
[2023-73 i 74-RE](#)

Causa 2023-73 i 74-RE

(Garcia Santiago c/ Govern d'Andorra)

Números de registre: 477-2023 i 478-2023. Recursos d'empara

Aute del 19 de desembre del 2023

BOPA núm. 2, del 3 de gener del 2024

En nom del Poble Andorrà;

El Tribunal Constitucional;

Atès l'escrit presentat i registrat al Tribunal Constitucional, el 30 d'octubre del 2023, per la representació processal del Sr. Francisco José Garcia Santiago, mitjançant el qual interposa un recurs d'empara contra la sentència del 27 de juny del 2022, dictada per la Secció de Contenciós-Administratiu 2 de la Batllia, i, contra la sentència del 24 de març del 2023 i contra els autes del 21 de juliol i del 10 d'octubre del mateix any, dictats per la Sala Administrativa del Tribunal Superior de Justícia, per una presumpta vulneració del dret a obtenir una resolució judicial motivada i fonamentada en Dret, no arbitrària i que no produeixi indefensió efectiva, reconegut a l'article 10 de la Constitució, per no respectar l'efecte de cosa jutjada material, privant d'eficàcia les disposicions d'una resolució judicial ferma relativa a mesures cautelars pronunciada en el procés penal i perjudicant greument la seguretat jurídica;

Atès l'escrit presentat i registrat al Tribunal Constitucional, el 30 d'octubre del 2023, per la representació processal del Sr. Francisco José Garcia Santiago, mitjançant el qual interposa un recurs d'empara contra la sentència del 22 de juny del 2022, dictada per la Secció de Contenciós-Administratiu 2 de la Batllia, i, contra la sentència del 24 de març del 2023 i contra els autes del 21 de juliol i del 10 d'octubre del mateix any, dictats per la Sala Administrativa del Tribunal Superior de Justícia, per una presumpta vulneració del dret a obtenir una resolució judicial motivada i fonamentada en Dret, no arbitrària i que no produeixi indefensió efectiva, reconegut a l'article 10 de la Constitució;

En ambdós casos demana al Tribunal Constitucional que atorgui l'empara sol·licitada, que declari la vulneració dels drets esmentats, que declari la nul·litat de les resolucions impugnades, que s'adoptin les mesures per restaurar el dret fonamental del recurrent a la jurisdicció vulnerat, d'acord amb allò que preveu l'article 92.2 de la Llei qualificada del Tribunal Constitucional, i que es declari la responsabilitat del poder judicial de l'Estat per l'error comés;

Vista la Constitució, especialment els articles 10, 41.2, 98 c) i 102;

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

Considerant que, d'acord amb l'article 34.3 de la Llei qualificada del Tribunal Constitucional, es podrà decidir en qualsevol moment de la tramitació acumular varis assumptes en un de sol per raó d'identitat o semblança d'objecte, el Tribunal Constitucional acorda acumular els recursos d'empara 2023-73-RE i 2023-74-RE, atribuint la ponència al magistrat que li correspon el primer recurs pel torn rotatori establert;

Escollat l'informe del magistrat ponent, Sr. Jean-Yves Cullet;

1. Antecedents processals davant les jurisdiccions ordinàries

1.1. El 18 de gener del 2021, la batlle encarregada de la causa Operació Forex que es trobava sota secret de sumari, va informar el director del Cos de Policia del control i de la declaració del Sr. Francisco José Garcia Santiago, agent del Cos de Policia, en qualitat d'encausat en el marc d'aquesta causa seguida per uns presumptes delictes majors d'activitat financera il·legal, d'estafa, d'associació il·lícita i de blanqueig. Entre altres decisions, atès que estava adscrit a l'Àrea de Policia Judicial i Investigació Criminal sol·licitava que es prenguessin les mesures escaients per prevenir que pogués inferir en les investigacions judicials en curs; així mateix, atès que els fets podrien ser constitutius d'una falta molt greu, demanava que s'iniciés un expedient disciplinari.

Aquell mateix dia, d'acord amb aquest requeriment i amb els apartats 1 i 4 de l'article 27 de la Llei qualificada del Cos de Policia, la Direcció del Cos de Policia li va retirar les armes de foc reglamentàries, la munició, la ràdio i el distintiu d'identificació. L'agent es va negar a signar la diligència que aixecava acta d'aquest fet.

1.2. En seguiment d'aquest afer, el 8 de febrer del 2021 es va incoar contra el recurrent, en la seva condició d'agent de policia, un expedient disciplinari (regirat amb el núm. 0001/21); i, el 16 de juny del 2021, el Govern va desestimar mitjançant acord el recurs administratiu presentat contra la incoació d'aquest expedient.

El mateix 8 de febrer del 2021, el ministre de Justícia i Interior va acordar l'adopció de la mesura cautelar d'adscriure el recurrent temporalment a l'Àrea de Seguretat Ciutadana i Grups Especialitzats.

També, aquell mateix dia es va acordar la suspensió del procediment disciplinari, tot i mantenir la mesura cautelar acordada, d'acord amb l'article 111.2 de la Llei qualificada del Cos de Policia.

1.3. Paral·lelament, el 10 de febrer del 2021, la Batllia de Guàrdia (Penal), mitjançant aute, va declarar processat el recurrent per un delicte major de revelació de secrets per autoritat o funcionari afectant la intimitat i va decretar la seva llibertat provisional condicionada a les mesures de presentar-se a la Batllia o al tribunal competent, quantes vegades fos citat, d'informar del seu domicili a efectes de notificacions i de notificar qualsevol canvi del mateix, d'abstenir-se d'atansar-se a les dependències del Departament de Policia i d'abstenir-se d'entrar en contacte amb qualsevol membre del Cos de Policia mentre durés la instrucció de la causa o fins a nova ordre, així com a abstenir-se d'entrar en contacte amb la persona a qui suposadament donava informació.

1.4. El 12 de febrer del 2021, el ministre de Justícia i Interior va incoar un nou expedient disciplinari (registrarat amb el núm. 0003/21) contra el Sr. Francisco José Garcia Santiago, en què acordava adoptar una mesura cautelar consistent en la suspensió temporal de funcions, amb totes les restriccions i prohibicions que hi estaven associades, establint que l'abast d'aquesta mesura comportava que es deixés sense efecte la mesura acordada en l'expedient disciplinari núm. 0001/21.

1.5. La representació processal del recurrent va presentar un recurs d'apel·lació contra aquesta decisió, i, el 23 d'abril del 2021, el Tribunal de Corts va estimar aquest recurs i va revocar parcialment la decisió de la batlle instructora, deixant sense efectes les mesures imposades al processat.

1.6. La representació processal del recurrent va sol·licitar al ministre de Justícia i Interior que, d'acord amb la decisió del Tribunal de Corts, deixés sense efectes el conjunt de les mesures cautelars adoptades en la resolució del 12 de febrer del 2021 i demanava la seva reincorporació immediata i la revocació de les prohibicions i de les limitacions acordades.

1.7. El 21 de maig del 2021, el ministre de Justícia i Interior va aixecar la mesura cautelar de suspensió temporal de funcions, així com la resta de mesures associades en el marc de l'expedient disciplinari núm. 0003/21; no obstant això, aquell mateix dia, en el marc de l'expedient núm. 0001/21, va acordar, a títol de mesura cautelar, adscriure temporalment al recurrent a l'Àrea de Seguretat Ciutadana i Grups Especialitzats.

1.8. La representació processal del recurrent va presentar un recurs contra aquesta decisió, i, l'1 de setembre del 2021, el Govern va desestimar aquest recurs.

1.9. El 13 d'octubre del 2021, la representació processal del recurrent va presentar una demanda jurisdiccional contra aquestes darreres resolucions administratives.

1.10. El 27 de juny del 2022, la Secció de Contenciós-Administratiu 2 de la Batllia va dictar una sentència que desestimava aquesta demanda; el 24 de març del 2023, la Sala Administrativa va confirmar aquesta decisió en apel·lació; i, posteriorment, la representació processal del recurrent va presentar un incident de nul·litat que va ser resolt en dues instàncies, la primera mitjançant un aute desestimatori del 21 de juliol del 2023, i, la segona mitjançant un aute d'inadmissió a tràmit del 10 d'octubre del mateix any, ambdós dictats per dues composicions diferents de la Sala Administrativa del Tribunal Superior de Justícia.

1.11. Paral·lelament, la representació processal del recurrent també va presentar una altra demanda jurisdiccional contra la incoació de l'expedient disciplinari del 8 de febrer del 2021 i contra la desestimació del seu recurs, resolta per l'acord del Govern del 16 de juny del 2021.

1.12. El 22 de juny del 2022, la Secció de Contenciós-Administratiu 2 de la Batllia va dictar una sentència que desestimava aquesta demanda; el 24 de març del 2023, la Sala Administrativa va confirmar aquesta decisió en apel·lació; i, posteriorment, la representació processal del recurrent va presentar un incident de nul·litat que va ser resolt en dues instàncies, la primera mitjançant un aute desestimatori del 21 de juliol del 2023, i, la segona mitjançant un aute d'inadmissió a tràmit del 10 d'octubre del mateix any, ambdós dictats per dues composicions diferents de la Sala Administrativa del Tribunal Superior de Justícia.

1.13. El 30 d'octubre del 2023, la representació processal del Sr. Francisco José Garcia Santiago va interposar els dos recursos d'empara contra les resolucions ressenyades en l'encapçalament, registrats amb els números 2023-73-RE i 2023-74-RE.

2. Argumentació jurídica

2.1. Argumentació del recurrent

1. Pel que fa al recurs d'empara 2023-73-RE interposat contra les mesures cautelars acordades en contra seva (adscripció temporal a l'Àrea de Seguretat Ciutadana i Grups Especialitzats i les conseqüències aferents), el recurrent al·lega la vulneració de la cosa jutjada, ja que l'aute del 23 d'abril del 2021 del Tribunal de Corts havia anul·lat les mesures cautelars imposades per la batlle instructora.

- Recorda que la causa seguida penalment preval i que, per consegüent, les mesures que van ser adoptades posteriorment pel Govern respecte de la seva persona són contràries al principi esmentat i també a la jurisprudència del Tribunal Constitucional en la matèria.

- Per tant conclou que les decisions impugnades (la sentència del 27 de juny del 2022, dictada per la Secció de Contenciós-Administratiu 2 de la Batllia, i, la sentència del 24 de març del 2023 i els autes del 21 de juliol i del 10 d'octubre del mateix any, dictats per la Sala Administrativa del Tribunal Superior de Justícia) infringeixen aquests principis i aquesta jurisprudència i vulneren, doncs, els seus drets constitucionals, concretament, el dret a obtenir una resolució judicial motivada i fonamentada en Dret, no arbitrària i que no produeixi indefensió efectiva, per no respectar l'efecte de cosa jutjada material, privant d'eficàcia les disposicions d'una resolució judicial ferma relativa a mesures cautelars pronunciada en el procés penal i perjudicant greument la seguretat jurídica.

2. Pel que fa al recurs d'empara 2023-74-RE, el recurrent exposa de manera detallada els fets i totes les decisions administratives intervingudes abans la resolució adoptada pel ministre de Justícia i Interior, el 8 de febrer del 2021, d'incoació del seu expedient disciplinari derivada de l'existència d'una causa seguida en contra seva per uns presumptes delictes majors d'activitat financera il·legal, d'estafa, d'associació il·lícita i de blanqueig, la qual va impugnar davant la Batllia juntament amb l'acord del Govern del 16 de juny del 2021 que desestimava el seu recurs. Substancialment, el recurrent considera que els tribunals ordinaris no han tingut en compte, ni han considerat, en les seves resolucions ni aquests fets, ni els seus arguments corresponents.

- Per tant, addueix que les resolucions impugnades en aquest recurs d'empara (la sentència del 22 de juny del 2022, dictada per la Secció de Contenciós-Administratiu 2 de la Batllia, i, la sentència del 24 de març del 2023 i els autes del 21 de juliol i del 10 d'octubre del mateix any, dictats per la Sala Administrativa del Tribunal Superior de Justícia) l'han situat en indefensió, no estan suficientment motivades en Dret, manquen de lògica i de coherència i vulneren per consegüent els drets reconeguts a l'article 10 de la Constitució.

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

1. Pel que fa a les mesures cautelars imposades al recurrent, la Sala Administrativa recorda que la suspensió del procediment disciplinari a causa de la tramitació simultània d'una causa penal pels mateixos fets no impedeix des d'un punt de vista administratiu que s'adoptin o que es prorroguin les mesures cautelars que procedeixin per tenir en compte el procediment penal en curs (article 106.4 de la Llei qualificada del Cos de Policia)

- La Sala Administrativa exposa la cronologia dels fets a partir de la imputació del recurrent en una causa penal, i indica, en particular, que el procediment disciplinari iniciat el 8 de febrer del 2021 va ser suspès el mateix dia, tot i que es va adoptar la mesura cautelar de l'adscripció temporal del

recurrent a l'Àrea de Seguretat Ciutadana i Grups Especialitzats; seguidament, el 12 de febrer següent es va obrir un altre expedient disciplinari contra el recurrent per una altra causa penal, en què es va acordar la seva suspensió temporal de funcions; aquest segon expedient també es va suspendre aquell mateix dia, com és degut, atès que la causa penal estava en curs.

- Exposa que com a conseqüència del fet que la segona mesura cautelar imposava la suspensió total de les funcions, es va deixar sense efecte l'adscripció temporal del recurrent a l'Àrea de Seguretat Ciutadana i Grups Especialitzats.

- Ara bé, atès que va haver de tenir-se en compte l'acte del Tribunal de Corts del 23 d'abril del 2021, el qual va acordar anul·lar les mesures cautelars acordades per la batlle instructora a causa d'una manca de motivació suficient, el 21 de maig del 2021, el Govern va aixecar degudament la suspensió temporal de funcions del recurrent en el segon expedient.

- No obstant això, afegeix que de conformitat amb les disposicions legals aplicables, el Govern conserva la possibilitat de prendre les mesures administratives cautelars necessàries atesa la naturalesa de les funcions del processat i de la naturalesa dels fets que li son imputats penalment.

2. Pel que fa als fets anteriors a la resolució del 8 de febrer del 2021 exposats pel recurrent, és a dir, la retirada de les seves armes reglamentàries, de les municions corresponents, de la ràdio i del distintiu d'identificació com a integrant del Cos de Policia, efectuada el 18 de gener del 2021 pels seus comandaments una vegada informats per la batlle instructora de la seva declaració com a encausat en el marc d'una causa penal, la Sala Administrativa precisa que el recurrent es va negar a signar la notificació de la diligència que establí l'adopció d'aquestes mesures cautelars, i que no les va impugnar en temps i forma.

- Recorda la seva jurisprudència en la matèria i indica que l'escrit de demanda és el rector del procés, ja que ha de contenir les indicacions necessàries per tal de determinar quin és el seu objecte, entre altres exigències que resulten de l'article 34 de la Llei de la jurisdicció administrativa.

- Precisa que en aquest cas el recurrent va identificar en la seva demanda amb tota precisió que l'acte impugnat era la resolució del 8 de febrer del 2021, que acordava l'inici de l'expedient disciplinari, així com l'acord de Govern del 16 de juny següent que desestimava el recurs interposat contra l'anterior.

- La Sala Administrativa constata que és l'actuació mateixa del recurrent aquella que va

circumscriure l'objecte del procés en la incoació del procediment sancionador, sense adreçar cap pretensió anul·latòria contra l'adopció prèvia d'unes mesures cautelars per part de la Direcció del Cos de Policia. Afegint, a més, que tampoc va interposar un recurs administratiu previ contra aquesta decisió com era preceptiu, d'acord amb l'article 8 de la Llei de la jurisdicció administrativa.

3. Pel que fa als incidents de nul·litat, la Sala Administrativa recorda que aquest procediment establert a l'article 18 *quater* de la Llei transitòria de procediments judicials no és una nova instància processal.

- Cita l'article 18 *quater* esmentat que disposa "*Les persones que hagin estat part d'una sentència o una resolució fermes o que s'hi vegin afectades poden demanar al batlle o el tribunal que la va dictar que l'anul·li, tot fonamentant la petició en la vulneració de drets fonamentals per infraccions processals o defectes de forma que hagin causat indefensió, o en la incongruència de la sentència o la resolució, sempre que qui sol·licita la nul·litat no hagi pogut denunciar aquesta vulneració anteriorment*".

- La Sala Administrativa, tant en primera instància de nul·litat, com en segona, constata que el recurrent únicament reproduïx la mateixa argumentació del fons de la causa que ja ha estat examinada en detall per la Batllia i per aquesta mateixa Sala en apel·lació.

- Precisa que les decisions adoptades estan motivades en Dret i que no vulneren cap dels drets fonamentals del recurrent i, per aquests motius, desestima les seves pretensions en primera instància de nul·litat i inadmet a tràmit els subsegüents recursos d'apel·lació.

3. Fonaments jurídics del Tribunal Constitucional

3.1. El Tribunal Constitucional no és ni una tercera instància, ni un tribunal suprem, ni un tribunal de cassació.

3.2. L'apreciació dels fets, la interpretació de les lleis, així com la seva aplicació corresponen, en principi, a les jurisdiccions ordinàries, tret que aquestes apreciacions, interpretacions i aplicacions no estiguin motivades o es fonamentin en un raonament jurídic que sigui il·lògic o absurd o arbitrari.

3.3. Sobre el recurs 2023-73-RE

- En aquesta causa objecte de recurs, les resolucions impugnades pel recurrent (sentència del 27 de juny del 2022, dictada per la Secció de Contenciós-Administratiu 2 de la Batllia, i, sentència del 24 de març del 2023, dictada per la Sala Administrativa del Tribunal Superior de Justícia) estan fonamentades en Dret de manera clara i demostren que en aquest supòsit no hi ha cap confusió entre la prioritat del procediment penal que condueix a suspendre l'expedient disciplinari i les disposicions legals que permeten les mesures cautelars administratives, les quals poden ser necessàries d'acord amb les funcions de l'agent públic processat i la naturalesa dels fets que son objecte del procediment penal.

- Per consegüent, la pretensió del recurrent d'acord amb la qual les resolucions impugnades vulneren el principi de la cosa jutjada no pot ser estimada.

- Les resolucions impugnades estan fonamentades en Dret i no poden ser qualificades ni d'absurdes, ni d'il·lògiques, ni d'arbitràries.

3.4. Sobre el recurs 2023-74-RE

- En el marc d'aquesta causa, la Sala Administrativa considera que, d'acord amb la legislació aplicable, la resolució administrativa impugnada pel recurrent en aquest procés i que acordava la incoació d'un expedient disciplinari envers la seva persona, com a conseqüència d'haver-se iniciat en contra seva un procediment penal, no podia ser objecte d'un recurs jurisdiccional.

- Aquesta interpretació, conforme també amb la jurisprudència mateixa de la Sala Administrativa, no situa al recurrent en indefensió, ja que justament en el decurs de la tramitació de l'expedient, la incoació del qual se li va notificar, podrà fer valer els seus arguments, formular les al·legacions que cregui convenientes i aportar els mitjans de prova que consideri adients per a la defensa dels seus interessos.

- La constatació que les mesures cautelars adoptades per la Direcció del Cos de Policia (la retirada de les seves armes reglamentàries, de les municions corresponents, de la ràdio, i del distintiu d'identificació com a integrant del Cos de Policia) no van ser objecte d'impugnació per part del recurrent, porta lògicament a considerar que la demanda que el recurrent va presentar amb tota precisió identificava la resolució del 8 de febrer del 2021 com a l'acte que impugnava, és a dir, que impugnava de manera concreta l'acte que iniciava el seu expedient disciplinari.

- Per consegüent, els arguments del recurrent sobre aquesta qüestió i que fonamenten el recurs d'empara 2023-74-RE no poden ser admesos a tràmit.

3.5. Pel que fa als incidents de nul·litat (tant en el marc del recurs 2023-73-RE, com en el marc del recurs 2023-74-RE), les resolucions impugnades es fonamenten en les disposicions de l'article 18 *quater* de la Llei transitòria de procediments judicials, i en el marc d'aquest procediment, el recurrent únicament reproduïx els seus arguments de fons sense desenvolupar de manera efectiva la vulneració de cap dret fonamental.

3.6. Igualment, respecte d'aquesta qüestió, els autes impugnats estan fonamentats en Dret i no contenen cap element que pugui ser titllat d'il·lògic, d'absurd o d'arbitrari, i, per consegüent, no vulneren de cap manera els drets constitucionals del recurrent.

3.7. Cal concloure, doncs, que el recurs d'empara acumulat 2023-73 i 74-RE està mancat de contingut constitucional i ha de ser inadmès a tràmit.

Per tot això que s'ha exposat,

El Tribunal Constitucional del Principat d'Andorra,

Decideix:

1. Acordar l'acumulació dels recursos d'empara 2023-73-RE i 2023-74-RE, presentats per la representació processal del Sr. Francisco José Garcia Santiago.

2. No admetre a tràmit el recurs d'empara acumulat 2023-73 i 74-RE interposat per la representació processal del recurrent contra les resolucions ressenyades en l'encapçalament, dictades per la Secció de Contenciós-Administratiu 2 de la Batllia i per la Sala Administrativa del Tribunal Superior de Justícia.

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

4. 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 19 de desembre del 2023.

Jean-Yves Cullet Joan Manel Abril Campoy

President Vicepresident

Dominique Rousseau Josep-D. Guàrdia Canela

Magistrat Magistrat