2015-43-RE

CAUSA 2015-43-RE

(Vidal Escoll i Guillán González c/ Principat d'Andorra)

Número de registre 473-2015. Recurs d'empara

Sentència del 15 de març del 2016

BOPA núm. 18, del 23 de març del 2016

En nom del Poble Andorrà;

El Tribunal Constitucional;

Atès l'escrit presentat i registrat al Tribunal Constitucional, el 10 de novembre del 2015, per la representació processal dels Srs. Josep Vidal Escoll i José Guillán González, mitjançant el qual interposa un recurs d'empara per una presumpta vulneració del dret a un procés degut, reconegut a l'article 10.2 de la Constitució en el seu vessant del dret a un procés de durada raonable, i, atès que demana al Tribunal Constitucional que atorgui l'empara sol·licitada, que declari la vulneració del dret constitucional vulnerat "*Declarant el dret d'aquesta part a obtenir indemnització per dilacions indegudes, a ser reclamat i xifrat davant la jurisdicció ordinària, consistent en dany moral i en costes judicials, incloses les del present recurs que aquesta part s'ha vist obligat a presentar; fixant la quantia i, subsidiàriament, xifrant els criteris concrets i exactes per a que la jurisdicció ordinària fixi la quantia*", i que "*en el cas que al moment en què aqueix Tribunal dicti sentència persisteixi la inactivitat de la Comissió d'expropiació consistent en no dictar resolució en la causa de referència, que s'insti la Comissió d'expropiació a dictar resolució en els terminis establerts en l'article 23 de la Llei d'expropiació, és a dir, 2 mesos màxim*";

Vista la Constitució, especialment els articles 10, 41, 88 i 98 c);

Vista la Llei qualificada del Tribunal Constitucional, especialment el títol IV, capítol sisè;

Vist l'informe del Ministeri Fiscal del 2 de desembre del 2015;

Vist l'aute del Tribunal Constitucional de l'11 de gener del 2016, que va admetre a tràmit, sense efectes suspensius, el recurs d'empara 2015-43-RE;

Vist l'escrit d'al·legacions presentat, el 19 de gener del 2016, pel Comú d'Escaldes-Engordany;

Vist l'escrit d'al·legacions presentat, el 27 de gener del 2016, pel Govern;

Vist l'escrit d'al·legacions presentat, el 28 de gener del 2016, per la representació processal dels recurrents;

Vistes les conclusions formulades, dintre de termini, per les parts i pel Ministeri Fiscal;

Escoltat l'informe del magistrat ponent, Sr. Isidre Molas Batllori;

Antecedents

Primer

El 28 de maig del 2003, la Sala Administrativa del Tribunal Superior de Justícia va dictar una sentència que anul·lava els permisos de construcció obtinguts en el seu dia per la societat Eland, SA per a la construcció dels edificis els Vilars I i II, i que ordenava l'enderrocament de la part de l'edifici que sobrepassés 12,50 metres d'alçada, ja que el carrer on es trobaven situats aquests immobles no tenia en tota la seva extensió l'amplada mínima exigida de 8 metres.

Segon

Arran d'aquesta decisió, el Comú d'Escaldes-Engordany va endegar un procediment d'expropiació i, en la sessió del 27 de desembre del 2004, el Consell General va acordar "*Declarar la utilitat pública del projecte d'eixamplament del carrer de domini públic comunal de la urbanització situada a la partida dels Vilars, part baixa, d'Escaldes-Engordany, que connecta amb la carretera secundària 300, Carretera dels Vilars, i la necessitat d'ocupació del bocí de terreny de 3,20 m2 propietat del Sr. Josep Vidal Escoll i de la franja de terreny de 32,20 m2 propietat del Sr. Josep Guillán González, en la forma i condicions que resulten de l'expedient d'expropiació i de l'Informe raonat del Govern del 8 de novembre del 2004"*. Aquest Acord va ser publicat al Butlletí Oficial del Principat d'Andorra, el 12 de gener del 2005 (any 17/núm. 3).

Tercer

La representació processal de les dues persones afectades va presentar un recurs d'empara contra

l'Acord esmentat i, el 25 d'abril del 2005, el Tribunal Constitucional declarava que no s'havia vulnerat el dret a la jurisdicció i desestimava aquest recurs. Ara bé, la sentència considerava que aquests drets dominicals s'havien transformat *"en un dret a la indemnització en virtut de l'expropiació, que és jurisdiccionalment tutelable i ensems protegible per la via de l'empara, si s'escau, però que deixen sense objecte la pretensió d'execució de la sentència que dóna lloc a aquesta empara. Sense perjudici, no obstant això, de que aquesta sentència hagi de ser tinguda en compte a l'hora de determinar el contingut dels drets dominicals per la fixació de la indemnització corresponent a l'expropiació."*

Quart

A banda d'altres accions judicials, entre les quals un recurs davant el Tribunal Europeu dels Drets Humans, que va donar la raó a la part demandant (sentència Vidal Escoll i Guillán González c/ Andorra del 29 de juliol del 2008), l'expropiació es va dur a terme abans que els recurrents rebessin la seva indemnització. No hi va haver acord en el tràmit de conciliació i, per consegüent, el jutge de l'expropiació va constituir la Comissió d'Expropiació, formada per aquest mateix jutge, un notari i un perit designat pel Govern.

El 17 d'octubre del 2006, aquesta Comissió va dictar una resolució en què fixava la indemnització a percebre pel Sr. José Guillán González en 32.145,06 € i en què concloïa que el Sr. Josep Vidal Escoll havia d'abonar 9.287,91 €.

Cinquè

La representació processal dels Srs. Josep Vidal Escoll i José Guillán González va formular una demanda jurisdiccional davant la Batllia contra aquesta decisió i, el 5 de setembre del 2011, la Secció Administrativa de la Batllia va dictar una sentència que acordava estimar en part aquesta demanda i reformava la resolució impugnada, en el sentit que "*endemés de les indemnitzacions fixades, els Srs. Vidal i Guillan tenen dret a una indemnització complementària resultant de l'expropiació i en concepte de frustració del dret a fer executar la Sentència de la Sala Administrativa del Tribunal Superior de Justícia de data 28 de maig del 2003, en la quantia de global de 79.928,38 euros a repartir entre ells segons llurs contribucions reals a les despeses processals, i, subsidiàriament, per parts iguals*."

Sisè

La representació processal dels Srs. Josep Vidal Escoll i José Guillán González va presentar un recurs d'apel·lació i, el 17 de maig del 2012, la Sala Administrativa del Tribunal Superior de Justícia va dictar una sentència en què anul·lava la sentència de la primera instància, així com la resolució de la Comissió d'Expropiació i retornava l'expedient a la Comissió esmentada per tal que aquesta procedís a fixar una nova indemnització en aplicació dels criteris indicats en la seva sentència.

Setè

Després de procedir a diversos insistiments per tal que la Comissió d'Expropiació reobrís el procediment, finalment el 9 d'abril del 2014, el jutge de l'expropiació va dictar una providència

mitjançant la qual establia una data pel tràmit de conciliació. Data endarrerida d'1 mes a petició del Comú d'Escaldes-Engordany.

No obstant això, el 26 de maig del 2014 es va celebrar l'acte de conciliació que no va servir per arribar a una entesa entre les parts.

D'ençà aquesta data, la representació processal dels Srs. Josep Vidal Escoll i José Guillán González no ha tingut la notificació de cap actuació.

Vuitè

El 10 de novembre del 2015, la representació processal dels Srs. Josep Vidal Escoll i José Guillán González va interposar un recurs d'empara per una presumpta vulneració del dret a un procés degut, reconegut a l'article 10.2 de la Constitució en el seu vessant del dret a un procés de durada raonable.

En primer lloc, aquesta part manifesta la pertinència de la presentació d'aquest recurs d'empara sobre la base de la jurisprudència establerta pel Tribunal Constitucional en relació amb la durada raonable del procediment i més concretament en la durada de l'execució de les sentències judicials (cita per exemple la sentència del 2 de desembre del 2004, recaiguda en la causa 2004-9-RE, així com les sentències més recents del 13 de juny del 2014, recaiguda en la causa 2014-10 i 12-RE i del 15 de desembre del 2014, recaiguda en la causa 2014-23-RE), en què es declara que contra la inactivitat judicial no hi ha cap altre recurs que no sigui insistir en la pretensió, cosa que els recurrents han fet, abans de presentar el recurs d'empara.

En aquest cas, la dilació indeguda es materialitza tant en la globalitat del procés d'expropiació, com en la fase d'execució de la sentència ferma mateixa. La Comissió d'Expropiació que actua per ordre d'una sentència del 17 de maig del 2012 del Tribunal Superior de Justícia encara no ha fixat la indemnització de l'expropiació, malgrat els insistiments, tant escrits com verbals d'aquesta part.

En segon lloc, com ja ha jutjat aquest Tribunal el concepte de "durada raonable" ha de ser mesurat amb uns criteris generals adaptats a la peculiaritat del cas concret (veg. sentència del 14 de març del 2001, recaiguda en la causa 2000-17-RE i sentència del 25 de maig del 2007, recaiguda en la causa 2007-2-RE). Aquests criteris són: la complexitat de l'assumpte sotmès a judici, la conducta dels litigants i l'actitud dels poders públics.

A més, en aquest cas, per tal com es tracta d'un procediment administratiu d'expropiació, la Llei de la jurisdicció administrativa i fiscal i la Llei d'expropiació indiquen els terminis que han de ser seguits i que són, per tant, elements d'interpretació de la raonabilitat de la durada del procediment.

Les dilacions indegudes són atribuïbles al jutge de l'expropiació i a la Comissió d'Expropiació que han de tornar a intervenir per decisió judicial, després d'un llarg procediment, llarg per si mateix. Aquesta part manifesta que l'expropiació es va decidir l'any 2004 i la indemnització es va fixar el 17 d'octubre del 2006, moment en què aquesta part va impugnar aquesta indemnització i va iniciar el procediment jurisdiccional administratiu. Després de 5 anys i mig, intervé la decisió esmentada del 17 de maig del 2012 del Tribunal Superior de Justícia mitjançant la qual s'ordena a la Comissió d'Expropiació de fixar una nova indemnització en els termes indicats en aquella resolució.

El jutge de l'expropiació no va reunir d'ofici la Comissió, va esperar que aquesta part ho demanés

tres vegades abans d'intentar una conciliació amb les parts, és a dir, 1 any i 11 mesos d'ençà la decisió del Tribunal Superior de Justícia. Aquesta part destaca, a més, que aquest tràmit que és previ a la constitució de la Comissió d'Expropiació era innecessari, perquè la Comissió ja estava constituïda. En qualsevol cas, un cop finalitzat el tràmit sense èxit, d'acord amb l'article 21.3 de la Llei d'expropiació, el jutge de l'expropiació havia de dictar immediatament la seva resolució ordenant que la Comissió procedís a determinar la indemnització, i d'acord amb l'article 23 de la mateixa Llei, la Comissió havia de pronunciar-se en el termini de 2 mesos des de la seva constitució, cosa que no es va fer, ja que han transcorregut 18 mesos des de l'acte de conciliació.

A data d'avui la Comissió d'Expropiació encara no ha dictat la seva resolució, resolució que podrà ser recorreguda per qualsevol de les parts. Aquesta part recorda fil per randa la cronologia de la causa i conclou que s'ha vulnerat el seu dret a un procediment de durada raonable, reconegut a l'article 10 de la Constitució, sent conscient que aquest procediment encara no s'acabarà de manera immediata.

Per acabar, demana al Tribunal Constitucional que atorgui l'empara sol·licitada, que declari la vulneració del dret constitucional vulnerat i que declari el seu dret a indemnització de la manera precisada en l'encapçalament d'aquesta sentència.

Novè

El 2 de desembre del 2015, el Ministeri Fiscal va presentar un informe en què demana l'admissió a tràmit d'aquesta causa, ja que de l'estudi de les actuacions se'n deriva que del 12 de novembre del 2012 fins al 16 d'abril del 2014, s'ha produït una inactivitat injustificada de la Comissió d'Expropiació i que en data d'avui encara no s'han fixat els imports de les indemnitzacions objecte del procediment d'expropiació.

El Ministeri Fiscal demana, doncs, al Tribunal Constitucional que de conformitat amb la seva jurisprudència reiterada i consolidada declari la vulneració del dret dels recurrents a un procediment de durada raonable, reconegut a l'article 10 de la Constitució.

Afegeix que els recurrents tenen dret a una indemnització, però la seva quantia i abast haurà de ser fixada tenint en compte el perjudici moral sofert i els anys transcorreguts sense obtenir injustificadament la resolució demanada.

Desè

L'11 de gener del 2016, el Tribunal Constitucional va acordar admetre a tràmit aquest recurs d'empara, sense efectes suspensius, i va trametre la causa a les parts per tal que presentessin les al·legacions que estimessin pertinents.

Onzè

El 19 de gener del 2016, el Comú d'Escaldes-Engordany va presentar un escrit d'al·legacions en què addueix que els terminis expressats per la part recurrent són certs, entre el mes de maig del 2012 i l'actualitat no hi ha hagut activitat del jutge de l'expropiació, salvat l'aute que s'adjunta del 14 de gener passat en què requereix el Govern per tal que nomeni en un termini breu el seu representant a

la Comissió d'Expropiació.

Pel que fa a la menció a altres causes judicials, el Comú d'Escaldes-Engordany considera que convindria centrar l'anàlisi d'aquest recurs d'empara en el període del procediment realment impugnat (és a dir, del maig del 2012 a l'actualitat).

És cert que aquest Comú va demanar l'aplaçament d'un mes per preparar una reunió de conciliació, tot i que la part recurrent no retreu aquest retard, tan sols exposa el fet, aquest aplaçament va ser justificat i no va alentir el procediment de manera particular.

El Comú d'Escaldes-Engordany vol que quedi clar que no és responsable directament ni indirectament, ni que sigui en part, d'aquest retard en la resolució del procediment i/o de l'eventual vulneració de drets que se'n derivaria. En aquest mateix sentit, demana que s'inclogui la precisió que la indemnització que pogués resultar d'aquest retard ha de ser abonada pel responsable de la vulneració eventual del dret a un procés de durada raonable.

Per acabar, el Comú d'Escaldes-Engordany demana al Tribunal Constitucional que exoneri el Comú de qualsevol responsabilitat en la producció d'una eventual lesió de drets fonamentals i, per tant, l'alliberi de qualsevol possible indemnització per aquesta causa. Tot sense perjudici que aquest Comú aboni la indemnització per expropiació una vegada fixada per la Comissió d'Expropiació.

Dotzè

El 27 de gener del 2016, la representació processal del Govern va presentar un escrit d'al·legacions en què exposa de manera detallada l'*iter* d'aquest afer que es remunta als anys 1998 i 1999 i que s'ha desenvolupat jurisdiccionalment en diferents instàncies nacionals i internacionals.

En qualsevol cas, aquesta part circumscriu el recurs d'empara actual al període que va des de l'adquisició de la fermesa de la sentència del 17 de maig del 2012 fins a la data d'avui en què aquesta sentència encara no s'ha executat.

Després d'exposar els criteris adoptats pel Tribunal Europeu dels Drets Humans per tal de valorar la "*durada raonable*" d'un procediment, aquesta part examina l'actitud processal de la part recurrent i la complexitat de la causa de manera més detallada.

Pel que fa al primer punt, considera que la part recurrent no ha activat mai una execució forçosa de la sentència, únicament ha instat l'actuació de la Comissió d'Expropiació. Aquesta part conclou, per tant, que la inactivitat dels recurrents pel que fa a aquest punt ha de ser tinguda en compte a l'hora d'analitzar la durada del procediment.

Pel que fa al segon punt, destaca que aquesta causa és complexa i no s'allunya dels paràmetres de durada mitjana dels processos judicials derivats d'expedients d'expropiació.

Per tot això, el Govern considera que no s'ha vulnerat el dret a un procés de durada raonable, reconegut a l'article 10.2 de la Constitució.

Per acabar, demana al Tribunal Constitucional que desestimi íntegrament les pretensions d'aquest recurs d'empara i que condemni la part recurrent al pagament de les costes derivades d'aquest procediment.

Tretzè

El 28 de gener del 2016, la representació processal dels recurrents va presentar un escrit d'al·legacions en què reitera les seves al·legacions i pretensions manifestades en l'escrit de recurs d'empara.

Catorzè

El 4 de febrer del 2016, el Govern, el 5 de febrer del mateix any, el Comú d'Escaldes-Engordany, el 9 de febrer del mateix any, el Ministeri Fiscal, i, l'11 de febrer també del mateix any, la representació processal de la part recurrent van presentar els seus escrits de conclusions en què reprodueixen les al·legacions i els arguments continguts en els seus escrits anteriors.

Fonaments jurídics

Primer

El Comú d'Escaldes-Engordany va iniciar l'any 2003 un expedient d'expropiació i el Consell General mitjançant un acord del 27 de desembre del 2004 (publicat el 12 de gener del 2005 al Butlletí Oficial del Principat d'Andorra) va declarar la utilitat pública de les expropiacions de les propietats respectives dels recurrents, els quals van presentar un primer recurs d'empara davant aquest Tribunal Constitucional, que si bé va ser desestimat, en la sentència que es va dictar s'afirmava que els drets dominicals dels recurrents s'havien transformat "*en un dret a la indemnització en virtut de l'expropiació, que és jurídicament tutelable i ensems protegible per la via de l'empara, si s'escau, però que deixen sense objecte la pretensió d'execució de la sentència que dóna lloc a aquesta empara. Sens perjudici, no obstant això, de que aquesta sentència hagi de ser tinguda en compte a l'hora de determinar el contingut dels drets dominicals per la fixació de la indemnització corresponent a l'expropiació.*"

És a dir, es considerava aplicable la sentència que donava lloc a l'empara, però calia "*la fixació de la indemnització corresponent a l'expropiació.*"

Segon

L'article 10.2 de la Constitució estableix: "*Es garanteix a tothom el dret (...) a un judici de durada raonable*". El bé garantit pel precepte és que les actuacions judicials es realitzin en una durada raonable i per determinar aquesta raonabilitat cal ponderar en cada cas, en essència, la durada de les diverses fases del procés, la complexitat de la qüestió enjudiciada, l'activitat desplegada pels òrgans judicials i l'activitat i l'actitud o comportament de les parts.

L'expropiació va ser decidida el 2004 i la indemnització va ser fixada el 2006 en una quantitat que va

ser impugnada a través del procediment jurisdiccional administratiu. Però allò rellevant és que l'expropiació es va realitzar sense que, a l'any 2016, els recurrents hagin rebut encara cap indemnització. La sentència del 29 de juliol del 2008 del Tribunal Europeu dels Drets Humans que, en un mateix sentit, havia donat la raó a la part demandant va declarar "*En aquest cas, el Tribunal ha constatat una violació de l'article 6, apartat 1, de la Convenció pel fet de la no-execució d'una decisió de la justícia per la qual els tribunals havien condemnat a tercers a enderrocar una part de dos immobles edificats irregularment i que perjudicaven als demandats*."

No es tracta només del primer debat jurídic que s'havia produït sobre el conflicte entre l'expropiació i el ple domini de propietat. Es tracta que una vegada establerta, i realitzada l'expropiació, calia determinar la quantitat que l'Administració havia de satisfer. No va haver-hi acord en la quantitat i així va nomenar-se una Comissió d'Expropiació que va fixar una primera indemnització, quantitat que va ser recorreguda per la via contenciosa administrativa. El recurs va ser confirmat en part i el jutge de primera instància va establir també, a més a més, el dret dels recurrents a una indemnització complementària. Presentat un recurs d'apel·lació, la nova sentència va anul·lar la de la primera instància i va reformar l'expedient d'expropiació per tal de fixar una nova indemnització.

Tercer

La darrera sentència de la Sala Administrativa del Tribunal Superior de Justícia del 17 de maig del 2012 no ha estat executada. Els recurrents van haver d'instar diverses vegades la convocatòria de la reunió de la Comissió d'Expropiació, que es reuniria gairebé dos anys després. El jutge de l'expropiació va dictar una providència per tal de realitzar el tràmit de conciliació (9 d'abril del 2014), que es va celebrar sense acord, el 26 de maig del 2014. El tràmit va finalitzar sense resultat. I no consta que hi hagi hagut amb posterioritat cap moviment judicial per tal d'executar la sentència esmentada, que segueix avui encara sense haver estat executada.

Les dilacions en l'execució de la sentència no poden ser atribuïbles a la complexitat de la qüestió enjudiciada, ni als intents dels recurrents per agilitar el procés en la fase final, ni a l'esgotament dels passos que segons la Llei cal acomplir, sinó a la passivitat en la diligència en la presa de les decisions corresponents, perquè el Tribunal Superior de Justícia ha ordenat els termes en què la Comissió d'Expropiació ha de decidir.

Amb independència del llarg itinerari que aquest procés d'expropiació ha seguit fins arribar a una sentència ferma, ara manca la seva execució, que és allò que és esperable de les decisions de la justícia: que adquireixin plena eficàcia i que no es trobin amb inhibicions, oblits o passivitats en l'execució. Més de deu anys després d'haver-se fet efectiva una expropiació encara no han estat fixades, ni satisfetes les indemnitzacions.

DECISIÓ:

En atenció a tot allò que s'ha exposat, el Tribunal Constitucional, per l'autoritat que li confereix la Constitució del Principat d'Andorra,

HA DECIDIT:

Primer

Declarar que s'ha vulnerat el dret dels recurrents a un procés d'una durada raonable i atorgar, per consegüent, al Sr. Josep Vidal Escoll i al Sr. José Guillán González l'empara sol·licitada.

Segon

Ordenar que en el termini de tres mesos des de la publicació d'aquesta sentència sigui convocada la reunió de la Comissió d'Expropiació per tal que determini les indemnitzacions i finalitzi el procés judicial amb l'execució de la sentència.

Tercer

Declarar que els recurrents tenen també dret a ser indemnitzats pels perjudicis soferts per la dilació en l'execució de la sentència.

Quart

Publicar aquesta sentència, d'acord amb allò que disposa l'article 5 de la Llei qualificada del Tribunal Constitucional, al Butlletí Oficial del Principat d'Andorra.

I així, per aquesta sentència nostra, que ha de ser notificada a la representació processal del Sr. Josep Vidal Escoll i del Sr. José Guillán González, al Comú d'Escaldes-Engordany, al Govern, al president de la Batllia, al president del Tribunal Superior de Justícia i al Ministeri Fiscal ho pronunciem, manem i signem a Andorra la Vella, el 15 de març del 2016.

Laurence Burgorgue-Larsen
Presidenta

Isidre Molas Batllori
Vicepresident

Juan A. Ortega Díaz-Ambrona
Magistrat