

Núm. de Protocol: 93-074

S E N T E N C I A N U M . 9 4 - 1 9

PARTS:

Apel.lant: A. S.L.

Representant: X.J.R.

Advocat: A.L.M.

Apel.lada: M.I.Govern

Representant i Advocada: P.E.P.

COMPOSICIO DEL TRIBUNAL:

President: Bernard PLAGNET

Magistrats: Lluís Saura Lluvià
Albert Andrés Pereira

A la vila d'Andorra la Vella, el 29 de juny de 1994.

El Tribunal Superior de Justícia, Sala Administrativa ha vist el recurs d'apel.lació a les actuacions número 93-074.

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 94-09, de 7 de març de 1994, va declarar inadmissible la demanda interposada per la Sra. N.L.R., actuant en representació d'A. S.A. en data 12 de juliol de 1993.

2.- Contra l'esmentada sentència, A. S.A. va interposar recurs d'apel·lació en aquesta Sala, el 14 d'abril de 1994 i, una vegada designat ponent i admès a tràmit el recurs, se'n va donar trasllat al M.I. Govern, que el va contestar amb un escrit presentat el 5 de maig de 1994.

3.- Per providència de 5 de maig de 1994 es va acordar la substitució de la vista oral per la presentació d'escrits de conclusions, que ambdues parts van presentar el 16 de maig de 1994.

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.

Segon.- La societat per accions A. S.A., constituïda notarialment el 14 d'abril de 1992, té per objecte, entre d'altres, la gestió i administració de patrimonis, la gestió de carteres i fons d'inversió, les operacions en borsa i la intermediació financera. En compliment del que disposa el Decret de 10 d'octubre de 1981 sobre l'exercici d'activitats comercials o industrials dins el territori de les Valls, la societat va demanar l'autorització prèvia a l'Hble. Comú d'Andorra la Vella (el 26 d'abril de 1993) i al M.I. Govern (el 27 d'abril de 1993) per l'obligatòria inscripció en el Registre de Comerç i Indústria.

Tot i que l'Hble. Comú la va concedir mitjançant acord de 5 de maig de 1993, el M.I. Govern no s'hi va

pronunciar, per la qual cosa, transcorregut el termini de dos mesos que fixa l'article 40 del Codi de l'Administració, A. S.A., considerant que s'havia produït una denegació de la sol.licitud per silenci administratiu negatiu, va presentar la demanda jurisdiccional, que es declarà inadmissible en la sentència objecte d'aquesta apel.lació.

Tercer.- El M.I. Govern manté la tesi de que si no va dictar una resolució expressa a la petició d'A. S.A. va ser degut a la publicació al BOPA el 28 d'abril de 1993 -amb vigència del mateix dia- de la Llei de mesures provisionals per a l'ordenació i regulació del sector financer, que prohibia la constitució i l'establiment de noves entitats financeres mentre no fos aprovada la futura Llei d'ordenació i regulació del sector. L'article 3.1 disposava que "La tramitació de les sol.licituds de constitució i d'establiment de noves entitats financeres instades davant el Govern, resta suspesa fins a l'entrada en vigor de la legislació prevista a l'article 1", a la que ens hem referit; en igual sentit, l'article 4 deia que "En els mateixos termes que els expressats a l'article 3.1, resta suspesa la inscripció al Registre de Comerç i Indústria de noves activitats i entitats financeres".

Quart.- En una adequada tècnica d'expressió de la voluntat de l'administració, el que calia era dictar un acte administratiu exprés i motivat suspenent la tramitació de la sol.licitud per raó, precisament, de que era això el que disposava la Llei de mesures provisionals. No obstant, a l'absència d'aquell acte no se li pot atribuir eficàcia denegatòria, sinó suspensiva perquè és una Llei la que ordena la suspensió de la tramitació de les sol.licituds.

En una primera aproximació al problema que se'ns planteja, si consideréssim que la suspensió del procediment de sol.licitud es produeix *ope legis*, no hi hauria "acte" administratiu susceptible de control per aquesta jurisdicció i el pronunciament "d'inadmissibilitat" de la demanda que fa la Batllia seria substancialment correcta.

No obstant, el silenci del M.I. Govern no solament priva a A. S.A. d'una resolució fonamentada en dret sinó que, des de la perspectiva procedimental que ara ens interessa, fa que la societat no pugui saber si la voluntat de l'Administració és la de suspendre provisionalment el curs del procediment per efecte de la Llei provisional o la de denegar-li la petició per efecte del silenci administratiu. Per tant, és la pròpia Administració la que, amb la seva inactivitat,

impossibilita la continuació dels tràmits de procediment que condueixen a una decisió, expressa o presumpta. Això fa que ens trobem davant d'un acte susceptible de recurs, de conformitat a allò establert a l'article 8 de la Llei Qualificada, que admet la impugnació dels actes de tràmit quan impossibilitin la continuació del procediment, per la qual cosa no és correcte el pronunciament d'inadmissibilitat de la demanda que fa la sentència recorreguda. Per tant, caldrà admetre la demanda i analitzar els motius d'impugnació que al·lega la societat A. S.A.

Cinquè.- La demanda diu que la súplica presentada per A. S.A. no pot ésser afectada per la suspensió que decreta la Llei provisional perquè va ser presentada amb anterioritat a la seva entrada en vigor, i recolza aquesta tesi en el paràgraf segon de l'article 69 del Reglament del Consell General, que diu: "En trametre a la Sindicatura una proposició de Llei, qualsevol comissió legislativa pot proposar i el Síndic ho disposarà, que la publicació de la proposició suspengui la decretació d'aquelles sol·licituds que hagin de resoldre's per aplicació de disposicions que resultarien derogades si la llei era aprovada pel Consell General. Aquesta suspensió tindrà únicament efectes quan les sol·licituds que tinguin entrada amb posterioritat a la publicació de la proposició de Llei i durant un període de tres mesos prorrogable una sola vegada per altres tres mesos". El que permet aquest precepte és que quan s'està tramitant una Llei en el Consell General de les Valls, es pugui suspendre, per un màxim de sis mesos, la tramitació administrativa de les sol·licituds quina resolució pugui veure's afectada per la Llei en tràmit i, naturalment, aquesta possibilitat només ha d'afectar a les peticions presentades després de la publicació de la proposició de Llei. No és aquest el cas que ens ocupa ara, en el qual, era la pròpia Llei, que va ser aprovada pel procediment de lectura única, la que ja contenia la suspensió de les sol·licituds de constitució i establiment instades davant el Govern i no hi va haver una proposició de Llei la presentació de la qual permetés disposar els efectes interruptius de l'article 69.

Sisè.- La part demandant també al·lega que la Llei de mesures provisionals contradiu els principis de seguretat jurídica i de no retroactivitat de les disposicions restrictives de drets individuals o que comportin un efecte desfavorable, que recullen l'article 3.2 de la Constitució i 1 del Codi de l'Administració.

La prohibició de retroactivitat només és aplicable als drets consolidats, assumits i integrats en el patrimoni del subjecte, i no ho és als pendents, futurs, condicionats, ni a les expectatives. Per comprovar si la Llei de mesures provisionals és contrària a aquells principis caldrà veure si quan es va publicar, A. S.A. era titular d'un veritable dret a obrir l'establiment o pel contrari, no ho era, tenint en compte el que disposen, tant el Decret de 10 d'octubre de 1981, que dicta normes que regulen la inscripció i les autoritzacions per a l'exercici del comerç i indústria, com el Reglament de societats mercantils de 19 de maig de 1983.

D'aquest conjunt normatiu es dedueix que per poder atorgar l'escriptura pública notarial de constitució d'una societat per accions és necessària la prèvia autorització del Govern, però aquesta autorització només afecta a la validesa de l'acte constitutiu de la societat com a persona jurídica, ja que l'exercici de l'activitat queda supeditada a les posteriors autoritzacions comunal i governamental. Aquestes últimes no són simples autoritzacions de funcionament sinó que tenen caràcter constitutiu, en el sentit de que el veritable dret a exercir l'activitat només es té quan s'obtenen aquelles.

Mentrestant, no es pot dir que es gaudeix d'un dret consolidat a l'exercici de l'activitat, encara que els estatuts de la societat hagin estat homologats per la preliminar autorització governativa i, per tant, en el cas que analitzem, la Llei de mesures provisionals no té una eficàcia retroactiva sobre la situació jurídica de la societat A. S.A.

Setè.- Per tot el que hem exposat, caldrà estimar en part el recurs, revocar la sentència dictada en la primera instància quan declarava la inadmissibilitat de la demanda, i desestimar aquesta, havent de resoldre's la petició d'A. S.A. segons la Llei d'ordenació del sistema financer, de 27 de novembre de 1993.

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 del Tribunal de Batlles en tant que declara la inadmissibilitat de la demanda, i en el seu lloc, admetre-la.

2) Desestimar la demanda i el recurs d'apel·lació interposat per A. S.A.

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 CERVOS PIFARRE