

---

## [2018-34-RE](#)

### **CAUSA 2018-34-RE**

*(Saez Zarzosa i d'altres c/ Govern d'Andorra)*

### **Número de registre 310-2018. Recurs d'empara**

**Aute del 12 de novembre del 2018**

---

### **BOPA núm. 69, del 21 de novembre del 2018**

En nom del Poble Andorrà;

El Tribunal Constitucional;

Atès l'escrit presentat i registrat al Tribunal Constitucional, el 16 de juliol del 2018, per la representació processal dels Srs. Juli Saez Zarzosa, Josep Tohá Casal, Yolanda Alcaide Muñoz, Josep Lluís Martínez Artuñedo, Josep Manuel Buceta Ferrer, Joan Alfons Sarabia Rebolledo, Joan Sala Barrachina, Francesc Xavier Ramírez Palomo, Roger Maria Pagès Polo, Marc Pubill Traveset, Cerni Obiols Salom, Ferran Jordan Fernàndez, Carles Altimir Bordoll, Eduard Lorite Balsategui, Maria Dolors Artuñedo Mouriño, Antoni Doval Sobre, Ismael Alarcon Fernàndez, Joan Ramon Rodríguez Lòpez, Jordi Martisella Garcia, Camil Lladós Molina, Maria Alba Moran Fernàndez, Marc Andrés Joval, José Maria Iturbe Garcia, Joaquim Sobré Martínez, Ferran Fernàndez Valencia, Josep Llorenç Porro Casado, Carles Barros Lòpez, Jaume Call Fernàndez, Jaume Antich Vallmitjana, Mònica Fernàndez Farina, Rafael Marc Quintana Pérez, Manel Ramos Reboredo, Marc Claveria Solà, Carmen Noelia Ruiz Sànchez, Francesc Pozo Sànchez, Francisco José Garcia Santiago, Marc Alguacil Molné, Núria Fabregat Cristina, Sergi Lechuga Gil, Rafael Roca Utrera, David Francome Gutierrez, Elisabeth Pedescoll Valero, Xavier Oñate Miguel, Èric Alguacil Molné, Àlvar Baró Bogas, Hugo David Guiomar Rodrigues, Rubén Galera Salcedo, Manel Lluís Valero Cortés, Antoni Rodríguez Garcia, Antoni Cristòfol Balboa, Carles Oferil Preciado, Francesc Cañizares Romo, Alexandre Estalés Ribes, Francesc Espinosa Reolid, Josep Manel Roca Roche, Ivan Palop Aporta, Robert Guirao Bailen i Jordi Balsa Isern, mitjançant el qual interposa un recurs d'empara contra la sentència del 20 d'abril del 2018, dictada per la Sala Administrativa del Tribunal Superior de Justícia, per una presumpta vulneració dels drets a la jurisdicció, a la defensa, a un procés degut, a una decisió fonamentada en Dret i a la llibertat individual i d'associació, reconeguts als articles 10, 9.1 i 17 de la Constitució, així com dels principis constitucionals recollits als articles 3.2 i 3.3 de la mateixa norma, i, atès que demana al Tribunal Constitucional que declari la inconstitucionalitat de la sentència impugnada, que declari la vulneració dels drets i dels principis esmentats, que reposi als recurrents en la plenitud dels seus drets mitjançant l'adopció de les mesures necessàries a aital fi, que declari la suspensió dels efectes de la resolució impugnada i que condemni el Govern al pagament de les costes processals de les dues instàncies judicials anteriors i de l'actual, incloent els honoraris d'advocat i de procurador;

---

Vista la Constitució, especialment els articles 3.2, 3.3, 9.1, 10, 17, 41.2, 98 c) i 102;

Vista la Llei qualificada del Tribunal Constitucional, especialment el títol IV, capítols primer i sisè;

Vist l'informe del Ministeri Fiscal del 23 d'agost del 2018;

Escollat l'informe del magistrat ponent, Sr. Dominique Rousseau;

## **1. Antecedents processals davant les jurisdiccions ordinàries**

1.1. En el seu recurs d'empara presentat el 16 de juliol del 2018, la part recurrent detalla amb precisió les actuacions i tots els recursos interposats contra els actes del Govern duts a terme en aplicació de la Llei 23/2014, del 30 d'octubre, qualificada de creació i de regulació del pla de pensions de la funció pública.

1.2. Aquest recurs d'empara es presenta contra la sentència del 20 d'abril del 2018, dictada per la Sala Administrativa del Tribunal Superior de Justícia, la qual desestima l'apel·lació interposada contra la sentència de l'1 de juny del 2017, dictada per la Secció de Contenciós-Administratiu 2 del Tribunal de Batlles, la qual havia declarat que els actes impugnats del Govern, en relació amb l'aplicació del nou règim de les pensions de jubilació, eren ajustats a Dret i als fins que legitimen l'activitat administrativa i no vulneraven cap principi constitucional.

1.3. El 22 de juny del 2018, la Sala Administrativa va desestimar l'incident de nul·litat d'actuacions presentat per la part recurrent, tràmit que esgota la via jurisdiccional ordinària per presentar el recurs d'empara esmentat en el primer punt.

## **2. Argumentació jurídica**

### **2.1. Argumentació jurídica dels recurrents**

- Aquesta part considera que l'aplicació del nou règim de jubilació vulnera el seu dret a un procés degut en la mesura en què la Sala Administrativa va denegar la totalitat dels mitjans de prova, els quals haguessin pogut demostrar que l'entrada en vigor imminent de la Llei 23/2014 va dur a alguns dels recurrents a prejubil·lar-se de manera anticipada, perdent la seva cotització efectuada a l'anterior mútua de jubilació.

- També considera que aquesta nova normativa vulnera el dret a la llibertat individual i el dret a la llibertat d'associació per tal com s'obliga als recurrents a formar part d'una associació que es constitueix en mútua de jubilacions de la funció pública sense donar-los-hi l'opció de no fer-ho.

- Així mateix al·lega que aquesta normativa vulnera els principis de confiança legítima, de seguretat jurídica, de transparència i de proporcionalitat en la mesura en què s'ha aplicat de manera retroactiva sense una transitorietat adequada a les especificitats concretes de les diferents categories de

---

treballador públic.

- Per consegüent, demana al Tribunal Constitucional que declari la inconstitucionalitat de la sentència del 20 d'abril del 2018, dictada per la Sala Administrativa del Tribunal Superior de Justícia, que declari la vulneració dels drets a la jurisdicció, a la defensa, a un procés degut, a una decisió fonamentada en Dret i a la llibertat individual i d'associació, reconeguts als articles 10, 9.1 i 17 de la Constitució, així com dels principis constitucionals recollits a l'article 3.2 de no retroactivitat de disposicions restrictives de drets individuals i a l'article 3.3 sobre la confiança legítima, la proporcionalitat i la bona fe, que reposi als recurrents en la plenitud dels seus drets mitjançant l'adopció de mesures necessàries a aital fi, que declari la suspensió dels efectes de la resolució impugnada i que condemni el Govern al pagament de les costes processals de les dues instàncies judicials anteriors i de l'actual, incloent els honoraris d'advocat i de procurador.

## **2.2. Argumentació de la Sala Administrativa del Tribunal Superior de Justícia**

- En l'aute que resol l'incident de nul·litat d'actuacions, aquesta Sala constata que la part recurrent torna a plantejar les mateixes al·legacions que ja van ser examinades en la sentència en què es resolia l'apel·lació, cosa que contravé, de forma manifesta, l'objecte i la finalitat d'aquest incident.

- Considera que la seva sentència del 20 d'abril del 2018 està degudament motivada en Dret i demostra que cap dels drets invocats per la part recurrent havia estat afectat ja sigui pels actes administratius d'aplicació de la Llei 23/2014 que estableix un nou règim de jubilació de la funció pública, ja sigui en el decurs del procediment jurisdiccional.

- De manera concreta, destaca que la Llei esmentada no té caràcter retroactiu, sinó que innova el règim de la jubilació dels funcionaris afectats a partir de la seva entrada en vigor, fet que comporta que tingui una aplicació immediata, però no retroactiva.

- També recorda la naturalesa estatutària que vincula els funcionaris amb l'Administració, que pot ser objecte de modificació a través de les corresponents disposicions legals i reglamentàries.

- Finalment, la Sala Administrativa destaca que contràriament a allò que al·lega la part recurrent la Llei esmentada no va entrar en vigor el dia mateix de la seva publicació al BOPA, sinó com ho estableix la disposició final 7a, ho va fer sis mesos després de la seva publicació.

- Per consegüent, la Sala Administrativa decideix que la seva sentència està degudament fonamentada i desestima l'incident de nul·litat d'actuacions presentat.

## **2.3. Argumentació del Ministeri Fiscal**

En primer lloc, el Ministeri Fiscal adueix que els motius d'impugnació plantejats pels recurrents són els mateixos que aquells que van ser al·legats davant els jutges del fons.

- Per consegüent, recorda que el Tribunal Constitucional no és un tercer grau de jurisdicció o un tribunal de cassació.

- En segon lloc, també constata que els tribunals ordinaris s'han pronunciat de manera motivada, raonable i raonada sobre totes les qüestions plantejades pels recurrents, demostrant que no s'havia

---

vulnerat cap dels drets constitucionals al·legats.

- Sobre el fons, destaca que no és possible al·legar el caràcter retroactiu de la Llei 23/2014, atès que innova el règim de jubilació dels funcionaris a partir únicament de la seva entrada en vigor.

- Pel que fa a la manca de legitimació activa dels agents del Cos de Policia que es van jubilar anticipadament abans l'entrada en vigor de la Llei en qüestió, el Ministeri Fiscal considera que la jurisdicció ordinària va raonar lògicament els motius de la denegació de la prova sol·licitada per la part recurrent.

- Per aquests motius, demana al Tribunal Constitucional que declari la inadmissió a tràmit d'aquest recurs d'empara per la manca manifesta de contingut constitucional de les seves pretensions, d'acord amb les disposicions de l'article 37.2 de la Llei qualificada del Tribunal Constitucional.

### **3. Fonaments jurídics del Tribunal Constitucional**

3.1. Aquest recurs d'empara s'ha presentat contra la sentència del 20 d'abril del 2018 que va desestimar el recurs d'apel·lació presentat contra la sentència de l'1 de juny del 2017, dictada pel Tribunal de Batlles, i no contra l'aute del 22 de juny del 2018, dictat per la Sala Administrativa esmentada en què es resol l'incident de nul·litat d'actuacions.

3.2. Aquest recurs d'empara amalgama una crítica sobre la constitucionalitat de la Llei 23/2014 que modifica el règim de jubilació dels funcionaris i una crítica dels actes del Govern duts a terme en aplicació d'aquesta Llei, així com una crítica de les resolucions de justícia pronunciades en relació amb aquells actes.

3.3. Atès que no s'ha presentat una acció incidental d'inconstitucionalitat en relació amb la Llei 23/2014, el Tribunal Constitucional no es pronunciarà sobre aquesta qüestió. Només es pot pronunciar sobre l'aute de la Sala Administrativa del Tribunal Superior de Justícia que desestima l'incident de nul·litat d'actuacions presentat pels recurrents i que té per objecte la sentència del 20 d'abril del 2018.

3.4. El dret a la jurisdicció i el principi de contradicció impliquen necessàriament el dret de les parts a demanar la pràctica de les proves que permetin recolzar la certesa de les seves pretensions.

3.5. Si bé la pràctica de les proves correspon als tribunals ordinaris, correspon al Tribunal Constitucional verificar que, atesa la naturalesa de la prova sol·licitada per un recurrent, la denegació d'aquesta prova no ha situat a aquest recurrent en indefensió.

3.6. En aquesta causa, la Sala Administrativa ha explicat les raons per les quals no era necessari administrar la prova sol·licitada pels recurrents.

3.7. Sobre els principis de no retroactivitat, de confiança legítima i de seguretat jurídica, cal recordar que els funcionaris estan en una situació legal i reglamentària, és a dir, que no estan en un àmbit contractual, sinó en una situació jurídica determinada per endavant per la llei i pel reglament (veg. p. ex. l'aute del 12 de juny del 2017, recaigut en la causa 2017-17-RE).

---

3.8. Per tant, aquesta situació legal i reglamentària implica que pugui ser modificada per les lleis sense que els funcionaris puguin oposar-s'hi.

3.9. Així mateix, ja que aquesta situació jurídica es basa en la idea que l'interès general ha de prevaler sobre els interessos particulars dels funcionaris, una modificació legal i reglamentària és necessàriament d'aplicació immediata sota reserva, com és el cas aquí, que s'hagin previst unes disposicions transitòries.

3.10. Per consegüent, aquest recurs d'empara ha de ser desestimat.

Per tot això que s'ha exposat.

El Tribunal Constitucional del Principat d'Andorra,

### **DECIDEIX:**

1. No admetre a tràmit el recurs d'empara 2018-34-RE interposat per la representació processal dels Srs. Juli Saez Zarzosa, Josep Tohá Casal, Yolanda Alcaide Muñoz, Josep Lluís Martínez Artuñedo, Josep Manuel Buceta Ferrer, Joan Alfons Sarabia Rebolledo, Joan Sala Barrachina, Francesc Xavier Ramírez Palomo, Roger Maria Pagès Polo, Marc Pubill Traveset, Cerni Obiols Salom, Ferran Jordan Fernández, Carles Altimir Bordoll, Eduard Lorite Balsategui, Maria Dolors Artuñedo Mouriño, Antoni Doval Sobre, Ismael Alarcon Fernández, Joan Ramon Rodríguez Lòpez, Jordi Martisella Garcia, Camil Lladós Molina, Maria Alba Moran Fernández, Marc Andrés Joval, José Maria Iturbe Garcia, Joaquim Sobré Martínez, Ferran Fernández Valencia, Josep Llorenç Porro Casado, Carles Barros Lòpez, Jaume Call Fernández, Jaume Antich Vallmitjana, Mònica Fernández Farina, Rafael Marc Quintana Pérez, Manel Ramos Reboledo, Marc Claveria Solà, Carmen Noelia Ruiz Sánchez, Francesc Pozo Sánchez, Francisco José Garcia Santiago, Marc Alguacil Molné, Núria Fabregat Cristina, Sergi Lechuga Gil, Rafael Roca Utrera, David Francome Gutierrez, Elisabeth Pedescoll Valero, Xavier Oñate Miguel, Èric Alguacil Molné, Àlvar Baró Bogas, Hugo David Guiomar Rodrigues, Rubén Galera Salcedo, Manel Lluís Valero Cortés, Antoni Rodríguez Garcia, Antoni Cristòfol Balboa, Carles Oferil Preciado, Francesc Cañizares Romo, Alexandre Estalés Ribes, Francesc Espinosa Reolid, Josep Manel Roca Roche, Ivan Palop Aporta, Robert Guirao Bailen i Jordi Balsa Isern contra la sentència del 20 d'abril del 2018, dictada per la Sala Administrativa del Tribunal Superior de Justícia.

2. Notificar aquest aute a la representació processal dels recurrents, a la presidenta 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 12 de novembre del 2018.

---

Dominique Rousseau  
President

Josep-D. Guàrdia Canela  
Vicepresident

Laurence Burgorgue-Larsen  
Magistrada