termini més breu possible les línies directrius deontològiques (codi de conducta) per a l'Administració pública, la central i la comunal, i també per als cossos especials de la Policia i de la Duana; i b/ introduir accions formatives en matèria de deontologia (paràgraf 149)**
- xv. introduir un mecanisme de protecció contra eventuais represàlies per als agents públics que denunciïn de bona fe les sospites de corrupció (paràgraf 150).**
- xvi. a/ regular de forma més rigorosa els conflictes d'interessos, les incompatibilitats i les activitats accessòries que afecten el conjunt dels agents públics (funcionaris, contractuals, personal electe o d'estatut especial); b/ preveure un mecanisme de seguiment apropiat de l'aplicació de la reglamentació en la matèria; c/ regular la migració d'agents públics vers el sector privat (paràgraf 154).**
- xvii. a) introduir la responsabilitat de les persones jurídiques en matèria de corrupció i preveure sancions (pecuniàries i altres) en cas d'aquesta responsabilitat; b) prendre les mesures necessàries (formacions, sensibilitzacions i altres) per familiaritzar més la Policia i la Justícia amb la nova legislació sobre la responsabilitat de les persones jurídiques (paràgraf 173).**
- xviii. prendre mesures per tal de sensibilitzar l'Administració fiscal andorrana en l'obligació legal actual, prescrita pel Codi de procediment penal, d'assenyalar els casos de corrupció (paràgraf 176).**

185. A més, el GRECO convida les autoritats andorranes a tenir en compte les observacions efectuades en la part analítica d'aquest informe (paràgrafs 21, 54, 56, 57, 90, 97, 100, 101, 140, 141, 144, 152, 155, 156, 172, 174 i 177).

186. En conclusió, i de conformitat amb l'article 30.2 del Reglament intern, el GRECO convida les autoritats andorranes a presentar un informe sobre l'acompliment de les recomanacions que s'han esmentat no més tard del 30 de juny del 2008.

-----