

Núm. de Protocol: AD-0134-3/05
TSA: 41/06

S E N T È N C I A NÚM. 07-2007

PARTS:

Apel·lant-ada: HBLE. COMÚ D'ENCAMP

Representant: J.A.V.

Advocat: B.C.A.

Apel·ladant-ada: M.I. GOVERN

Representant: S.G.

Advocat : R.C.

Apel·lada: S.

Representant: M.F.C.

Advocat: A.A.

COMPOSICIÓ DEL TRIBUNAL:

President : M.I. Sr. Lluís Saura Lluvià

Magistrats: M.I. Sr. Bernard Plagnet

M.I. Sr. Albert Andrés Pereira

A la vila d'Andorra la Vella, el 30 de gener de 2007

El Tribunal Superior de Justícia, Sala Administrativa ha vist el recurs d'apel·lació a les actuacions número AD-0134-3/05.

En la tramitació d'aquestes actuacions han estat observades les prescripcions legals, i ha estat ponent el magistrat **Sr. Lluís Saura Lluvià** el qual expressa el parer del Tribunal.

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

1.- En ocasió del procediment administratiu d'autorització de l'abocador de residus inerts a la zona del Maià, l'entitat Societat Anònima d'E.T.E. (S.) va formular al·legacions i després un recurs administratiu contra els actes i en els termes que s'exposaran tot seguit; presentada demanda, la Secció Administrativa del Tribunal de Batlles, en la sentència número 2006-36, de 8 de maig, la va estimar i va declarar la nul·litat absoluta dels actes següents:

- l'acord del Comú d'Encamp de 26 de maig de 2005 i publicat l'1 de juny pel qual se sotmetia a informació pública el projecte constructiu de l'abocador.

- l'acord del Comú d'Encamp d'1 de setembre de 2005 pel qual es desestimaven les al·legacions formulades per S. en relació a l'esmentat projecte constructiu i a la forma en que s'havia tret el mateix a informació pública.

- l'acord del Govern de 28 de setembre de 2005 pel qual s'atorgava al Comú d'Encamp l'autorització administrativa per a l'obertura i funcionament de l'abocador.

La sentència estima la demanda en considerar, en síntesi, que quan es va sotmetre a informació pública, el projecte constructiu no estava acabat, per la qual cosa el tràmit d'informació pública no va acomplir les funcions que li són pròpies.

Al mateix temps, la sentència desestima l'excepció de no admissibilitat de la demanda formulada pel Govern, a la que s'havia adherit la representació del Comú d'Encamp.

2.- El Govern formula un recurs d'apel·lació contra la sentència demanant la no admissió de la demanda en considerar que S. la va presentar abans que s'exhaurissin els terminis per resoldre el recurs d'alçada que havia formulat contra l'acord del Comú que li desestimava les al·legacions i en atenció a que l'acord del Govern de 28 de setembre de 2005 no es pot considerar, com fa la sentència, resolutori del dit recurs i fa una referència a que el Ministeri de Medi Ambient ha observat el procediment d'aplicació per l'autorització recorreguda.

3.- El Comú d'Encamp també formula un recurs d'apel·lació argumentant l'extemporaneïtat de la demanda formulada per S. i exposa que quan es va donar el tràmit d'informació pública el projecte estava redactat, tot i que el Ministeri de Medi Ambient, en actes successives que van tenir lloc en el citat període i posteriorment, va anar introduint modificacions, i que el Comú sempre va actuar d'acord amb les prescripcions del Ministeri.

4.- La representació processal de S. s'oposa als recursos d'apel·lació sol·licitant la confirmació de la sentència i demana la suspensió dels actes administratius impugnats i que es declari la prohibició de continuar explotant l'abocador de terres del Maià.

5.- Formulats els corresponents escrits de conclusions, han quedat les actuacions vistes per a deliberar i decidir el Tribunal.

FONAMENTS DE DRET

Primer.- La Sala Administrativa del Tribunal Superior de Justícia és competent per a conèixer del present recurs, segons l'article 39.3 de la Llei Qualificada de la Justícia.

Segon.- Les qüestions que se susciten per les parts apel·lants en aquesta segona instància són fonamentalment d'ordre processal i per analitzar-les s'ha d'exposar la cronologia de les actuacions procedimentals que als efectes d'aquest moment processal són necessàries per resoldre aquelles:

1. En el si d'un procediment sobre autorització d'obertura i funcionament d'un abocador de terres a la zona del Maià, el Comú d'Encamp va treure a informació pública el projecte constructiu per acord de 26 de maig de 2005 (BOPA d'1 de juny), que és el primer acte impugnat amb la demanda.
2. Finalitzat el termini d'informació pública, per acord d'1 de setembre de 2005 (BOPA del dia 2), el Comú d'Encamp desestima les al·legacions que S. havia presentat palesant les carències del projecte tret a informació pública i per tant la inutilitat del tràmit (segon acte impugnat amb la demanda).

3. El 22 de setembre de 2005 S. presenta un recurs d'alçada davant el Govern contra l'acord del Comú d'1 de setembre de 2005.
4. El 28 de setembre de 2005 (BOPA del 6 d'octubre), el Govern atorga el Comú l'autorització d'obertura i funcionament de l'abocador (tercer acte impugnat amb la demanda).
5. El 25 d'octubre de 2005 S. interposa demanda contra els tres acords esmentats.
6. El 26 d'octubre de 2005 el Govern s'autoprorroga el termini per resoldre el recurs d'alçada, fins el 22 de desembre, cosa que notifica a S. el 6 de novembre.

La sentència dictada pel Tribunal de Batlles ha resolt la controvèrsia plantejada en la primera instància en el sentit següent, que resumim:

- Pel que fa a les qüestions de procediment, ha considerat que l'acord del Govern de 28 de setembre de 2005 tot i que formalment no resolvia el recurs d'alçada formulat per S. contra l'acord del Comú d'1 de setembre, ho feia materialment ja que de fet feia referència a allò que s'havia manifestat per la recurrent.

- Sobre les actuacions del Comú, partint de la base de que es tracta d'actes impugnables, ha entès que l'acord pel que se sotmet a informació pública el projecte, en no reunir aquestes condicions exigibles, és nul, com també ho és, per derivació, l'acte d'1 de setembre; a l'efecte raona que es va incomplir el tràmit d'informació pública ja que el projecte posat a aquest tràmit era notòriament insuficient i ho prova que es va haver d'anar completant a partir dels informes que durant el tràmit va anar emetent el Ministeri de Medi Ambient, impedit-se, amb aquesta irregularitat, exercir adequadament els drets inherents a aquesta garantia.

A partir d'aquí cal fer les oportunes consideracions sobre els aspectes processals que hem citat al principi, a la llum de les pretensions que formulen les parts en els seus respectius recursos.

Tercer.- La competència per l'autorització de l'obertura i la posada en funcionament d'un abocador -que és una instal·lació d'eliminació de residus, segons el defineix l'article 3 de la Llei 25/2004, de 14 de desembre, de residus- correspon al Govern, com estableixen els articles 9.1.c) i 23 de la Llei citada, tenint en compte les circumstàncies i els informes que, a tal

efecte, estableixen tant l'article 24 com l'article 35, i una de les garanties que estableix la Llei en el procediment d'autorització és el de que els projectes de construcció de centres d'eliminació de residus s'han de sotmetre al procediment d'avaluació d'impacte ambiental (article 22.6) que ha de ser informat pel Ministeri de Medi Ambient (articles 23 i 9.1.f.).

En aquest procediment, l'acord del Comú d'Encamp que va treure a informació pública el projecte que s'havia presentat i l'acord del mateix Comú que va desestimar les al·legacions fetes per S. en el tràmit d'informació pública no són actes impugnables directament doncs la seva eventual il·legalitat només es pot fer valer en ocasió d'impugnar l'acte que posa fi al procediment, és a dir, l'acte, en el cas, de 28 de setembre de 2005, perquè son actes de tràmit que no venen compresos entre els jurisdiccionalment impugnables de l'article 8 de la Llei de la jurisdicció administrativa.

En efecte, l'article esmentat admet la impugnació dels actes definitius del procediment i els de tràmit només quan impossibilitin la continuació del procediment o quan produeixin indefensió.

Els actes del Comú d'Encamp als que ens venim referint no impossibiliten la continuació del procediment ans al contrari, són actes que l'impulsen, en treure a informació pública el projecte constructiu de l'abocador i en resoldre les al·legacions presentades durant el període d'informació pública.

Però tampoc generen indefensió; el segon, per raons tan òbvies que ni cal explicar; el primer (i) perquè el mateix tràmit que s'impugna està ordenat precisament a evitar la indefensió dels possibles interessats en vetllar per la puresa del procediment; (ii) perquè en el cas que el projecte presentat fos insuficient o defectuós el tràmit conferit va, entre altres coses, dirigit a sanar aquestes deficiències, com va passar en el cas, en el que hi va haver quatre actes del Ministeri de Medi Ambient exigint diverses modificacions al projecte, fins que finalment es va obtenir l'informe favorable al mateix, el dia 19 de setembre de 2005; (iii) perquè per que hi hagi indefensió en sentit procedimental, cal no solament denunciar insuficiències en el projecte sinó demostrar la impossibilitat de posar en consideració dels tècnics aspectes de interès per la seva millora, cosa que no s'ha produït en aquest cas.

En conseqüència, cal revocar la sentència en aquest punt.

Tercer.- El segon aspecte procedimental de necessari estudi per resoldre el recurs és allò vinculat a l'acte definitiu, és a dir, a la resolució del Govern de 28 de setembre de 2005 que autoritza la obertura i funcionament de l'abocador de residus en la zona de Maial.

El recurs d'alçada es va interposar contra un acte -l'acord del Comú que desestimava les al·legacions de S.- que acabem de qualificar de no impugnable, de manera que des del punt de vista procedimental i processal la seva impugnació no pot produir cap efecte jurídic; per tant, la interposició no obre la via jurisdiccional un cop transcorregut el termini de dos mesos que l'article 126 del Codi atorga al Govern per resoldre els recursos d'alçada contra els actes impugnables.

Compte tingut que l'únic acte recurrible era l'acord del Govern de 28 de setembre de 2005, el que calia fer era exhaurir adequadament la via administrativa interposant-hi en contra el recurs de reposició previst en l'article 124 en relació al 125 del Codi de l'Administració, cosa que no es va fer, sinó que es va interposar directament la demanda contra aquest acte, juntament amb els altres dos.

La conseqüència d'això és que s'ha de declarar la inadmissibilitat de la demanda contra l'acte del Govern per manca d'exhauriment de la via administrativa.

Cinquè.- Pel que fa al fons de la qüestió que envolta les pretensions de les parts, és a dir, si les al·legades insuficiències del projecte constructiu que es va sotmetre a informació pública vicien o no l'acte administratiu que li posà fi, els obstacles processals que ens han portat als pronunciaments d'inadmissibilitat de la demanda impedeixen tota consideració al respecte, doncs les argumentacions de les parts en aquest procés no han tingut per objecte els aspectes concrets que expliquen una eventual deficiència del projecte constructiu de l'abocador com el menysteniment de garanties del procediment, que hem resolt en els termes acabats d'exposar.

Sisè.- No es donen les situacions exigibles per a fer un pronunciament especial sobre el pagament de les despeses processals causades en aquesta segona instància.

D E C I S I Ó

TRIBUNAL SUPERIOR DE JUSTÍCIA
Sala Administrativa

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

1) Estimar el recurs d'apel·lació interposat per la representació processal del Comú d'Encamp i pel Govern d'Andorra contra la sentència dictada per la Secció Administrativa del Tribunal de Batlles, que es revoca, declarant:

a) La inadmissibilitat de la demanda presentada contra l'acord del Govern de 28 de setembre de 2005.

b) La no impugnabilitat dels actes de tràmit dictats pel Comú d'Encamp el 26 de maig de 2005 i l'1 de setembre de 2005.

c) L'ajustament al Dret, segons els arguments objecte d'aquesta causa, de les resolucions impugnades.

2) No fer cap pronunciament sobre el pagament de les despeses d'aquesta segona instància.

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.