

Llei 45/2014, del 18 de desembre, de modificació del Codi de l'Administració, del 29 de març de 1989

Índex

[Mostra/Amaga]

- Exposició de motius

Atès que el Consell General en la seva sessió del dia 18 de desembre del 2014 ha aprovat la següent:

Llei 45/2014, del 18 de desembre, de modificació del Codi de l'Administració, del 29 de març de 1989

Exposició de motius

El dia 29 de març de 1989, els delegats permanents dels coprínceps van aprovar el Codi de l'Administració que, juntament amb l'aprovació de la Llei de la jurisdicció administrativa i fiscal, el 15 de novembre del mateix any, suposa la culminació del procés de naixement del dret administratiu modern al Principat d'Andorra, iniciat amb la creació, l'any 1982, del Consell Executiu, que va segregar l'Administració pública del Consell General. Fins llavors, si bé les normes emanades del Consell General, o altres vegades, dels coprínceps i els seus delegats, incidien en l'àmbit material del dret administratiu, no es podia parlar pròpiament de l'existència d'aquest dret al nostre país, atès que no era invocable ni impugnabla davant els tribunals.

El Codi de l'Administració regula per primera vegada les institucions bàsiques del dret administratiu, concretament l'acte administratiu, els contractes administratius, la responsabilitat administrativa, la funció pública i els béns de l'Administració, i també estableix les regles generals del procediment administratiu i dels recursos administratius. D'altra banda, la Llei de la jurisdicció administrativa i fiscal permet, també per primera vegada, la tutela jurisdiccional de les normes del dret administratiu davant una jurisdicció especialitzada.

El Codi de l'Administració, aprovat quatre anys abans de la promulgació de la Constitució, s'inspira en uns principis generals que són congruents amb els drets i les garanties que reconeix la norma suprema. Per aquest motiu, s'ha aplicat sense dificultats des de llavors i malgrat estar en vigor des de fa més de vint-i-cinc anys, només ha estat modificat molt parcialment dues vegades, amb la Llei del Govern, del 15 de desembre del 2000, i la Llei 11/2004, del 27 de maig, de modificació puntual del Codi de l'Administració. En efecte, el Codi de l'Administració ha proporcionat i continua oferint un marc jurídic i normatiu complet i adequat, i ha assolit amb escreix les finalitats cercades amb la seva aprovació. No obstant això, la necessitat de modificar una vegada més o d'ampliar-ne el contingut, a l'efecte de facultar l'Administració general i els comuns per tal que puguin executar forçosament i per si mateixos els actes administratius que dictin i siguin executoris, o per delegar aquesta facultat en el saig, ha fet aconsellable aprofitar l'ocasió per modificar altres disposicions normatives del Codi que convenia adaptar a la realitat actual, i també afegir-ne de noves per resoldre algunes mancances o llacunes constatades.

Així doncs, s'ha promogut una tercera modificació del Codi de l'Administració, amb un abast més ampli i general que les modificacions anteriors, mitjançant una Llei que es desglossa en vint-i-dos articles, dues disposicions transitòries i tres disposicions finals, una de les quals comporta la modificació, l'addició i la derogació de diversos articles de la Llei de la jurisdicció administrativa i fiscal.

Tal com s'ha anticipat, els tres primers articles de la Llei, que formen part de la secció sisena del capítol III del Codi, atorguen a l'Administració general i als comuns, i també als organismes autònoms i les entitats parapúbliques si els ho permet la seva llei de creació o regulació, la prerrogativa d'executar per la via forçosa, de forma autònoma i sense la intervenció, preceptiva fins ara, dels òrgans jurisdiccional, els actes administratius que dictin i siguin executoris, excepte els que s'han d'executar a través de mesures de compulsió directa, quan una llei no els autoritzi a fer-ho o no concorrin raons d'extrema urgència i necessitat. Al mateix temps, es possibilita que puguin acudir al saig a aquest efecte, i es detallen i regulen els mitjans d'execució que les administracions tenen al seu abast, segons el tipus d'acte administratiu que s'ha d'executar forçosament, i alhora es determinen els òrgans competents per decidir aquesta execució forçosa.

Aquesta nova facultat, que s'ha d'exercir d'acord amb el procediment que estableix la nova Llei de bases de l'ordenament tributari, suposa un canvi absolut del model existent, atès que trasllada a l'autoritat administrativa una competència fins ara exclusiva de la jurisdicció, amb la finalitat de resoldre o mitigar una problemàtica que d'ençà de l'any 1993 ha augmentat de forma exponencial. En efecte, el nombre cada cop més important d'actes administratius que no són executats voluntàriament i que a hores d'ara requereixen la tutela jurisdiccional per tal de ser executats per la via forçosa, ha conduït a una situació de col·lapse dels serveis de l'Administració de Justícia competents, motiu pel qual sovint aquesta tutela no es pot obtenir, amb el menyscapte que aquest fet comporta per a les administracions executants.

A continuació, la Llei deroga expressament el capítol IV del Codi de l'Administració, que ja va ser duta a terme de forma implícita amb l'aprovació, el dia 15 de desembre del 2000, de la Llei de la funció pública. I d'altra banda, modifica l'article 106, per adaptar-lo al principi de jerarquia normativa que emana de l'article 3 de la Constitució, i l'article 114, per permetre una renovació de la prorroga del termini per a la presa de decisions per part de l'òrgan administratiu competent, quan concorren circumstàncies excepcionals i motivades degudament.

Els set articles següents, que s'encabeixen en una nova secció del capítol VIII del Codi de l'Administració, detallen els principis essencials del procediment sancionador administratiu, i desenvolupen d'aquesta manera els principis fonamentals que s'infereixen de l'article 1 del Codi. En aquest sentit, es reconeixen i es doten de contingut els principis de legalitat i de tipicitat; d'irretroactivitat de les disposicions sancionadores, llevat que comportin un efecte favorable per a la persona presumptament infractora; de seguretat jurídica; d'interdicció de tota arbitrarietat o de culpabilitat; de proporcionalitat i de prohibició de la doble pena. Així doncs, es trasllada al text legal el concepte de "coloració penal" del dret administratiu sancionador que des de fa anys reconeix la nostra jurisprudència, en consonància amb la del Tribunal Europeu de Drets Humans. I per aquesta mateixa raó, es precisen quins són els drets que emparen la persona que és objecte d'un expedient sancionador i, alhora, s'estableix una regulació específica del procediment administratiu sancionador que el Codi no distingia del procediment ordinari.

Tot seguit, la Llei modifica o afegeix cinc articles al capítol IX del Codi de l'Administració, amb l'objectiu de reformar substancialment el règim actual dels recursos administratius. En efecte, s'elimina el recurs d'alçada al Govern contra els actes que dicten els comuns, contradictori amb el principi d'autogovern dels comuns que garanteix l'article 79 de la Constitució. Aquest fet ha motivat que s'interpretés com un recurs d'alçada impropï i ha ocasionat disfuncions. Així doncs, s'estableix en tots els casos un recurs únic que s'interposa sempre davant de l'òrgan col·legiat de l'Administració que ha dictat l'acte, llevat que es prevegi altrament. D'altra banda, a fi de reforçar els drets i les garanties de la persona administrada, s'amplia el termini general per a la interposició del recurs administratiu, dels tretze dies hàbils actuals que provenen del Manual Digest, excessivament curts, fins a un mes des de la notificació de l'acte objecte de recurs; es fixa l'obligació de l'Administració de resoldre en fase de recurs sobre totes les qüestions plantejades, encara que no hagin estat al·legades per la persona administrada, i s'incorpora expressament la prohibició de la "*reformatio in peius*". Ensenms, la modificació de l'article 127, posada en concordança amb la modificació de l'article 36 de la Llei de la jurisdicció administrativa i fiscal que efectua l'apartat 1 de la disposició final primera, comporta igualment un allargament substancial dels terminis per interposar recurs davant la jurisdicció administrativa, que esdevenen d'un mes a partir de la notificació de l'acte o de la resolució del recurs administratiu previ, o de sis mesos des que la sol·licitud o el recurs s'han de considerar desestimats per silenci administratiu, en lloc del termini de tretze dies hàbils que en tots els casos s'aplica actualment. Finalment, es regula per primera vegada la possibilitat d'interposar un recurs extraordinari de revisió contra els actes administratius fermes en determinats supòsits taxats.

Els quatre darrers articles tenen com a finalitat, d'una banda, derogar la disposició transitòria del Codi de l'Administració, que va deixar de tenir raó d'existir a partir de la instauració de la jurisdicció administrativa i fiscal, i d'altra banda, mitjançant la introducció de les disposicions addicionals o final oportunes al Codi de l'Administració, fer possible l'aplicació del termini d'un mes per interposar recurs administratiu a les lleis especials que reproduïen allò que disposa el Codi en aquesta matèria, en lloc de remetre-s'hi; convidar les administracions a establir convenis de col·laboració entre elles per a l'execució dels actes administratius, i encomanar-los el desenvolupament normatiu escaient a l'efecte d'establir un marc de procediment uniforme.

Les dues disposicions transitòries d'aquesta Llei regulen el règim aplicable als procediments d'execució forçosa dels actes administratius que s'estiguin tramitant a la data de l'entrada en vigor dels articles que fan possible l'execució per part de l'Administració general i els comuns i, si escau, dels organismes autònoms i les entitats parapúbliques, dels seus actes executoris, i determinen les normes aplicables als procediments sancionadors que es trobin en fase de tramitació en el moment de l'entrada en vigor de la nova secció 5 del capítol VIII del Codi.

La disposició final primera modifica tres articles de la Llei de la jurisdicció administrativa i fiscal, n'afegeix un i en deroga un altre. A banda del que s'ha esmentat, la disposició té la finalitat de confirmar la prerrogativa d'autotutela executiva de les administracions esmentades en relació amb els actes executoris que dictin, però també té l'objectiu de fer possible que a partir d'ara el saig esdevingui competent per executar les resolucions judicials que pronuncï la jurisdicció administrativa i que consisteixin en el pagament d'una quantitat líquida, tal com s'esdevé per a les resolucions judicials en matèria civil, d'acord amb la Llei del saig, per aplicació de la disposició final tercera, que modifica l'annex III del Decret dels veguers del 4 de febrer de 1986.

Aquesta novetat ha de permetre agilitzar l'execució de la majoria de les resolucions judicials que dicta a hores d'ara la jurisdicció administrativa, la qual podrà concentrar els seus recursos en l'acompliment de la funció principal que té encomanada i que consisteix en la tramitació i la resolució dels litigis. Per tant, es feia també necessari regular amb detall els tràmits processals que s'han de seguir des que la persona interessada insta l'execució forçosa de la resolució judicial fins que es troba en disposició de sol·licitar aquesta execució al saig.

Finalment, la Llei conclou amb dues altres disposicions finals que, d'una banda, encomanen al Govern la publicació dels textos refosos corresponents i, d'altra banda, fixen la data d'entrada en vigor en dos temps dels articles i les disposicions transitòries i finals de la Llei.

Registreu-vos a LesLleis.com per
accedir al contingut complert d'aquesta pàgina.



