

SENTÈNCIA 98-23 DE 12 DE MAIG DE 1998

AUTORITZACIÓ DE RESIDÈNCIA I TREBALL. Treballadors de països que no pertanyen a l'Unió Europea o a l'E.F.T.A. IGUALTAT DAVANT LA LLEI: resta subordinada al principi de legalitat. No tota desigualtat constitueix una discriminació. Tracte preferent als ciutadans dels Estats que mantenen una relació més intensa amb Andorra per circumstàncies geogràfiques, històriques, econòmiques o culturals. Actes administratius: L'abast de la motivació depèn de les circumstàncies del cas.

Ponent: M.I. Sr. Albert Andrés Pereira

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

1.- La sentència de data 19 de novembre de 1997 de la Secció Administrativa del Tribunal de Batlles, a la qual es fa expressa referència quant a l'exposició de fets i les al·legacions de les parts, va desestimar la demanda formulada per l'entitat I. HC, SA. contra el M.I. Govern, en que es demanava que s'anul·lés la resolució de 12 de febrer de 1997, confirmada en tràmit de reposició el 4 de juny del mateix any, que va desestimar la sol·licitud d'autorització de sojorn i treball presentada pel Sr. Jaime S.P., de nacionalitat filipina, ja que no es trobava compresa en els supòsits de l'article 1.c) de la Llei qualificada de quota d'immigració per al període comprés entre l'1 de juny de 1996 i el 31 de maig de 1997.

2.- Disconforme l'agent amb aquesta sentència, va interposar recurs d'apel·lació el 12 de desembre de 1997, el qual fou formalitzat davant d'aquest Tribunal Superior de Justícia el 15 de gener de 1998. El recurs es fonamenta en les següents al·legacions: a) denegació improcedent de la prova "de requeriment judicial que havia proposat l'agent en la primera instància; b) falta de motivació de les resolucions administratives, amb infracció dels articles 39 i 43 del Codi de l'Administració; c) vulneració del principi d'igualtat que reconeix l'article 6 de la Constitució, com a conseqüència del tractament desigual que fa la Llei qualificada de quota d'immigració de 16 d'octubre de 1996 dels nacionals de països que no pertanyen a la Unió Europea i a l'E.F.T.A., front als ciutadans dels Estats membres d'aquestes organitzacions; i d) amb caràcter subsidiari, incorrecta interpretació de l'article 1.c) de la Llei qualificada a què abans s'ha fet referència.

3.- Del recurs d'apel·lació formulat per l'agent se'n va donar trasllat a la representació del M.I. Govern, la qual el va contestar mitjançant escrit presentat el 28 de gener de 1998, en que sol·licita la seva desestimació i la confirmació íntegra de la sentència impugnada, per entendre que aquesta resulta plenament ajustada a Dret.

4.- En haver estat acordada la substitució de la vista oral pel tràmit de conclusions, les parts van presentar els corresponents escrits, en els quals van donar substancialment per reproduïdes les al·legacions formulades anteriorment.

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.- Quant a la denegació de la prova de "requeriment judicial", mitjançant la qual la part agent pretenia conèixer el nombre d'autoritzacions de sojorn i treball concedides a ciutadans d'origen altre que els països de la Unió Europea i l'E.F.T.A. durant el període de vigència de la Llei qualificada de quota d'immigració de 16 d'octubre de 1996, convé recordar que, com ja va declarar aquesta Sala en la sentència 95-33, de 6 de setembre de 1995 (F. c. Govern), el principi d'igualtat "resta subordinat al principi de legalitat, de manera que no es pot pretendre vàlidament que no es procedeixi a l'aplicació d'una norma jurídica a un supòsit particular, pel fet de que, per qualsevol circumstància, aquella no hagués estat aplicada a d'altres casos d'anàloga significació".

En aquest procés es discuteix la validesa de la resolució denegatòria de la sol·licitud de sojorn i treball formulada per un ciutadà filipí, i aquesta qüestió d'estricta legalitat s'ha de resoldre d'acord amb el contingut de la Llei qualificada de quota d'immigració de 16 d'octubre de 1996. Les resolucions que l'Administració hagi pogut adoptar en altres casos no poden determinar el sentit de la decisió que resulti procedent en aquest litigi i, en conseqüència, la prova que va ser rebutjada pel Tribunal de Batlles era certament irrellevant. Cal desestimar, doncs el present motiu d'impugnació.

Tercer.- L'article 39 del Codi de l'Administració disposa que han d'ésser obligatòriament motivats, entre d'altres supòsits, els actes administratius que produeixin un efecte desfavorable a aquells a qui s'apliquen. La motivació ha de comportar l'enunciat de les consideracions de dret i de fet que constitueixen el fonament de la decisió.

Com ja va declarar aquesta Sala en la sentència núm. 95-43), de 27 de novembre de 1995, el requisit de la motivació dels actes administratius respon a una doble finalitat, ja que d'una banda té l'objectiu d'evitar la indefensió de l'interessat, fent-lo sabedor dels motius determinants de la resolució administrativa de que és destinatari per tal de que pugui articular els mitjans de defensa més convenients al seu interès, i, d'altra banda, fer possible la revisió de la legalitat d'aquests motius o fonaments per part dels organismes encarregats de resoldre els corresponents recursos administratius o jurisdiccionals que en cada cas siguin procedents.

En conseqüència, el requisit de la motivació no pot ser considerat de forma ritualista, sinó que el seu abast dependrà de les circumstàncies del cas, les quals exigiran una major o menor amplitud per tal de satisfer les finalitats que abans han quedat esmentades.

En aquest supòsit, les resolucions administratives impugnades contenen una referència suficient, encara que sintètica, als fonaments fàctics i jurídics que determinen la denegació de l'autorització de sojorn i treball que l'interessat havia sol·licitat. Així, es recull el fet de que el peticionari és nacional d'un país aliè a la Unió Europea i a l'E.F.T.A., i que l'activitat laboral que pretén desenvolupar no es troba compresa entre les que contempla l'article 1.c) de la Llei qualificada de quota d'immigració. En conseqüència, l'interessat ha pogut conèixer amb tota precisió les raons que han determinat la desestimació de la seva sol·licitud, i ha pogut fer ús dels mitjans de defensa que ha considerat adients, de manera que ha de ser desestimat el present motiu d'apel·lació.

Quart.- Les al·legacions relatives a la infracció del principi d'igualtat que garanteix l'article 6 de la Constitució es fonamenten en el tractament desigual que es fa dels treballadors procedents de països que no pertanyen a la Unió Europea i a l'E.F.T.A., respecte dels nacionals dels Estats membres d'ambdues organitzacions. La discriminació que es denuncia seria, doncs, predicable de la Llei qualificada de quota d'immigració de 16 d'octubre de 1996, ja que és aquesta llei la que conté una regulació diferenciada en funció de la nacionalitat dels peticionaris, mentre que les resolucions administratives impugnades es limiten merament a aplicar les previsions legals. Això suposa que, en el cas d'estimar-se fonamentats els raonaments de l'agent, seria necessari plantejar una acció incidental d'inconstitucionalitat davant del Tribunal Constitucional, d'acord amb el que disposen els articles 100.1 de la Constitució, 5 de la Llei qualificada de la Justícia i 52 i següents de la Llei qualificada del Tribunal Constitucional.

Cinquè.- El principi d'igualtat davant la llei no implica en tots els casos un tractament legal idèntic, amb abstracció de qualsevol element diferencial que

tingui rellevància jurídica. Com ha declarat reiteradament el Tribunal Europeu de Drets Humans, no tota desigualtat constitueix necessàriament una discriminació, ja que la igualtat només resulta vulnerada si la desigualtat està desproveïda d'una justificació objectiva i raonable, i l'existència d'aquesta justificació s'ha d'apreciar en relació a la finalitat i efectes de la mesura considerada, de manera que hi hagi una relació raonable de proporcionalitat entre els mitjans utilitzats i la finalitat perseguida.

Sisè.- D'acord amb un principi de Dret internacional general, els Estats tenen el dret de controlar l'entrada i la permanència en el seu territori dels ciutadans estrangers, amb respecte als compromisos derivats dels tractats internacionals. En l'exercici d'aquesta potestat, poden regular les condicions en que serà admès el seu sojorn o residència, així com l'exercici d'activitats lucratives dins del territori nacional. Aquesta regulació dels fluxos migratoris pot prendre en consideració múltiples factors, tals com la situació del mercat de treball o les circumstàncies que facilitin una major integració dels nouvinguts en la societat.

Des d'aquesta perspectiva, no es pot considerar discriminatòria una normativa que atorga un tracte preferent en la concessió de permisos de sojorn i treball als ciutadans dels Estats que, per raons geogràfiques, històriques, econòmiques o culturals, mantenen una relació més intensa amb el Principat d'Andorra, tal com ho fa la Llei qualificada de 16 d'octubre de 1996 amb els nacionals dels països de la Unió Europea i de l'E.F.T.A., front als ciutadans de tercers Estats.

En conseqüència, no s'aprecien elements que puguin justificar el plantejament d'una acció incidental d'inconstitucionalitat davant del Tribunal Constitucional, en relació amb les previsions de la Llei qualificada de quota d'immigració.

Setè.- L'article 1.c) de la llei esmentada preveu l'atorgament de 15 autoritzacions prorrogables de sojorn i treball a treballadors provinents de països que no pertanyen a la Unió Europea o a l'E.F.T.A., que pretenguin dedicar-se a l'assistència domèstica continuada a persones grans o a disminuïts físics o psíquics, o bé es tracti de persones altament qualificades.

Una interpretació literal d'aquest precepte obliga a concloure que, evidentment, no es troben compresos en el seu àmbit d'aplicació aquells treballadors que volen desenvolupar activitats de servei domèstic, però sense que concorri la circumstància de que han d'atendre a persones grans o disminuïdes, la qual cosa constitueix un requisit necessari per a l'atorgament de l'autorització sol·licitada.

Per tot això, el present recurs d'apel·lació ha de ser íntegrament desestimat i confirmada la sentència apel·lada en els seus propis termes.

DECISIÓ

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

-Desestimar el recurs d'apel·lació que formula l'entitat I. HC SA., contra la sentència dictada per la Secció Administrativa del Tribunal de Batlles el 19 de novembre de 1997, la qual es confirma en els seus propis termes.

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.