

---

[2007-30-RE](#)

**CAUSA 2007-30-RE**

**Número de registre 413-2007. Recurs d'empara**

**SENTÈNCIA DE L'1 DE FEBRER DEL 2008**

---

**BOPA núm. 13, del 13 de febrer del 2008**

En nom del Poble Andorrà;

El Tribunal Constitucional;

Atès l'escrit presentat i registrat al Tribunal Constitucional, el 3 de setembre del 2007, per la representació processal de la Societat Anònima d'Equipament Turístic Esportiu de la Parròquia d'Encamp (SAETDE), mitjançant el qual interposa recurs d'empara contra la sentència del 30 de gener del 2007 i contra l'aute del 9 de juliol del mateix any, dictats per la Sala Administrativa del Tribunal Superior de Justícia per haver-se produït una presumpta vulneració del dret a la jurisdicció, reconegut a l'article 10 de la Constitució, i atès que demana al Tribunal Constitucional que admeti aquest recurs, segueixi el procediment pels seus tràmits, practiqui les proves proposades i, en el seu dia, dicti una sentència que estimi íntegrament el recurs, que declari infringit el dret a la jurisdicció, que anul·li les resolucions objecte de recurs "retrotraient les actuacions fins al moment anterior al pronunciament de la Sentència que ha de resoldre els recursos d'apel·lació interposats per les representacions processals del M.I. Govern i de l'Hble. Comú d'Encamp, tot ordenant a la Sala Administrativa del M.I. Tribunal Superior de Justícia que resolgui el fons de la qüestió portada al seu coneixement";

Vista la Constitució, especialment els articles 10, 41.2, 88 i 98 c);

---

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

Vist l'informe del Ministeri Fiscal del 21 de setembre del 2007;

Vist l'aute del Tribunal Constitucional del 12 de novembre del 2007 que va admetre a tràmit la causa, amb efectes suspensius;

Vist l'escrit d'al·legacions presentat i registrat al Tribunal Constitucional, el 23 de novembre del 2007, pel Govern;

Vist l'escrit d'al·legacions presentat i registrat al Tribunal Constitucional, el 27 de novembre del 2007, pel Comú d'Encamp;

Vistes les conclusions formulades, dintre de termini, per les parts i pel Ministeri Fiscal;

Escoltat l'informe del magistrat ponent, Sr. Miguel Herrero de Miñón;

## **Antecedents**

### Primer

La Societat Anònima d'Equipament Turístic Esportiu de la Parròquia d'Encamp (SAETDE) va presentar una demanda jurisdiccional contra l'acord del Comú d'Encamp del 26 de maig del 2005, pel qual es sotmetia a informació pública el projecte constructiu d'un abocador de terres al Maià, contra l'acord del mateix Comú de l'1 de setembre del 2005 mitjançant el qual es desestimaven les seves al·legacions relatives a la informació pública practicada i contra l'acord del Govern del 28 de setembre del 2005, que atorgava al Comú d'Encamp l'autorització administrativa per a l'obertura i funcionament d'un abocador de terres a la zona del Maià.

### Segon

---

El 8 de maig del 2006, la Secció Administrativa de la Batllia decidia estimar aquesta demanda i declarar la nul·litat dels tres acords impugnats, ateses les importants irregularitats constatades en el projecte sotmès a informació pública, les quals no permetien als administrats tenir un degut coneixement de l'abast del projecte previst.

### Tercer

Tant el Govern com el Comú d'Encamp van formular un recurs d'apel·lació contra aquesta decisió i, el 30 de gener del 2007, la Sala Administrativa del Tribunal Superior de Justícia estimava aquests recursos i declarava la inadmissibilitat de la demanda presentada per manca d'exhauriment de la via administrativa, la no impugnabilitat dels actes de tràmit dictats pel Comú d'Encamp el 26 de maig del 2005 i l'1 de setembre del mateix any i l'ajustament a dret de les resolucions impugnades.

### Quart

SAETDE va formular un incident de nul·litat d'actuacions contra la sentència de segona instància per tal com va considerar que es vulnerava el seu dret a la jurisdicció.

### Cinquè

El 9 de juliol del 2007, la Sala Administrativa del Tribunal Superior de Justícia va desestimar l'incident de nul·litat d'actuacions esmentat, ja que els arguments de la part que havia promogut l'incident eren d'interpretació de la normativa que regula les regles de procediment sense que tinguin cap rellevància constitucional.

### Sisè

El 3 de setembre del 2007, la representació processal de SAETDE va presentar un recurs d'empara en què manifestava que la Sala Administrativa del Tribunal Superior de Justícia situava aquesta part en indefensió pel fet de declarar no impugnable l'acord del Comú d'Encamp de l'1 de setembre del 2005 que desestimava les al·legacions d'aquesta part. Segons el parer de SAETDE, el Comú d'Encamp mateix obria la via del recurs administratiu d'alçada, ja que es tracta d'un acte

---

administratiu resolutori que comporta una decisió de voluntat i, d'acord amb l'article 8 de la Llei de la jurisdicció administrativa i fiscal, és un acte directament impugnable. La part recurrent subratlla que, en aquesta causa, "ha quedat a bastament acreditat que el projecte que el Comú d'Encamp va sotmetre a informació pública no estava acabat i tampoc disposava de la preceptiva avaluació d'impacte ambiental. En aquestes circumstàncies és clar que el dret a la informació ambiental que assisteix a tots els administrats no s'ha respectat, situant en clara indefensió a tots aquells que, a l'igual que SAETDE, han tingut interès en consultar l'expedient posat a informació pública i formular al·legacions."

El mateix succeeix amb l'acord del Comú que sotmet a informació pública el projecte constructiu de l'abocador en litigi, que és un acte preceptiu i indisponible i, per tant, és igualment un acte impugnable separatament. El fet de negar aquesta impugnabilitat vulnera el dret a la jurisdicció de SAETDE.

Pel que fa a l'acord del Govern del 28 de setembre del 2005, aquesta part considera que resol el seu recurs d'alçada, ja que tot i que no ho diu de manera explícita, si que es pronuncia de manera indubtable sobre els greuges plantejats. Segons el parer d'aquesta part, aquesta manera d'actuar del Govern no és casual i obeeix a la voluntat d'allargar la tramitació del procediment administratiu per situar a SAETDE davant del fet consumat i obstaculitzar el seu accés a la tutela judicial, ja que tant el Comú d'Encamp com el Govern van vulnerar el procediment que calia seguir per imperatiu legal.

Per acabar, demana al Tribunal Constitucional que admeti aquest recurs, segueixi el procediment pels seus tràmits, practiqui les proves proposades i, en el seu dia, dicti una sentència que estimi íntegrament el recurs, que declari infringit el dret a la jurisdicció, que anul·li les resolucions objecte de recurs "retrotraient les actuacions fins al moment anterior al pronunciament de la Sentència que ha de resoldre els recursos d'apel·lació interposats per les representacions processals del M.I. Govern i de l'Hble. Comú d'Encamp, tot ordenant a la Sala Administrativa del M.I. Tribunal Superior de Justícia que resolgui el fons de la qüestió portada al seu coneixement."

Setè

El 21 de setembre del 2007, el Ministeri Fiscal va presentar un informe mitjançant el qual considerava que el que realment pretenia la societat recurrent era una revisió i una reforma de les consideracions jurídiques adoptades en les resolucions objecte de recurs, de les quals no es desprèn cap limitació del dret a la defensa ni del dret a la jurisdicció, ja que donen resposta a cadascuna de les al·legacions de la part recurrent i motiven les decisions que adopten, fonamentant-les en l'ordenament jurídic andorrà.

---

El Ministeri Fiscal afegeix, que la societat recurrent reitera els arguments de legalitat ordinària que va fer servir per evitar l'estimació de les pretensions de les altres parts.

Per tant, el Ministeri Fiscal demana al Tribunal Constitucional que declari la inadmissió a tràmit d'aquest recurs.

Vuitè

El 12 de novembre del 2007, el Tribunal Constitucional va acordar admetre a tràmit la causa, amb efectes suspensius.

Novè

El 23 de novembre del 2007, el Govern va presentar un escrit d'al·legacions en què relata de manera detallada els fets de la causa i s'oposa al recurs d'empara presentat per SAETDE. En aquest escrit, el Govern manifesta que les resolucions objecte de recurs no vulneren cap dels drets al·legats per la part recurrent. Segons el seu parer, es tracta d'un simple desacord de la recurrent amb l'argumentació del Tribunal Superior de Justícia. En aquesta causa, no hi ha cap incongruència de cap classe, omissiva o ultra petita. Ara bé, el Tribunal Superior de Justícia a l'hora d'argumentar la seva decisió ha utilitzat la seva capacitat de valoració, capacitat que és l'essència de la funció jurisdiccional.

En definitiva, la sentència objecte de recurs està motivada, i ho està de manera suficient, i els seus raonaments, tot i no ser favorables a la recurrent, no són inadequats a la finalitat de decidir sobre la qüestió objecte del litigi.

Per acabar, aquesta part demana la desestimació íntegra de les pretensions de SAETDE, perquè no s'ha produït la vulneració de cap dels drets reconeguts a l'article 10 de la Constitució.

Desè

El 27 de novembre del 2007, el Comú d'Encamp va presentar un escrit d'al·legacions en què

---

manifesta que només pot reiterar allò que ja va ser al·legat en el decurs del procés a quo i estima que l'única finalitat de la part recurrent és obrir una nova instància per debatre novament gran part dels temes debatuts i resolts en el litigi ordinari.

El Comú d'Encamp assenyala que no es pot pas parlar de vulneració del dret a la jurisdicció, ja que SAETDE va accedir a la via jurisdiccional quan així li va convenir "havent comès però l'error d'haver impugnat judicialment un acte administratiu de tràmit i, alhora, de no haver esgotat la via administrativa prèvia en relació a la impugnació judicial de la resolució definitiva del Govern d'Andorra de data 28 de setembre de 2005 que, aquesta sí, posava fi al procediment."

El Comú d'Encamp afegeix que les decisions objecte de recurs estan degudament motivades i fonamentades i demana, per tant, la desestimació de tots els punts d'aquest recurs d'empara i la condemna de la societat recurrent al pagament de les costes processals del Comú, inclosos els honoraris d'advocat i de procurador.

Onzè

El 18 de desembre del 2007, el Ministeri Fiscal i el Govern, respectivament, el 20 de desembre del 2007, el Comú d'Encamp i, el 16 de gener del 2008, la part recurrent van presentar els seus escrits de conclusions en què reproduïen els arguments i les al·legacions contingudes en els seus escrits anteriors.

## **Fonaments jurídics**

Primer

La recurrent considera que el seu dret a la jurisdicció, reconegut a l'article 10 de la Constitució, ha estat vulnerat per les decisions judicials esmentades en els antecedents que consideren no impugnables una sèrie d'actes administratius. Aquests actes són de dos tipus. Un, la submissió del projecte en qüestió a informació pública, per part del Comú d'Encamp, i la resolució de les al·legacions corresponents. L'altre, la resolució del Govern que autoritza l'obertura i el funcionament de l'abocador. Els dos primers són actes manifestament de tràmit; el tercer és un acte definitiu.

L'article 8 de la Llei de la jurisdicció administrativa i fiscal disposa que els actes de tràmit seran

---

recurribles quan impedeixin la continuació del procediment o produeixin indefensió. És clar que ni la submissió a informació pública ni la seva valoració obstaculitzen, ans al contrari, la tramitació del procediment. No obstant això, sí que poden produir una indefensió si, per via d'exemple hipotètic, fossin certes les deficiències que denuncia la recurrent en el projecte sotmès a informació pública.

D'això se'n desprèn que la impugnabilitat separada dels actes de tràmit no suposa la seva immunitat, sinó que simplement, remet a la impugnació de l'acte definitiu tots els vicis del procediment, inclosos els dels actes de tràmit. Que el legislador, d'acord amb el dret comparat del seu entorn, hagi limitat la impugnabilitat dels actes de tràmit, respon a una mesura prudent d'economia procedimental i processal per impedir una dilació indeguda en qualsevol tramitació, però això no vol dir que els vicis en els quals aquesta tramitació hagi pogut incórrer no siguin al·legables a l'hora d'impugnar la decisió definitiva i així ho va fer la recurrent davant el Comú i el Govern si estimava que la informació pública i la seva valoració consegüent havien infringit les prescripcions normatives.

Segon

La decisió del Govern del 28 de setembre del 2005, és un acte definitiu que hagués pogut ser recorregut davant la jurisdicció contenciosa en els termes previstos en l'article 124 del Codi de l'Administració i l'article 8 de la Llei de la jurisdicció administrativa i fiscal. És a dir, un recurs previ de reposició davant el Govern mateix, cosa que la part interessada no va fer.

Semblaria ser que la recurrent va confondre la resolució del Govern del recurs d'alçada contra la decisió del Comú d'Encamp amb el recurs de reposició davant el Govern de la seva pròpia resolució d'autorització, i va prescindir-ne, acudint directament a la via contenciosa. Ara bé, el seu accés està supeditat a l'esgotament de la via administrativa que culmina en aquest cas amb la reposició, com ho disposa de manera expressa l'article 124 del Codi de l'Administració esmentat. Per tant, no es va esgotar la via administrativa i, per aquest motiu, el Tribunal Superior de Justícia no va admetre el recurs a tràmit.

La formalitat inherent al procediment administratiu, garantia inexcusable dels valors tutelats en l'article 10 de la Constitució no pot dur a un simple nominalisme i així ho assenyala la recurrent. Però distingir adequadament les figures i els tràmits diversos previstos i exigits per l'ordenament no és un nominalisme. Per aquests motius el dret a la jurisdicció de la part recurrent no ha estat vulnerat, sinó exercit de manera indeguda, sense que, per consegüent, se l'hagi d'emparar.

**DECISIÓ:**

---

En atenció a tot el que s'ha exposat, el Tribunal Constitucional, per l'autoritat que li confereix la Constitució del Principat d'Andorra,

**HA DECIDIT:**

Primer

Declarar que el dret a la jurisdicció, reconegut per l'article 10 de la Constitució no ha estat vulnerat.

Segon

No hi ha condemna expressa en costes.

Tercer

Publicar aquesta sentència, d'acord amb el que disposa l'article 5 de la Llei qualificada del Tribunal Constitucional, al Butlletí Oficial del Principat d'Andorra.

I així, per aquesta sentència nostra, que ha de ser notificada a la representació processal de SAETDE, al Comú d'Encamp, al Govern, al president de la Batllia, al president del Tribunal Superior de Justícia i al Ministeri Fiscal, ho pronunciem, manem i signem a Andorra la Vella, l'1 de febrer del 2008.

Didier Maus

Carles Viver Pi-Sunyer

President

Vicepresident



---

Miguel Herrero de Miñón

Magistrat