

MEMÒRIA

PROJECTE DE LLEI DEL PROCEDIMENT CONTENCIÓS ADMINISTRATIU

Antecedents i consideracions de caràcter general

En el moment que es va promulgar, la Llei de la jurisdicció administrativa i fiscal, del 15 de novembre del 1989, que, amb algunes modificacions, encara és vigent avui, va complir dos funcions clarament diferenciades: per una part, la creació d'aquest ordre jurisdiccional, que no existia a Andorra amb anterioritat, i per l'altra, l'establiment de les normes de procediment davant de la jurisdicció esmentada. En concret, els vint primers articles de la Llei es destinaven a la creació de la jurisdicció administrativa i de les normes d'organització dels seus òrgans, mentre que la resta dels cent dotze articles tenien per objecte la regulació del procés contenciós administratiu.

La disposició transitòria segona de la Llei preveia que la jurisdicció administrativa i fiscal començaria a exercir les seves funcions a partir de l'1 de gener del 1990, però, a la pràctica, no ho va fer fins al primer d'octubre del 1991, després de la promulgació de la Llei d'instauració de la jurisdicció administrativa i fiscal, del 7 de setembre del 1991. Aquella primera jurisdicció administrativa i fiscal, amb jutges i magistrats designats pels coprínceps, va tenir una vida molt curta, atès que la Constitució, del 1993, va configurar l'Estat andorrà com un copríncipat parlamentari; va reconèixer la independència de la justícia, que en endavant s'administraria en nom del poble andorrà, i no dels coprínceps, i va establir que una llei qualificada regularia l'estructura, la composició i el funcionament de l'Administració de justícia i l'estatut jurídic dels seus membres. Aquesta llei fou la llei qualificada de la justícia, del 3 de setembre del 1993. A partir d'aquell moment, tant l'estatut dels òrgans jurisdiccionals com l'àmbit de competències i l'organització de la jurisdicció administrativa van quedar regulats per la llei qualificada esmentada, de forma que, contràriament a allò que el seu nom indica, la llei de la jurisdicció administrativa i fiscal va deixar de contenir la regulació de la jurisdicció administrativa pròpiament dita, i s'ha limitat, des de llavors, a regular únicament el procediment que se segueix davant d'ella. Per aquest motiu, no seria adequat anomenar llei de la jurisdicció administrativa la llei que està cridada a substituir-la, i tampoc no ho seria anomenar-la llei del procediment administratiu, atès que aquesta és la denominació que tenen els procediments que se segueixen davant de l'Administració, i el nom podria generar confusió, de forma que s'ha optat per seguir la terminologia utilitzada a Espanya i anomenar-la llei del procediment contenciós administratiu, que, a la pràctica, ja és la denominació que s'utilitza habitualment avui.

No obstant això, una de les novetats importants que introdueix el Projecte de llei està directament relacionada amb l'organització de la jurisdicció administrativa: es tracta d'una modificació de la llei qualificada de la justícia que, per raons de sistemàtica, no es troba en el cos de la llei, sinó en la disposició final primera. Aquesta modificació té per objecte establir que, en endavant, la competència objectiva per conèixer dels assumptes en primera instància està atribuïda en tots els casos a un tribunal unipersonal, és a dir, que els recursos contenciosos administratius són jutjats per un sol batlle adscrit a la Secció Administrativa del Tribunal de Batlles. Es tracta d'una mesura equivalent a la que ja ha estat adoptada per a la jurisdicció civil, que també atribueix el coneixement de tots els judicis en primera instància a un sol batlle, i que ha de donar més agilitat i eficiència a l'Administració de justícia, i ha de facilitar el compliment dels terminis que aquesta llei imposa per dur a terme els actes processals.

Pel que fa al procediment pròpiament dit, en la redacció del Projecte de Llei s'ha pres en consideració el fet que la Llei de la jurisdicció administrativa i fiscal, del 1989, és una norma tècnicament ben construïda i adequada a les necessitats del Principat que, en termes generals, ha donat satisfacció durant més de trenta anys; per això aquest Projecte de Llei no s'aparta excessivament del model que estableix el text vigent, sinó que té per objecte actualitzar-lo i corregir els defectes que la pràctica ha posat en relleu, al mateix temps que posar-lo en sintonia amb el nou Codi de procediment civil, que ha estat concebut com la norma processal de referència, i al qual el Projecte de Llei es remet amb freqüència.

Això dit, el Projecte de Llei no fa el pas a l'oralitat que sí que ha fet el nou Codi de procediment civil. Dos són els motius principals que justifiquen aquesta opció: per una part, que el procediment contenciós administratiu és, en la immensa majoria dels casos, un procés contra un acte administratiu o contra una norma, que estan documentats en el expedient corresponent i, per aquest motiu, s'adapta particularment bé a la forma escrita; per altra part, que els successius ajornaments de l'entrada en vigor del nou Codi, que no s'ha produït fins fa alguns mesos, palesen les dificultats que els operadors jurídics han experimentat davant d'un canvi tan radical, i sembla raonable esperar que el nou procediment civil s'assenti, que tots els operadors jurídics s'hi familiaritzin i que es corregeixin els problemes que, inevitablement, farà aparèixer la pràctica, per tal de valorar després la conveniència de dissenyar un procediment contenciós administratiu més centrat en l'oralitat.

En els apartats següents s'examinen, article per article, els criteris seguits en la redacció del Projecte de Llei, i les novetats que aquest introdueix respecte de la Llei del 1989, que no són poques. Com a precisió prèvia cal dir que, seguint el criteri adoptat pel Codi de procediment civil, el Projecte de Llei denomina genèricament *tribunal* qualsevol òrgan judicial, i defuig de particularitzar si la competència per fer un acte concret correspon al secretari judicial o al batlle, cosa que afavoreix una distribució més flexible del treball judicial.

També, des del punt de vista terminològic, escau precisar que la Llei anomena recurs contenciós administratiu el procés davant de la jurisdicció administrativa i fiscal, de forma que, en aquest sentit, *recurs* és sinònim de *procés*. En el mateix sentit, la part recurrent és qui endega el procés per mitjà de la presentació de la demanda, així que *recurrent* i *demandant* es poden considerar igualment sinònims.

I, fetes aquestes precisions liminars, passarem a l'examen i la justificació del Projecte de Llei, article per article.

TÍTOL I. Disposicions generals

El títol I conté les disposicions generals. Cal tenir present que el Codi de procediment civil, pel seu caràcter de norma general reguladora del procediment judicial, resulta d'aplicació supletòria a tot allò que no estigui expressament regulat aquí (així ho preveu l'article 14 del Codi esmentat, i així ho reproduïx la disposició addicional primera del Projecte de Llei). Aquest títol, per tant, es limita a les especialitats del procés contenciós administratiu.

L'article 1 defineix l'àmbit de la jurisdicció administrativa, i ho fa per referència a la Llei qualificada de la justícia, que és la norma bàsica en aquesta matèria. El Projecte de Llei té una redacció paral·lela a la del Codi de procediment civil quan defineix l'àmbit d'aquesta jurisdicció (article 54).

L'article 2 enumera els principis generals del procés davant de la jurisdicció administrativa. Molts d'aquests principis són els mateixos que regeixen el procés davant de la jurisdicció civil, però alguns d'ells en difereixen, per raó de l'interès públic, que sol ser absent en els litigis que

es promouen davant d'aquesta darrera, i que sempre és present en les controvèrsies davant de la jurisdicció administrativa. En particular, aquest article matisa que, tot i que el procediment està subjecte al principi de congruència amb les pretensions de les parts, el tribunal pot sotmetre a la consideració d'aquestes parts motius que no han estat al·legats, si considera que poden resultar rellevants per a la resolució de la causa (aquesta és una previsió que ja existeix en la Llei vigent). Per altra part, també precisa que el contenciós administratiu continuarà sent, bàsicament, un procediment escrit, enfront del nou procediment civil, que està inspirat pel principi d'oralitat.

Els **articles 3 i 4** delimiten l'objecte del recurs contenciós administratiu, mitjançant l'enumeració de les pretensions que es poden exercir davant d'aquest ordre jurisdiccional. El recurrent pot demanar la declaració de nul·litat o l'anul·lació d'una norma reglamentària emanada d'una Administració pública o d'un acte administratiu i també pot exercir el que la doctrina anomena el recurs de plena jurisdicció, és a dir, el reconeixement d'una situació jurídica individualitzada (un dret), que pot ser el dret a percebre una indemnització; finalment, també correspon a la jurisdicció administrativa el coneixement de les actuacions de l'Administració constitutives de via de fet, és a dir, de les actuacions materials que no estan emparades en un acte administratiu previ del qual en constitueixen l'execució. Amb aquesta regulació el Projecte de Llei no modifica en res la situació existent amb la Llei vigent, però l'explicita i la sistematitza, perquè aquesta darrera no fa cap referència expressa a aquesta qüestió essencial.

L'**article 5** regula dos coses diferents: l'acumulació de pretensions en un mateix recurs o procés, i l'acumulació de processos. La primera qüestió no està expressament prevista en la Llei vigent, però la regulació prevista en el Projecte de Llei no s'aparta de la pràctica seguida pels tribunals. La segona qüestió està regulada en termes molt semblants en la Llei vigent. En ambdós casos, els criteris no són exactament els mateixos que a la jurisdicció civil, i per això és convenient destinar-hi una disposició expressa.

L'**article 6** fa referència a la suspensió de l'acte o la norma impugnats i a la possibilitat d'adoptar altres mesures cautelars, d'ofici o a instància de part. Ha semblat convenient mantenir la distinció entre la suspensió de l'acte o de la norma reglamentària impugnats i les altres mesures, malgrat que la suspensió és també una mesura cautelar, perquè, en la immensa majoria de les ocasions, el recurs contenciós administratiu és un judici a un acte administratiu —ocasionalment a una norma reglamentària— i en tots aquests supòsits la suspensió de l'acte o de la norma és la mesura cautelar adequada per salvaguardar els interessos que demanen protecció. Només en supòsits excepcionals el recurs tindrà per objecte una actuació constitutiva de via de fet i, en aquests supòsits, la Llei admet que el recurrent demani l'adopció de qualsevol altra de les mesures cautelars previstes pel Codi de procediment civil.

L'**article 7** estableix normes per fixar el valor econòmic de la pretensió. La quantia serveix per calcular l'import de les taxes judicials, i per determinar si la sentència dictada en primera instància és o no susceptible d'apel·lació, d'acord amb el que estableix l'article 47. També cal conèixer la quantia del judici per a la taxació de les costes.

L'**article 8** fa referència a les costes judicials i a la seva imposició. En aquesta matèria ha semblat convenient mantenir el criteri vigent actualment, que no és el del venciment, com succeeix en la jurisdicció civil, sinó el de la temeritat o mala fe en el sosteniment de les pretensions. Aquest criteri sembla el més adequat en la jurisdicció administrativa, davant de la qual es ventilen interessos que no són estrictament privats, sinó públics. De fet, i contràriament al que es podria pensar, l'aplicació d'aquest criteri no s'ha de considerar un obstacle per a l'exercici d'accions davant de la jurisdicció administrativa, si hom té present que una àmplia majoria de les sentències que dicta aquesta jurisdicció resulten absolutòries de l'Administració demandada i

que, en tots aquests supòsits, l'aplicació del criteri del venciment comportaria la imposició de costes al particular que ha interposat el recurs. Això dit, l'article 43 estableix de forma expressa la imposició de costes a l'Administració, en el cas que aquesta darrera s'aplani a totes les pretensions del recurrent.

Per altra part, la Llei es remet a les normes de taxació de costes contingudes en el Codi de procediment civil per als supòsits en què el tribunal pronunciï una condemna en costes.

TÍTOL II. Les parts

Els **articles 9 i 10** es refereixen a la capacitat per ser part, és a dir, per demandar o ser demandat en un judici, i a la capacitat processal, que és la capacitat per executar actes processals, i ho fan per remissió al Codi de procediment civil, que ha regulat de forma àmplia aquesta qüestió. Tanmateix, tradicionalment es reconeix capacitat processal davant de la jurisdicció administrativa als menors d'edat, en determinats supòsits (per a la protecció dels drets i interessos que poden exercir per si mateixos), i aquesta excepció es recull en l'apartat 2 de l'article 10.

L'article 11 regula la legitimació activa per demanar davant de la jurisdicció administrativa. Aquesta legitimació és més àmplia que en el procediment civil. Cal fer notar, com a novetat, que el paràgraf *b* de l'apartat 1 estableix una acció pública per impugnar tota classe de reglaments i disposicions de caràcter general, i amplia, en conseqüència, la previsió continguda en la Llei del 1989 (que estableix una acció pública únicament per impugnar els reglaments emanats del Govern) perquè es considera que, en l'actualitat, aquesta limitació no té cap raó de ser.

L'apartat 2 d'aquest article és transcripció literal de la disposició introduïda per la Llei 13/2019, del 15 de febrer, per a la igualtat de tracte i la no-discriminació, i l'apartat 3 té idèntic fonament.

Finalment, l'apartat 4 conté normes especials per determinar la legitimació dels òrgans i entitats dependents d'una Administració pública, que és una qüestió que no està resolta en la Llei del 1989, i que no es planteja en el procediment civil.

L'article 12 regula la legitimació passiva, que és també peculiar en el procediment administratiu: en efecte, no únicament està legitimada passivament l'Administració autora de l'acte o actuació impugnats, sinó que també ho han d'estar les persones a favor de les quals aquell acte o actuació origina drets, per tal que la sentència que recaigui en el judici els pugui ser oposable, quan sigui el cas.

L'article 13 tracta de la intervenció com a adherent, que és una figura peculiar del procés contenciós administratiu, perquè la publicació de l'admissió del recurs en el *Butlletí Oficial del Principat d'Andorra* dona publicitat de l'acció endegada i permet a terceres persones de conèixer-la i, per tant, de donar-hi suport o bé, al contrari, d'oposar-s'hi. Aquest tipus d'intervenció ja estava previst en la Llei del 1989, però havia plantejat algunes qüestions, per manca de regulació suficient; els apartats 2 a 4 de l'article 13 resolen aquelles qüestions.

L'article 14 es refereix a la successió processal i l'adapta a la mecànica del procés contenciós administratiu, per remissió a les regles del Codi de procediment civil.

L'article 15 té per objecte la defensa jurídica i la representació processal. Quant a la primera, s'estableix la necessitat d'assistència lletrada en tots els procediments, i se suprimeix, per tant l'excepció que hi havia fins ara dels contenciosos de la seguretat social; aquesta modificació es justifica atenent a la doble consideració que aquestes reclamacions solen ser de caràcter molt tècnic, i que poden tenir per objecte sumes relativament importants (per exemple, en les pensions d'invalidesa) i, per tant, la intervenció d'advocat representa una garantia per al

justiciable; també, s'ha considerat que l'excepció vigent, que s'explica per motius històrics, perquè es va establir quan no existia el benefici de justícia gratuïta, actualment no està justificada. Quant a la segona, la Llei segueix el mateix criteri que l'article 41 del Codi de procediment civil, en la redacció que li ha donat la recent Llei 5/2021, del 8 d'abril, que el modifica, i permet que l'advocat exerceixi la representació de les persones físiques, però imposa la intervenció d'un procurador quan es tracta de persones jurídiques.

TÍTOL III. El procés contenciós administratiu

El títol III constitueix la part essencial de la Llei, i desenvolupa, en tres capítols diferents, la totalitat del procés contenciós administratiu, seguint un sistema proper al del Codi de procediment civil. En concret, el capítol primer, dividit en vuit seccions, regula, de la forma més respectuosa possible amb el desenvolupament natural d'un procés, la totalitat del procediment en primera instància; el capítol segon, dividit en tres seccions, conté la regulació del sistema de recursos, mentre que el capítol tercer es destina al procediment de revisió de les sentències fermes.

Capítol primer. Procediment en primera instància

Després de valorar la possibilitat de regular dos procediments diferents en primera instància, un d'ordinari i un d'abreujat, tal com s'ha fet en el procediment civil, s'ha optat per mantenir un únic procediment contenciós administratiu, en considerar que els avantatges de la dualitat (que es redueixen, bàsicament, a la possibilitat que un dels procediments sigui més simple i, per tant, més ràpid) no compensen els inconvenients que derivarien d'aquesta regulació. En efecte, l'establiment de dos procediments diferents introduiria elements de complexitat, perquè cal establir criteris de distinció entre un i altre, que no poden ser únicament per raó de la quantia; a més, si es regulen dos procediments, s'introdueix també la possibilitat de discutir sobre l'adequació del que ha escollit la part agent, cosa que porta a obrir un incident i, en darrer terme, pot representar que no sols no s'acceleri la tramitació, sinó tot el contrari. Davant d'això, s'ha considerat que es pot regular un únic procediment relativament simple i àgil, molt semblant al que regula la Llei vigent, però que en corregeixi les mancances, especialment les que estan lligades a la impossibilitat de la part recurrent de formular noves al·legacions o de proposar noves proves en rebre trasllat de l'escrit de contesta a la demanda. D'altra banda, s'ha pres en consideració el fet que, ara per ara, el procés s'allarga durant la pràctica de les proves, sobretot perquè no hi ha un termini establert per dictar la sentència després de la presentació de conclusions; el Projecte de Llei introdueix aquest termini, amb criteris semblants als del Codi de procediment civil, cosa que s'hauria de reflectir en una reducció de la durada del procés.

L'article 16 regula tot allò relatiu a l'escrit de demanda. En concret, l'apartat 1 estableix el contingut necessari de la demanda, i l'apartat 2, les altres peticions que també pot contenir, amb caràcter eventual, mentre que l'apartat 3 enumera els documents amb què cal acompanyar-lo. S'ha de fer notar, com a novetat destacada del Projecte de Llei, que la proposició de prova ja no es farà en els escrits de demanda i de contesta, sinó que la prova serà proposada amb posterioritat, una volta que el demandant hagi pres coneixement de l'expedient administratiu i dels arguments que invoca la part o les parts demandades a l'escrit de contesta, cosa que resulta més conforme amb el principi d'igualtat d'armes de les parts. Això no obstant, i de la mateixa forma que en el procediment civil, s'han d'acompanyar la demanda amb els documents i dictàmens pericials que fonamentin la pretensió que s'exerceix.

L'apartat 4 d'aquest article estableix una norma especial per al recurs de lesivitat (que és el que formula una Administració pública en impugnació d'un acte propi que ha esdevingut ferm), i

l'apartat 5 conté una disposició merament d'ordenació processal, com és la designació, per torn de repartiment, del tribunal (unipersonal) al qual ha de correspondre el coneixement del procés.

L'article 17 estableix el termini per a la presentació de la demanda que dona inici al recurs, i ho fa ampliant-lo a dos mesos, en considerar que el termini d'un mes que preveu la Llei del 1989 resulta excessivament breu. En el cas de resolucions presumptes per silenci administratiu, el termini queda suspès indefinidament, cosa que dona més garantia a les persones interessades. Els apartats 2 i 3 d'aquest article es refereixen específicament al còmput del termini en el recurs de lesivitat, i quan es tracti d'una via de fet, supòsits que no estan previstos expressament en la Llei vigent.

L'article 18 regula l'admissió del recurs. L'apartat 1 estableix el termini de què disposa el tribunal per fer-ho, mentre que l'apartat 2 conté una relació tancada dels supòsits en què el tribunal ha de declarar que el recurs no és admissible; fora d'aquests supòsits, el tribunal ha d'admetre el recurs. L'apartat 3 regula els recursos contra la decisió d'admissió o la no admissió, seguint la lògica jurídica pròpia d'aquests supòsits: només la no admissió, que posa fi al procediment, és susceptible d'apel·lació; mentre que l'admissió no ho és, ja que no lesiona drets de ningú, i la qüestió de fons serà susceptible de debat posterior i serà resolta en la sentència que, al seu torn, serà susceptible d'apel·lació.

L'article 19 estableix la publicació del recurs al BOPA, una volta que hagi estat admès. Aquesta publicació ja està prevista per la Llei del 1989, però el Projecte de Llei afegeix quin n'ha de ser el contingut. Com ja s'ha dit, aquest tràmit obeeix a la finalitat que, si hi ha terceres persones interessades, tinguin coneixement de la presentació del recurs a fi de poder intervenir com a adherents d'una de les parts, si tenen interès a fer-ho.

L'article 20 regula el procediment per a la suspensió de l'acte impugnat o l'adopció d'altres mesures cautelars, quan hagin estat demandades pel recurrent. En comentar l'article 6 ja s'ha justificat el motiu pel qual es fa una referència expressa a la suspensió, malgrat que té també la naturalesa de mesura cautelar. D'altra banda, i d'acord amb el principi de contradicció, aquest article preveu que el tribunal doni un tràmit d'audiència a la part demandada, abans de resoldre; aquesta és una prescripció que no està prevista expressament en la Llei vigent però que, malgrat això, ja es duu a terme a la pràctica.

L'apartat 3 introdueix la possibilitat de recurs contra l'acte que resol sobre l'adopció de mesures cautelars, que no preveu la Llei vigent i que constitueix una garantia suplementària dels drets del demandant.

L'article 21 preveu el trasllat de la demanda a les parts demandades per a contesta. Aquest article modifica el règim anterior, en establir un termini de vint dies hàbils, en lloc dels tretze vigents actualment. Aquesta prolongació del termini sembla necessària, tota vegada que el Projecte de Llei suprimeix la possibilitat de pròrroga del termini per a contesta que establiria la Llei del 1989.

L'article 22 fa referència a les persones codemandades, atès que en el procés contenciós administratiu no s'ha de considerar demandada únicament l'Administració autora de l'acte impugnat, sinó també qualsevol altra persona o entitat a favor de la qual aquest acte origini drets. Aquest principi ja es troba en la Llei vigent, però el Projecte de Llei conté una regulació més detallada de la casuística.

L'article 23 estableix, en l'apartat 1, l'obligació de l'Administració d'aportar l'expedient, en termes semblants als de la Llei vigent, mentre que l'apartat 2 es refereix a la forma de l'expedient, reprenent, en essència, les previsions de l'article 114.4 del Codi de l'Administració, i els apartats 3 i 4 estableixen la possibilitat d'excloure documents o de suprimir dades de

l'expedient que remeti l'Administració, en el cas de documents classificats de caràcter reservat o secret o de dades personals o comercials que hagin de ser protegides. Es tracta d'una facultat que sembla necessari regular, i que queda sempre sotmesa al control del tribunal, segons el que estableix l'article 29 següent.

L'article 24 regula el contingut de la contesta, i ho fa en termes paral·lels als de l'escrit de demanda, preveient igualment que la part demandada ha d'acompanyar l'escrit de contesta, a més de l'expedient administratiu, amb qualsevol altre document o dictamen pericial de què es vulgui servir, si no consta a l'expedient.

L'article 25 preveu l'eventualitat que l'Administració demandada, o qualsevol altra de les parts demandades, no presenti l'escrit de contesta a la demanda. És una matèria que no està regulada de forma expressa en la Llei del 1989, però que no s'aparta de la pràctica actual; en essència, la manca de contesta a la demanda no comporta admissió dels fets invocats pel demandant ni aplanament a les seves pretensions, i tampoc no dispensa l'Administració de l'obligació de remetre l'expedient administratiu.

L'article 26, que no té un paral·lel en la Llei del 1989, regula l'actuació del tribunal en el cas que l'Administració demandada no remeti l'expedient administratiu. En previsió d'aquesta circumstància, s'introdueix un procediment específic que comença per un simple requeriment, continua per la imposició de multes coercitives, i pot acabar amb la intervenció del Ministeri Fiscal, per la via penal, si s'aprecia la possibilitat d'un delictes de resistència o desobediència a l'autoritat judicial.

L'article 27 es refereix al trasllat a la part demandant dels escrits de contesta i de l'expedient administratiu i no presenta cap particularitat respecte de la Llei del 1989. Allò que sí que és nou, i que ve a corregir un dels defectes constatats en la Llei esmentada, és la possibilitat que la part demandant faci algunes actuacions després d'aquell trasllat, possibilitat que està regulada en els articles 29 i 30.

L'article 28 regula la resolució pel tribunal de les eventuais excepcions processals introduïdes en els escrits de contesta: preveu el trasllat a la part demandant (que la pràctica judicial ha introduït, malgrat no estar expressament previst en la Llei del 1989) i la posterior resolució per aute, si el tribunal l'aprecia, o bé la prossecució del procediment. Regula, així mateix, el règim de recursos contra la resolució del tribunal en els mateixos termes que l'article 18, ja que es tracta essencialment del mateix supòsit.

L'article 29 estableix una possibilitat de reacció de la part demandant si considera que l'expedient administratiu remès per l'Administració no està complet, o que s'hi han exclòs documents o suprimit dades necessàries per a la resolució del recurs. Òbviament, la decisió definitiva correspon al tribunal.

L'article 30 introdueix una altra novetat important respecte de la Llei del 1989, en establir que, a la vista de l'escrit de contesta i de l'expedient administratiu, i en funció dels fets invocats per les parts demandades, la part agent pugui presentar un escrit d'al·legacions complementàries. Aquesta possibilitat supleix de forma raonable les limitacions derivades del fet que, en algunes ocasions, el recurrent ha de redactar la demanda sense tenir coneixement complet de l'expedient administratiu, i comporta un increment de les garanties processals de la part recurrent. Pel mateix motiu, i de forma similar, es preveu la possibilitat d'al·legacions complementàries en el cas que l'Administració demandada lliuri l'expedient administratiu amb posterioritat a l'escrit de contesta a la demanda, o bé que el completi posteriorment, en virtut del que estableix l'article 29.

Òbviament, i en virtut del principi de contradicció, l'escrit d'al·legacions complementàries de la part demandant ha de ser traslladat a la part o les parts demandades, perquè puguin formular-hi al·legacions.

Els articles 31 i 32 regulen la prova en la primera instància. Tal com ja s'ha dit en comentar l'article 16, el Projecte s'aparta, en aquest punt, de la regulació de la Llei del 1989, i preveu un tràmit específic de proposició de prova, posterior als escrits d'al·legacions, quan ja és clar quins són els fets admesos i quins són els que, per ser litigiosos, necessiten prova. El Projecte explicita els criteris d'admissió de la prova, que, òbviament, són els mateixos previstos pel Codi de procediment civil, i determina que aquesta admissió s'haurà de practicar en un termini de trenta dies hàbils, prorrogable trenta dies més. Pel que fa a les regles de pràctica de la prova, el Projecte de Llei es remet en bloc al Codi de procediment civil, que regula de forma molt detallada aquesta matèria (articles 172 a 239), ja que no tindria cap sentit establir una regulació diferent per al judici contenciós administratiu.

L'apartat 1 de l'article 33 estableix la regla general sobre la càrrega de la prova en termes idèntics al Codi de procediment civil. La raó de ser d'aquest article, però, no és pròpiament l'apartat 1, que quedarà matisat per l'article següent, sinó, sobretot, l'apartat 2, que reproduïx literalment l'article 44 *bis* de la Llei vigent, que fou introduït per la Llei 13/2019, del 15 de febrer, per a la igualtat de tracte i la no-discriminació, i que s'ha de mantenir perquè no quedaria completament suplert pel Codi de procediment civil.

L'article 34 estableix la possibilitat que té el tribunal de decidir, d'ofici, la pràctica de qualsevol prova que consideri pertinent per a la resolució de les qüestions plantejades, malgrat que no hagi estat proposada per les parts. Aquesta és una especificitat del procediment administratiu, atès que en el procediment civil, per regla general, no és permesa la prova d'ofici, i s'estableix en atenció a la presència de l'interès públic en el procés administratiu; no representa cap innovació respecte de la Llei del 1989, que la preveu expressament en l'article 49.

L'article 35 es refereix als escrits de conclusions de les parts, una volta acabada la pràctica de les proves, i manté la mateixa regulació que la Llei del 1989.

L'article 36 regula les diligències per proveir millor, i també ho fa amb criteris semblants als de la Llei del 1989: bàsicament estableix la possibilitat que, fins i tot acabat el període de prova, el tribunal acordi la pràctica de noves proves si considera que han d'ajudar a esclarir els fets litigiosos. La seva raó de ser és la mateixa que justifica la prova d'ofici, esmentada a l'article 34.

L'article 37 estableix una altra matisació als principis del procediment civil, en aquest cas al de justícia pregada, que no s'aplica de la mateixa manera en el camp contenciós administratiu, atesa l'existència d'interessos públics que no solen ser presents en el procediment civil, i estableix la possibilitat que té el tribunal de sotmetre a la consideració de les parts motius que no han invocat, si ho considera procedent. Aquest mecanisme ja es troba regulat en la Llei del 1989, de forma que no representa cap innovació.

L'article 38 no té paral·lel en la Llei del 1989, i estableix un termini perquè el tribunal dicti sentència. Aquest termini és de trenta dies hàbils, exactament el mateix que preveu el Codi de procediment civil.

Els articles 39 i 40 regulen el contingut de la sentència. La regulació no conté canvis substancials respecte de la Llei del 1989, però s'hi ha donat una sistemàtica més clara. L'apartat 2 de l'article 40 conté determinades normes per assegurar que la jurisdicció administrativa no se substitueixi a l'Administració en l'exercici de les competències que corresponen a aquesta darrera, cosa que seria contrària al principi de separació de poders.

L'article 41 tampoc no té paral·lel en la Llei del 1989, i estableix els efectes de la sentència. A diferència del que succeeix en el procés civil, en el qual la sentència únicament pot afectar les parts, en el contenciós administratiu una sentència pot anul·lar una norma general, i aquestes sentències tenen efectes en relació amb tothom. Per això, l'apartat 1 estableix l'obligació de publicar aquestes sentències, mentre que l'apartat 2 en precisa els efectes: les sentències que anul·len una norma reglamentària no tenen efectes respecte dels actes fermes dictats en aplicació de la mateixa norma, perquè es tracta d'actes consentits i és d'aplicació del principi de seguretat jurídica. Tanmateix, sí que tenen efectes en relació amb les sancions que encara no han estat executades, perquè, en aquest cas precís, la situació encara no està consolidada i es tracta de retroactivitat amb efectes favorables.

Finalment, els **articles 42 a 44** es refereixen als supòsits de terminació anticipada del procediment: el desistiment, l'aplanament i la satisfacció extraprocessal. La regulació que en fa el Projecte de Llei no s'aparta, en essència, de la continguda en la Llei vigent. Com a novetat s'ha introduït la previsió que, quan es tracti de l'aplanament o el desistiment d'una Administració pública, caldrà que justifiqui que ha estat acordada per l'òrgan competent per fer-ho, i també que l'aplanament de l'Administració demandada comporta la condemna en costes.

Capítol segon. Recursos

El capítol segon, dividit en tres seccions, conté la regulació del recurs de reposició, del recurs d'apel·lació contra sentències i del recurs d'apel·lació contra autes. El primer és una novetat que va introduir el Codi de procediment civil en els judicis civils, que ha semblat útil i encertada i per això s'introdueix també en el procediment contenciós administratiu, mentre que els dos recursos d'apel·lació, contra sentències i contra autes, ja es troben en la Llei del 1989. També és novetat la previsió que, en endavant, el recurs d'apel·lació es presenti, en tots els casos, directament davant de la Sala Administrativa del Tribunal Superior. Cal recordar que, en la Llei del 1989, es presentava directament davant de la Sala el recurs d'apel·lació contra els autes, però no el recurs contra les sentències, que es preparava davant del Tribunal de Batlles, sense que la diferència aparegui justificada. Així, s'ha considerat adequat unificar el criteri, que, a més a més, coincideix amb l'emprat pel nou Codi de procediment civil.

Els **articles 45 i 46** es refereixen al recurs de reposició, que és el recurs ordinari contra qualsevol resolució que no sigui susceptible d'apel·lació, salvat que la llei prevegi expressament que contra aquella resolució no s'hi pot interposar cap recurs. Es tracta d'un mecanisme senzill de control, que resulta útil perquè permet corregir els eventuais errors quan siguin reconeguts pel mateix òrgan que ha dictat la resolució, sense que presenti cap contrapartida notable, i, per tant, mereix ser incorporat al procediment.

L'article 47 estableix el recurs d'apel·lació contra les sentències, que obre la segona instància del procés. De forma paral·lela al Codi de procediment civil, aquest article exclou la possibilitat de recurs d'apel·lació en els assumptes de quantia inferior a 1.500 euros, en aplicació de la màxima *de minimis non curat praetor* (el tribunal no s'ha d'ocupar de causes insignificants).

L'article 48 estableix els motius que poden fonamentar el recurs d'apel·lació. No es tracta, en sentit estricte, de taxar els motius, sinó més aviat de sistematitzar-los, atès que el tribunal d'apel·lació pot examinar totes les qüestions de fet i de dret que s'hagin discutit en la primera instància del procés. L'única limitació, òbvia, és la impossibilitat d'innovar els termes del litigi en fase d'apel·lació, atès que aquests termes han quedat definitivament fixats en els escrits d'al·legacions de la primera instància.

L'article 49 es refereix, amb caràcter general, al règim de la prova en segona instància, i ho fa en dos apartats: l'apartat 1 permet la pràctica de la prova en els mateixos supòsits que en la

jurisdicció civil: inadmissió pel tribunal, seguida de recurs de reposició i manifestació de protesta; impossibilitat de pràctica per motius no imputables a la part que l'ha proposat, i quan afectin fets nous o de nova notícia. L'apartat 2 hi afegeix les especialitats pròpies de la jurisdicció administrativa i, a diferència del que succeeix en el procediment civil, permet al tribunal acordar d'ofici la pràctica de proves en segona instància, de la mateixa forma que ho podia fer en la primera (article 34).

L'article 50 regula, en els tres primers apartats, la interposició del recurs: els requisits de forma, el contingut material del recurs, inclosa la possibilitat de proposar prova en els supòsits previstos a l'article 49, i de demanar la celebració d'una vista, i el termini per a la interposició, que és el mateix de vint dies hàbils que s'estableix en la jurisdicció civil. També de forma similar al Codi de procediment civil, el Projecte de Llei estableix que el recurs s'interposa directament davant del tribunal superior, i posa a càrrec del recurrent la càrrega de comunicar-ho al tribunal de primera instància.

L'apartat 4 es refereix a l'admissió o inadmissió del recurs d'apel·lació, que correspon al president de la Sala. L'apartat 5 prescriu les altres actuacions que ha de dur a terme en cas d'admissió, que són la designació del magistrat ponent i la reclamació dels autes al tribunal de primera instància.

L'article 51 preveu el trasllat del recurs a les parts apel·lades i els requisits de l'escrit d'oposició al recurs, també amb possibilitat de proposar prova en els mateixos supòsits i de demanar la celebració d'una vista. El termini per presentar l'escrit d'oposició al recurs és també de vint dies.

L'article 52 regula dos coses diferents: per una part, l'admissió de proves en la segona instància; per altra, l'assenyalament, o no, de la vista. L'admissió de proves es fa d'acord amb els criteris generals establerts a l'article 49, i no varia, en essència, del que estableix la Llei del 1989. Pel que fa a la celebració de la vista, en canvi, el Projecte modifica el criteri d'aquesta darrera i estableix una regulació idèntica a la que regeix en el procediment civil: encara que ambdós parts demanin la celebració de la vista, només s'ha de celebrar en el cas que s'hagin de practicar proves en la segona instància que no siguin merament documentals i que, per tant, requereixin una audiència, o bé en el cas que el magistrat ponent consideri que pot resultar útil per resoldre el recurs.

L'article 53 estableix que, en defecte de vista, les parts poden formular escrits de conclusions. A diferència del que estableix la Llei del 1989, els escrits de conclusions no es formulen simultàniament per les dos parts, sinó de forma successiva. Conseqüència d'això és que, en el cas que la part o les parts apel·lants renunciïn a formular conclusions, la part o les parts apel·lades ja no rebran trasllat per formular-les, i el tribunal podrà dictar sentència després de rebre l'escrit de renúncia.

L'article 54 es refereix a la sentència, i en podem destacar tres coses. En primer lloc, seguint el mateix criteri de la Llei del 1989, la Sala Administrativa té les mateixes possibilitats que el tribunal de primera instància per acordar la pràctica de diligències per proveir millor, i també per sotmetre a la consideració de les parts motius que no han estat al·legats per elles, sempre per raó dels interessos públics que es ventilen en el procés. En segon lloc, com en la primera instància, fixa un termini al tribunal per dictar la sentència, que no existeix en la Llei del 1989; aquest termini és també de trenta dies hàbils. Finalment, l'apartat 3 d'aquest article, que reproduïx quasi literalment l'apartat 3 de l'article 339 del Codi de procediment civil, estableix amb un cert detall en quins supòsits el tribunal ha d'acordar la retroacció de les actuacions i retornar els autes al tribunal de primera instància, perquè torni a dictar una resolució. Cal dir

que, a la pràctica, el tribunal ja ho sol fer així, però ho fa en aplicació de principis generals, atès que abans del Codi de procediment civil no existia cap norma legal que regulés aquesta matèria.

Els **articles 55 i 56** regulen el recurs d'apel·lació contra autès, que és substancialment diferent del que ha estat regulat en els articles precedents, en la mesura que no obre la segona instància del procés. En aquest cas es tracta de resolucions del Tribunal de Batlles que declaren que el recurs contenciós administratiu no és admissible, que impossibiliten la continuació del procés o que deixen resolta definitivament alguna de les qüestions litigioses i, en tots els casos, si s'estima el recurs, els autès s'han de retornar al Tribunal de Batlles perquè continuï la tramitació del procés, mentre que la desestimació del recurs comportarà la finalització del procés sense sentència, és a dir, sense una resolució sobre el fons. Per aquest motiu, s'estableixen algunes especialitats procedimentals; en particular, que no hi ha lloc a la celebració de vista oral ni tràmit de conclusions. El termini per a la interposició del recurs també és més reduït que el de l'apel·lació contra sentències, i s'ha fixat en tretze dies hàbils (la Llei vigent preveu un termini de vuit dies).

Capítol tercer. Revisió de les sentències fermes

El capítol tercer conté els **articles 57 a 59**, i es destina al procés de revisió de les sentències fermes. És un procés que ja estava regulat en la Llei del 1989, i que, posteriorment, la Llei 28/2014, qualificada de modificació de la Llei qualificada de la justícia, i la Llei 16/2014, de modificació de la Llei transitòria de procediments judicials, ambdós del 24 de juliol del 2014, van ampliar als supòsits en què el Tribunal Europeu de Drets Humans hagi constatat que en una sentència ferma, o en el decurs de la tramitació del procés corresponent, s'ha vulnerat un dret reconegut en la Convenció per a la salvaguarda dels drets humans i de les llibertats fonamentals o els seus protocols addicionals.

El Projecte de Llei enumera els supòsits de fet que permeten obrir el judici de revisió, distingint entre els supòsits "clàssics" (apartat 1), que són la concurrència de suborn, violència, prevaricació o altra maquinació fraudulenta; la declaració de falsedat dels documents o en les declaracions dels testimonis de càrrec, i l'aparició de documents rellevants que no hagin pogut ser aportats al judici per causa de força major o per obra de la part a la qual afavoreix la sentència, i el nou supòsit introduït per les modificacions de les lleis qualificada de la justícia i transitòria de procediments judicials (apartat 2).

En el primer supòsit, el Projecte de Llei es remet al procediment previst pel Codi de procediment civil, que regula el procés de revisió amb tot detall, sense cap altra especificitat que l'atribució de la competència a la Sala Administrativa del Tribunal Superior de Justícia, en lloc de la Sala Civil; en el segon supòsit, el Projecte de Llei fa també una remissió, en aquest cas al procediment regulat per la Llei transitòria de procediments judicials. La remissió al Codi de procediment civil segueix la lògica pròpia de tot el Projecte de Llei de no regular allò que ja està regulat en aquell text legal, cosa que simplifica enormement el projecte i evita la duplicitat de regulacions del mateix institut processal per dos normes diferents. La remissió a les lleis qualificada de la justícia i transitòria de procediments judicials segueix la mateixa lògica; en efecte, si el Projecte de Llei regulés directament el procés de revisió arran d'una decisió definitiva del Tribunal Europeu de Drets Humans, resultaria que la regulació d'aquest supòsit de revisió estaria dividida en dos textos legals diferents: les lleis qualificada de la justícia i transitòria de procediments judicials, en el cas de sentències de la jurisdicció civil, i la Llei del procediment contenciós administratiu, quan es tractés de sentències de la jurisdicció administrativa, fet que propiciaria l'aparició de diferències indesitjables entre un procediment i l'altre.

TÍTOL IV. L'execució de les sentències i dels actes administratius

El títol IV, que és el darrer títol del Projecte de Llei, regula l'execució de les sentències i, quan sigui el cas, dels actes administratius, i està dividit en dos capítols: el primer conté les disposicions generals i l'execució voluntària, i el segon es destina al procediment d'execució forçosa.

Capítol primer. Disposicions generals i execució voluntària

Els articles 60 i 61 estableixen normes per garantir el compliment de les sentències fermes. El primer estableix l'obligació de les parts (tant els particulars com l'Administració) de complir les sentències i resolucions de la jurisdicció administrativa, i també l'obligació de qualsevol altra persona o entitat que no hagi estat part en el procés de col·laborar, en allò que sigui necessari, en el compliment esmentat. El segon declara la nul·litat de qualsevol acte, norma o actuació administrativa que tingui per finalitat eludir el compliment d'una sentència ferma.

L'article 62 es refereix a la publicació de les sentències, que el tribunal ha d'ordenar en dos supòsits, per tal de donar-hi publicitat: quan la sentència anul·la una norma reglamentària i quan anul·la un acte administratiu que pugui afectar una pluralitat indeterminada de persones. Això dit, l'apartat 2 deixa oberta la possibilitat que el tribunal ordeni la publicació de la sentència en altres supòsits diferents dels anteriors, quan hi hagi un motiu d'interès públic que ho justifiqui.

L'article 63 estableix l'obligació de l'Administració de donar compliment d'ofici a les sentències que la condemnin en el termini de sis mesos des de la data de fermesa, salvat que la sentència estableixi un termini diferent. Aquest termini és el mateix que preveu la Llei vigent, i sembla suficient perquè l'Administració pugui fer tots els tràmits necessaris per al compliment, fins i tot en els supòsits complexos. Transcorregut aquest termini, s'obre la possibilitat de demanar l'execució forçosa.

L'article 64 preveu la possibilitat d'ampliació dels crèdits pressupostaris quan sigui necessària per donar compliment a les sentències que condemnin l'Administració. Amb aquesta finalitat la Llei declara que aquests crèdits tenen sempre el caràcter d'ampliables. Aquest article afegeix que, quan no sigui possible l'ampliació, l'Administració està obligada a preveure un crèdit suficient en el pressupost de l'exercici immediatament següent.

L'article 65 estableix que els crèdits contra l'Administració que deriven d'una sentència de condemna meriten interessos, al tipus de l'interès legal, a partir de la data de la notificació (salvat que la sentència contingui una condemna d'interessos en termes diferents), però que si l'Administració no el fa efectiu dins del termini de sis mesos de què disposa per fer-ho, d'acord amb l'article 63, en lloc de l'interès legal s'ha d'aplicar el tipus de l'interès moratori a tot el període. Amb això es pretén incentivar el pagament dins del termini d'execució voluntària.

L'article 66 és una norma merament auxiliar que preveu la possibilitat de pagament per mitjà de compensació de crèdits. És a dir, si la persona que té un crèdit davant de l'Administració és, al mateix temps, deutora de l'Administració per qualsevol altre concepte, aquesta darrera, en lloc d'efectuar el pagament, pot compensar els crèdits i, quan sigui el cas, satisfer en efectiu únicament la diferència.

L'article 67 es refereix als supòsits en què hi hagi causes d'impossibilitat material o legal per executar una sentència (que no s'han de confondre amb els supòsits de les conseqüències indesitjables a què es refereix l'article següent). En aquests casos, l'Administració ho ha de comunicar al tribunal i aquest darrer adopta les mesures que siguin necessàries per assegurar la màxima efectivitat del que disposa la sentència.

Finalment, **l'article 68** estableix, amb caràcter excepcional, la possibilitat d'expropiar els drets reconeguts per la sentència. És una disposició inspirada en l'article 18 de la Llei orgànica del poder judicial espanyola, i en l'article 105 de la Llei de la jurisdicció administrativa espanyola, i obeeix al mateix motiu: substituir la possibilitat de suspensió de l'execució, que existia amb anterioritat (està prevista a l'article 108 de la Llei del 1989), que no es considera conforme a la Constitució. Així doncs, aquesta disposició dona una alternativa constitucionalment conforme a la suspensió de l'execució, amb caràcter excepcional per als supòsits en què aquesta execució pugui tenir conseqüències molt greus per als interessos generals del Principat o per al lliure exercici dels drets i les llibertats dels ciutadans.

No es reproduïx en el Projecte de Llei l'article 106 de la Llei vigent, que estableix que el retard en l'execució de les sentències fermes que condemnen l'Administració és causa de responsabilitat patrimonial, perquè el Codi de l'Administració ja conté una prescripció equivalent en el capítol cinquè, que regula el règim de la responsabilitat administrativa (article 59.4).

Capítol segon. Execució forçosa i incidents d'execució

El capítol segon es refereix a l'execució forçosa. Seguint el mateix criteri de la Llei vigent, i del Codi de procediment civil, el tribunal competent per al procés d'execució és el que ha conegut del litigi en primera instància, però, en matèria administrativa, cal tenir present que, a més de l'execució de sentències, es pot plantejar l'execució d'actes administratius, quan l'execució no la dugui a terme la mateixa Administració o el saig; en aquest cas, no hi haurà hagut un procediment de primera instància i, per tant, caldrà designar el tribunal competent per torn.

El Projecte de Llei distingeix entre l'execució forçosa contra els administrats i l'execució forçosa contra l'Administració. En tots els casos en què la sentència hagi desestimat la demanda, l'execució no es referirà a la sentència pròpiament dita, que és merament declarativa, sinó a l'acte o l'actuació administrativa objecte de la impugnació, i és, per tant l'execució d'un acte administratiu que, en la majoria de supòsits, pot dur a terme la mateixa Administració o el saig. En la resta de supòsits ha d'executar la jurisdicció, però l'execució no resulta essencialment diferent de l'execució de les sentències civils, de forma que es pot dur a terme per aplicació de les normes del Codi de procediment civil, i això és el que preveu el Projecte de Llei. L'execució contra l'Administració, en canvi, requereix regles pròpies, i és una de les qüestions més delicades que aborda el Projecte de Llei.

L'article 69 declara, amb caràcter general, la competència del tribunal que ha dictat la resolució en la primera instància per despatxar-ne l'execució forçosa, i per controlar la que duguin a terme l'Administració o el saig. Declara igualment la competència de la Secció Administrativa per a l'execució dels actes administratius, quan no la puguin dur a terme directament l'Administració o el saig (l'Administració no pot executar per si mateixa en els supòsits que exigeixin la compulsió directa sobre l'administrat, salvat que una Llei l'autoritzi expressament; el saig només duu a terme l'execució d'actes o sentències que consisteixin en el pagament d'una quantitat líquida). Tanmateix, quan es tracti de l'execució d'un acte administratiu, no hi haurà hagut un procediment previ en primera instància i, en aquest cas, aquest article es remet a la norma que preveu la designació del tribunal per torn en la primera instància (que és l'article 16, apartat 5). També precisa que l'execució contra l'Administració no la pot dur a terme el saig, sinó que ho ha de fer necessàriament el Tribunal de Batlles.

L'article 70 regula la demanda d'execució que caldrà presentar sempre que es tracti de sentències que condemnen l'Administració i que aquesta darrera no hi hagi donat compliment voluntari en el termini previst a l'article 63. No cal execució forçosa quan es tracti de sentències que confirmen l'acte, la norma o l'actuació objecte del recurs. Quan es tracti de sentències que

condemnen un particular, només cal demanar l'execució en els supòsits en què l'Administració no pugui complir l'acte per si mateixa.

L'article 71 es refereix específicament a l'execució contra l'Administració. Ho fa en termes molt amplis per donar al tribunal tota la latitud i la flexibilitat necessàries per dur a terme aquestes execucions, i es veu reforçat per les previsions dels dos articles següents.

En efecte, **l'article 72** estableix la possibilitat d'imposar multes coercitives a les autoritats, els funcionaris o els treballadors públics que incompleixin els requeriments del tribunal. Les multes coercitives són el mitjà més adequat per a aquesta finalitat, atès que es tracta d'obligacions personals que no són susceptibles d'execució subsidiària. **L'article 73** afegeix la possibilitat de demanar la responsabilitat penal de les autoritats administratives que, de forma dolosa o negligent, posin traves al compliment de les resolucions fermes de la jurisdicció administrativa i preveu que, arribat el cas, el tribunal administratiu comuniqui els fets al Ministeri Fiscal perquè exerceixi l'acció procedent davant de la jurisdicció penal.

L'article 74 regula, amb caràcter general, els incidents d'execució: l'execució pot requerir diverses mesures, simultànies o successives, i cada una d'elles és susceptible de generar controvèrsies. Els incidents d'execució són la via ordinària de resolució d'aquestes controvèrsies, mitjançant un procediment senzill que comporta l'audiència de les parts i, quan sigui escaient, un tràmit de proves seguit d'un de conclusions.

Finalment, **l'article 75** declara que els autes dictats pel batlle en matèria d'execució són susceptibles de recurs d'apel·lació davant de la Sala Administrativa, d'acord amb el procediment general que regula aquest recurs.

Disposicions addicionals

La **disposició addicional primera** conté una remissió general al Codi de procediment civil, que, com a norma processal de referència, resulta aplicable amb caràcter supletori al procés davant de la jurisdicció administrativa. Això ja és el que preveu el mateix Codi de procediment civil, però és convenient que ho estableixi també aquesta Llei de forma expressa. Quant al fons, la remissió permet unificar en gran mesura les normes de procediment, que és una cosa molt útil per a tots els operadors del dret.

Les **disposicions addicionals segona i tercera** es refereixen als procediments especials en matèria d'immigració i en matèria electoral, que es troben regulats, respectivament, per la Llei qualificada d'immigració i per la Llei qualificada del règim electoral i del referèndum. En aquestes matèries resulta indispensable establir un procediment especial per raó dels terminis, que han de ser molt breus, per tal que la protecció de drets sigui eficaç. S'ha considerat convenient conservar la regulació d'aquests procediments en els mateixos textos que la contenen actualment perquè, en aquestes matèries, la regulació processal està molt vinculada a la substantiva, i els canvis d'aquesta darrera repercuteixen immediatament en la primera, de forma que té sentit que una i altra es trobin en el mateix text legal.

Disposició transitòria

Aquesta disposició regula el règim de dret transitori, i ho fa en termes molt semblants als que va preveure el Codi de procediment civil: en concret, tots els procediments judicials que es trobin en curs a la data d'entrada en vigor de la nova Llei es continuaran regint per la Llei anterior fins al final de la fase processal en què es trobin, sigui la primera instància, la segona instància o la fase d'execució i, a partir d'aquest moment, s'aplicarà la nova Llei. Concretament, en el cas de judicis que es trobin en la primera instància, una volta dictada sentència, l'eventual recurs

d'apel·lació ja s'haurà d'interposar d'acord amb la nova Llei; si es tracta de procediments en segona instància, l'execució i els eventuais recursos extraordinaris es regiran per la nova Llei; finalment, si es tracta de processos en fase d'execució, s'han de seguir també per les normes de la Llei anterior, però el tribunal, a instància de part, pot aplicar també les prescripcions d'aquesta Llei.

Disposició derogatòria

La Llei deroga expressament la Llei de la jurisdicció administrativa i fiscal, del 1989, així com el capítol divuitè (articles 138 a 187) de la Llei transitòria de procediments judicials, destinat als procediments administratius.

Disposicions finals

Tal com ja s'ha comentat a l'apartat introductori, la **disposició final primera** té per objecte modificar la Llei qualificada de la justícia. En concret, es tracta de dos modificacions diferents: la primera ho és per establir que, en matèria contenciosa administrativa, tots els procediments en primera instància són resolts pel tribunal en formació unipersonal, és a dir, compost per un sol batlle; la segona té per objecte prescriure la intervenció necessària d'advocat en tots els processos davant de la jurisdicció administrativa. La primera modificació ha quedat explicada a la introducció, mentre que la segona ho ha estat en el comentari a l'article 15.

La **disposició final segona** serveix per atorgar el caràcter de Llei qualificada a la disposició final primera, que modifica una Llei qualificada i que, per consegüent, ha de tenir el mateix caràcter, i requereix l'aprovació per la majoria absoluta dels membres del Consell General (article 57.3 de la Constitució).

La **disposició final tercera** té per objecte modificar la Llei de taxes judicials, per tal de simplificar i millorar el procediment amb un nou sistema d'autoliquidació que substitueix el sistema actual amb els segells, i perquè no quedin subjectes a taxa judicial determinades actuacions processals, i facilitar, així, l'accés a la justícia als administrats.

La **disposició final quarta** encomana al Govern que, en el període màxim de sis mesos des de la publicació de la Llei, presenti al Consell General el projecte de consolidació de la Llei qualificada de la justícia i de la Llei de taxes judicials.

La **disposició final cinquena** preveu un període de *vacatio legis* de sis mesos. Aquest termini sembla suficient per adoptar les disposicions necessàries per a l'aplicació de la Llei que, a efectes pràctics, es limiten quasi exclusivament a la previsió que el Tribunal de Batlles coneixerà dels afers en composició unipersonal, en lloc de la formació col·legiada que tenia fins ara. Per la resta, l'entrada en vigor de la Llei no requereix altra preparació que el seu estudi per part dels operadors jurídics.

MEMÒRIA ECONÒMICA

En termes generals, les modificacions introduïdes al procediment contenciós administratiu no haurien de tenir cap repercussió en matèria de despeses. En efecte, l'atribució de la competència per conèixer del procediment en primera instància a un sol batlle, o tribunal unipersonal, en lloc del tribunal de tres batlles que coneix actualment de la majoria de procediments en primera instància, ha de compensar la càrrega de treball superior que comporta l'establiment de terminis per a l'adopció de les resolucions judicials, tant les de tràmit com les sentències, de forma que la reducció de la durada dels judicis que previsiblement en resultarà s'ha de poder assolir sense necessitat d'incrementar el nombre de batlles adscrits a la jurisdicció administrativa ni, per consegüent, la despesa en aquesta matèria.

Per la resta, la Llei no té implicacions directes en matèria de despeses públiques. L'única disposició que pot tenir una traducció, tot i que indirecta, en aquesta matèria és la que estableix la intervenció obligada d'advocat en tots els procediments davant de la jurisdicció administrativa, mentre que fins ara la intervenció d'aquest darrer no era prescriptiva en els procediments de seguretat social; aquesta modificació comportarà l'obligació de facilitar un advocat a càrrec de l'Estat a les persones que compleixin els requisits per obtenir el benefici de justícia gratuïta i que fins ara en podien prescindir. Tanmateix, estadísticament es tracta d'un nombre poc significatiu, de forma que la repercussió ha de ser mínima.

Finalment, cal posar en relleu que la modificació de la Llei de taxes judicials prevista a la disposició final tercera implicarà una recaptació més baixa per aquest concepte, tenint en compte que es preveu l'exempció de la taxa judicial per als procediments de protecció de drets fonamentals, o per als procediments en matèria de seguretat social. Així mateix, es preveu que a partir de l'entrada en vigor de la modificació no estiguin sotmeses a la taxa diferents actuacions processals. En aquest sentit, tal com ja s'ha exposat anteriorment, l'objectiu de no taxar determinats procediments o actuacions processals és facilitar l'accés dels administrats a la justícia.

MEMÒRIA DE PERSPECTIVA DE GÈNERE

L'article 92 del Reglament del Consell General estableix que els projectes de llei seran tramesos al Consell General acompanyats d'una memòria justificativa i econòmica, i d'una memòria justificativa segons la qual la iniciativa legislativa contempla de manera adequada la perspectiva de gènere.

En la redacció d'aquest projecte s'ha tingut especialment present que la Llei 13/2019, del 15 de febrer, per a la igualtat de tracte i la no-discriminació va introduir determinades modificacions en la Llei de la jurisdicció administrativa i fiscal, per adequar-la a la perspectiva de gènere, i com ja s'ha dit en tractar els articles 11 i 33, manté íntegrament el text que va incorporar la Llei esmentada. Conseqüentment, es considera que el Projecte de llei té en compte de manera adequada la perspectiva de gènere.

Andorra la Vella, 20 de desembre del 2021

Joan Antoni León Peso
Secretari d'Estat de Justícia i Interior