DOCUMENTS
TIPUS: Proposició de llei
NOM: E-757-2026 3 Memòria Propo llei consulta institucional comuns
UNITAT: Secretari General

ORIGEN: Administració
CODI SEGUR DE VERIFICACIÓ: 6a4ff612-fada-449a-a54c-a11a61c81a4a
IDENTIFICADOR: ES_XXXXXXXXX_2026_00000000000000000000000069929
ESTAT D'ELABORACIÓ: Definitiu
NIVELL D'ACCÉS:

REFERÈNCIES
EXPEDIENTS: C1300-0413/2026
REGISTRE D'ENTRADA: 0757-2026 - 07/09/2026 13:25
SIGNATURES
CONSELL GENERAL (SIGNATURA): 07/09/2026 13:22
CONSELL GENERAL (SIGNATURA): 07/09/2026 13:28

ANTECEDENTS I MEMÒRIA JUSTIFICATIVA DE LA PROPOSICIÓ DE LLEI DE CONCERTACIÓ I CONSULTA INSTITUCIONAL DELS COMUNS

Aquest document és una còpia autèntica del document electrònic original. Podeu comprovar la seva validesa a https://registre.consellgeneral.ad/Consellers/ValidarDocuments.aspx?csv=6a4ff612-fada-449a-a54c-a11a61c81a4a emprant el codi segur de verificació.

ANTECEDENTS I MEMÒRIA JUSTIFICATIVA DE LA PROPOSICIÓ DE LLEI DE CONCERTACIÓ I CONSULTA INSTITUCIONAL DELS COMUNS

I.- OBJECTE DE LA PROPOSICIÓ DE LLEI

La present memòria té per objecte justificar la necessitat, l'oportunitat i l'adequació jurídica de la Proposició de llei de concertació i consulta institucional dels Comuns, així com exposar-ne els principals objectius, el contingut essencial i els efectes previstos.

La iniciativa legislativa pretén articular un sistema estable de concertació institucional entre els Comuns, el Govern i el Consell General mitjançant tres instruments complementaris: la institucionalització de la Reunió de Cònsols com a òrgan de coordinació entre els Comuns, l'establiment d'un procediment formal de consulta institucional en els processos d'elaboració normativa que afectin les competències, l'autonomia o el finançament comunals, i la creació de la Comissió de col·laboració entre el Govern i els Comuns com a òrgan de col·laboració en els àmbits executius.

La regulació proposada respon a la necessitat de reforçar els instruments de cooperació institucional entre les institucions generals de l'Estat i les corporacions comunals, tot garantint mecanismes estables de participació, consulta i coordinació en aquelles matèries que afecten l'àmbit competencial dels Comuns.

II.- ANTECEDENTS I JUSTIFICACIÓ DE LA INICIATIVA

La Constitució del Principat d'Andorra reconeix els Comuns com a corporacions públiques amb personalitat jurídica pròpia i potestat normativa i administrativa en l'àmbit de les seves competències.

Els articles 79 i 80 de la Constitució garanteixen el principi d'autogovern parroquial i delimiten les competències pròpies dels Comuns, mentre que els articles 58.2 i 83 reconeixen la iniciativa legislativa comunal.

Aquest reconeixement constitucional es completa amb la Llei qualificada de delimitació de competències dels Comuns i la Llei qualificada de transferències als Comuns, que configuren el règim institucional i financer de les corporacions comunals.

Tanmateix, l'ordenament jurídic vigent no estableix actualment un procediment general, formal i preceptiu de consulta als Comuns en el marc de l'elaboració de normes legislatives o reglamentàries que afectin l'àmbit competencial comunal, la seva autonomia o el seu finançament.

Aquest document és una còpia autèntica del document electrònic original. Podeu comprovar la seva validesa a https://registre.consellgeneral.ad/Consellers/ValidarDocuments.aspx?csv=6a4ff612-fada-449a-a54c-a11a61c81a4a emprant el codi segur de verificació.

Aquesta absència de mecanismes institucionals de consulta contrasta amb els estàndards europeus en matèria d'autonomia local, especialment amb l'article 4.6 de la Carta Europea de l'Autonomia Local, segons el qual les entitats locals han de ser consultades, en la mesura del possible i en temps útil, durant els processos de planificació i decisió sobre les qüestions que les afectin directament.

En aquest sentit, el Congrés dels Poders Locals i Regionals del Consell d'Europa, en el Rapport CPL(2024)46-02, de 27 de març del 2024, i en la Recommandation 505 (2024), relatives al seguiment de l'aplicació de la Carta Europea de l'Autonomia Local a Andorra, recomana expressament la institucionalització de mecanismes formals de consulta als Comuns amb caràcter preceptiu, encara que no vinculant.

La proposició de llei dona resposta directa a aquestes recomanacions internacionals i reforça la qualitat democràtica, la seguretat jurídica i la lleialtat institucional en el procés normatiu.

A més, la pràctica institucional andorrana ha posat de manifest la conveniència de disposar d'espais estables de coordinació no només entre els mateixos Comuns, sinó també entre aquests i el Govern, especialment en aquells àmbits executius en què l'actuació pública requereix cooperació, intercanvi d'informació i concertació prèvia.

Per aquest motiu, la iniciativa no es limita a regular el procediment de consulta normativa, sinó que també institucionalitza la Reunió de Cònsols com a òrgan de coordinació entre els Comuns i crea la Comissió de col·laboració entre el Govern i els Comuns com a instrument estable de col·laboració en els àmbits executius.

D'aquesta manera, la proposició de llei articula un sistema coherent de concertació institucional que permet reforçar l'autonomia comunal sense alterar el repartiment constitucional de competències ni atribuir als òrgans creats o reconeguts cap potestat decisòria que correspongui al Consell General, al Govern o als mateixos Comuns.

III.- FINALITAT I OBJECTIUS DE LA PROPOSICIÓ DE LLEI

La finalitat principal de la iniciativa és garantir un marc estable de concertació institucional entre els òrgans generals de l'Estat i els Comuns.

Concretament, la proposició de llei persegueix els objectius següents:

• Institucionalitzar la Reunió de Cònsols com a òrgan consultiu de coordinació entre els Comuns.

• Garantir la participació institucional dels Comuns en els processos d'elaboració normativa que afectin les seves competències, la seva autonomia o el seu finançament.

• Institucionalitzar un espai estable de cooperació i coordinació entre el Govern i els Comuns per al tractament dels assumptes d'interès comú en l'àmbit executiu.

Aquest document és una còpia autèntica del document electrònic original. Podeu comprovar la seva validesa a https://registre.consellgeneral.ad/Consellers/ValidarDocuments.aspx?csv=6a4ff612-fada-449a-a54c-a11a61c81a4a emprant el codi segur de verificació.

• Dotar de seguretat jurídica els procediments legislatius i reglamentaris que incideixen sobre l'àmbit comunal.

• Reforçar els principis de cooperació institucional, lleialtat constitucional i bona administració.

• Adaptar l'ordenament jurídic andorrà als estàndards derivats de la Carta Europea de l'Autonomia Local i de les recomanacions del Consell d'Europa.

La iniciativa no altera el repartiment constitucional de competències ni introdueix cap mecanisme de cogovernança o de veto institucional.

Els informes previstos en la norma tenen exclusivament caràcter preceptiu i no vinculant, de manera que la decisió final continua corresponent als òrgans constitucionalment competents.

IV.- CONTINGUT ESSENCIAL DE LA PROPOSICIÓ DE LLEI

La proposició de llei s'estructura en un títol preliminar, tres títols ordinaris i una disposició final.

El títol preliminar defineix l'objecte de la llei i estableix els tres instruments de concertació i coordinació institucional que constitueixen el seu nucli essencial: la coordinació entre els Comuns a través de la Reunió de Cònsols, la consulta institucional en els processos d'elaboració normativa i la cooperació entre el Govern i els Comuns mitjançant la creació d'un òrgan específic de col·laboració.

El títol I, dedicat a la coordinació i la col·laboració entre els Comuns, regula la naturalesa, les funcions, la composició i el règim de funcionament de la Reunió de Cònsols.

La norma configura aquest òrgan com un instrument consultiu de coordinació institucional entre els Comuns del Principat d'Andorra i li atribueix funcions relacionades amb la cooperació institucional, l'emissió d'informes en els procediments de consulta previstos per la llei, la representació institucional i l'aprovació del seu pressupost de funcionament. Igualment, es regula la seva composició, la presidència rotatòria, la secretaria, el règim de sessions i el sistema d'adopció d'acords.

El títol II regula la col·laboració institucional en l'àmbit normatiu mitjançant l'establiment d'un procediment de consulta preceptiu.

D'una banda, es determinen les iniciatives legislatives i els projectes reglamentaris que resten sotmesos a consulta quan afectin les competències comunals, l'autonomia local o el finançament dels Comuns. De l'altra, es regulen els tràmits de consulta tant en l'àmbit legislatiu com reglamentari, els terminis per a l'emissió de l'informe, el seu caràcter institucional, únic, preceptiu i no vinculant, així com la possibilitat que els Comuns discrepants formulin vots particulars.

Aquest document és una còpia autèntica del document electrònic original. Podeu comprovar la seva validesa a https://registre.consellgeneral.ad/Consellers/ValidarDocuments.aspx?csv=6a4ff612-fada-449a-a54c-a11a61c81a4a emprant el codi segur de verificació.

El títol III, dedicat a la col·laboració en els àmbits executius, crea la Comissió de col·laboració entre el Govern i els Comuns com a òrgan estable de coordinació institucional.

Aquest òrgan té per finalitat promoure el debat, la cooperació i la coordinació entre el Govern i els Comuns en assumptes d'interès comú. La llei en regula les funcions, la composició, integrada per representants del Govern i dels Comuns, el sistema de presidència compartida i rotatòria, la secretaria, el règim de convocatòria i funcionament, les regles d'adopció d'acords i el seu règim econòmic.

Finalment, la disposició final estableix l'entrada en vigor de la llei l'endemà de la seva publicació al Butlletí Oficial del Principat d'Andorra.

V.- ADEQUACIÓ CONSTITUCIONAL I JURÍDICA

La proposició de llei és plenament compatible amb el marc constitucional vigent.

La iniciativa es fonamenta especialment en els articles 79 i 80 de la Constitució, que reconeixen l'autonomia dels Comuns i les seves competències pròpies.

Igualment, la regulació és coherent amb els articles 58.2 i 83 de la Constitució, relatius a la iniciativa legislativa comunal.

La norma no atribueix als Comuns cap potestat decisòria sobre el procediment legislatiu o reglamentari, ni limita les competències del Consell General o del Govern.

De la mateixa manera, la creació de la Comissió de col·laboració entre el Govern i els Comuns no altera el repartiment constitucional de competències ni introdueix mecanismes de cogovernança vinculants, sinó que estableix un marc estable de coordinació i col·laboració institucional entre administracions públiques que actuen dins dels respectius àmbits competencials.

Els mecanismes previstos per la llei es limiten a garantir espais institucionals de consulta, participació i cooperació, compatibles amb els principis de separació de poders, autonomia comunal, lleialtat institucional i equilibri constitucional.

Des de la perspectiva del dret internacional, la proposició de llei s'alinea amb l'article 4.6 de la Carta Europea de l'Autonomia Local i dona compliment a les recomanacions formulades pel Consell d'Europa en relació amb el reforç dels mecanismes de participació dels Comuns.

Aquest document és una còpia autèntica del document electrònic original. Podeu comprovar la seva validesa a https://registre.consellgeneral.ad/Consellers/ValidarDocuments.aspx?csv=6a4ff612-fada-449a-a54c-a11a61c81a4a emprant el codi segur de verificació.

VI.- IMPACTE INSTITUCIONAL, ECONÒMIC I ADMINISTRATIU

1. Impacte institucional

La proposició de llei reforça els mecanismes de cooperació institucional entre l'Estat i els Comuns i contribueix a consolidar un model de relacions institucionals basat en la concertació, el diàleg i la lleialtat institucional.

La institucionalització de la Reunió de Cònsols dota de major estabilitat i seguretat jurídica un òrgan de coordinació que ja existeix de facto en la pràctica institucional andorrana.

Al mateix temps, la creació de la Comissió de col·laboració entre el Govern i els Comuns proporciona un marc estable de relació entre els diferents nivells d'administració pública, afavoreix la coordinació de les actuacions públiques en matèries d'interès compartit i contribueix a prevenir conflictes institucionals mitjançant mecanismes permanents de concertació.

2. Impacte econòmic i pressupostari

La iniciativa no comporta un impacte econòmic rellevant per a les finances públiques.

El funcionament de la Reunió de Cònsols i de la Comissió de col·laboració entre el Govern i els Comuns es fonamenta principalment en estructures institucionals ja existents i no implica la creació d'una nova administració pública ni d'un organisme autònom amb estructura pròpia diferenciada.

Les eventuals despeses de funcionament derivades de les reunions, de les activitats de coordinació i de l'activitat consultiva tenen caràcter limitat i poden ésser assumides amb els recursos ordinaris disponibles de les institucions implicades.

La norma tampoc no genera increments estructurals significatius de personal ni noves càrregues administratives permanents.

3. Impacte administratiu

El procediment de consulta introdueix un tràmit addicional en la tramitació de determinades iniciatives legislatives i reglamentàries.

Així mateix, la creació de la Comissió de col·laboració entre el Govern i els Comuns comporta la formalització d'espais de coordinació que ja existeixen parcialment en la pràctica institucional, sense generar noves estructures administratives permanents.

No obstant això, tant el procediment de consulta com els mecanismes de cooperació previstos contribueixen a prevenir conflictes competencials, millorar la qualitat tècnica de les normes, afavorir la coordinació institucional i reforçar la seguretat jurídica, de manera que els beneficis institucionals derivats de la concertació superen àmpliament les eventuals càrregues procedimentals afegides.

Aquest document és una còpia autèntica del document electrònic original. Podeu comprovar la seva validesa a https://registre.consellgeneral.ad/Consellers/ValidarDocuments.aspx?csv=6a4ff612-fada-449a-a54c-a11a61c81a4a emprant el codi segur de verificació.

VII.- ADEQUACIÓ ALS CRITERIS DE TÈCNICA LEGISLATIVA

La proposició de llei s'ha redactat seguint els criteris d'estructura, contingut i forma aprovats pel Consell General i publicats al Butlletí del Consell General núm. 23/2002, del 22 d'abril del 2002, relatius a l'elaboració de les proposicions i dels projectes de llei.

Al respecte, el títol identifica de manera precisa l'objecte de la regulació. L'exposició de motius descriu la finalitat de la norma i les principals innovacions introduïdes. La part dispositiva manté una estructura sistemàtica coherent, articulada en un títol preliminar, tres títols ordinaris i una disposició final. Els articles contenen mandats normatius concrets i la divisió interna de la llei respon als criteris de tècnica legislativa establerts pel Consell General.

VIII.- CONCLUSIONS

La Proposició de llei de concertació i consulta institucional dels Comuns respon a la necessitat d'enfortir els mecanismes de cooperació institucional entre les institucions de l'Estat i les corporacions comunals.

La iniciativa articula un sistema estable de coordinació, consulta i cooperació institucional mitjançant la institucionalització de la Reunió de Cònsols, l'establiment d'un procediment formal de consulta normativa i la creació de la Comissió de col·laboració entre el Govern i els Comuns.

La iniciativa garanteix la participació institucional dels Comuns en aquells processos normatius que afecten les seves competències, autonomia o finançament, i reforça alhora els instruments de col·laboració entre les administracions públiques andorranes, sense alterar l'equilibri constitucional de poders ni atribuir facultats decisòries als òrgans previstos per la llei.

La norma contribueix, en definitiva, a reforçar la qualitat democràtica, la seguretat jurídica, la lleialtat institucional i l'adequació de l'ordenament andorrà als estàndards europeus en matèria d'autonomia local i cooperació institucional.

Aquest document és una còpia autèntica del document electrònic original. Podeu comprovar la seva validesa a https://registre.consellgeneral.ad/Consellers/ValidarDocuments.aspx?csv=6a4ff612-fada-449a-a54c-a11a61c81a4a emprant el codi segur de verificació.