

---

[2006-23-RE](#)

**CAUSA 2006-23-RE**

**Número de registre 501-2006. Recurs d'empara**

**SENTÈNCIA DEL 6 DE JULIOL DEL 2007**

---

**BOPA núm. 59, del 18 de juliol del 2007**

En nom del Poble Andorrà;

El Tribunal Constitucional;

Atès l'escrit presentat i registrat al Tribunal Constitucional el 15 de novembre del 2006 per la representació processal de les societats Promocions Immobiliàries Aigua Dolça, SA i Inversions Immobiliàries Benestar, SA, mitjançant el qual interposa recurs d'empara contra la sentència del 24 de maig del 2006 i contra l'aute del 25 d'octubre del mateix any, dictats per la Sala Administrativa del Tribunal Superior de Justícia, per haver-se produït una presumpta vulneració dels drets fonamentals, reconeguts a l'article 10 de la Constitució, i atès que demana al Tribunal Constitucional que atorgui l'empara sol·licitada, que declari la lesió dels drets fonamentals invocats i que anul·li les resolucions objecte de recurs "que declaren constitucionals els articles 130 a 133 de la Llei General d'Ordenació del Territori i Urbanisme (LGOTU)";

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 30 de novembre del 2006;

Vist l'aute del Tribunal Constitucional del 14 de març del 2007, que va admetre a tràmit, sense efectes suspensius, el recurs d'empara interposat per la representació processal de les societats recurrents;

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

Vist l'escrit d'al·legacions presentat i registrat al Tribunal Constitucional, el 4 d'abril del 2007, per la part recurrent;

Vistes les conclusions formulades, dintre de termini, per la representació processal de les recurrents, pel Govern i pel Ministeri Fiscal;

Escollat l'informe del magistrat ponent, Sr. Didier Maus;

## **Antecedents**

### Primer

El 26 de juny del 2003, el Comú d'Encamp va denegar a les societats avui recurrents el permís de construcció de tres edificis d'habitatges destinats a la venda perquè la documentació adjuntada en la seva sol·licitud no corresponia a un projecte administratiu relatiu a una demanda d'autorització d'obres de construcció d'edificis de nova planta i perquè el vial d'urbanització, amb totes les infraestructures viàries i de serveis, encara estava en fase de construcció i s'infringien els requisits mínims establerts per la normativa en vigor.

### Segon

---

Aquestes societats van presentar un recurs d'alçada davant el Govern i, després d'una prorrogació del termini de resolució, acordada pel president de la Comissió Tècnica d'Urbanisme, el Ministre d'Urbanisme i Ordenament Territorial, el 24 d'octubre del 2003, es va notificar a les societats demandants la resolució d'aquesta Comissió en què es desestimava el recurs esmentat.

### Tercer

Seguidament, la part recurrent va presentar una demanda administrativa, que va ser desestimada l'1 de novembre del 2005 per la Batllia i el 24 de maig del 2006, en apel·lació, pel Tribunal Superior de Justícia.

Aquesta part, va presentar un incident de nul·litat d'actuacions considerant que es vulnerava el dret a la jurisdicció, ja que se li havia exigint la presentació de proves essencials per resoldre la qüestió de fet amb la demanda, quan aquestes no es van admetre en període de prova; així mateix, es vulnerava igualment el dret a una resolució fonamentada en dret, per tal com la fonamentació de la sentència era errònia.

### Quart

El 25 d'octubre del 2006, la Sala Administrativa del Tribunal Superior de Justícia va desestimar aquest incident, perquè va considerar que els elements de fet en què es basa l'escrit principal del plet són essencials per configurar la pretensió des de l'inici del procés, és a dir, abans de la fase probatòria. A més, la manca d'aquesta prova no s'erigeix en ratio decidendi de la desestimació de les pretensions dels demandants, ja que la prova que obra en les actuacions, lluny d'acreditar l'existència i la suficiència de tots els serveis urbanístics, palesa el contrari. Pel que fa al segon punt, la Sala Administrativa va reiterar que es va presentar un estudi volumètric en lloc d'un projecte, defecte que no era esmenable.

### Cinquè

El 15 de novembre del 2006, la representació processal de les societats Promocions immobiliàries Aigua Dolça, SA i Inversions immobiliàries Benestar, SA va presentar un recurs d'empara en què manifestava que havia plantejat una qüestió prèvia per tal que la jurisdicció ordinària presentés una qüestió incidental davant el Tribunal Constitucional sobre la constitucionalitat de la Comissió Tècnica d'Urbanisme tant pel que fa la seva creació, com pel que fa a les seves competències, a la seva composició i al seu funcionament per vulneració dels articles 25, 40, 72, 80 i 82.2 de la Constitució.

---

Segons el seu parer, la Llei general d'ordenació del territori i urbanisme no conté cap disposició derogatòria, per tant cal aplicar l'article 124.6 del Codi de l'Administració que atribueix al Govern els recursos administratius previs a l'accés a la jurisdicció contra els actes dels comuns. Així mateix les disposicions de la Llei general d'ordenació del territori i d'urbanisme que donen a cada comú la competència de nomenar i revocar la majoria de membres de la Comissió Tècnica d'Urbanisme és, en quant a cada comú, vulneradora de l'article 80 de la Constitució, com també ho són les disposicions que li atribueixen competències.

Aquesta part insisteix que la composició de la Comissió Tècnica d'Urbanisme vulnera la Constitució vist que la majoria dels seus membres no fan part de l'Administració pública ni a títol de funcionaris, ni d'agents de l'Administració ni per qualsevol relació especial. D'aquesta manera la Llei general d'ordenació del territori i urbanisme sostreu al Govern la seva potestat decisòria per confiar-la a un òrgan compost de persones privades que per la seva professió relacionada amb el món de la construcció poden no ser objectives.

Les societats recurrents destaquen que els tribunals ordinaris han vulnerat el dret a obtenir una sentència fonamentada en dret, per tal com no han contestat suficientment i, fins i tot, han omès aquest punt de la seva argumentació.

Segons el parer d'aquesta part, el sistema de provisió de càrrecs de la Comissió Tècnica d'Urbanisme també és inconstitucional, ja que vulnera l'article 25 de la Constitució, perquè els seus membres són nomenats de manera directa, i l'article 40 de la Constitució, perquè la seva regulació hagués hagut de fer-se per llei qualificada.

En definitiva, la part recurrent intenta demostrar la inconstitucionalitat de les disposicions de la Llei general d'ordenació del territori i urbanisme que fan referència a la Comissió Tècnica d'Urbanisme per tal de fer palès que la motivació de les resolucions de la jurisdicció ordinària és inconstitucional, la qual cosa equival a una absència de motivació. Així mateix, també s'ha vulnerat el dret a un procés degut, perquè la Comissió Tècnica d'Urbanisme, ens inconstitucional per la inconstitucionalitat de la seva creació, de la seva composició i de les seves competències, ha resolt el recurs d'alçada que havia de ser resolt per Govern.

Sisè

El 30 de novembre del 2006, el Ministeri Fiscal va presentar un informe en què s'oposava a l'admissió a tràmit d'aquest recurs d'empara, considerant que el que realment pretén la part

---

recurrent és una revisió i una reforma de les consideracions jurídiques adoptades en les resolucions objecte de recurs, que estan fonamentades jurídicament i que no són arbitràries, per tant, no hi ha la vulneració de cap dels drets recollits a l'article 10 de la Constitució.

Així doncs, el Ministeri Fiscal sol·licita la inadmissió a tràmit del recurs d'empara 2006-23-RE.

Setè

El 14 de març del 2007, el Tribunal Constitucional va admetre a tràmit aquest recurs d'empara i va obrir la fase de trasllat a les parts.

Vuitè

El 23 de març del 2007, el Govern va presentar un escrit en què al·legava, substancialment, que les resolucions objecte de recurs estan totalment ajustades a dret i que no poden ser acusades d'haver vulnerat l'article 10 de la Constitució. Segons el parer d'aquesta part, la conclusió a la qual arriben els tribunals ordinaris, en l'exercici de la seva capacitat de valorar els fets, és diferent de la de les societats recurrents, cosa que no suposa cap infracció del dret esmentat.

Afegeix que hi ha una correspondència entre el que les parts discuteixen i demanen i el que resol el Tribunal Superior de Justícia, i com que les sentències raonen a bastament el plantejament formulat en relació amb la qüestió d'inconstitucionalitat dels articles 130 a 133 de la Llei general d'ordenació del territori i urbanisme, que creen i regulen les funcions de la Comissió Tècnica d'Urbanisme, per tant, no hi ha cap incongruència de cap classe que hagi pogut causar la indefensió de la part recurrent.

També considera que no hi ha manca de motivació, ni una motivació manifestament inadequada de la resolució objecte de recurs, el fet que els raonaments del Tribunal Superior de Justícia no siguin "favorables i del gust de la recurrent" no significa que siguin inadequats a la finalitat de decidir sobre la qüestió objecte del litigi.

Per acabar, el Govern demana la desestimació d'aquest recurs d'empara.

El 4 d'abril del 2007, la representació processal de les societats recurrents va presentar un escrit d'al·legacions en què s'oposa al contingut de l'informe del Ministeri Fiscal i reitera les argumentacions i pretensions de l'escrit d'empara constitucional.

Desè

L'1 de juny del 2007, la representació processal de la part recurrent, el 7 de juny del 2007, el Govern i el 8 de juny del 2007, el Ministeri Fiscal, van presentar, respectivament, els seus escrits de conclusions en què reiteraven substancialment tot allò que fou al·legat i argumentat en els escrits precedents presentats davant el Tribunal Constitucional.

## **Fonaments jurídics**

Primer

Aquest recurs d'empara es fonamenta sobre l'argument que el Tribunal Superior de Justícia ha vulnerat el dret a la jurisdicció pel fet d'haver desestimat la pretensió de la part recurrent que demanava a la jurisdicció ordinària la interposició davant el Tribunal Constitucional, del procediment previst a l'article 100 de la Constitució i als articles 52 i següents de la Llei qualificada del Tribunal Constitucional. Aquest procediment regula la potestat dels tribunals ordinaris de formular una qüestió de constitucionalitat, a títol prejudicial, quan aquests estimin que existeixen "dubtes raonables i fonamentats sobre la constitucionalitat d'una llei."

En el cas que ens ocupa, les societats recurrents van al·legar davant la Batllia i davant el Tribunal Superior de Justícia que les disposicions dels articles 130 a 133 de la Llei general d'ordenació del territori i urbanisme que creen i regulen la Comissió Tècnica d'Urbanisme són contraris a la Constitució, i en particular als articles 25 i 80 de la Constitució.

Addueixen que la negativa del Tribunal Superior de Justícia de plantejar aquesta qüestió incidental els ha suposat la vulneració del seu dret a la jurisdicció, reconegut a l'article 10 de la Constitució.

---

Davant el Tribunal Constitucional les societats recurrents exposen de nou els seus arguments sobre la inconstitucionalitat de l'existència, de la composició i dels actes de la Comissió Tècnica d'Urbanisme.

## Segon

En primer lloc, cal destacar que el procediment que permet a un jutge plantejar una qüestió incidental al Tribunal Constitucional, no constitueix mai una obligació, sinó simplement una opció. L'article 100 de la Constitució menciona l'existència d'uns "dubtes" per part del jutge, cosa que implica una primera apreciació per part seva de l'abast de la demanda de la qüestió incidental sol·licitada. L'article 53.2 de la Llei qualificada del Tribunal Constitucional precisa que "La dita estimació d'inconstitucionalitat s'ha de fonamentar en la impossibilitat d'una interpretació de la norma o normes conforme a la Constitució, en el raonament i explicació del seu caràcter de norma imprescindible per a la solució de la causa principal o de l'incident de què es tracti". Aquest article obliga el jutge competent a procedir a una primera anàlisi i a acceptar la qüestió incidental només si, d'una banda, la interpretació de la norma és indispensable a la solució del litigi i si, d'altra banda, existeixen, segons el seu parer, "dubtes raonables i fonamentats" sobre la constitucionalitat de la norma objecte del litigi.

En aquestes condicions, el Tribunal Constitucional, requerit per la via del recurs d'empara, ha de verificar que els jutges del fons han acomplert les seves funcions tal com es troben delimitades per les consideracions anteriors.

## Tercer

En el cas que ens ocupa, en la seva sentència del 24 de maig del 2006, el Tribunal Superior de Justícia examina a bastament les al·legacions presentades per les societats recurrents, concretament, l'argument essencial segons el qual la Comissió Tècnica d'Urbanisme és un òrgan que exerceix funcions públiques i està format per persones alienes a l'Administració, la qual cosa vulneraria, segons el parer de la part recurrent, el dret d'accedir en condicions d'igualtat als càrrecs i a les funcions públiques que reconeix la Constitució.

El Tribunal Superior refuta, punt per punt, els arguments de les recurrents, i per tal de fonamentar la seva negació a presentar un procés incidental d'inconstitucionalitat, considera que la Comissió Tècnica d'Urbanisme es configura com un òrgan consultiu i executiu en matèria d'ordenació del territori, d'urbanisme i de la construcció i que respon a una forma de participació qualificada en tasques administratives i que, per consegüent, era procedent desestimar els arguments relatius al dret d'accés a la funció pública.

---

El Tribunal Superior de Justícia considera igualment que el dispositiu de la Llei general d'ordenació del territori i urbanisme no vulnera les disposicions de l'article 80.1 de la Constitució relatives a les competències dels comuns en matèria d'urbanisme. Fins i tot considera, in fine, que el rol atribuït a la Comissió Tècnica d'Urbanisme constitueix una protecció suplementària per als comuns contra invasions eventuais del Govern. Aquest Tribunal en dedueix que "els articles 130 a 133 de la Llei general d'ordenació del territori i d'urbanisme que creen la Comissió Tècnica d'Urbanisme, no vulneren els articles de la Constitució i, per consegüent, no és procedent presentar la qüestió incidental d'inconstitucionalitat".

De conformitat amb la seva funció, el Tribunal Superior de Justícia va examinar si, segons el seu parer, existien "dubtes raonables i fonamentats" susceptibles de justificar la presentació de la qüestió al Tribunal Constitucional a títol prejudicial. En actuar d'aquesta manera el Tribunal Superior de Justícia ha respectat les prescripcions contingudes a l'article 10 de la Constitució que l'obliguen a justificar la seva decisió mitjançant un raonament jurídic coherent i racional. Les societats recurrents no poden, doncs, al·legar que el Tribunal Superior de Justícia ha menystingut els seus arguments i els ha desestimat sense un examen acurat.

En aquestes condicions la demanda d'empara presentada per les societats recurrents ha de ser desestimada.

## **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 no s'han vulnerat els drets fonamentals al·legats i, per consegüent, desestimar el recurs interposat per les societats Promocions Immobiliàries Aigua Dolça, SA i Inversions Immobiliàries Benestar, SA.



---

Segon

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 les recurrents, 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, el 6 de juliol del 2007.

Didier Maus

Carles Viver Pi-Sunyer

President

Vicepresident

Miguel Herrero de Miñón

Magistrat