

Llei 11/2019, del 15 de febrer, del servei d'acció exterior i de la carrera diplomàtica

Índex

[Mostra/Amaga]

- Exposició de motius
- Títol I. Objecte i àmbit d'aplicació de la Llei
 - Article 1. *Objecte*

Atès que el Consell General en la seva sessió del dia 15 de febrer del 2019 ha aprovat la següent:

Llei 11/2019, del 15 de febrer, del servei d'acció exterior i de la carrera diplomàtica

Índex

Exposició de motius
Títol I. Objecte i àmbit d'aplicació de la Llei
Article 1. *Objecte*
Article 2. *Àmbit d'aplicació*
Títol II. Del Servei d'Acció Exterior
Capítol primer. Disposicions generals
Article 3. *Objectius*
Article 4. *Funcions*
Article 5. *Adscripció*
Capítol segon. Estructura i organització
Article 6. *Estructura orgànica*
Article 7. *Principi de jerarquia*
Article 8. *Direcció superior i competències*
Article 9. *Director general*
Article 10. *Competències del director general*
Article 11. *Introducció d'ambaixadors*
Article 12. *Competències de l'introducció d'ambaixadors*
Article 13. *Directors*
Article 14. *Competències dels directors*
Article 15. *Caps d'àrea*
Article 16. *Competències dels caps d'àrea*
Article 17. *Caps d'unitat*
Article 18. *Competències dels caps d'unitat*
Article 19. *Caps de missió diplomàtica*
Article 20. *Competències dels caps de missió diplomàtica*
Article 21. *Caps d'oficina consular*
Article 22. *Competències dels caps de les oficines consulars*
Article 23. *Designació del cap de missió diplomàtica i del cap d'oficina consular*
Article 24. *Provisió de les places de cap d'àrea i de cap d'unitat*
Títol III. Del cos especial de la carrera diplomàtica
Capítol primer. Disposicions generals
Article 25. *Naturalesa i règim jurídic*
Article 26. *Funcions*
Article 27. *Principis d'actuació*
Article 28. *Adscripció i integració*
Article 29. *Principi de jerarquia i estructura*
Article 30. *Rangs diplomàtics*
Article 31. *Principi de mobilitat*
Article 32. *Registre de membres del cos especial de la carrera diplomàtica*
Capítol segon. Accés i carrera diplomàtica
Article 33. *Provisió de les places de funcionari del cos especial de la carrera diplomàtica*
Article 34. *Requisits generals d'accés*
Article 35. *Bases de la convocatòria*
Article 36. *Valoració dels mèrits*
Article 37. *Comitè Tècnic d'Organització i Selecció*
Article 38. *Sistemes i proves per a la provisió de les places*
Article 39. *Períodes de prova*

Article 40. *Carrera i desenvolupament professional*
Article 41. *Avaluació de l'acompliment en la carrera diplomàtica*
Capítol tercer. Formació inicial, continuada i específica
Article 42. *Formació*
Article 43. *Acords i convenis per a formació*
Article 44. *Desenvolupament professional*
Capítol quart. Drets i deures
Article 45. *Drets*
Article 46. *Deures*
Article 47. *Retribució*
Capítol cinquè. Jornada i horari de treball. Vacances i permisos. Situacions administratives
Article 48. *Jornada i horari de treball*
Article 49. *Vacances i permisos administratius*
Article 50. *Comissió de serveis i adscripció temporal*
Article 51. *Excedència*
Article 52. *Cobertura de places amb reserva de plaça*
Capítol sisè. Seguretat social, jubilació i assegurança
Article 53. *Seguretat social, jubilació i assegurança*
Capítol setè. Règim disciplinari i incompatibilitats
Article 54. *Règim disciplinari*
Article 55. *Sancions*
Article 56. *Anotació de les sancions*
Article 57. *Incompatibilitats*
Títol IV. Altres disposicions
Article 58. *Personal de relació especial*
Article 59. *Personal d'altres ministeris*
Article 60. *Missions especials*
Disposició transitòria
Disposició final primera
Disposició final segona
Disposició final tercera
Disposició final quarta
Disposició final cinquena

Exposició de motius

Els orígens de les relacions diplomàtiques són tan antics com la història de les societats humanes. A mesura que aquestes societats van configurar-se com a unitats polítiques autònomes, va sorgir la necessitat de relacionar-se i comunicar-se amb les que les envoltaven més enllà de les seves fronteres naturals. La diplomàcia ha constituït sempre el mitjà tradicional a través del qual els estats s'han relacionat entre ells i, sovint, l'instrument principal per aconseguir i mantenir la pau entre les nacions. Tant avui com ahir, l'essència no ha canviat gaire, però l'entramat i la complexitat de les relacions diplomàtiques han experimentat un creixement continuat al llarg de la història fins a arribar al moment actual, en el qual els lligams entre les nacions són la base essencial per mantenir un ordre internacional en què la pau, sovint incerta, es veu constantment amenaçada per l'acció imprevisible de l'ésser humà.

La diplomàcia ha estat definida per molts autors com la ciència de les relacions exteriors; o l'art de negociar; o la ciència de les relacions que existeixen entre els estats; o la forma de concretar una política internacional determinada. De qualsevol manera que se la defineixi, la diplomàcia porta implícita la idea de la relació d'estats entre ells i amb la comunitat internacional, i la de negociar i orientar els interessos dels seus governs respectius en el dia a dia de les seves relacions comunes. Simultàniament, però, la diplomàcia conté elements de política interna perquè està vinculada estretament als objectius perseguits per un govern i es constitueix així en la manera d'obtenir el suport internacional a una determinada política nacional a través de l'acció organitzada d'especialistes, justament anomenats, diplomàtics.

L'especificitat de les relacions diplomàtiques obliga els estats a disposar als serveis centrals del Ministeri i a l'exterior d'un cos jerarquitzat, compost d'agents diplomàtics especialitzats i formats que segueixen una carrera professional específica. Aquests agents diplomàtics participen en el desenvolupament, la transmissió i la implementació de les polítiques governamentals en matèria d'affers exteriors i canalitzen i integren a escala nacional les directrius i recomanacions que deriven dels organismes internacionals. Com més preparats i més formats estiguin els agents diplomàtics, millors seran els resultats de la política exterior i la utilitat que prestaran al seu país.

La Constitució andorrana de 1993 va afirmar Andorra com un estat independent, de dret, democràtic i social i l'admissió del Principat com el membre 184 de l'Organització de les Nacions Unides el 28 de juliol de 1993 va obrir les portes de les relacions amb totes les nacions del món i va significar el seu reconeixement definitiu en l'àmbit internacional. Fins a aquell any 1993, el Govern d'Andorra no tenia un ministeri d'affers exteriors i la projecció exterior del Principat, més enllà de les relacions amb Espanya i França, era pràcticament nul·la. Per descomptat, no existia un cos especial de funcionaris especialitzat en afers exteriors. Malgrat això, en els darrers 25 anys s'han establert relacions diplomàtiques formals amb 137 estats, 97 dels quals tenen ambaixadors acreditats a Andorra; s'han obert missions diplomàtiques a Madrid, París, Lisboa, Brussel·les, Ginebra, Viena, Estrasburg i Nova York, i s'ha consolidat la presència d'Andorra a 25 de les principals organitzacions de caràcter internacional.

Aquesta presència internacional ha anat acompanyada d'un modest, però constant, increment del personal tècnic especialitzat a fer efectives les relacions exteriors d'Andorra, que, en terminologia universalment acceptada arreu, es coneix com a personal o agents diplomàtics. Aquest personal, encarregat de l'alta responsabilitat de representar Andorra a l'exterior, no ha tingut fins ara el reconeixement i el suport que la seva formació i les seves funcions específiques exigeixen. Cal valorar, a més, l'esforç que el personal tècnic i la seva família fan a l'hora de traslladar-se periòdicament, d'adaptar-se i d'integrar-se als nous entorns, sovint ben diferents del nostre. Aquests elements, juntament amb l'absència de carrera professional, han estat, segurament, les raons per les quals molts d'ells han decidit deixar el Ministeri i optar per un camí professional més previsible, més estable i més reconegut professionalment.

Vint-i-cinc anys després de la seva creació, el ministeri encarregat de les relacions i dels afers exteriors continuava sense tenir un cos especialitzat de funcionaris al servei de l'Estat andorrà, malgrat que la Llei del Govern, del 15 de desembre del 2000, ja reconeix, en la disposició addicional primera, que el Cos Diplomàtic es regirà per la seva normativa específica en compliment de les funcions que li reconeixen la Convenció de Viena sobre les relacions diplomàtiques, del 18 d'abril de 1961, i la Convenció de Viena sobre relacions consulars, del 24 d'abril de 1963, vigents a Andorra des del 2 d'agost de 1996.

Aquesta Llei neix de l'experiència adquirida al llarg d'aquests 25 anys i de la voluntat i necessitat de disposar d'un cos especial dedicat a afrontar els nous reptes de les relacions internacionals del Principat d'avui en dia com són, per destacar-ne només uns quants, la negociació i el desplegament de l'Acord d'associació amb la Unió Europea, consultat el poble andorrà en referèndum segons s'estableix a la Constitució; l'examen i la signatura de nous convenis internacionals, en especial la negociació de convenis per evitar la doble imposició amb altres estats; les relacions amb els nostres països veïns; la gestió dels afers consulars; el foment de l'anomenada diplomàcia econòmica, o bé l'organització de la Cimera iberoamericana de caps d'Estat i de Govern l'any 2020.

Aquesta Llei té per objecte estructurar i organitzar el ministeri competent en matèria d'afers exteriors, així com crear i regular la carrera diplomàtica, amb una progressió professional del rang més baix al rang més alt de 28 anys com a mínim. La Llei es divideix en quatre títols amb 60 articles.

El títol I defineix l'objecte de la Llei i l'àmbit d'aplicació.

El títol II està dedicat a les funcions i els objectius del Servei d'Acció Exterior i a la seva estructura i organització, enumera les seves funcions i destaca la necessitat de garantir el principi d'unitat de l'acció exterior per tal de donar una imatge coherent d'Andorra a l'estranger. L'àmbit d'actuació del Servei d'Acció Exterior és nacional i internacional, i les seves funcions són les específicament diplomàtiques i consulars: la representació de l'Estat i els seus interessos, la protecció dels ciutadans que es troben a l'estranger i, amb caràcter general, l'execució de la política exterior d'Andorra, així com qualsevol altra funció que li encomani el Govern. El títol II també descriu l'organització dels serveis centrals del Ministeri i els tipus de missions diplomàtiques a l'estranger. En aquest títol II també es preveu la creació d'una direcció general que pugui gestionar el Ministeri i s'ocupi de vetllar pel seu bon funcionament en relació amb l'aplicació dels reglaments que derivin de la Llei. La figura de l'introduïdor d'ambaixadors, malgrat que no és nova, necessitava una definició més clara quant a les funcions que desenvolupava fins aleshores, atesa la importància de la seva feina en el Ministeri. Es tracta, doncs, de dos càrrecs nomenats pel Govern, entre els funcionaris de la carrera diplomàtica amb una llarga trajectòria professional i amb coneixements amplis del Ministeri i de l'Administració en general per tal que el funcionament sigui el més òptim i eficient possible.

El títol III, dedicat a la carrera diplomàtica, estableix que es tracta d'un cos especial format per funcionaris de l'Administració general adscrits al Ministeri d'Afers Exteriors. S'hi descriu l'àmbit d'aplicació, les funcions, els principis d'actuació, la gestió, la composició, les competències i les atribucions dels llocs de treball, la mobilitat i l'accés a la carrera diplomàtica. L'article 30 descriu en detall tots els rangs als quals podran accedir els funcionaris de la carrera diplomàtica, tot i que el desenvolupament normatiu de les modalitats de canvi de rang, les avaluacions i la progressió professional es regularan pel reglament relatiu a la carrera diplomàtica.

La Llei de la funció pública ja estableix en el seu articulat que correspon al Govern regular el tractament singular del principi de mobilitat aplicable als funcionaris o als treballadors públics de caràcter indefinit que presten serveis a l'estranger. L'article 31 d'aquesta Llei desenvolupa, doncs, l'aplicació singular del principi de mobilitat aplicable als agents diplomàtics i, ateses les especificitats dels llocs de treball, estableix que aquesta mobilitat pugui tenir lloc dels serveis centrals a les missions diplomàtiques i de les missions diplomàtiques als serveis centrals del Ministeri, així com d'una Missió Diplomàtica a una altra Missió Diplomàtica. Aquesta mobilitat es defineix com a mobilitat a l'exterior i serà obligatòria per als funcionaris de la carrera diplomàtica a partir del rang de tercer secretari. Al mateix temps, l'article preveu que, dins dels serveis centrals, els funcionaris de la carrera diplomàtica a partir del rang de primer secretari estiguin obligats a demanar, transcorregut un temps determinat, el trasllat a una plaça que es correspongui amb un lloc de treball igual o superior als serveis centrals o d'acord amb la mobilitat externa a una de les missions diplomàtiques. Els funcionaris de la carrera diplomàtica poden optar entre els llocs de treball que el Ministeri ofereixi cada any. En aquest sentit, i d'acord amb el reglament relatiu a la mobilitat, el Ministeri ha de publicar anualment una llista de llocs de treball, tant als serveis centrals com a les missions diplomàtiques, susceptibles de ser ocupats pels agents diplomàtics.

Si bé és cert que la majoria de les carreres diplomàtiques tenen prevista en les seves reglamentacions una mobilitat que afecta tots els seus agents, l'especificitat de les carreres diplomàtiques dels països petits, i Andorra no n'és una excepció, fa que aquesta mobilitat hagi de ser tan flexible com sigui possible. Amb aquest desenvolupament normatiu del principi de mobilitat singular aplicable als agents diplomàtics, es pretén que tots els agents diplomàtics tinguin un recorregut professional a les missions diplomàtiques i als serveis centrals. Així doncs, s'aconsegueix disposar d'un cos especial de la carrera diplomàtica altament qualificat al servei de l'Estat, capaç de preveure totes les eventualitats i desenvolupar totes les tasques que es duen a terme al Ministeri. El reglament relatiu a la mobilitat desenvoluparà tots i cadascun dels aspectes relacionats amb la mobilitat aplicable als agents diplomàtics del Ministeri.

L'article 25 de la nostra Constitució, que garanteix l'accés a les funcions i als càrrecs públics en condicions d'igualtat, es troba inclòs en un dels capítols que han de ser regulats mitjançant llei qualificada. Per aquest motiu, els articles del capítol segon (del 33 al 41) d'aquesta llei, que regulen l'accés al cos especial de la carrera diplomàtica, tenen caràcter de llei qualificada i cal que s'aprovin de conformitat amb el procediment previst en l'apartat 3 de l'article 57 de la Constitució.

El capítol quart conté dos articles dedicats als drets i deures dels agents i recull la majoria de disposicions que ja tenen altres carreres diplomàtiques i de manera semblant la mateixa llei de la funció pública. És important destacar l'obligatorietat de tots els agents de complir i respectar la legislació del país d'acollida i dels països on estan acreditats en tots els seus àmbits. Cal preservar sempre la bona imatge del cos i, en definitiva, la de l'Estat andorrà.

Els capítols cinquè i sisè regulen determinats aspectes comuns a totes les lleis de cossos especials, però essencials per dotar aquesta llei d'una estructura semblant a les altres. I, en tot allò no previst expressament, és evident que s'aplica sempre la llei i els reglaments de la funció pública vigents.

El capítol setè estableix el règim disciplinari i les incompatibilitats. En relació amb el règim disciplinari, s'ha cregut convenient referir-se al que preveuen la llei i els reglaments en vigor de la funció pública, atès que les situacions o les accions són bastant similars a les que s'exigeixen a tot el personal del Govern, a més de les que inclou el mateix article 57.

El títol IV preveu les situacions que s'han donat al llarg dels anys en relació amb el nomenament per part del Govern de determinats càrrecs que no procedien del Ministeri. És important destacar que, a partir de l'entrada en vigor de la llei, les ambaixades i missions diplomàtiques podran estar sota la direcció d'un ambaixador de la confiança del Govern, regulat per la llei de la funció pública com a relació especial, o bé sota la de personal d'altres ministeris en qualitat d'ambaixador. Amb aquesta darrera possibilitat es pretén que funcionaris amb una dilatada i determinada experiència a l'Administració també puguin estar al capdavant d'una determinada missió diplomàtica, però sotmesos a la llei de la funció pública.

Finalment, la disposició transitòria mereix una consideració especial donat que, a través d'aquesta disposició, s'integren en el cos especial de la carrera diplomàtica els funcionaris i agents de l'Administració de caràcter indefinit que en el moment de l'entrada en vigor de la llei ocupin els llocs de treball propis de la carrera diplomàtica. Malgrat que tots aquests funcionaris i agents ja han accedit en condicions d'igualtat a les funcions i als càrrecs públics que ocupen en compliment de les disposicions de la llei de la funció pública, davant el dubte de saber si meritava o no atorgar-li el caràcter de qualificada, s'ha cregut convenient optar per aquesta darrera opció per aplicació dels articles 25 i 40 de la nostra Constitució.

Títol I. Objecte i àmbit d'aplicació de la llei

Article 1. *Objecte*

Aquesta llei té per objecte estructurar i organitzar el Servei d'Acció Exterior així com establir i regular el règim jurídic específic dels funcionaris del cos especial de la carrera diplomàtica de l'Administració general.

Registreu-vos a LesLleis.com per
accedir al contingut complet d'aquesta pàgina.