



Acord relatiu a la consulta formulada per un partit polític en relació a distintes situacions de fet relacionades amb el procés de vacunació seguit a la Comunitat Autònoma de les Illes Balears i a la competència de la Comissió d'Ètica pública sobre les mateixes.

Acord: 2/2021

I. Antecedents

- 1.1. El 13 de maig de 2016 es va aprovar l'Acord de Consell de Govern pel qual s'aprovà el Codi ètic del Govern de les Illes Balears (publicat al BOIB núm. 62/2016, de 17 de maig), al qual resten obligades les persones titulars de càrrecs públics i personal eventual de l'Administració de la Comunitat Autònoma de les Illes Balears.
- 1.2. El 9 de febrer de 2021, va tenir entrada en el registre de la Conselleria d'Administracions Públiques i Modernització un escrit dirigit a la Comissió d'Ètica Pública (CEP), per tal que aquesta es manifestés en relació a dos fets, sobre els quals, a més, es demanà si la CEP és competent.
- 1.3. El 29 de març de 2021 el Consell de Govern aprovà modificar l'apartat sisè de l'annex I de l'esmentat Acord del Consell de Govern de 13 de maig de 2016 pel qual s'aprova el Codi ètic del Govern de les Illes Balears. En virtut d'aquesta modificació, la CEP va canviar la seva adscripció a la Conselleria de Transició Energètica, Sectors Productius i Memòria Democràtica i va passar a estar presidida per la persona titular de la direcció general competent en matèria de transparència. Aquesta modificació va suposar una demora en els tractament dels casos pendents, que han estat atesos per ordre d'arribada i ha impossibilitat atendre l'escrit al que es fa referència al punt 1.2. abans de la reunió prevista pel mes de juny.
- 1.4. En data 22 de juny de 2021, la Comissió d'Ètica Pública va tractar aquest assumpte i va fixar les principals línies argumentals que havien d'orientar l'acord.
- 1.5. El 6 de juliol de 2021, la Comissió d'Ètica Pública es va reunir novament i va prendre per unanimitat el present acord.

II. Consideracions inicials en relació al contingut de la petició formulada a Comissió d'Ètica Pública



- 2.1. L'escrit presentat davant la Comissió d'Ètica Pública (CEP) s'acull al que disposa l'article sisè, apartat 2 del Codi Ètic aprovat pel Govern de les Illes Balears (BOIB 62/2016, de 17 de maig), que assenyala com funció de la CEP, entre d'altres, f) «Assessorar els òrgans competents en relació a les actuacions que hagin d'adoptar en els casos d'incompliment del Codi»
- 2.2. L'escrit fonamenta la seva petició en «el dubte raonable sobre el comportament ètic» que han generat una sèrie de fets qualificats com a «greus», que s'han donat a conèixer a través dels mitjans de comunicació i que es refereixen al comportament d'alts càrrecs en el procés de vacunació i també en les «presumptes vacunacions no ajustades a l'estratègia de vacunació del Govern de les Illes Balears», per part de «tots els responsables polítics (càrrecs i alts càrrecs) (...) i dels càrrecs que s'han vacunat».
- 2.3. L'escrit demana que es convoqui la CEP per: a) Analitzar els fets esmentats; b) Determinar mitjançant acord de l'òrgan les consideracions que estimi oportunes; els incompliments de principis i valors que recull l'annex III del Codi; recomanacions oportunes; acords finals i qualsevol altra consideració i c) Resoldre la qüestió prèvia sobre la competència o no de la CEP en aquest dos assumptes.
- 2.4. Per una qüestió procedimental, la CEP respon a les qüestions plantejades atenent, en primer lloc, la tercera, referida a la seva competència sobre els dos altres assumptes que es plantegen a l'escrit.

III. De la competència de la Comissió d'Ètica Pública sobre els assumptes que se li plantegen.

- 3.1. D'acord amb l'article sisè del Codi Ètic, la Comissió d'Ètica Pública és un òrgan d'assessorament per al compliment de les normes contingudes al Codi i té com a funcions exclusives:
 - a) Impulsar la posada en marxa efectiva del Codi ètic a través de les accions i les conductes que siguin necessàries.
 - b) Atendre les consultes formulades pels càrrecs públics i assimilats, en relació amb l'aplicació del Codi ètic.
 - c) Plantejar recomanacions als càrrecs públics i assimilats, sobre el compliment del Codi ètic.
 - d) Redactar l'informe anual de supervisió del compliment del Codi ètic.



e) Promoure en les instàncies que correspongui els programes de difusió, formació o tallers específics que tinguin com a finalitat la millora institucional en matèria d'ètica pública.

f) Crear grups de treball per a l'estudi de temes específics.

g) Rebre les observacions i els suggeriments sobre el contingut del Codi.

h) Formular suggeriments en relació a les propostes de reforma de Codi que impulsin els òrgans competents .

i) Assessorar els òrgans competents en relació a les actuacions que hagin d'adoptar en els casos d'incompliment del Codi.

3.2. La CEP és competent doncs per dur a terme tot un conjunt d'actuacions destinades a vetllar perquè les persones a les quals els hi resulta d'aplicació el Codi Ètic (vegi's Annex I. article tercer del Codi) el compleixin de forma estricta, incloent l'assessorament als òrgans competents en relació a les actuacions que hagin d'adoptar en els casos d'incompliment.

3.3. Del punt anterior es deriva que el Codi Ètic, com a instrument de control del Govern de les Illes Balears, impulsat pel propi Govern, dins el marc la llei 4/2011, de 31 de març, de la bona administració i del bon govern de les Illes Balears, és d'aplicació exclusiva al conjunt de persones que en cada moment siguin titulars dels càrrecs públics que s'enumeren a l'esmentat article tercer de l'Annex I del Codi i que la Comissió d'Ètica Pública és competent per pronunciar-se sobre si determinades actuacions dels signants del Codi Ètic suposen o no un incompliment del mateix.

3.4. La competència de la CEP es circumscriu, doncs, a la supervisió de les conductes de les persones titulars de càrrecs públics del Govern de les Illes Balears que s'enumeren a l'article tercer de l'Annex I. Són les següents:

a) Els membres del Govern de les Illes Balears, és a dir, el president o la presidenta, el vicepresident o la vicepresidenta, si n'hi ha, i els consellers i les conselleres.

b) Els secretaris i les secretàries generals, i els directors i les directores generals.

c) Els altres òrgans que, d'acord amb la seva normativa, s'assimilen en rang al de director general, prevists a l'apartat 4 de l'article 5 de la Llei 3/2003, de 26 de març, de règim jurídic de l'Administració de la Comunitat Autònoma de les Illes Balears.

d) Els càrrecs assimilats a alt càrrec per via legal o reglamentària, els quals són nomenats mitjançant un decret del Consell de Govern, d'acord amb l'article 19.12 de la Llei 4/2001, de 14 de març, del Govern de les Illes Balears.

e) Tots els òrgans unipersonals de direcció dels ens que formen el sector públic instrumental de l'Administració autònoma, inclosos als articles 20 i 21 de la Llei



7/2010, de 21 de juliol, del sector públic instrumental de la Comunitat Autònoma de les Illes Balears.

f) Els altres òrgans unipersonals de direcció dels ens que formen el sector públic instrumental de la Comunitat Autònoma de les Illes Balears, d'acord amb l'article 21 de la Llei 7/2010, de 21 de juliol.

g) El president o la presidenta, el vicepresident o la vicepresidenta i el secretari general o la secretària general dels òrgans de consulta i assessorament regulats al capítol VI del títol IV de l'Estatut d'autonomia de les Illes Balears, quan aquests càrrecs siguin retribuïts.

h) El president o la presidenta, el vicepresident o la vicepresidenta i el secretari general o la secretària general del Consell Econòmic i Social de les Illes Balears, si aquests càrrecs són retribuïts.

i) La resta de càrrecs del sector públic autonòmic, sigui quin sigui la seva denominació, la designació dels quals es fa mitjançant un decret o un acord del Consell de Govern, sempre que es tracti de càrrecs retribuïts.

2. El personal eventual que, en virtut d'un nomenament, ocupa llocs de confiança o d'assessorament especial també està vinculat al que estableix aquest Codi quan s'indica expressament.

3.5. Davant qualsevol consulta, doncs, la primera qüestió a considerar és saber si les actuacions que es sotmeten a la consideració de la CEP han de ser dutes a terme o han estat ja dutes a terme per persones signants del Codi Ètic i, com a tal, obligades al seu compliment. Ha d'observar-se que circumscriure l'àmbit d'actuació de la CEP a les persones signants del Codi Ètic és una mesura de prudència que adopta el propi Codi Ètic pel fet que aquest neix de la voluntat política del poder executiu del Govern de les Illes Balears com a instrument intern del propi Govern per sotmetre els seus càrrecs a la responsabilitat del compliment d'un Codi Ètic. Perquè l'àmbit d'actuació de la Comissió d'Ètica Pública es pogués estendre a qualsevol persona relacionada amb l'administració pública, més enllà dels càrrecs expressament enumerats a l'article tercer de l'Annex I, entem que el Codi Ètic i les competències de la Comissió d'Ètica Pública haurien d'haver emanat del propi Parlament de les Illes Balears, essent així fruit de la voluntat expressa de la sobirania popular que representa la Cambra legislativa, tal i com succeeix en el cas de l'Oficina Anticorrupció de les Illes Balears o, a altres territoris, en el cas dels seus Síndics de Greuges. Pretendre que la CEP estengui el seu àmbit competencial més allà del que disposa el propi Codi Ètic significaria convertir la CEP en una mena d'òrgan de vigilància permanent, dipositari de la interpretació i judici



moral de tots els comportaments de les persones amb responsabilitats polítiques a les Illes, més enllà dels signants o no del Codi Ètic, la qual cosa —entenem— no es pot pretendre sense el corresponent control parlamentari.

En el cas que ens ocupa, l'escrit presentat no concreta quins són els alts càrrecs, càrrecs públics o personal eventual que han protagonitzat «les presumptes vacunacions no ajustades a l'estratègia de vacunació», per la qual cosa, la CEP no pot fer més que supòsits en abstracte. S'ha de comprendre que la CEP no pot fer judicis morals de les actuacions de persones concretes sense conèixer a fons les circumstàncies que en cada cas hagin motivat els seus comportaments i que les informacions aparegudes als mitjans de comunicació, per més que puguin ser considerades d'interès públic i que assenyalin les justes preocupacions de la ciutadania, no poden ser l'únic element a considerar perquè la CEP pugui pronunciar-se. Ara bé, en cas que l'escrit hagués identificat la persona o persones titulars de càrrecs públics afectats per un presumpte incompliment del Codi Ètic, en un cas com el que ens ocupa, que afecta de forma evident dades personals relatives a la salut, la Comissió d'Ètica Pública tampoc no hagués pogut tenir accés a dades que són considerades «especialment protegides» pel Reglament Europeu de Protecció de Dades (REPD) i per la [Llei Orgànica 3/2018](#) de Protecció de Dades Personals i Garantia dels Drets Digitals, de manera que probablement no hagués pogut avaluar de forma precisa si les circumstàncies personals del càrrec públic justificaven la seva vacunació.

IV. De la petició d'anàlisi dels fets esmentats.

- 4.1. El primer punt de l'escrit demana que la CEP analitzi «els fets esmentats». Els fets remetent a la informació publicada el mes de febrer de 2021 a diversos mitjans de comunicació referents al procés de vacunació d'alts càrrecs del Govern i a l'existència de presumptes vacunacions no ajustades a l'estratègia de vacunació.
- 4.2. La CEP considera necessari distingir entre l'estratègia de vacunació i el protocol de vacunació. El setembre de 2020 el Consell Interterritorial del Sistema Nacional de Salut, on hi són representades les Comunitats Autònomes i el Ministeri de Sanitat, va acordar formar un grup de treball tècnic multidisciplinari dependent de la Ponència de Programa i Registre de



Vaccinacions del Consell Interterritorial del Sistema Nacional de Salut per elaborar [l'Estratègia de vacunació enfront del COVID-19 a Espanya](#). Atès que en el moment en que s'iniciaren les vacunacions les dosis disponibles eren limitades, l'estratègia estatal va establir un ordre de prioritats cronològiques dels grups de població a vacunar, després de fer una avaluació en funció de criteris que inclouen: el risc d'exposició, de transmissió i de malaltia greu, així com l'impacte socioeconòmic de la pandèmia en cada grup de població.¹

Per la seva banda, el protocol de vacunació és el programa mitjançant el qual se planifica i organitza la campanya de vacunació a cada Comunitat Autònoma. En el cas de Balears, la planificació correspon a la Direcció General de Salut Pública i Participació en col·laboració amb el Servei de Salut de les Illes Balears (IBSALUT), que és qui s'encarrega d'organitzar i administrar el vaccí a la població². <https://www.ibsalut.es/es/es-vacuna-covid-19>

- b) Establerta la distinció entre l'estratègia de vacunació i els protocols d'actuació, els fets que motiven l'escrit semblen referir-se més aviat a un eventual incompliment de l'estratègia de vacunació en la mesura que el cas es planteja en termes de si han estat vacunades alts càrrecs del Govern quan no els hi corresponia.

4.2. En relació a aquests fets, la CEP conclou el següent:

- a) D'acord amb l'estratègia de vacunació a Espanya, elaborada pel Grup de Treball Tècnic de vacunació de COVID, s'establirà:

En una primera etapa, cuando el suministro de dosis de vacunas será limitado, se seguirá el siguiente orden de priorización:

1. Internos y personal sanitario y sociosanitario en residencias de personas mayores y/o con discapacidad. Si es necesario, se priorizará la vacunación en las residencias más vulnerables (mayor número de internos, menor capacidad de adopción de medidas de prevención y control y/o residencias que no han tenido casos de COVID-19).

¹ L'estratègia regulava també altres aspectes importants sobre la logística, distribució i administració de les vacunes, els aspectes comunicatius i el seguiment i avaluació de la vacunació.

² Procediments de citació i vacunació, protocols de distribució, conservació, manipulació, i administració dels vaccins (cadena d'actuacions de control, supervisió i seguiment de les condicions de salut específica de les persones pertanyent al col·lectiu especificat per l'estratègia de vacunació).



2. Personal sanitario de primera línea. Si es necesario, se priorizará la vacunación en las y los profesionales a partir de 50 años de edad o con condiciones de alto riesgo, los que trabajan en áreas COVID-19 y los que trabajan en atención primaria.

3. Otro personal sanitario y sociosanitario.

4. Personas con discapacidad que requieren intensas medidas de apoyo para desarrollar su vida (grandes dependientes no institucionalizados –grado III-).

De manera progresiva, y a medida que se vaya disponiendo de más información, se irán añadiendo los grupos de población a vacunar. Además, se está trabajando en el desarrollo de modelos matemáticos que simularán la situación epidemiológica actual en España y el impacto de distintos escenarios, incluyendo la vacunación de diferentes grupos de población, que podrán ayudar en la toma de decisiones sobre la estrategia de vacunación más idónea en cada momento.

b) Si en el moment dels fets vigia [l'Estratègia de vacunació enfront del COVID-19 a Espanya](#) aprovada en el marc del Consell Interterritorial del Sistema Nacional de Salut del Ministeri de Sanitat (Govern d'Espanya) i aquesta estratègia establia de forma clara i inequívoca els col·lectius que havien de rebre les primeres dosis de vacunes, queda clar que la vacunació de qualsevol persona no pertanyent als col·lectius assenyalats ha de considerar-se un incompliment de l'estratègia de vacunació i que, en conseqüència, haurien de reprovar-se les conductes de les persones que haguessin incomplert l'estratègia i aplicar-se, si fossin legalment possibles, mesures sancionadores o demanar-ne responsabilitats polítiques.

c) Sembla clar que inicialment l'estratègia de vacunació del Ministeri de Sanitat es centrà en la vacunació de les persones internes en residències de persones majors i/o amb discapacitat més vulnerables i en el personal sanitari i sociosanitari que les atenia, seguit dels professionals sanitari i sociosanitari en primera línia, de la resta del personal sanitari i sociosanitari i de persones amb grans discapacitats³.

³ La definició del que és «personal sanitari i sociosanitari» no pot ser objecte de discussió, doncs resta definit per la [Llei 44/2003](#), de 21 de novembre, d'ordenació de les professions sanitàries, igualment afectat per la [Llei 16/2003](#), de 28 de maig, de cohesió i qualitat del Sistema Nacional de Salut.



Ara bé, l'estratègia de vacunació es defineix com a un document viu que exigeix adaptar la prioritització de la vacunació a les dosis disponibles i al context epidemiològic de cada moment. Això fa que l'Estratègia hagi anat modificant-se a mesura que s'ha estabilitzat el subministrament de vacunes i ha descendit la incidència en els grups més vulnerables. En concret, el 21 de gener de 2021, la Comissió de Salut Pública va aprovar la [segona actualització de l'Estratègia de vacunació](#) en la qual s'establia dins del grup d'altre personal sanitari i sociosanitari la prioritització dels professionals de l'àmbit sanitari i d'Atenció Primària no considerats de primera línia, al igual que el personal d'odontologia, higiene dental i altre personal sanitari que atén pacients sense màscara durant més de 15 minuts.

- c) En el mes de febrer de 2021, quan les dosis no eren encara suficients a Balears i s'havia adoptat l'estratègia de vacunar en primer lloc els col·lectius més vulnerables, a més del personal sanitari en risc per a la seva exposició, queda clar que qualsevol ciutadà que es vacunés sense formar part d'aquest col·lectiu o sense ser personal sanitari o sociosanitari en risc estaria duent a terme una conducta molt poc ètica, en la mesura que estaria privant a una persona vulnerable o a un sanitari en risc d'una dosi que podria resultar vital per a la seva supervivència. Si aquest ciutadà, a més, fos un signant del Codi Ètic i hagués fet servir la seva posició institucional o el seu càrrec per obtenir una dosi de vacunació que no li corresponia (per ell o per a un altre persona a la què igualment no li corresponia), està clar que aquest signant del Codi estaria incomplint clarament el seu compromís de actuar amb integritat (Annex II. article 5.5. del Codi Ètic).

V. Del pronunciament sobre les qüestions que es demana parer a la Comissió d'Ètica Pública. Conclusions.

- 5.1. L'escrit demana que la CEP determini mitjançant acord les consideracions que estimi oportunes, recomanacions, acords finals i incompliments de principis i valors que recull l'annex II del Codi.
- 5.2. Com s'ha esmentat a l'apartat 4.2 c) els principis i valors que haurien resultat vulnerats pels signants del Codi Ètic en el cas que aquests haguessin incomplert l'estratègia de vacunació serien els derivats del principi



d'integritat. L'apartat 5.1. del Codi Ètic tracta especialment d'aquelles conductes que suposin un ús inadequat de la posició institucional o del càrrec i s'ha d'entendre que en el context d'escassetesa de dosis suficients de vacunació, com era el cas el mes de febrer de 2021, invocar la condició de càrrec públic o fer servir la posició institucional per obtenir directament o indirectament, pel propi càrrec o per a qualsevol altra persona, un tracte més favorable que la resta dels ciutadans als quals els hi corresponia ser vacunats de forma prioritària, suposa una vulneració inequívoca del Codi Ètic.

- 5.3. En un altre context com l'actual, on ja no existeixen problemes de subministrament de dosis injectables, hauria de considerar-se igualment una falta d'ètica la situació contrària, és a dir, no acceptar rebre la dosi de vacunació fixada pel grup d'edat corresponent posant així en perill la seva persona i la d'aquelles altres amb les quals es relaciona (convivents, companys de feina etc.). S'ha d'entendre doncs que per estimar si un determinat comportament és o no ajustat al Codi Ètic s'han de prendre en consideració totes les circumstàncies, tan personals com socials, que envolten les actuacions que es pretenen jutjar.
- 5.4. En un context epidemiològic canviant i en circumstàncies excepcionals poden haver existit casos de persones que s'hagin vacunat sense, aparentment forma part dels grups establerts com a prioritaris i que aquesta vacunació irregular hagi estat fruit d'una decisió pragmàtica i no conseqüència de l'exercici abusiu d'un càrrec, o de l'exigència de prerrogatives directes o indirectes en l'exercici d'un càrrec o d'una posició de poder. Pensem per exemple que de cada vial de vacuna disponible es poden obtenir unes cinc dosis i que un cop mesclat o reconstituït el vial ha d'utilitzar-se en un període habitualment no superior a dues hores i en condicions de temperatura adequades, depenent de la vacuna. El més complex i que requereix una organització més acurada és quadrar el nombre de dosis amb el nombre de persones previstes per a ser vacunades en un centre o a domicili en un període determinat. Qualsevol imprevist en la planificació pot acabar en la necessitat de decidir si es malbarata una dosi preparada o bé s'aprofita vacunant a una persona que no estava prevista. Des de persones que el dia de la vacunació presenten símptomes que recomanen la suspensió de la vacunació a persones que per múltiples motius no acudeixen a la cita prevista



sense cancel·lar-la, no és impossible trobar-se en el supòsit anteriorment explicat. En unes circumstàncies com aquestes, per exemple, consideram que el principi d'eficiència i la finalitat d'aconseguir el més aviat possible la immunitat de grup aconsellarien no malbaratar cap dosi, sense que això signifiqui que es pugui incomplir l'estratègia de vacunació o que no existeixen responsabilitats en el seu compliment.

- 5.5. L'estratègia de vacunació front el COVID-19 i els protocols establerts per la Conselleria de Salut són d'obligat compliment per a tots els ciutadans. Si els que incompleixen l'estratègia de vacunació no són alts càrrecs ni signats del Codi Ètic, no podran ser sotmesos als principis rectoris del Codi, ni la CEP podrà pronunciar-se sobre les seves específiques conductes, la qual cosa no significa que no hagin de retre comptes, puguin actuar amb impunitat o que les seves conductes no puguin ser reprovades. Qualsevol persona física o jurídica amb responsabilitats públiques contreu un deute amb la societat que li ha confiat un espai d'actuació i és obligació dels poders públics vetllar perquè les responsabilitats públiques siguin exercides amb probitat, transparència, conforme les lleis i al comportament ètic que resulta esperable en una societat democràtica.

Si els que incompleixen l'estratègia de vacunació són alts càrrecs i signants del Codi Ètic, caldrà conèixer de forma precisa les circumstàncies que l'hagin conduït a prendre la decisió d'incomplir l'estratègia de vacunació. De l'examen estens de les circumstàncies que hagin envoltat la decisió, derivarà la valoració de si la seva conducta ha estat fruit de l'incompliment voluntari, conscient i flagrant d'alguns dels principis i valors del Codi Ètic. Si és així, la CEP recomana a l'òrgan competent que adopti les mesures oportunes que contemplaran, si escau i depenent de la gravetat dels fets, la separació de l'alt càrrec de la seva responsabilitat pública, amb la finalitat de restaurar la credibilitat de la ciutadania en el comportament exemplar dels seus responsables públics.

- 5.6. La CEP considera imprescindible que totes les persones implicades en el procés de vacunació sigui quin sigui el seu grau de responsabilitat compleixin els principis ètics que han regit l'adopció de l'Estratègia de Vacunació contra la COVID-19 (vid. actualització 2 de 21 de gener de 2021), que són: el principi de necessitat, el d'equitat i el de reciprocitat. En virtut del primer, es



determina que l'accés a la vacunació ha d'obeir a la necessitat i que a igual necessitat s'ha de tenir un igual accés. Aquest principi exigeix que davant un augment de casos, les dosis de vacunació s'hagin d'adreçar sempre als col·lectius amb més necessitat. D'acord amb el segon principi, l'estratègia adopta el principi d'equitat, de manera que prioritza en la vacunació les vulnerabilitats, desigualtats, riscos i necessitats dels grups que, a causa de factors socials, geogràfics o biomèdics subjacents, corren risc de patir pitjors conseqüències per la pandèmia. Finalment, el principi de reciprocitat, exigeix protegir especialment a les persones que suporten els majors riscos i càrregues addicionals per la COVID-19, per ser persones dedicades a salvaguardar el benestar dels altres. Aquest principi justifica l'accés prioritari als recursos escassos per part de les persones que posen en risc la seva pròpia salut per combatre la pandèmia, entre els quals destaca el personal sanitari i sociosanitari que treballa en primera línia.

VI. Acords

1. S'acorda comunicar el contingut d'aquest pronunciament al col·lectiu que ha presentat la consulta i a la presidenta del Govern de les Illes Balears.
7. S'acorda publicar aquest acord a la pàgina web pròpia de la Comissió d'Ètica Pública, perquè pugui ser de públic coneixement.

Palma, 6 de juliol de 2021

La Presidenta, en representació de la comissió d'ètica pública