

Núm. de Protocol: 2000065/2016  
Núm. de Rotlle: TSJA-0000036/2017

## SENTÈNCIA 31-2018

### PARTS:

**Apel·lant: A (A.A.)**

Representant: Sr. C.P.S.  
Advocat: Sr. E.P.C.

**Apel·lat: GOVERN D'ANDORRA**

Representant: Sra. I.M.D.O.M.  
Advocat: X.S.G.

### COMPOSICIÓ DEL TRIBUNAL:

**President: M. I. Sr. Albert ANDRÉS PEREIRA**  
**Magistrats: M. I. Sr. Bernard PLAGNET**  
**M. I. Sra. Elsa PUIG MUÑOZ**

Andorra la Vella, vint d'abril del dos mil divuit.

El Tribunal Superior de Justícia, Sala Administrativa, ha vist el recurs d'apel·lació a les actuacions número **2000065/2016**.

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

### ANTECEDENTS DE FET

**1.-** El A (A.A.) va interposar demanda jurisdiccional contra la resolució del GOVERN del 28 de setembre del 2016 mitjançant la qual no s'admetia a tràmit el recurs interposat pel A.A. contra l'edicta del 13 d'abril del 2016.

**2.-** En la sentència del 1 de març del 2017 el Tribunal de Batlles ha desestimat la demanda promoguda pel A.A.

**3.-** En el seu escrit d'apel·lació de data 12 de maig del 2017, el A.A. estima en substància:

- establert per aquesta part un seguit cronològic d'actes administratius que posen en evidència una falta procedimental per part de l'Administració, és la part defenent que haurà de provar que no hi ha hagut cap irregularitat;

- el que és objecte d'aquests autes és que el fet que en data 20 de juny del 2016 el Govern licità mitjançant la corresponent publicació al BOPA els treballs d'urbanització de l'E., sense efectuar ni la necessària licitació dels treballs de redacció del projecte de la mateixa ni la necessària publicació de la seva adjudicació. És justament aquesta manca de licitació prèvia de la redacció del projecte i la seva corresponent adjudicació el que fonamenta la reclamació d'aquesta part. Tanmateix, la inexistència d'un acte administratiu ens impedeix exigir-ne la seva impugnació;

- la seva voluntat és que el Tribunal d'instància valori si les tasques de redacció del projecte de l'E. varen ser adjudicades directament i, en aquest supòsit, si es complien els requisits legals per tal de procedir amb el règim de contractació directa: el projecte objecte d'aquests autes no reuneix cap dels requisits legalment establerts per les lleis de contractació pública i del pressupost;

- el projecte de l'estació no és complementari de les obres inicials sinó que és un nou projecte i consegüentment existeixen dos projectes clarament diferenciats; així, aquests fets confirmen que s'ha efectuat una contractació directa de les tasques de redacció del projecte de l'Estació Nacional de forma il·legal;

- el col·lectiu considera que han patit un greu perjudici per la il·legalitat comesa pel Govern d'Andorra i es reserva doncs el dret de reclamar eventualment la indemnització corresponent per compensar-los el perjudici causat.

El A.A. ha confirmat els seus arguments en el seu escrit de conclusions de data 18 de juliol del 2017.

**4.-** En la seva contesta de data 14 de juny del 2017, el GOVERN estima en substància:

- és la manca d'activitat probatòria, que corresponia al demandant, que fa que el Tribunal no es pugui pronunciar sobre la validesa de l'actuació de l'Administració;

- la sentència recorda que la demanda no addueix la falta d'adequació de l'adjudicació de projecte de l'Estació prevista a l'article 54 de la Llei de contractació aplicable, sinó que fonamenta la seva argumentació en base a l'article 21 de la Llei, extrem que impedeix al Tribunal entrar a valorar l'aplicació de l'article 54 perquè no pot modificar la causa *petendi* presentada per l'actora.

El GOVERN ha confirmat els seus arguments en el seu escrit de conclusions de data 17 de juliol del 2017.

**5.-** Per providència de data 28 de setembre del 2017, el ponent va acordar, per a millor proveir, requerir al Govern a fi de que, en el més breu termini, aportés a les actuacions testimoni de l'aprovació del projecte numero 0007/2016, "Construcció dels vials d'urbanització de la unitat d'actuació del P.R., fase 2 : E."

Per escrit de data 17 d'octubre del 2017, el Govern aporta el certificat següent: *"Que, el Govern, en la sessió del dia 1 de juny del 2016, a proposta del Ministeri d'Ordenament Territorial, va acorda aprovar definitivament el projecte num.0007/2016 "Construcció dels vials d'urbanització de la Unitat d'Actuació del P.R., fase 2 : E." (foli 56).*

Per escrit de data 11 de desembre de 2017, el Govern ha aportat la documentació sol·licitada en la providència de data 23 de novembre del 2017.

Per escrit de data 16 de febrer del 2018, el A.A. ha formulat conclusions complementàries i estima en substància: *"De fet, res té a veure un projecte amb l'altre, ja que la construcció d'uns vials no guarden cap relació amb la construcció d'unes infraestructures i edificacions que componen E., tractant-se doncs de dos projectes completament diferenciats i els quals la seva redacció havia d'haver estat licitada conforme a les regles de la Llei de Contractació Publica".*

**6.-** Trameses les actuacions a aquesta Sala, s'ha designat el magistrat ponent i han quedat vistes les actuacions per a deliberar i decidir.

## FONAMENTS DE DRET

**Primer.-** La Sala Administrativa del Tribunal Superior de Justícia és competent per a conèixer del present recurs, segons l'article 39.3 de la Llei Qualificada de la Justícia.

**Segon.-** Per edicte de data 24 de febrer del 2016, s'atribueix a l'empresa C. l'adjudicació definitiva del projecte núm. 0036/2014: "Construcció dels vials d'urbanització de la Unitat d'Actuació del P.R." (foli 18).

En data 24 de febrer del 2016, el Govern acorda una ampliació del contracte d'obres núm. 0036/2014 (v. foli 92, "comentari relatiu a la licitació del projecte núm. 0007/2016 "Construcció dels vials d'urbanització de la Unitat d'actuació del P.R., fase 2: E.").

Es publica l'Edicte de data 13 d'abril del 2016 té per objecte la licitació del projecte núm. 0007/2016, "Construcció dels vials d'urbanització de la unitat d'actuació del P.R., fase 2 :E." (foli 19).

En la sessió del dia 1 de juny del 2016, a proposta del Ministeri d'Ordenament Territorial, el Govern va acorda aprovar definitivament el projecte núm. 0007/2016 "Construcció dels vials d'urbanització de la Unitat d'Actuació del P.R., fase 2: E." (foli 56).

Per Edicte de l'1 de juny 2016 es fa pública l'adjudicació de les obres de construcció dels vials d'urbanització de la unitat d'actuació del P.R., fase 2: E., projecte núm. 0007/2016, parròquia d'Andorra la Vella a la UTE D.-P., SL (BOPA, 35/2016).

Per Edicte de l'1 de juny 2016 es fa pública l'adjudicació dels treballs de control de qualitat de l'obra de construcció dels vials d'urbanització de la unitat d'actuació del P.R., fase 2: E. a la UTE I. I F., SLU – S., SL S.I.C. (BOPA 35/2016).

En aquest cas, el litigi versa sobre la qüestió següent:

Segons el Govern, el projecte de l'E. (núm. 0007/2016) està molt lligat al projecte d'urbanització (núm. 0036/2014) i el segon projecte és una ampliació del contracte inicial.

Segons el A.A.: *"De fet, res té a veure un projecte amb l'altre, ja que la construcció d'uns vials no guarden cap relació amb la construcció d'unes infraestructures i edificacions que componen E., tractant-se doncs de dos projectes completament diferenciats i els quals la seva redacció havia d'haver estat licitada conforme a les regles de la Llei de Contractació Pública".*

**Tercer.-** Els arguments essencials del Govern estan resumits en l'informe núm. 5.548 de maig del 2016, en el qual el Ministeri d'Ordenament territorial escriu: *"Tenint en compte que el projecte de l'E. està molt lligat al*

*projecte d'urbanització, es creu oportú que l'agrupació J.R. enginyers, SL-G.B., SLU, redactora del projecte 0036/2014, continuï amb la redacció de projecte de l'estació (projecte 0007/2016), a l'entendre que es tracta d'una continuació del projecte inicial, donat que acaba la urbanització inicial d'una forma diferent a la inicialment prevista en el tram de vial de l'estació (...)" (foli 64, revers).*

Però en el mateix informe es precisa: *"(...) donat que el projecte global s'ha acabat executant en dues fases, es considera que el contracte inicial signat serveix per executant les tasques a efectuar a partir d'ara. Malgrat això, i per major seguretat jurídica del Govern, es considera oportú formalitzar una addenda de contracte per la qual es reguli específicament la direcció de l'obra 0007/2016 que avui es proposa adjudicar."* (foli 63, revers).

**Quart.-** Existeix una clara diferència entre la naturalesa de les obres de construcció dels vials i de la construcció de l'E.

Resulta de l'examen de la documentació aportada pel Govern que els dos projectes són efectivament diferents. Es poden subratllar els punts següents:

- 1) El projecte de construcció de l'E. és antic i independent de la construcció dels vials d'urbanització de la Unitat d'Actuació del P.R.
- 2) En l'informe núm. 5352 de març 2016, el Ministeri d'Ordenament territorial escriu:

*"All llarg dels darrers anys, els Departaments d'Ordenament Territorial i Transports estat buscant solucions per un equipament de caire nacional; es tracta de E.*

*Aquests Departaments consideren que el nou vial paral·lel al riu que s'està executant dins el marc del contracte d'obra 0036/2014 intitulat "Construcció dels vials d'urbanització a la unitat d'actuació del P.R., és un molt bon lloc per ubicar-hi el referit equipament. Aquests vials s'estan enllestit per part del Govern" (foli 84, revers).*

Per conseqüent, la construcció de l'E. no constitueix una part de la construcció dels vials d'urbanització, però, com ho recull el Ministeri, la relació entre les dos projectes és únicament la construcció de l'E. en aquest lloc. El Ministeri ho confirma implícitament en el seu informe núm. 5527 (abril 2016): *"Aquest projecte (la construcció de l'E.) ha motivat canvis en la concepció del projecte 0036/2014 intitulat "Construcció dels vials d'urbanització a la unitat d'actuació del P.R." (foli 81).*

S'ha de concloure que es tracta de dos projectes diferenciats i la redacció del segon projecte, núm. 0007/2016, havia d'haver estat licitada conforme a les regles de la Llei de contractació pública.

Als termes de l'article 14 de la Llei de contractació pública:

*"Fases de la contractació*

*La tramitació de la contractació consta de les fases següents:*

- a) Redacció del projecte i documentació annexa i dels plecs de clàusules administratives i prescripcions tècniques particulars.*
- b) Aprovació del projecte i dels plecs per l'òrgan de contractació.*
- c) Licitació.*
- d) Adjudicació del contracte.*
- e) Formalització del contracte.*
- f) Replantejament de l'obra."*

En aquest cas, pel projecte 0007/2016 falta la fase a).

En efecte en l'informe M.O.T. núm. 5527 d'abril 2016, el Ministeri d'Ordenament territorial escriu: *"Aquesta infraestructura té molta interacció amb la vialitat del P.R. en curs d'execució, fins al punt que no es podria enllestir la vialitat fins haver efectuat una part dels treballs de l'E. (...) i a tal efecte s'ha adequat el projecte 0036/2014, tenint en compte les definicions de l'avantprojecte 0007/2016 intitulat "Construcció dels vials d'urbanització a la unitat d'actuació del P.R., fase 2, E."* ***En el moment en què s'elabora el present document, ja es disposa del projecte 0007/2016"*** (foli 80, revers). La negreta és nostra.

Per aquests motius, s'ha de declarar que el procediment seguit pel projecte 0007/2016 no és ajustat a dret.

**Cinquè.-** No s'aprecia una especial temeritat ni mala fe que justifiqui la imposició de les costes d'aquesta instància.

## DECISIÓ

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

**Primer.-** Estimar el recurs d'apel·lació presentat per la representació processal del A (A.A.).

**Segon.-** Revocar la sentència recorreguda i declarar que el procediment seguit pel projecte 0007/2016 no és ajustat a dret i als fins que legitimen l'activitat administrativa i, en conseqüència, anul·lar l'edicta impugnat de 13 de juny del 2016.

**Tercer.-** De no efectuar cap condemna en costes.

Aquesta sentència és ferma i executiva.

Manem 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.

Així, per aquesta nostra sentència, definitivament jutjant, ho manem i signem.