
2017-28-RE

CAUSA 2017-28-RE

(Comú d'Andorra la Vella c/ Sansa Garal)

Número de registre 277-2017. Recurs d'empara

Aute del 22 de desembre del 2017

BOPA núm. 4, del 17 de gener del 2018

En nom del Poble Andorrà;

El Tribunal Constitucional;

Atès l'escrit presentat i registrat al Tribunal Constitucional, el 14 de juliol del 2017, per la representació processal del Comú d'Andorra la Vella, mitjançant el qual interposa un recurs d'empara contra la sentència del 26 d'abril del 2017 i contra l'aute del 29 de juny del mateix any, dictats per la Sala Civil del Tribunal Superior de Justícia, per una presumpta vulneració dels drets a la jurisdicció i al procés degut, reconeguts a l'article 10 de la Constitució, així com del dret a accedir en condicions d'igualtat a les funcions i càrrecs públics, amb els requisits que determinen les lleis, garantits en l'article 25 de la Constitució, i, del principi d'interdicció de tota arbitrarietat dels poders públics i del principi d'igualtat, garantits pels articles 3.2 i 6 de la mateixa Constitució, i atès que demana al Tribunal Constitucional que atorgui l'empara sol·licitada, que declari la vulneració dels drets fonamentals al·legats, que anul·li les resolucions impugnades i la suspensió dels seus efectes, que reposi la part recurrent en la plenitud del seu dret i que adopti i reiteri la pretensió de protecció jurisdiccional, "*determinant la jurisdicció competent a favor de la Secció Administrativa de la Batllia*";

Vista la Constitució, especialment els articles 3.2, 6, 10, 25, 41, 88 i 98 c);

Vista la Llei qualificada del Tribunal Constitucional, especialment el títol IV, capítol sisè;

Vist l'informe presentat pel Ministeri Fiscal, el 23 d'agost del 2017;

Escoltat l'informe de la magistrada ponent, Sra. Laurence Burgorgue-Larsen;

1. Antecedents processals davant les jurisdiccions ordinàries

1.1. El 2 de març del 2016, el Sr. Manel Sansa Garal va presentar una demanda laboral contra el

Comú d'Andorra la Vella per acomiadament indegut davant la Secció Civil de la Batllia en què sol·licitava una indemnització de 71.635,16 € i, subsidiàriament, de 49.440,40 €.

1.2. El Comú d'Andorra la Vella es va oposar a la demanda i va plantejar una excepció de manca de jurisdicció civil per tal com considerava que a la relació laboral en litigi s'havien d'aplicar les normes administratives o estatutàries.

1.3. El 4 de novembre del 2016, el Tribunal Unipersonal de la Secció Civil de la Batllia va dictar una sentència en què decidia no donar lloc a l'excepció de manca de jurisdicció plantejada pel Comú d'Andorra la Vella i, pel que feia al fons, desestimava íntegrament la demanda del Sr. Manel Sansa Garal, ja que considerava que el contracte laboral del què gaudia el demandant era el de personal de relació especial.

1.4. Ambdues parts van presentar sengles recursos d'apel·lació contra la sentència de la primera instància i, el 26 d'abril del 2017, la Sala Civil del Tribunal Superior de Justícia va dictar una sentència mitjançant la qual desestimava el recurs d'apel·lació del Comú d'Andorra la Vella, estimava parcialment el recurs d'apel·lació del Sr. Manel Sansa Garal, revocava, per tant, la sentència de la Batllia en el sentit d'estimar parcialment la demanda subsidiària i condemnava el Comú d'Andorra la Vella a pagar al demandant 39.032,15 € bruts en concepte d'indemnització de l'article 98 del Codi de relacions laborals.

1.5. El Comú d'Andorra la Vella va interposar un incident de nul·litat d'actuacions que va ser desestimat el 29 de juny del 2017 per la Sala Civil del Tribunal Superior de Justícia.

1.6. El 14 de juliol del 2017, el Comú d'Andorra la Vella va formular un recurs d'empara contra les resolucions de la Sala Civil del Tribunal Superior de Justícia, per una presumpta vulneració dels drets a la jurisdicció i al procés degut, reconeguts a l'article 10 de la Constitució, així com del dret a accedir en condicions d'igualtat a les funcions i càrrecs públics, amb els requisits que determinen les lleis, garantits en l'article 25 de la Constitució, i, del principi d'interdicció de tota arbitrietat dels poders públics i del principi d'igualtat, garantits pels articles 3.2 i 6 de la mateixa Constitució.

2. Argumentació jurídica

2.1. Argumentació jurídica del Comú d'Andorra la Vella

- El Comú d'Andorra la Vella considera que en la relació laboral en litigi s'havia d'aplicar la normativa administrativa, i, més concretament, les disposicions que estableixen que el personal de relació especial podia ser destituït en qualsevol moment i que, en tot cas, cessava quan també ho feia el titular del càrrec que el va nomenar.

- El Comú recurrent considera que s'ha vulnerat el dret a la jurisdicció perquè no s'ha seguit el procés davant la jurisdicció competent, la jurisdicció administrativa.

- La Sala Civil analitza la normativa de la Llei de la funció pública i l'Ordinació de la funció pública del Comú per concloure que la relació concreta entre el Sr. Sansa i el Comú es podria qualificar com a una relació laboral de durada indeterminada, però, segons el parer d'aquesta part, l'especificitat de la normativa hauria d'haver estat analitzada per la jurisdicció administrativa, tot i que la Sala Civil mateixa reconeix que la normativa abans esmentada fa referència a la naturalesa administrativa de

la relació especial concretada.

- Contràriament a allò que al·legava la part adversa sobre la inexistència d'una normativa reguladora de la relació especial, aquesta part considera que la Llei de la funció pública i l'Ordinació del Comú esmentada regulen aquesta relació especial i això significa que aquesta relació especial és estrictament de naturalesa administrativa i, per tant, s'ha de debatre davant la jurisdicció administrativa.

- Aquesta part també considera que s'hauria vulnerat el dret a l'accés en condicions d'igualtat a les funcions públiques, reconegut a l'article 25 de la Constitució pel fet de considerar que la relació laboral del Sr. Sansa va evolucionar quan va efectuar funcions de director, ja que no es van respectar les disposicions de l'article 31 de l'Ordinació del Comú, el qual preveu que es podrà proveir excepcionalment una plaça mitjançant lliure designació per part de la Junta de Govern d'una persona aliena al cos general del Comú quan no existeixin funcionaris o agents de l'administració de caràcter indefinit. En cap moment la part adversa ha acreditat que les condicions d'aquest article estiguessin reunides per considerar el seu nomenament com a director.

- Amb aquest nomenament quedava perjudicat l'accés en condicions d'igualtat al lloc de director per a altres persones que complien els requisits indicats i d'acord amb l'article 48 del Codi de l'Administració són nuls de ple dret els actes administratius de contingut impossible, i aquest ho és, així com aquells que transgredeixin d'una manera total i absoluta el procediment legalment establert a llur respecte. Per consegüent, aquesta nul·litat fa que el nomenament de director no pugui desplegar efectes.

- Aquesta part conclou que el nomenament del Sr. Sansa va ser clarament arbitrari i no es justifica en absolut, si no és en base a la relació de confiança que en el seu dia podia existir amb el polític que el va nomenar; cessat aquest polític, sense accedir al càrrec de director amb les condicions i requisits establerts per la Llei, havia de cessar.

- Aquest recurs d'empara està, doncs, fonamentat en la vulneració de la interdicció de l'arbitrarietat i del principi d'igualtat en el marc de l'accés en condicions d'igualtat a les funcions públiques.

- Per acabar, demana al Tribunal Constitucional que atorgui l'empara sol·licitada, que declari la vulneració dels drets fonamentals al·legats, que anul·li les resolucions impugnades i la suspensió dels seus efectes, que reposi la part recurrent en la plenitud del seu dret i que adopti i reiteri la pretensió de protecció jurisdiccional, "*determinant la jurisdicció competent a favor de la Secció Administrativa de la Batllia.*"

2.2. Argumentació de la Sala Civil del Tribunal Superior de Justícia

- Després d'exposar els elements essencials de la relació de treball que va existir entre el Sr. Sansa i el Comú d'Andorra la Vella i d'exposar la legislació aplicable, la Sala Civil considera que no es pot afirmar de manera general que la relació de treball d'un personal de relació especial sigui automàticament i necessàriament de natura "*administrativa*" i no laboral quan la Llei mateixa indica que el personal de relació especial queda sotmès a un règim jurídic regulat per les particularitats que s'estableixen en la Llei de la funció pública i per la normativa que reguli la relació concreta.

- El règim del personal de relació especial permet diverses figures i aquesta disposició obliga l'òrgan

jurisdiccional a determinar per cada cas la normativa aplicable.

- La Sala Civil rebutja l'excepció de manca de jurisdicció perquè la qüestió plantejada era la de determinar la natura de la relació de treball entre el Sr. Sansa i el Comú i si, en aplicació del dret laboral, aquesta relació podia qualificar-se com a una relació laboral i de durada indeterminada.
- En l'anàlisi del fons, la Sala Civil distingeix dues etapes en aquesta relació laboral: la primera etapa del mes de febrer del 2005 fins al mes de març del 2009, on el Sr. Sansa contractat com a personal de relació especial sense més precisió, depèn de la regulació establerta a la Llei de la funció pública i a l'Ordinació del Comú, és a dir, que no està sotmès al dret laboral i que pot ser lliurement destituït; i, la segona etapa, que comença amb el seu nomenament com a director, moment en què l'Ordinació regula la relació concreta, és a dir, que la persona contractada no adquirirà l'estatut de funcionari ni d'agent de l'Administració de caràcter indefinit i gaudirà d'un contracte subjecte a la legislació laboral vigent.
- La Sala Civil destaca que l'argument del Comú d'acord amb el qual aquest nomenament seria nul pel fet que el Comú anterior no hauria respectat la condició d'excepcionalitat continguda en l'Ordinació mateixa no es pot oposar al Sr. Sansa, que va ser contractat i nomenat i que va prestar jurament.
- Aquesta Sala conclou que si bé el Comú podia destituir el Sr. Sansa lliurement, havia de respectar les normes laborals particulars sobre la successió de contractes i la forma de comiat, perquè el contracte estava subjecte a la legislació laboral vigent.

2.3. Argumentació del Ministeri Fiscal

- D'acord amb l'article 37.2 de la Llei qualificada del Tribunal Constitucional, el Ministeri Fiscal demana la inadmissió a tràmit d'aquest recurs per la manca manifesta de contingut constitucional de les seves pretensions.
- Pel que fa a la manca de competència de la jurisdicció civil en aquesta causa, el Ministeri Fiscal considera que les resolucions impugnades exposen una extensa motivació de les raons per les quals la Sala Civil determina la seva competència, motivació que no resulta ni no raonada ni il·lògica.

En relació amb aquest punt, la Sala Civil interpreta la legislació aplicable i analitza la relació concreta entre el demandant i el Comú que distingeix en dues etapes i conclou que és la legislació mateixa aquella que determina que la llei aplicable és el Codi laboral vigent, per consegüent, la competència en aquest cas és de la jurisdicció civil.

- Pel que fa a l'al·legació del Comú que es fonamenta en la nul·litat del nomenament del demandant com a director, a banda de destacar que la vulneració de l'article 25 al·legada pel Comú recurrent hauria de seguir una altra via, el Ministeri Fiscal considera que aquest argument no es pot tenir en compte en aquest recurs d'empara, ja que l'objecte del procediment rau en determinar les conseqüències de la finalització laboral entre el Sr. Sansa i el Comú. El Comú com a ens públic ha d'assumir els seus compromisos contractuals sigui quina sigui la seva composició i no pot oposar una presumpta irregularitat o arbitrietat de la qual seria responsable ell mateix i que, a més, no va ser denunciada en el seu dia per les persones que haguessin volgut accedir al càrrec esmentat.

3. Fonaments jurídics del Tribunal Constitucional

3.1. D'acord amb la jurisprudència constant d'aquest Tribunal el recurs d'empara no és una tercera via de recurs judicial i el Tribunal Constitucional no és un tribunal de tercera instància ni un tribunal de cassació.

3.2. Així mateix, d'acord amb la jurisprudència constant d'aquest Tribunal, quan un recurrent al·lega la vulneració del dret constitucional a obtenir una decisió fonamentada en Dret (article 10.1), no correspon al Tribunal Constitucional esmenar jurídicament la selecció, la interpretació i l'aplicació de les lleis efectuades pels òrgans judicials, salvat que la decisió impugnada no estigui motivada, que s'hagi comès un error material evident, que la decisió sigui lògicament o jurídicament irraonable o que la selecció, la interpretació i l'aplicació de la legislació s'allunyin de manera evident de la *communis opinio* del conjunt dels juristes.

3.3. En aquest context, no correspon al Tribunal Constitucional erigir-se en una jurisdicció reguladora dels conflictes de competència entre les jurisdiccions ordinàries. En aquesta causa, les normes i els criteris emprats per la Sala Civil del Tribunal Superior de Justícia per tal de determinar la competència de la jurisdicció civil en el marc d'un contenciós laboral no són ni absurds ni irraonables.

3.4. Pel que fa a l'al·legació relativa a la vulneració de l'article 25 de la Constitució –adduïda pel Comú d'Andorra la Vella per impugnar, *a posteriori*, les modalitats del nomenament del treballador– aquesta no és procedent. Efectivament, el recurs d'empara no pot ser emprat per a altres finalitats que no siguin aquelles per les quals va ser creat. En aquesta causa, la invocació de l'article constitucional esmentat no té relació amb l'objecte del fons del litigi que s'examina, ja que aquest rau en les modalitats relatives al cessament de la relació laboral del treballador amb el Comú d'Andorra la Vella i no en les modalitats del seu nomenament.

Per tot això que s'ha exposat.

El Tribunal Constitucional del Principat d'Andorra,

DECIDEIX:

1. No admetre a tràmit el recurs d'empara 2017-28-RE presentat per la representació processal del Comú d'Andorra la Vella contra la sentència del 26 d'abril del 2017 i contra l'aute del 29 de juny del mateix any, dictats per la Sala Civil del Tribunal Superior de Justícia per la manca de contingut constitucional de les seves pretensions, d'acord amb les disposicions de l'article 37.2 de la Llei qualificada del Tribunal Constitucional.

2. Notificar aquest aute a la representació processal del Comú recurrent, al president de la Batllia, al president del Tribunal Superior de Justícia i al Ministeri Fiscal.

3. Publicar aquest aute, d'acord amb allò que disposa l'article 5 de la Llei qualificada del Tribunal Constitucional, al Butlletí Oficial del Principat d'Andorra.

Acordat a Andorra la Vella, el 22 de desembre del 2017.

Isidre Molas Batllori
President

Dominique Rousseau
Vicepresident

Laurence Burgorgue-Larsen
Magistrada