

Núm. de Protocol: P-001/2018

SENTÈNCIA 4-2019

PARTS:

Agent: CAIXA ANDORRANA DE SEGURETAT SOCIAL (CASS)

Representant: Sra. CMS

Advocada: Sra. CSM

Defenent: MINISTERI FISCAL

Defenent: GOVERN D'ANDORRA

Representant: Sr. CPS

Advocada: Sra. MFL

COMPOSICIÓ DEL TRIBUNAL:

President: Sr. Albert ANDRÉS PEREIRA

Magistrats: Sr. Yves PICOD

Sr. Vincent ANIÈRE

Sra. Marie CONTE

Sr. Carles CRUZ MORATONES

Sr. Jaume TOR PORTA

Sra. Elsa PUIG MUÑOZ

Sra. Eulàlia AMAT LLARI

Sr. Bernard PLAGNET

Andorra la Vella, dotze d'abril de dos mil dinou.

El Ple del Tribunal Superior de Justícia, format pels Magistrats abans esmentats, ha vist les presents actuacions iniciades a demanda de la Caixa Andorrana de Seguretat Social (en endavant CASS), per al reconeixement d'un funcionament anormal de l'Administració de Justícia, en les quals han estat part el Ministeri Fiscal i el Govern.

Ha estat ponent la magistrada **Sra. Elsa PUIG MUÑOZ**, la qual expressa el parer del Tribunal.

ANTECEDENTS DE FET

1.- La representació processal de la CASS va interposar demanda contra el Govern d'Andorra, que té per objecte el reconeixement de que s'ha produït un anormal funcionament de l'Administració de Justícia, que va donar lloc a que es declarés la prescripció de l'acció per al cobrament en via executiva d'un nombre important de cotitzacions impagades; sancions; deutes corresponents a la participació de la persona assegurada en prestacions mèdiques efectuades a través dels Serveis del Grup Assistència Sanitària Col·legial i de la Seguretat Social Espanyola -que la CASS satisfà a aquests organismes i reclama després als assegurats-; deutes de prestacions mèdiques de reemborsament i de prestacions econòmiques per incapacitat temporal indegudament abonades, i deute en concepte de cotització suplementària prevista per l'article 91 de la Llei 17/2008.

Es reclama l'abonament de la quantitat de 166.509,42 euros.

En defensa de les seves pretensions, la CASS argumenta que:

a) Fins que va entrar en vigor la modificació en aquesta matèria del Codi de l'Administració, introduïda per la Llei 45/2014, de 18 de desembre, cosa que va tenir lloc el 16 de maig de 2016, la CASS no disposava d'autotutela executiva i havia de recórrer a la Batllia per a l'execució forçosa dels actes administratius, segons l'article 97 de la Llei de la Jurisdicció administrativa i fiscal.

b) En aplicació d'aquest precepte, la CASS va formular diverses demandes per a l'execució de nombroses deutes.

c) La paralització o la demora en el tràmit d'aquestes execucions per part de la Batllia ha donat lloc a la prescripció dels crèdits corresponents.

d) Aquesta paralització o demora constitueix un anormal funcionament de l'Administració de justícia, que dona lloc a que s'hagin d'indemnitzar el perjudicis corresponents, segons els articles 92 de la Constitució i 10 de la Llei qualificada de la Justícia.

e) Com a conseqüència d'aquests fets, sol·licita que el Govern els indemnitzi en l'import total dels crèdits que estan prescrits.

2.- El Ministeri Fiscal ha sol·licitat que es desestimi la demanda interposada per la CASS, en base a les següents argumentacions:

a) En primer lloc, al·lega que la sol·licitud presentada no té cabuda en el concepte de l'error judicial.

b) La CASS no ha demostrat haver tingut la màxima implicació i diligència en la recerca de solucions al problema de la lentitud en l'execució dels actes que es va encarregat a la Batllia.

c) Malgrat instar l'execució forçosa a la Batllia, la CASS podia haver-se adreçat al saig per sol·licitar l'execució forçosa dels deutes.

d) En quan a la quantitat reclamada, considera que no es pot acceptar que aquesta cobreixi la totalitat dels crèdits prescrits, ja que no consta que aquests s'haguessin pogut fer efectius en tot cas en la seva integritat.

3.- La representació del Govern s'ha oposat també a la demanda, al·legant, en síntesi, que:

a) Els terminis de prescripció eren suficientment amplis per haver pogut procedir al cobrament dels deutes si s'hagués sol·licitat a la Batllia la seva execució de forma immediata.

b) Les sentències del Ple d'aqueix Tribunal de 16 de setembre del 2011, i, especialment, la de 19 de febrer del 2018, resolen una qüestió similar i rebutgen les al·legacions del Govern en aquells recursos, però, tanmateix, permeten limitar la quantia que es reclama en el 50%.

4.- Un cop practicada la prova que va ser admesa, i en haver estat acordada la substitució de la vista oral pel tràmit de conclusions, les parts van presentar els escrits corresponents, en els quals van reproduir substancialment les al·legacions que anteriorment havien formulat.

FONAMENTS DE DRET

Primer.- La competència per conèixer d'aquest procés correspon al Ple del Tribunal Superior de Justícia, segons ho disposa l'article 10.3 de la Llei qualificada de la Justícia.

Segon.- L'acció de responsabilitat patrimonial de l'Estat com a conseqüència d'un fet danyós derivat de l'actuació irregular dels òrgans jurisdiccionals, prevista al més alt nivell en l'article 92 de la Constitució, pot obeir a dues causes diferents, com són l'error judicial i el funcionament anormal de l'Administració de Justícia, cadascuna de les quals fa necessària la concurrència de requisits específics, en funció de la seva diversa naturalesa.

Segons l'article 10.2 de la Llei qualificada de la Justícia, el dany al·legat haurà de ser sempre cert i efectiu, avaluable econòmicament i individualitzat en relació a una persona o grup de persones.

Tercer.- Com totes les parts saben –al menys en el moment de presentar les seves conclusions- aquest Tribunal s'ha pronunciat recentment sobre una qüestió similar a la que ara ens ocupa a la Sentència de 19 de febrer del 2018, si bé que en aquell cas els reclamants eren els Comuns.

Per això, no havent aportat cap al·legació que no fos analitzada en la sentència suara esmentada, cal reproduir els seus fonaments:

“Quart.- Pel que fa al fons de la qüestió litigiosa, s’ha de recordar que la sentència de 16 de desembre de 2011 del Ple d’aquest Tribunal Superior de Justícia ja va examinar un procés que tenia un objecte totalment equiparable al present, ja que també es plantejava la responsabilitat patrimonial de l’Estat front a diversos Comuns, pel retard en el cobrament d’una sèrie de tributs i sancions, retard que havia donat lloc a la prescripció del crèdit. Aquesta similitud obliga a aplicar en aquest cas els mateixos criteris que es van emprar en aquella ocasió, d’acord amb el principi d’unitat de doctrina.

Com es va dir en la sentència esmentada:

“Resulta de l’examen d’aquests quadres que la Batllia va disposar d’un termini important per procedir a l’execució dels tributs i de les sancions. Un tal retard en l’execució dels actes administratius pot efectivament considerar-se com un funcionament anormal de l’Administració de Justícia. Aquest funcionament anormal no té per origen faltes individuals dels agents de l’Administració de la Justícia, sinó que respon a causes estructurals com el mateix M.I. Govern reconeix en el seu escrit ja citat”.

En aquest cas, concorren les mateixes circumstàncies que en l’anterior, ja que la demora en l’execució dels crèdits va obeir en bona part a circumstàncies estructurals, consistents en la insuficiència de recursos suficients per fer front al cobrament en via executiva de l’elevat nombre d’actes administratius que es trametien a la Batllia per part de les diverses Administracions, situació que va motivar que s’adoptessin diverses mesures pal·liatives i, finalment, va donar lloc a la reforma legislativa que va modificar substancialment el sistema amb la introducció de la figura del saig.

En conseqüència, com en el procés anterior, s’ha de concloure que s’ha produït un funcionament anormal de l’Administració de Justícia, el que determina l’obligació de reparar els perjudicis derivats del mateix, en els termes que preveu l’article 10 de la Llei qualificada de la Justícia.

Cinquè.- Els arguments de defensa que articulen el Ministeri Fiscal i el Govern no poden ser compartits per les següents consideracions:

a) No era necessari en aquest cas que els Comuns interposessin recurs d’apel·lació contra els autes de la Batllia que van declarar la prescripció dels crèdits, amb la finalitat, com diu la Fiscalia, d’intentar modificar la línia jurisprudencial existent en aquesta matèria. En efecte, la jurisprudència està ben establerta i la prescripció era clara i no es discuteix, de manera que el recurs d’apel·lació hagués estat redundant i no resulta en aquest cas un requisit imprescindible per exercir l’acció de responsabilitat.

b) No es pot exigir als demandants que haguessin seguit fent actuacions per al cobrament dels crèdits, un cop es van trametre els expedients a la Batllia. Segons la distribució de competències en aquesta matèria que existia abans de l’entrada en vigor de la modificació del Codi de l’Administració, és a dir, abans que els saigs comencessin les seves funcions, els Comuns assumien el cobrament dels deutes en període voluntari, mentre que totes les actuacions d’execució forçosa corresponien a la Batllia. En conseqüència, no es pot considerar que, un cop iniciada la via de constreyniment, les Administracions conservessin cap facultat pròpia per al cobrament del crèdit.

Sisè.- Una vegada s'ha reconegut la responsabilitat de l'Estat pel funcionament anormal de l'Administració de Justícia, s'ha de determinar l'import de la indemnització corresponent, sense que aquesta avaluació es pugui posposar a un moment ulterior, com pretén el Govern, ja que l'article 10.6 de la Llei qualificada de la Justícia és ben taxatiu quan afirma que la fixació del dany correspon al Ple d'aquest Tribunal, i que, en el termini de tres mesos, el beneficiari s'haurà d'adreçar al Govern, el qual n'ordenarà el pagament.

Per a l'avaluació del dany, s'han de tenir en compte els següents elements:

a) Encara que l'elevat nombre d'actes administratius que s'havien d'executar impedeix determinar de forma global la part del termini de prescripció que ja havia transcorregut quan cadascun dels Comuns va presentar a la Batllia les diferents demandes d'execució, l'examen de les actuacions permet apreciar que, en la major part dels casos, ja s'havia escolat un termini mig d'entre un i dos anys, cosa que reduïa indubtablement el marge d'actuació de la Batllia en la via de constrenyiment. De fet, la demora en la tramesa dels expedients a la Batllia és superior en els actes més antics i menor en els més recents. Com ja va apreciar la sentència del Ple d'aquest Tribunal de 16 de desembre de 2011, això comporta que s'ha produït una concurrència de culpes en la producció del resultat lesiu, cosa que obliga a moderar la indemnització.

b) En segon lloc, no es pot oblidar que el cobrament dels crèdits és, en realitat, una expectativa, atès que, com és notori i demostra l'experiència, una part dels expedients resulten fallits, ja que s'adrecen contra persones que han traspassat, o s'han absentat del país, o resulten ser insolvents. Com que l'article 10.2 de la Llei qualificada de la Justícia exigeix que el dany sigui cert i efectiu, aquest fet obliga també a moderar la indemnització.

En definitiva, aquest conjunt de circumstàncies condueix a fixar equitativament la indemnització que ha de ser reconeguda en favor dels Comuns en el 50 per cent de les quantitats reclamades per cadascun d'ells."

En aplicació d'aquesta doctrina cal també en aquest cas estimar parcialment la demanda i reconèixer que la CASS ha de rebre del Govern el 50% de la quantitat reclamada.

Quart.- No s'aprecia una especial temeritat ni mala fe que justifiqui la imposició de les costes causades, atès que s'estima la demanda de forma parcial.

DECISIÓ

En atenció a tot el que s'ha exposat, el Tribunal Superior de Justícia, Sala Administrativa, en nom del poble andorrà, decideix:

Primer.- Estimar parcialment la demanda interposada per la CASS i declarar l'existència d'una responsabilitat patrimonial de l'Estat per funcionament anormal de l'Administració de Justícia.

Segon.- Declarar el dret de l'agent a rebre del Govern una indemnització de 83.254,71 euros.

Tercer.- No fer un especial pronunciament en matèria de costes.

Notifiqueu aquesta sentència a les parts interessades, fent-los saber que és ferma i executiva.

Així, per aquesta nostra sentència, definitivament jutjant, ho manem i signem.