



Ajuntament de Lleida

Comissió Especial d'Ètica i Bon Govern

INFORME ANUAL DE SUPERVISIÓ DEL COMPLIMENT DEL CODI ÈTIC PER A L'EXERCICI D'ACTIVITATS PÚBLIQUES DE L'AJUNTAMENT DE LLEIDA

-

ANY 2024

**COMISSIÓ ESPECIAL D'ÈTICA I BON GOVERN DE
L'AJUNTAMENT DE LLEIDA**

*[Document anonimitzat. Es fa constar amb tres asteriscs (***) les dades de les persones que han presentat les diferents queixes o denúncies durant l'any 2024 i de les persones afectades per les mateixes].*



Ajuntament de Lleida

Comissió Especial d'Ètica i Bon Govern

ÍNDEX	1
1. ANTECEDENTS	2
1.1. El Codi Ètic per a l'Exercici d'Activitats Públiques de l'Ajuntament de Lleida	2
1.2. La Comissió Especial d'Ètica i Bon Govern de l'Ajuntament de Lleida	2
2. EXPEDIENTS TRAMITATS PER LA COMISSIÓ ESPECIAL D'ÈTICA I BON GOVERN DURANT L'ANY 2024	4
2.1. Informe de la Comissió Especial d'Ètica i Bon Govern de l'Ajuntament de Lleida de data 10 d'octubre de 2024 sobre l'expedient Q-1/2024	4
2.2. Informe de la Comissió Especial d'Ètica i Bon Govern de l'Ajuntament de Lleida de data 18 de desembre de 2024 sobre l'expedient Q-2/2024	8
3. APROVACIÓ, PRESENTACIÓ I PUBLICACIÓ DE L'INFORME ANUAL DE SUPERVISIÓ	11



Ajuntament de Lleida

Comissió Especial d'Ètica i Bon Govern

1. ANTECEDENTS

1.1. El Codi Ètic per a l'Exercici d'Activitats Públiques de l'Ajuntament de Lleida

El Ple de l'Ajuntament de Lleida, en sessió de data 30 de juny de 2021, va aprovar inicialment el Codi Ètic per a l'Exercici d'Activitats Públiques de l'Ajuntament de Lleida, en compliment de l'article 178.1 del Decret Legislatiu 2/2003, de 28 d'abril, pel qual s'aprova el Text Refós de la Llei Municipal i de Règim Local de Catalunya.

Es disposava que si no es formulava cap reclamació ni suggeriment durant el termini d'informació pública i audiència als interessats, el Codi Ètic per a l'Exercici d'Activitats Públiques de l'Ajuntament de Lleida que es va aprovar inicialment, quedaria aprovat definitivament, sense cap altre tràmit i, prèvia comunicació a la Administració General de l'Estat i a la Generalitat de Catalunya per un termini de 15 dies, es procediria a la seva publicació integral en el Butlletí Oficial de la Província de Lleida (BOP) i al Tauler d'Edictes de la Corporació, inserint al Diari Oficial de la Generalitat de Catalunya (DOGC) la referència del BOP en què hagi estat publicat aquest text, determinant l'entrada en vigor a partir del moment de la seva publicació en l'últim dels butlletins esmentats.

Atès que, exhaurit el termini d'informació pública, no es va presentar cap reclamació ni suggeriment, es va publicar íntegrament el document aprovat definitivament del Codi Ètic per a l'Exercici d'Activitats Públiques de l'Ajuntament de Lleida, al Butlletí Oficial de la Província de Lleida número 184 de data 22 de setembre de 2021 i el corresponent anunci de referència al Diari Oficial de la Generalitat de Catalunya número 8514 de data 1 d'octubre de 2021.

1.2. La Comissió Especial d'Ètica i Bon Govern de l'Ajuntament de Lleida

El títol VIII del Codi Ètic per a l'Exercici d'Activitats Públiques de l'Ajuntament de Lleida preveu la creació de la Comissió Especial d'Ètica i Bon Govern de l'Ajuntament de Lleida, com a òrgan col·legiat, el qual s'haurà de reunir, com a mínim, dues vegades a l'any. No obstant això, la Comissió podrà celebrar totes les reunions que consideri necessàries en funció de la naturalesa i urgència de les qüestions a tractar.

D'acord amb el que preveu el títol VIII, la Comissió es compon de tres persones, les quals seran designades per majoria del Ple de l'Ajuntament de Lleida. Una de les tres persones ostentarà la presidència de la Comissió. La figura del President/a s'escollirà per consens entre tots els membres que formen la Comissió.

Pel que fa al mandat 2019-2023, els tres membres de la Comissió Especial d'Ètica i Bon Govern de l'Ajuntament de Lleida, designats per acord de Ple de data 30 de setembre de 2021 van ser els següents:

- Sra. ANNA SÀEZ MATEU
- Sr. FIDEL MOLINA LUQUE
- Sr. JOSEP GIRALT LLADONOSA



Ajuntament de Lleida

Comissió Especial d'Ètica i Bon Govern

Pel que fa a l'actual mandat 2023-2027, els tres membres de la Comissió Especial d'Ètica i Bon Govern de l'Ajuntament de Lleida, designats per acord de Ple de data 23 de febrer de 2024, són els següents:

- Sr. JOAN RAMON SAURA ARANDA, President.
- Sra. GEMMA FILELLA GUIU, Vocal.
- Sr. JORDI ALBAREDA CAÑADELL, Vocal.

Per acord de l'actual Comissió Especial d'Ètica i Bon Govern de data 11 de juliol de 2024 es va escollir al Sr. Joan Ramon Saura Aranda com a President.

Pel que fa a les funcions que corresponen a aquesta Comissió, el títol VIII del Codi Ètic preveu les següents:

- Rebre les observacions, consultes i suggeriments, així com el procediment per dur a terme les propostes d'adaptació de les previsions establertes en el present Codi.
- Resoldre les consultes formulades pels destinataris del Codi, així com per qualsevol altra instància, en relació amb l'aplicació del Codi ètic i de bon govern.
- Rebre les queixes o denúncies, si s'escau, sobre possibles incompliments dels valors, principis o comportaments recollits al Codi i tramitar-los com calgui.
- Redactar un informe anual de supervisió de compliment del Codi, que pot contenir recomanacions. Les conclusions i recomanacions de l'informe han de ser públiques.

En compliment d'aquesta última funció, per part de la Comissió Especial d'Ètica i Bon Govern de l'Ajuntament de Lleida s'ha procedit a redactar aquest informe anual de supervisió de compliment del Codi Ètic, corresponent a l'any 2024.



Ajuntament de Lleida

Comissió Especial d'Ètica i Bon Govern

2. EXPEDIENTS TRAMITATS PER LA COMISSIÓ ESPECIAL D'ÈTICA I BON GOVERN DURANT L'ANY 2024

Durant l'any 2024 aquesta Comissió Especial d'Ètica i Bon Govern va realitzar un total de cinc sessions i va tramitar dues queixes. A continuació, d'acord amb el títol VIII del Codi Ètic, es transcriuen els informes de la Comissió en relació als dos expedients tramitats.

2.1. Informe de la Comissió Especial d'Ètica i Bon Govern de l'Ajuntament de Lleida de data 10 d'octubre de 2024 sobre l'expedient Q-1/2024

"Identificació de l'expedient

Expedient Q-1/2024 iniciat per la queixa presentada davant la Comissió per ***, pels fets succeïts en el Ple extraordinari de Política Municipal sobre l'estat actual de la ciutat celebrat el passat 18 de juny de 2024 en relació a la intervenció de ***.

Antecedents de fet

Primer.- En data 28 de juny de 2024, va tenir entrada en aquesta comissió la queixa formulada per ***. La queixa es formula contra *** per alguna de les seves intervencions en el Ple extraordinari de Política Municipal sobre l'estat actual de la ciutat celebrat el passat 18 de juny de 2024. En síntesi, la queixa fa menció que *** va titllar *** de mentider i de sols satisfer els interessos i governar pels amics.

En el seu escrit, el queixant demana a aquesta Comissió si els fets exposats constitueixen una vulneració del Codi Ètic, en especial dels principis generals ètics i, en el seu cas, s'adopti alguna de les mesures previstes en el Codi en qüestió.

Segon.- En data 30 d'agost de 2024, la Comissió acorda la incoació de l'expedient i es trasllada la queixa, en data 6 de setembre de 2024, a *** perquè pugues fer les al·legacions que consideres pertinents.

Tercer.- En data 23 de setembre de 2024, va tenir entrada en aquesta Comissió l'escrit d'al·legacions formulades per *** en les què, en síntesi manifesta que les manifestacions fetes durant la seva intervenció estan emparades per el dret a la lliure expressió i el deure de fiscalitzar l'actuació del govern municipal.

Quart.- En la seva sessió de data 25 de setembre de 2024, aquesta Comissió, a la vista de les manifestacions de les parts i la documentació aportada, va decidir emetre el present informe per unanimitat de tots els seus membres.



Ajuntament de Lleida

Comissió Especial d'Ètica i Bon Govern

Fonamentació

1. Naturalesa del Codi Ètic i funcions de la Comissió

La qüestió sotmesa a consideració d'aquesta Comissió té com a punt de partida conèixer les manifestacions fetes per *** durant el Ple i l'impacte que aquestes tinguin en els principis generals ètics.

Al respecte, considerem oportú que amb caràcter previ recordem quina és la naturalesa del Codi Ètic i les funcions d'aquesta Comissió.

El Codi Ètic no té naturalesa normativa. És un element d'autoregulació, en aquest cas de l'Ajuntament de Lleida que, entre altres, recull els principis ètics que han de guiar l'actuació dels seus destinataris. Els principis que l'inspiren són previs a la norma i alhora pretenen que siguin reconeguts en el marc normatiu que l'administració desenvolupi i en l'actuació dels seus responsables.

Més enllà de la funció de seguiment del Codi Ètic, les funcions d'aquesta Comissió són les d'informar i resoldre les queixes que es formulin per presumpte incompliment dels principis ètics entre altres, però el caràcter no normatiu del Codi Ètic es trasllada a les funcions de la Comissió que, en lògica amb aquella naturalesa, no té funcions jurisdiccionals o decisòries en el marc administratiu.

La utilitat d'aquestes precisions, rau en valorar quina ha de ser la funció de la Comissió respecte a les afirmacions de ***. Així, ha de quedar clar d'entrada que no és funció de la Comissió valorar i menys encara decidir sobre la certesa o no de les intervencions de *** que, segons ***, van donar lloc a afirmar que és *** que menteix.

Ara bé, malgrat el Codi Ètic no tingui un caràcter normatiu, sí que beu de conceptes jurídics integrats en l'ordenament jurídic vigents que les normes defineixen i els tribunals o organismes competents interpreten.

2. Anàlisi de la intervenció de la Regidora objecte de la queixa

En primer lloc, s'escau centrar l'anàlisi en les paraules concretes de *** i la seva intencionalitat.

En les seva al·legacions, la *** posa especial èmfasi en el fet que no va titllar *** de mentider sinó que va afirmar que es tracta *** que menteix. Entenem que en essència es tracta de dos afirmacions amb el mateix significat doncs la persona que menteix és aquella que diu mentides, si bé és cert que també s'atribueix al mentider tindre el costum de dir mentides. Sigui com sigui, consta a l'acta que *** va manifestar "vostè és *** que menteix". Ara bé, més enllà de la transcendència que això tindrà en les reflexions posteriors de l'informe sobre l'ús del llenguatge, una o altra interpretació (persona que diu mentides o que ho té per costum) no té impacte directe en les nostres conclusions.



Ajuntament de Lleida

Comissió Especial d'Ètica i Bon Govern

No hi ha dubte que *** va afirmar que *** “governa per als seus amics”. *** afirma que amb aquesta expressió s'al·ludeix a l'existència de conflictes d'interessos, la qual cosa, sense deixar de ser certa també és incompleta doncs també s'atribueix aquella actuació a la persona corrupta o que prevarica en les seves actuacions. De la mateixa manera que en el cas anterior, entenem que el significat del terme no té incidència directa en les nostres conclusions.

L'anàlisi sobre el contingut i límits de la llibertat d'expressió ha estat abundantment abordat per la jurisprudència dels tribunals i de manera específica, amb matisos importants, quan es refereix a l'actuació de persones en l'exercici de responsabilitats públiques.

Sense necessitat de fer ara un estudi acurat de la interpretació de la norma que fan els tribunals, és una consideració força consolidada en el nostre entorn. Així, tal com diu la sentència del TEDH de data 23-4-1992 (Castells contra Espanya), els límits de la crítica admissible com més amplis respecte al govern que a un simple particular o fins i tot un polític.

Respecte als límits de la llibertat d'expressió el Tribunal Constitucional en sentències 105/1990 i 177/1995, els fixen en la injúria absoluta, la humiliació innecessària o l'ofensa impertinent per expressar una opinió. En aquest cas, cal tenir en compte que les afirmacions de *** van estar fetes en el context d'una sèrie d'assumptes de la política local que han estat motius de discrepància pública entre els grups municipals que transcendeixen l'estricta marc institucional i es traslladen a visions i posicions diferents entre l'opinió pública. Sense entrar en valoracions dels casos en concret, considerem que la intervenció de *** impacta directament en valorar l'actuació dels òrgans de govern i la direcció que l'Ajuntament ha pres i/o hagi de prendre en aquestes qüestions. Considerem que malgrat la duresa de les afirmacions i un ús inadequat del llenguatge, aquestes no van ser fetes cercant el descrèdit personal de *** sinó com una expressió de la crítica política pròpia del grup municipal que representa ***.

El principi ètic del respecte que recull el Codi Ètic no es fractura en la mesura que és l'expressió d'una opinió política doncs d'altra manera es podrien arribar a buidar de contingut els principis fonamentals de tota democràcia i, en concret les responsabilitats dels grups polítics, també recollides en el Codi Ètic, en matèria de control de l'acció del govern municipal. Per aquestes raons, considerem que les intervencions de *** no són contràries als Principis Generals recollits en el Codi Ètic de l'Ajuntament de Lleida.

De tota manera, considerem oportú deixar palesa la nostra opinió al respecte de l'ús del llenguatge en tant que és una eina que, indubtablement, ens apropa o els allunya de l'assoliment dels principis generals ètics.

3. El llenguatge i els Principis Generals Ètics

La coherència amb els principis generals en l'acció política, no es mesura tan sols en l'àmbit de les accions de govern o de control, sinó que també es pot mesurar amb el llenguatge emprat entre altres expressions públiques. Els principis generals expressen



Ajuntament de Lleida

Comissió Especial d'Ètica i Bon Govern

la voluntat de respecte a la institució, als seus representants, la recerca de consensos per obtenir solucions als problemes de la ciutadania o l'exemplaritat, entre altres.

En concordança amb l'exposat i pel que fa al cas, pensem que el concepte de "paraula" es cabdal.

A l'efecte, adquireix caràcter una cita de Nicolau Maquiavel, el qual com a exponent d'altres pensadors que també convenen en el mateix, en la seva obra "Cartes" escriu, "en arribar a casa entro al meu escriptori. En el llindar em trec la roba de cada dia i em poso robes reials i curials. Vestit adequadament, entro a les velles corts dels homes antics, em nodreix d'aquell aliment per al qual vaig néixer".

Ve a tomb l'esmentada cita, perquè el Ple hauria d'esdevenir "l'escriptori" que al·ludeix Maquiavel, i on la "paraula i el diàleg" que resideixen "en les velles corts dels homes antics", adquireixen solemnitat, tot guardant estreta relació, amb les múltiples dimensions de l'activitat humana, de la qual la política n'és una, residint la seva noblesa en la procurança del bé comú.

Així, i atès que al bé comú quan de política es tracta, s'hi pot accedir des de posicionaments moltes vegades enfrontats, i alhora que incidint en el poder de què la "paraula" gaudeix per se quan d'aquesta activitat es tracta, i sense que mai s'obscurixi ni es distorsioni la realitat, recomanaríem que "la paraula", resseguint Plutarc, esdevingui "eina per a donar forma a les coses arrançant-les, mentre que les que ofereixen resistència a la seva feina, les estova i les allisa, posant ordre i bellesa d'aquesta manera a la ciutat".

Per consegüent, fent èmfasi en la qüestió de la "llibertat d'expressió", caldria que "la paraula" no donés peu a ser viscuda com a element llancívol de cos invisible, però amb prou capacitats de contundència, envers l'experiència personal, ans ho fos com a quelcom que manifestant-se, també i tal com hem indicat, des de la diferència de pensament, possibilita una praxis política en pro de la concòrdia i el bé comú.

DECISIÓ

A la vista de les al·legacions formulades, els documents aportats i el contingut del Codi Ètic de l'Ajuntament de Lleida, aquesta Comissió decideix:

1. Que l'actuació de *** en la seva intervenció en el Ple Extraordinari del dia 18 de juny de 2024, no és contrària als principis del Codi Ètic de l'Ajuntament de Lleida.
2. Que és el parer d'aquesta Comissió que per part dels governants i grups polítics municipals, cal utilitzar el llenguatge en coherència amb els principis generals de respecte, exemplaritat i recerca del consens."



Ajuntament de Lleida

Comissió Especial d'Ètica i Bon Govern

2.2. Informe de la Comissió Especial d'Ètica i Bon Govern de l'Ajuntament de Lleida de data 18 de desembre de 2024 sobre l'expedient Q-2/2024

“Expedient iniciat per l'escrit presentat per * en data 7.10.2024.**

1.- Normativa aplicable a la direcció de les sessions plenàries.

Resulta d'aplicació el Reglament Orgànic municipal, en endavant ROM, en concret el seu art. 13, segon el qual no es pot interrompre cap persona mentre parla, i atribueix a l'alcalde, en exclusiva, la facultat de dirigir les sessions, atorgant la paraula a les persones que ho hagin demanat.

Per la seva importància al cas present, cal fer especial esment, l'art. 13, lletra 4 apartat h:

h) El president o presidenta ordena i dirigeix tots els debats i incidències que hi ha al llarg de la sessió, i pot cridar a l'ordre a qualsevol membre de la corporació, que:

i. Prefereixi parlar o dir conceptes ofensius al decòrum de la corporació o dels seus membres, de les Institucions Públiques o de qualsevol altra persona o entitat.

ii. Interrompi o alteri de qualsevol altra forma l'ordre de les sessions.

iii. Pretengui fer ús de la paraula sense que se li hagi concedit o un cop li hagi estat retirada.

2.- Consideracions sobre el Codi Ètic

La lectura d'aquell precepte, des de la perspectiva del Codi Ètic, s'ha de fer a partir del contingut dels principis generals ètics previstos en l'apartat IV i, en concret, en el principi de respecte.

Aquest principi exigeix tractar els representats locals amb respecte, sense utilitzar termes despectius, i per al seu assoliment requereix un tracte deferent que ha de projectar-se, entre altres, en els representants polítics.

El contingut d'aquest principi impacta tant en el límit de les intervencions dels grups municipals com en l'exercici de la funció de l'alcalde en les crides a l'ordre als intervinents.

Així doncs, en la mesura que la intervenció d'un membre d'un grup polític sobrepassi l'exigència del principi de respecte, l'alcalde està legitimat per a cridar a l'ordre i, si és el cas, retirar l'ús de la paraula previs els advertiments exigibles.

En cap cas, l'ús de les facultats en la direcció dels plens pot interferir o negar la llibertat d'expressió dels diferents grups polítics. No sempre resulta fàcil discernir aquesta



Ajuntament de Lleida

Comissió Especial d'Ètica i Bon Govern

qüestió, però la clau rau a evitar la utilització de termes despectius que busquin el menyspreu d'altres persones o de les seves idees.

No debades, les sessions del Ple de l'Ajuntament representen un àmbit més en la recerca del "bé comú" propi de l'activitat política i que requereix de les aportacions de totes les opcions polítiques que configuren l'arc municipal, amb el benentès que mai s'hi podrà contribuir des de frontismes, radicalismes o el menyspreu a l'altre, els quals, dotant-se d'impermeabilitats, suficiències i categoritzacions, impacten en la vida mateixa i no poden aixoplugar-se darrera l'aparent exercici de la llibertat d'opinió.

També fa al cas, que "els frontismes" acostumen a arrecerar-se en "els fets alternatius" el quals mariden, i de quina manera, amb la qüestió de "la postveritat", que en paraules del filòsof lleidatà Joan Garcia del Muro "en diluir-se la noció de veritat, s'esvaeix, també, l'espai per a un diàleg significatiu i per a un pensament crític". Tant es així que "la postveritat és pitjor que la mentida". Les esmentades dues accepcions soscaven, enfosqueixen, ensulsien i distorsionen la realitat, no solament en la política sinó que també en tota activitat humana. Per consegüent, aquest Comitè d'Ètica, recomana posar l'accent en tot allò que afavoreixi "els béns comuns", la qual cosa requereix d'una praxi de polítiques d'encontre i de consensos (capacitats de diàleg, d'escolta i de mirada), que no d'un contínuum de polítiques d'ensopegada (la paraula com arma llancívola, sentir que no escoltar), tenint molt present la qüestió del relat.

3.-Aplicació al cas concret

En el seu escrit ampliadori de data 29-10-2024, *** concreta dues intervencions de *** que consideren contràries al Codi Ètic.

En concret es tracta del Ple Municipal Ordinari del 24 de novembre de 2023 i ple municipal Ordinari del 31 de maig de 2024.

En cap dels dos casos, i en les intervencions assenyalades en el seu escrit, considerem que s'hagi intervingut per part de *** en contra del Codi Ètic. En el primer dels casos, *** fa saber al *** que no tolerarà en els Plens l'ús de termes que faltin al respecte de les institucions, en al·lusió a manifestacions anteriors de la seva portaveu negant legitimitat al govern de l'estat espanyol. De fet, no hi ha cap interrupció de l'ús de la paraula, sinó que es limita a fer saber quina és la posició de *** en relació amb el desenvolupament dels plens i la necessitat d'adoptar un llenguatge respectuós, aspecte en el que aquesta Comissió coincideix d'acord amb allò que s'ha expressat en relació al principi ètic del respecte.

En el segon cas, el Ple de 31 de maig de 2024, *** no va interrompre ni va cridar a l'ordre a *** sinó que es va limitar a demanar-li que considerés retirar la seva intervenció anterior en la que va qualificar de genocida al President de la Generalitat de Catalunya Lluís Companys. No considerem que amb aquesta intervenció *** hagués faltat al respecte a ***. Ans el contrari, coincidim en la seva crida a la contenció i a l'ús d'un llenguatge respectuós amb totes les idees, persones i institucions.



Ajuntament de Lleida

Comissió Especial d'Ètica i Bon Govern

4.- Peticions del queixant

L'escrit inicial conté tres peticions diferents:

1. Analitzar la conducta de *** en les intervencions a que referència la queixa.
2. Que es garanteixi el ple respecte a la llibertat d'expressió de ***.
3. Que es vetlli per la correcta aplicació del Codi Ètic en les sessions planaries.

Les funcions que el Codi Ètic atribueix a aquesta Comissió estan definides en forma de numerus clausus en l'apartat VIII del Codi.

En aquest sentit, no podem abordar les peticions segona i tercera, perquè aquesta Comissió no té facultats ni competències per a fer-ho, recordant que la direcció de les sessions plenàries és competència exclusiva de l'Alcalde, que és qui ha de vetllar pel compliment d'aquelles peticions.

Respecte a l'anàlisi de l'actuació de ***, no considerem que hi hagi cap omisió o incompliment del Codi Ètic, d'acord amb les consideracions més amunt esmentades.

CONCLUSIONS

D'acord amb els antecedents i les consideracions exposades, considerem que la conducta de *** en la direcció de les sessions plenàries objecte de queixa per part del *** no incompleixen ni ometen cap de les previsions del Codi Ètic.”



Ajuntament de Lleida

Comissió Especial d'Ètica i Bon Govern

3. APROVACIÓ, PRESENTACIÓ I PUBLICACIÓ DE L'INFORME ANUAL DE SUPERVISIÓ.

Per acord de la Comissió Especial d'Ètica i Bon Govern de l'Ajuntament de Lleida, reunida en sessió de data 30 de juny de 2025, s'aprova aquest informe anual de supervisió de l'any 2024 i també s'acorda elevar-lo a la Comissió Informativa del Bon Govern de l'Ajuntament de Lleida, als efectes de la seva presentació i posterior publicació a la pàgina web de la Paeria, en compliment de les obligacions de publicitat previstes pel títol VIII del Codi Ètic per a l'Exercici d'Activitats Públiques de l'Ajuntament de Lleida.

Lleida, 30 de juny de 2025

Els membres de la Comissió Especial d'Ètica i Bon Govern de l'Ajuntament de Lleida,

Joan Ramon Saura Aranda
President

Gemma Filella Guiu

Jordi Albareda Cañadell