

**Núm. de Protocol: AD-091-1/95**

**S E N T E N C I A   N U M .   9 7 - 0 2**

**PARTS:**

**Apel.lant: Govern**

Representant i advocada: M.C.O.

**Apel.lada: M. 90 S.L.**

Representant: J.A.V.

Advocat: F.G.E.

**COMPOSICIO DEL TRIBUNAL:**

**President:** M.I. Sr. Bernard Plagnet

**Magistrats:** M.I. Sr. Lluís Saura Lluvià  
M.I. Sr. Albert Andrés Pereira

A la vila d'Andorra la Vella, el 17 de gener de 1997.

El Tribunal Superior de Justícia, Sala Administrativa ha vist el recurs d'apel.lació a les actuacions número AD-091-1/95.

En la tramitació d'aquestes actuacions han estat observades les prescripcions legals, i ha estat ponent el magistrat Sr. **Lluís Saura Lluvià**, el qual expressa el parer del Tribunal.

## A N T E C E D E N T S     D E     F E T

1.- La Secció Administrativa de la Batllia d'Andorra, en la sentència número 96-60, de 23 de juliol de 1996, va estimar en part la demanda interposada per la representació processal de la societat M. 90 S.L. contra el Decret de Govern número 164/GJ/95, de 25 d'octubre de 1995, declarant-ne la nul.litat per manca de la signatura legalment exigida.

2.- Contra l'esmentada sentència va interposar recurs d'apel.lació el M.I. Govern, en què manifesta que el defecte que aprecia la sentència no determina la sanció de nul.litat i demana la revocació de la sentència amb confirmació de la sanció imposada a l'entitat mercantil.

3.- Admès el recurs a tràmit se'n donà trasllat a la representació de la part apel.lada, que el va impugnar en un escrit presentat el 4 de novembre de 1996, en què sol.llicita la desestimació del recurs i que es dicti una nova sentència tenint en compte les al.llegacions fetes en la primera instància sobre la inadmissibilitat de la sanció a la legalitat vigent.

4.- La vista oral tingué lloc el dia 11 de desembre de 1996, i en ella les parts van manifestar allò més adient a llurs interessos. Un cop finalitzada va quedar el recurs d'apel.lació vist per a deliberar i decidir.

## F O N A M E N T S     D E     D R E T

**Primer.-** La Sala Administrativa del Tribunal Superior de Justícia és competent per a conèixer del present recurs, de conformitat a allò que estableix l'article 39.3 de la Llei Qualificada de la Justícia i en el 56 i següents de la llei processal d'aquesta jurisdicció.

**Segon.-** El M.I. Govern d'Andorra, en una resolució de 19 de juliol de 1995, va imposar a M. 90 S.L. dues sancions de 250.000 pessetes per sengles infraccions previstes en la Llei de l'impost de mercaderies indirecte, de 26 de juny de

1991. El recurs de reposició que l'empresa sancionada va interposar contra l'esmentada resolució va ser resolt, en sentit desestimatori, pel Decret del Govern número 164/GJ/95, del que no consta la data en que fou adoptat. En la certificació original aportada (foli 15 revers de les actuacions) només apareix el segell de la Secretaria general de Govern, amb l'expressió "P.O. del Govern", i una data (25 d'octubre de 1995) però sense firmar pel secretari general que suposadament certifica.

La sentència de la Batllia considera que la signatura de l'acte és una formalitat substancial i la seva omisió és determinant de la nul·litat, que declara expressament, i en considerar que l'objecte del recurs contenciós-administratiu era la resolució anul·lada, deixa sense efecte la imposició de les sancions a l'agent sense analitzar la legalitat de la resolució que les imposava, de 15 de juliol de 1995, que era la recorreguda en la reposició administrativa.

**Tercer.-** No obstant, la manca de signatura del secretari general en l'acte que posa fi a la via administrativa no pot produir els efectes que li atribueix la sentència de la Batllia, com veurem tot seguit.

L'article 44, paràgraf segon del Codi de l'Administració diu que l'acte administratiu "existeix i entra en vigor" a partir del moment en què ha estat realitzada la manifestació de voluntat de l'autoritat administrativa que el dicta, manifestació de voluntat que és normalment certificada per la signatura de l'acte. Per tant, la manca de signatura equival a la no exteriorització formal de la voluntat de l'Administració i "l'acte" no signat no existeix com a tal, per la qual cosa no se'n pot predicar ni la validesa ni l'eventual existència d'algun vici que en determini la nul·litat, l'anul·labilitat o la possibilitat de validació.

Tanmateix, el document analitzat no és, pròpiament, l'acte administratiu que degué dictar el M.I. Govern, sinó que n'és una certificació, tal com es dedueix de l'expressió "P.O. del Govern", la qual cosa no permet afirmar que la voluntat administrativa no existís realment i, en conseqüència, no es pot parlar d'inexistència d'acte administratiu. Ara bé, el fet que la certificació no porti signatura produeix la conseqüència de que l'acte administratiu no és oposable davant de tercers ja que per l'esmentada raó no pot produir efectes jurídics, i més quan no s'ha aportat el document que realment recull la voluntat del Govern i que compensaria el defecte esmentat.

La manca d'efectes jurídics de la certificació de l'acte resolutori del recurs de reposició equival a la desestimació tàcita o per silenci, en els termes dels articles 126 i 127 del Codi de l'Administració, i en conseqüència, l'objecte del recurs jurisdiccional no ha d'ésser, en realitat, altre que la primera resolució administrativa, que roman intacta.

Per aquests motius, correspon revocar el pronunciament anul·lador de la sentència recorreguda i analitzar les qüestions de fons plantejades per les parts en la primera instància.

**Quart.-** La resolució del M.I. Govern de 19 de juliol de 1995 imposa a M. 90 S.L. dues sancions de 250.000 pessetes com autora de sengles infraccions previstes en l'article 25.1.b) de la Llei de l'Impost de Mercaderies Indirecte de 26 de juny de 1991, que considera infracció molt greu el fet de "trencar els precintes d'un paquet postal de presentació obligatòria, abans d'aquesta i fora de la presència d'un agent de duana".

La part agent adduïa en la demanda que o bé els paquets postals no estaven degudament plombats o bé els precintes no es visualitzaven bé degut al volum considerable dels paquets, per la qual cosa no hi podia haver, per part dels destinataris, intenció de trencar-los i, per tant, mancaria l'element subjectiu de la infracció.

Amb tot, en l'expedient administratiu apareixen les anotacions de precinte fetes per la Duana, en les quals s'indiquen, com a números de precinte, el \*\*\* i el \*\*\* (foli 64 dels autes) circumstància que recull l'acta de contencions que deia, a més, que estaven trencats (foli 16 a 19) i que també constata la resolució administrativa (foli 31).

Certament que aquestes son les úniques dades de les que se'n pot extreure l'existència dels precintes, però d'acord amb allò que disposa l'article 41 del Codi de l'Administració, gaudeixen de presumpció d'exactitud quan s'incorporen a l'acte administratiu, de manera que, en cas de recurs -diu el mateix precepte- la prova de la inexactitud ha d'ésser aportada pel recurrent.

M. 90 S.L., lluny de presentar una prova susceptible de contradir les dades esmentades -prova negativa de difícil assoliment- intenta introduir elements de dubte sobre l'existència del precinte o sobre la seva facilitat d'identificació que, com hem exposat, no desvirtuen la veracitat implícita en les dades constatades pels agents de

duana i recollides en l'expedient i en l'acte administratiu, com hem indicat, i així, partint de l'existència dels precintes, no té cap força l'argument de què no es veien o no es distingien prou bé de les altres etiquetes que portaven els paquets postals.

**Cinquè.-** Les sancions imposades a la part agent s'ajusten al dret vigent en el moment d'imposar-les, és a dir, a la Llei de l'impost de mercaderies indirecte, per la qual cosa caldria confirmar-les amb desestimació del recurs.

Però en el tràmit de conclusions en la primera instància, la part avui apel.lant va demanar l'aplicació del règim jurídic derivat de la Llei contra el frau en matèria duanera, d'11 d'abril de 1996, publicada al BOPA núm. 32, de 8 de maig següent, en la mesura que estableix, pels mateixos fets, sancions més beneficioses per l'empresa sancionada.

Això és així efectivament, ja que mentre la Llei de l'impost de mercaderies indirecte estableix una sanció única de 250.000 pessetes per la infracció de trencament dels precintes, la més recent modula la sanció a imposar pel mateix fet - tipificat en l'article 4.1.a)- en funció del valor de la mercaderia, i que en aquest cas representaria una clara disminució de les sancions.

L'article 3.2 de la Constitució andorrana -com l'article 1 del Codi de l'Administració- estableix el principi de legalitat, que com és conegut té una doble dimensió, la formal i la material. Aquesta, que en el camp del Dret penal i del Dret administratiu sancionador reflexa la transcendència del principi de seguretat en els àmbits limitadors de la llibertat individual, incorpora l'exigència de la predeterminació normativa de les conductes il.lícites i de les sancions que els corresponen.

Com a contrapartida lògica del principi de legalitat material, l'ordenament jurídic andorrà, en els articles abans citats, es fa ressò, també, del principi de la no retroactivitat de les disposicions que estableixen sancions desfavorables, el qual, interpretat a *sensu contrario*, determina que les normes sancionadores posteriors seran aplicables sempre que resultin més favorables per la persona sancionada.

La plena vigència del principi fa que tota modificació normativa més favorable sempre s'hagi d'aplicar retroactivament, és a dir, encara que la resolució sancionadora estigui pendent de revisió en via administrativa o en seu jurisdiccional.

Des d'aquest plantejament, és procedent anul·lar les sancions imposades, i en no ser competència d'aquesta Sala imposar les que corresponen en aplicació de la norma que cal aplicar, ja que l'exercici de la potestat sancionadora és competència dels òrgans administratius i als tribunals només els correspon l'enjudiciament de la seva adequació al Dret, el que procedeix es retrotraure el procediment administratiu al moment de dictar l'acte administratiu pel que s'imposaren les sancions, substituint-lo pel que resulti de l'aplicació de la Llei contra el frau en matèria duanera d'11 d'abril de 1996.

Cal remarcar que aquest criteri ja ha estat acollit per aquesta Sala en les sentències 96-39, d'11 d'octubre de 1996 (S.B. / Govern) i 96-41, de la mateixa data (C. S.A. / Govern).

**Sisè.-** No apreciem circumstàncies determinants d'una especial imposició de les costes ocasionades en aquesta segona instància.

## D E C I S I O

En atenció a tot el que s'ha exposat, el Tribunal Superior de Justícia, Sala Administrativa, en nom del poble andorrà, decideix:

1) Revocar la sentència núm. 96-60, de 23 de juliol de 1996, dictada per la Batllia.

2) Estimar parcialment el recurs d'apel·lació interposat per la representació processal de M. 90 S.L. i anul·lar les resolucions administratives objecte d'aquest recurs.

3) Retornar l'expedient administratiu al M.I. Govern perquè en substitució de les resolucions anul·lades dicti les que corresponen en el marc definit per la Llei contra el frau en matèria duanera d'11 d'abril de 1996.

4) No fer imposició de costes en questa segona instància.

Aquesta sentència és ferma i executiva.

Manen que una vegada s'hagi complert el que disposa l'article 76 de la Llei de la Jurisdicció Administrativa i Fiscal es lliurin els autes originals amb la certificació d'aquesta sentència al Tribunal de Batlles, Secció Administrativa del qual procedien, i que s'arxivin les actuacions del Tribunal.

**NOTIFICACIO:**

La present sentència ha estat notificada a les parts compareixents.....  
.....  
.... mitjançant el lliurament d'una còpia certificada.

I llegida, la signen, fet del qual en dono fe,

La secretària,

M. Dolors Cervós Pifarré