

AUTE 17-2019

En nom del Poble Andorrà.-

A la vila d'Andorra la Vella, el 25 de juliol de 2019.

Reunida la Sala Competent del Tribunal Superior de Justícia d'Andorra, sota la presidència del Magistrat Sr. Vincent ANIÈRE, i els Magistrats Srs. Carles CRUZ MORATONES i Jaume TOR PORTA, ha adoptat la resolució següent:

ANTECEDENTS DE FET

I.- En data 17-1-2019, la Sala Administrativa del Tribunal Superior de Justícia va dictar Sentència amb la següent part decisòria:

“Primer.- Desestimar el recurs d'apel·lació que interposa GPC contra la Sentència 109/2018, del 30 de novembre de la Secció administrativa del Tribunal de Batlles, la qual es confirma en el seus propis termes.

Segon.- No efectuar un especial pronunciament sobre les costes causades en aquesta instància.

Aquesta Sentència és ferma i executiva”.

II.- La representació processal del Sr. GPC va formular, per escrit de data 18-3-2019, incident de nul·litat d'actuacions contra la resolució indicada, que era resolt per Aute de data 27-3-2019, decidint:

“1.- Desestimar l'incident de nul·litat d'actuacions que formula la representació de la part agent contra la Sentència núm. 1-2019, de 17 de gener.

2.- No efectuar un especial pronunciament en matèria de costes”.

III.- Contra aquesta darrera Resolució s'articula, mitjançant escrit de 18-4-2019, recurs d'apel·lació, sol·licitant-se es dicti nova Resolució mitjançant la qual s'admeti el recurs interposat i s'assigni una Sala amb fonament a l'art. 18 quater de la Llei Transitòria de Procediments Judicials, es mantingui la suspensió de l'Aute recorregut de conformitat amb les previsions de l'art. 7.11 de la Llei 20/2017, es plantegi d'acord

amb la legislació vigent un procés incidental d'inconstitucionalitat de l'art. 7.8 de la Llei 20/2017. Subsidiàriament i pel cas que la Sala entengui que no procedeix el plantejament del procediment incidental d'inconstitucionalitat s'estimi la vulneració del dret a la jurisdicció i defensa del seu representat i decreti la nul·litat del procediment administratiu des de la citació per consultar l'expedient i es retrotregui el procediment al moment de la consulta de l'expedient. També subsidiàriament interessa que es declari la nul·litat de ple dret dels actes processals que van prescindir de les normes essencials del procediment com va ser el tràmit d'audiència i dret a la doble instància que havia deixat en indefensió efectiva al Sr. GPC i es retrotreguin aquestes fins el tràmit d'audiència que es preveu a la Llei 10/2017 pel procediment judicial de primera instància. I més subsidiàriament encara que no es doni lloc a l'intercanvi d'informació, amb revocació de la resolució del Govern, tota vegada que es tractava d'una sol·licitud "fishing expedition", és a dir que no es trobava suficientment justificada ni tenia nexes aparents.

V.- Per Providència de data 20-5-2018 es donava trasllat al M.I. Govern d'Andorra del recurs presentat per la representació processal del Sr. GPC i alhora es donava un termini de 13 dies a les parts litigants per tal de que fessin al·legacions i proposessin les proves que tinguessin per oportú,

VI.- El 6-5-2019, la representació processal del Sr. GPC es reiterava en els arguments del seu recurs d'apel·lació, sol·licitant es revoqués i deixés sense efecte la Resolució del M.I. Tribunal de Batlles i es retrotregies les actuacions al moment de presentació de la contesta a la demanda, junt amb l'expedient administratiu, tot i precisant de manera puntual el termini que la Batllia ha d'atorgar al seu representat per evacuar el tràmit d'al·legacions, així com que ha de lliurar còpia de l'expedient administratiu a l'efecte que el seu representat es trobés possibilitat per a realitzar les al·legacions corresponents.

La representació processal del M.I. Govern d'Andorra interessa es dicti Resolució desestimant en tots els seus termes la petició de la part actora, excepte del que s'admetia en el fonament jurídic segon.

VII.- Per Aute de data 22-7-2019, es donava lloc a la pretensió probatòria adduïda per la representació del Sr. GPC en el seu escrit de 6-6-2019 tot i incorporant amb efectes probatoris els documents adjuntats a l'escrit.

Ha actuat com a magistrat ponent el M.I. Sr. Jaume TOR PORTA.

FONAMENTS DE DRET

I.- Abans d'endinsar-nos en l'anàlisi del recurs articulat, hem de realitzar dos precisions preliminars que resulten transcendents.

En primer lloc, i pel que es refereix al marc normatiu en que el present recurs es sustenta, recordarem que la Llei 24/2018, del 18 d'octubre, del Codi de Procediment civil, conté una disposició final cinquena de modificació de la Llei Transitòria de Procediments Judicials, que en allò que aquí interessa introdueix un article 18 quater "Nul·litat de resolucions fermes", que resa com segueix:

"1. Les persones que hagin estat part d'una sentència o una resolució fermes o que s'hi vegin afectades poden demanar al batlle o el tribunal que la va dictar que l'anul·li, tot fonamentant la petició en la vulneració de drets fonamentals per infraccions processals o defectes de forma que hagin causat indefensió, o en la incongruència de la sentència o la resolució, sempre que qui sol·licita la nul·litat no hagi pogut denunciar aquesta vulneració anteriorment.

2. L'incident de nul·litat es pot formular en el termini de tretze dies hàbils des de la notificació de la sentència o la resolució, o des que s'hagi tingut coneixement de la vulneració del dret. En aquest darrer cas, no poden haver transcorregut més de dos anys des del moment de la notificació de la sentència o la resolució definitiva.

3. El batlle o el tribunal, un cop rep l'incident de nul·litat, pot no admetre'l en cas que consideri, motivadament, que no té cap fonament. En cas contrari, el trasllada a les parts interessades perquè facin les al·legacions i proposin les proves oportunes en el termini de tretze dies hàbils. Posteriorment, el batlle o el tribunal competent, després de practicar les proves proposades que consideri útils, pertinents i necessàries per resoldre la demanda i les altres proves que decideixi d'ofici, resol mitjançant un aute dins els tretze dies hàbils següents.

4. Contra l'aute que no admet o que resol l'incident de nul·litat en primera instància es pot interposar un recurs d'apel·lació en el termini de tretze dies hàbils davant la sala competent del Tribunal Superior de Justícia, de la qual no poden formar part els magistrats que eventualment hagin resolt l'incident de nul·litat en primera instància. La sala competent pot no admetre el recurs si considera, motivadament, que no té cap fonament. En cas contrari, trasllada el recurs a les parts interessades perquè facin les al·legacions i proposin les proves oportunes en el termini de tretze dies hàbils. Posteriorment, la sala competent, després de practicar les proves proposades que consideri útils, pertinents i necessàries per resoldre la demanda i les altres proves que decideixi d'ofici, resol mitjançant un aute dins els tretze dies hàbils següents.

5. Contra l'aute que no admet o que resol el recurs en fase d'apel·lació no es pot interposar cap recurs.

6. L'incident de nul·litat no suspèn l'execució de la sentència o la resolució a la qual s'imputi la vulneració de drets fonamentals, llevat que ho decideixi expressament el batlle o el tribunal quan consideri que en cas contrari es pot ocasionar un perjudici greu i de difícil reparació a la part que formula l'incident.

7. La formulació prèvia de l'incident de nul·litat no és un requisit necessari per interposar un recurs d'empara davant el Tribunal Constitucional quan es tracti d'una resolució judicial ferma dictada pel Tribunal Superior de Justícia."

D'altra part També escau destacar que el Tribunal Constitucional en la Sentència de 14-5-2019 (causa 1018-68 I 69- RE afer GPC C/ GOVERN D'ANDORRA) s'ha pronunciat al respecte al dret d'audiència tal i com es troba contemplat en l'art. 8.4 de la Llei 10/2017 en els següents termes:

"L'article 8.4 de la Llei 10/2017 esmentada disposa, a la lletra i en la part que aquí interessa, el que segueix: "La decisió de l'autoritat competent pot ser objecte de recurs en el termini de deu dies hàbils des que es notifica, davant la Secció Administrativa de la Batllia d'Andorra, la qual, després del tràmit d'audiència dels recurrents i de l'autoritat competent andorrana, dicta resolució en un termini màxim de deu dies hàbils, a comptar de la interposició del recurs jurisdiccional". I, l'article 4 d'aquesta mateixa norma, assenyala que la Llei de la jurisdicció administrativa i fiscal és supletòria respecte del procediment a seguir davant de la Batllia i del Tribunal Superior de Justícia.

La Sala Administrativa entén que el precepte citat no conté un nou tràmit d'al·legacions per a l'agent una vegada contestada la demanda, a diferència de l'article 50 de la Llei de la jurisdicció administrativa i fiscal. Es tracta d'un procés amb terminis més breus i amb un sol tràmit per a cadascuna de les parts, sense prova ni conclusions.

Aquest Tribunal Constitucional considera que la interpretació efectuada per la Sala Administrativa del Tribunal Superior de Justícia, alhora defensada pel Ministeri Fiscal i pel Govern, vulnera els drets a un procés degut i a la doble instància, tot limitant el dret a la defensa i el principi de contradicció de la part recurrent, amb infracció d'allò disposat a l'article 10 de la Constitució.

L'aute del 21 de desembre del 2009, recaigut en la causa 2009-22-RE, recorda que "les normes processals no són mers formalismes, sinó regles que incorporen i afecten a valors i principis constitucionals i a drets fonamentals" i l'aute del 22 de desembre del 2017, recaigut en la causa 2017-31 i 32-RE, declara que "3.5. El recurs d'empara assenyala també com argument, la vulneració del dret a un procés degut. Aquest Tribunal Constitucional ha recordat en la seva sentència del 13 de març de 1997, recaiguda en la causa 96-9-RE que "la prohibició d'indefensió implica el respecte a l'essencial principi de contradicció, de manera que els contendents, en posició d'igualtat, disposin de les mateixes oportunitats d'al·legar i provar tot el que estimin convenient amb vista al reconeixement judicial de les seves tesis". Per aquesta raó "una indefensió constitucionalment rellevant no té lloc sempre que es vulneri qualsevol norma processal, sinó tan sols quan amb aquesta vulneració es provoquen conseqüències pràctiques consistents en la privació del dret de defensa i en un perjudici real i efectiu dels interessos de l'afectat per la indefensió". I més recentment, ha subratllat aquest Tribunal Constitucional que el dret a un procés degut comporta "com a contingut la protecció de les garanties processals que assegurin a les parts la possibilitat de defensar davant els tribunals els seus drets i interessos en igualtat d'armes processals" (veg. l'aute del Tribunal Constitucional del 3 de maig del 2010, recaigut en la causa 2010-5-RE)".

Aleshores, es tracta de determinar, en primer terme, si s'ha infringit una norma processal i, en segon terme, si aquesta infracció provoca la privació del dret a la defensa i un perjudici real i efectiu a la part afectada.

S'ha de convenir amb la Sala Administrativa que el procés que dissenya l'article 8.4 de la Llei 10/2017 és un procediment especial i que això implica que no existeixi fase probatòria ni de conclusions. No obstant això, el Tribunal considera que el tràmit d'audiència específic que es conté resti substituït per la mera interposició del recurs. En efecte, ni la interpretació literal, ni la sistemàtica ni la teleològica abonen aquesta tesi.

La lletra de la Llei disposa clarament que, després de la interposició del recurs davant la Batllia i del tràmit d'audiència dels demandants i de l'autoritat competent, aquesta dicta la resolució corresponent en un termini de deu dies hàbils des de la interposició del recurs. Per tant, no sembla que es pugui fer coincidir, de l'hermenèutica literal, audiència del recurrent amb interposició del recurs. Si la Llei hagués volgut prescindir del nou tràmit d'audiència del recurrent, li bastava limitar l'audiència a l'autoritat competent i no incloure expressament al recurrent.

I la interpretació sistemàtica i teleològica abonen idèntica resposta. En efecte, ja hem vist com l'article 4 de la Llei 10/2017 preveu l'aplicació supletòria de la Llei de la jurisdicció administrativa i fiscal. En aquesta darrera, es conté (article 62) la previsió que l'Administració haurà de trametre a l'òrgan judicial l'expedient administratiu quan contesti a la demanda. Aleshores, el tràmit d'audiència del recurrent li permet prendre coneixement de l'expedient administratiu (amb més fonament, quan l'accés li ha estat limitat en la fase administrativa) i així poder formular les al·legacions adients derivades de la presa de coneixement d'aquest. I aquest tràmit d'audiència s'ajusta a aquesta finalitat i evita, com ha succeït en el cas actual, que el recurrent no prengui coneixement de l'expedient administratiu fins al pronunciament de la sentència; moment en què se li dona trasllat de les actuacions de primera instància.

Constatada la vulneració de la norma processal, cal ara analitzar si aquesta ha minvat el dret de defensa del recurrent i li ha produït una situació d'indefensió.

L'omissió del tràmit d'audiència ha disminuït i, per tant, ha afectat notablement el dret a la defensa del recurrent en empara. Com s'ha vist, una vegada contestada la demanda pel Govern, i aportat l'expedient administratiu, si s'hagués procedit, com ordena la Llei 10/2017, a traslladar l'escrit de contesta i l'expedient administratiu, l'agent hagués pogut conèixer l'expedient administratiu en primera instància i formular aquelles al·legacions que hagués tingut per oportunes respecte d'aquest en relació amb la fase administrativa i amb la contesta del Govern. A més, desestimat el seu recurs, i interposat recurs d'apel·lació contra la decisió de la Batllia, la Sala Administrativa hagués analitzat, per segona vegada, els al·legats referents a l'expedient administratiu i així s'hagués donat compliment també a l'exigència de la doble instància.

Al no fer-ho així i prescindir del tràmit legal d'audiència, s'ha reduït el coneixement del recurrent respecte de l'expedient administratiu, al qual no va tenir accés fins a dictada sentència per la Batllia i s'ha limitat a una instància el debat referent al contingut d'aquest expedient.

Aquestes limitacions o restriccions al dret a la defensa, han col·locat al recurrent en una situació d'indefensió i han vulnerat el dret a la jurisdicció en el

TRIBUNAL SUPERIOR DE JUSTÍCIA
Sala Administrativa

vessant dels drets a un procés degut i a la doble instància (article 10 de la Constitució)”.

II.- L'anterior pronunciament, vincula els òrgans jurisdiccionals andorrans i comporta en seguiment de la mateixa, l'anul·lació de la sentència dictada per la Sala Administrativa del Tribunal Superior de Justícia i de la de la Batllia, amb retroacció del procediment al moment en què el Govern va contestar la demanda, per tal que l'agent efectuï les al·legacions que consideri escaients a la vista de l'expedient, i que la Batllia procedeixi a dictar una nova resolució amb plenitud de jurisdicció.

III.- Pretén la part recurrent que aquesta Sala precisi el termini en que ha d'intervenir el seu dret d'audiència i que alhora es declari que té dret a obtenir còpies de l'expedient administratiu.

Aquesta pretensió però no podrà ser admesa en aquesta alçada en arres a assegurar el doble grau de jurisdicció havent de ser introduïda davant del Tribunal de Batlles si escau.

III.- No escau efectuar pronunciament en relació a les costes associades al present procediment atesa la seva naturalesa en no apreciar-se ni temeritat ni mala fe en cap dels litigants.

Vistos la legislació vigent i els Usos i Costums aplicables al present cas.-

La Sala competent del M.I. Tribunal Superior de Justícia d'Andorra,

DECIDEIX

ESTIMAR el recurs d'apel·lació interposat contra l'Aute 8-2019 de la Sala administrativa de data 27-3-2019, anul·lant la Sentència de data 17-1-2019 i la Sentència del Tribunal de Batlles 109/2018 de 30-11-2018, amb retroacció del procediment al moment en què el Govern va contestar la demanda, per tal que l'agent efectuï les al·legacions que consideri escaients a la vista de l'expedient, i que la Batllia procedeixi a dictar una nova resolució amb plenitud de jurisdicció.

I sense fer pronunciament en relació a les costes processals.

Així per aquesta nostra resolució, de la qual en serà tramés testimoni a l'Hble. Presidenta de la Batllia, per al seu coneixement i als efectes escaients, definitivament jutjant, ho pronunciem, manem i signem.-