

SENTÈNCIA 2003-36 DE 22 DE SETEMBRE DE 2003

**DRET URBANISTIC**

**Contingut de la disposició transitòria segona de la LGOTU – apreciació de caràcter edificable de terreny i aplicació del article 25 de la LGOTU**

*Ponent : M.I. Sr. Bernard Plagnet*

**A N T E C E D E N T S   D E   F E T**

1.- P. SL va interposar recurs contra el Decret del Govern núm. 14330 de data 20 de febrer de 2002, desestimatori del recurs formulat contra el Decret del Govern núm. 12402 de 8 de novembre del 2001, sol·licitant, en resum, d'establir el dret de la societat demandant a la realització del projecte constructiu, en els termes i condicions en què fou sotmès al Govern

2.- En la sentència de 6 de febrer de 2003, el Tribunal de Batlles ha desestimat la demanda formulada per P. SL i ha declarat que la resolució del Govern núm. 14330/2002 de 20 de febrer de 2002 és conforme a dret i als fins que legitimen l'activitat administrativa.

3.- En el seu recurs d'apel·lació de data 1 d'abril de 2003 i en el seu escrit de conclusions de 15 de maig de 2003, la societat P. SL ha presentat els seus arguments, que seran examinats en detall en els fonaments de dret.

4.- En la seva contesta de data 22 d'abril de 2003 i en el seu escrit de conclusions de data 28 d'abril de 2003, el MI Govern manifesta principalment que la decisió de data 20 de febrer de 2002 es conforme a dret, en la mesura on la suspensió de l'atorgament de llicències està prevista per la disposició transitòria segona de la LGOTU, i aquest text és aplicable a la societat P. SL.

**F O N A M E N T S   D E   D R E T**

**Primer.- Competència**

El Tribunal Superior, Sala Administrativa, és competent per a conèixer del recurs, en aplicació de l'article 39-3 de la Llei qualificada de la Justícia .

Segon.- En el seu recurs d'apel·lació i en el seu escrit de conclusions, la societat P. SL, suscita a títol subsidiari, greuges de caràcter processal, referent a la resolució del MI Govern de data 20 de febrer de 2002 (núm. 14330) :

« per incongruència de pronunciament en no haver resolt totes i cadascuna de les peticions formulades per la meva representada » :

El problema principal que suscita el recurs presentat el 27 de novembre de 2001 és saber si la disposició transitòria segona, apartat 2 era o no aplicable al litigi en curs. Es tractava en particular d'interpretar el contingut d'aquesta disposició que preveu la suspensió de llicències « en terrenys tant privats com públics, i tots els projectes, sigui quina en sigui la denominació, promoguts per la iniciativa privada, que comportin dotar d'edificabilitat terrenys que no la tenen segons l'article 25 ». La societat manifesta que els terrenys en curs complien les condicions previstes en l'article 25. Sobre aquest punt central de la contesta, la resolució del Govern aporta una resposta argumentada (veure foli 345 i 346) i està per tant puntualment motivada:

« per infracció del principi d'equilibri processal de les parts, en modificar unilateralment els fonaments de la resolució administrativa en reposició ».

Les autoritats públiques no estan sotmeses a cap limitació en quan a la motivació d'una decisió intervinguda després d'un recurs d'alçada. Podem afegir dos observacions: les autoritats públiques estan sotmeses a l'obligació de preservar l'interès general i per tant han d'aportar tots els arguments jurídics que permetin justificar una decisió conforme a la recerca d'aquest objectiu; a més la societat P. SL no ha estat privada del dret de contradir aquesta decisió i no s'ha trobat per tant en posició d'indefensió.

Per tant s'han de rebutjar les pretensions presentades per la societat P. SL.

Tercer.- Sobre el fons, la demanda exposa principalment el problema jurídic que ja ha estat invocat, és a dir el contingut de la disposició transitòria segona de la LGOTU.

Cal, en primer lloc, procedir a una anàlisi dels texts aplicables, abans de pronunciar-se sobre els arguments presentats per les parts.

La disposició transitòria segona de la LGOTU exposa, en el seu apartat 2, un principi general de suspensió de llicències : « A partir de l'entrada en vigor de la present Llei, i fins a la data de suspensió de llicències comunals prevista en els articles 90, si es decreta, i 91 queda suspès provisionalment i cautelarment l'atorgament de llicències per a nous avantprojectes d'urbanització, plans parcials i especials, parcel·lacions i reparcel·lacions, en terrenys tant privats com públics, i tots els projectes, sigui quina en sigui la denominació, promoguts per la iniciativa privada, que comportin dotar d'edificabilitat terrenys que no la tenen segons l'article 25 »

Aquesta mesura de suspensió general estava en vigor al moment de la presentació de la demanda de la llicència per la societat P. SL. Ara bé, segons un principi general de dret, convé d'aplicar, en principi, la legislació en vigor al moment de la presentació de la demanda. Partint d'aquest principi, convé examinar els arguments presentats per la societat P. SL en el seu recurs d'apel·lació. La demandant ha resumit aquests arguments a la pàgina 53 del seu recurs d'apel·lació, que seran objecte d'anàlisi a continuació.

Quart.- S'al·lega en primer lloc que « la pèrdua de vigència durant la tramitació del present litigi de la disposició transitòria segona, apartat segon, de la LGOTU, determina un règim normatiu més favorable a les pretensions d'aquesta part, quin extrem d'acord amb la doctrina invocada faculta la seva aplicació a l'objecte del present litigi, en derogació del principi tempus regit actum ».

Com ja s'ha indicat amb anterioritat, el principi general és l'aplicació de la legislació en vigor a la data de la presentació de la demanda. La demandant demana l'aplicació immediata de la legislació la més favorable. Però aquest principi només és aplicable en dret sancionador, ja que depèn d'una regla general de dret penal. Per tant aquesta excepció no és aplicable en aquest cas i aquest primer argument s'ha de rebutjar.

Cinquè.- En segon lloc, s'argumenta que « el govern no ha utilitzat les seves facultats suspensives que li atorga la LGOTU, per tant no pot anar en contra dels seus propis actes ».

La possibilitat de prorrogar la suspensió està prevista a la disposició transitòria quarta. Cal remarcar que aquest text preveu una simple possibilitat i no una obligació pel Govern. El Govern ha justificat la seva abstenció al estimar que la pròrroga prevista en la disposició transitòria segona tenia un caràcter general i que, en conseqüència, la pròrroga era inútil (veure pàgina 6 de la seva contesta). De tota manera com ja s'ha indicat anteriorment, la suspensió era aplicable en el cas de la societat P. SL des del moment que aquesta disposició transitòria segona estès en vigor en el moment de la presentació de la seva demanda. En aquestes condicions, l'abstenció del Govern no es pot analitzar com un « acte propi » que compromet al Govern.

Aquest argument s'ha de rebutjar

Sisè.- El altres arguments presentats per la societat P. SL es poden resumir com segueix : els terrenys han de considerar-se com « edificables » en aplicació de les ordinacions generals i comunals; des d'aleshores, la disposició transitòria segona no seria aplicable, segons la interpretació *a contrario* del final d'aquesta disposició, « que comportin dotar d'edificabilitat terrenys que no la tenen segons l'article 25 ».

La societat es refereix principalment a l'atribució de la llicència acordada a l'anterior propietari (veure foli 320) i manifesta que aquesta decisió confirma que el terreny era edificable: « Així doncs si d'acord amb les ordinacions generals i comunals el Govern l'any 1991 va entendre que el terreny avui propietat de la meua principal estava urbanitzat, i per aquest motiu li va concedir una llicència d'edificació, sota el mateix règim normatiu el terreny ha de ser igualment edificable....el fet que el terreny disposi d'accés rodat, subministrament d'aigua potable i electricitat i evacuació d'aigües residuals, és directament edificable, segons les ordinacions generals i comunals, així com la LGOTU »

Però cal remarcar que el decret n° F/91/283 de data 30 d'abril de 1991 preveia que « l'autorització caducarà en el termini d'un any des de la data del present Decret, en cas de no haver-se iniciat l'obra » (veure foli 322).

L'atribució de la llicència està per tant actualment caducada.

A més l'apreciació de caràcter edificable de terreny s'ha d'apreciar en funció dels principis previstos a l'article 25 de la LGOTU, com ho precisa expressament la disposició transitòria segona, apartat 2, més amunt citat, i no en funció de les regles previstes per les ordinacions generals i comunals. En efecte, l'aplicació d'aquestes ordinacions queda suspesa per la societat P. SL, per la disposició transitòria segona. Aquesta mesura de suspensió evidentment no pot tenir per efecte deixar en vigor les ordinacions anteriors, ja que precisament la mesura de suspensió té per objecte no aplicar aquests, fins aconseguir l'aplicació del Pla d'ordenació i urbanisme de les parròquies. La solució del present litigi no es pot per tant recercar en les disposicions de les ordinacions anteriors, com ho demana varies vegades la societat P. SL.

Cal per tant examinar, si les condicions previstes per l'article 25 de la LGOTU es compleixen en aquest cas :

L'article 25 disposa : « Constitueixen sol urbà, i així han de ser qualificats pel Pla d'ordenació i urbanisme parroquial, tots aquelles terrenys que disposin almenys d'accés rodat i dels serveis d'aigua potable, evacuació d'aigües residuals o un sistema homologat de depuració i subministrament d'energia elèctrica, per servir les necessitats de les edificacions o instal·lacions previstes en la Planificació segons la normativa vigent del moment ».

L'article 27 de la Llei aporta una precisió important : « Els terrenys qualificats de sol urbà, els treballs d'urbanització dels quals ja hagin estat executats i que disposin efectivament de tots els serveis enumerats a l'article 25 (les negretes son nostres) són immediatament edificables de conformitat amb les condicions i la normativa establertes per a la unitat d'actuació respectiva, una vegada obtingut el dret a edificar materialitzat per la llicència d'edificació ».

Ara bé, es desprèn clarament de l'informe del Govern de data 8 de febrer de 2002 (veure foli 342) que els « terrenys no es troben en l'actualitat urbanitzats, i respecte dels quals no existeix cap avantprojecte o projecte d'urbanització aprovat i en vigència ».

És igualment cert que la societat P. SL. no es troba en la situació prevista en l'article 31 de la Llei que permet, en certs casos, una « urbanització i edificació simultànies » : « Quan motivacions tècniques o econòmiques ho aconsellin, el Comú pot atorgar la llicència d'edificació simultàniament amb l'aprovació dels treballs d'urbanització, sempre que els interessats prestin aval bancari suficient per garantir l'execució total d'aquests treballs ».

La conclusió de l'informe de 8 de febrer de 2002, ja mencionat és per tant conforme a l'anàlisi dels texts : « Per tant, i atès que el projecte presentat per la societat recurrent preten realitzar una nova urbanització dels terrenys, el mateix no pot ésser autoritzat, essent-li d'aplicació la suspensió provisional i cautelar d'atorgament de llicències prevista per la LGOTU » (veure foli 342 i 343).

Els arguments presentats per la societat P. SL s'han de rebutjar.

Setè.- La société P. SL manifesta en el seu recurs d'apel·lació : « La suspensió de llicències suposa una limitació al dret de propietat que s'ha d'interpretar restrictivament. »

Un text de llei clar ha de ser aplicat de manera literal pel jutge. En aquest cas, la disposició transitòria segona comporta disposicions que no presenten cap dificultat d'interpretació: preveu la suspensió de l'acord de llicències excepte si els terrenys compleixen les condicions previstes per l'article 25 de la Llei. Com ja s'ha dit abans, els terrenys en curs no compleixen aquestes condicions i la suspensió és per tant aplicable. No es tracta d'una interpretació sinó d'una aplicació pura i simple dels termes mateixos de la llei.

Vuitè.- Resulta de les consideracions anteriors que la decisió del Govern núm.14330/ 2002 de data 20 de febrer de 2002 (veure foli. 346) es conforme a dret.

Novè.- La desestimació de la demanda d'anul·lació de la resolució impugnada, fa innecessari l'examen de la pretensió indemnitzadora.

Desè.- No s'aprecien circumstàncies determinants d'una especial condemna al pagament de les despeses d'aquesta segona instància.

## D E C I S I Ó

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

Primer : Desestimar el recurs d'apel·lació presentat per la societat P. SL

Segon : Confirmar la sentència recorreguda i declarar que la resolució del Govern num.14330/ 2002 del 20 de febrer de 2002, ratificant en reposició la decisió de 8 de novembre de 2001, amb el núm. 12402/ 2001, és conforme a dret i als fins que legitimen l'activitat administrativa.

Tercer : De no efectuar cap condemna en costes.

Aquesta sentència és ferma i executiva.

Manem que una vegada s'hagi complert el que disposa l'article 76 de la Llei de la Jurisdicció Administrativa i Fiscal es lliurin els autes originals amb la certificació d'aquesta sentència al Tribunal de Batlles, Secció Administrativa del qual procedien, i que s'arxivin les actuacions del Tribunal.