

AL M.I GOVERN D'ANDORRA

La compareixent, **M.I. Sra. Carine MONTANER RAYNAUD** **Consellera General no adscrita**, major d'edat, de nacionalitat andorrana, amb passaport andorrà número 02935310, veïna de Sant Julià de Lòria, amb domicili al Carrer de Les Escoles, número 4, Edifici Montserrat 5è-4a, comparec davant el Govern d'Andorra, per

D IR :

Que demano la **DECLARACIÓ DE NUL·LITAT DE PLE DRET**, en base al que preveu l'**article 48 punt c)** del Codi de l'Administració, del contracte intitulat **Pacte de socis firmat en data 28 d'abril de 2021** entre la societat mercantil de dret andorrà anomenada "Andorra Desenvolupament i Inversió,S.A.U." ("ADI"), el Govern d'Andorra, la societat mercantil de dret irlandès Grifols Innovation and New Technologies Limited, i la societat mercantil de dret espanyol Grifols,S.A., així com de ***l'Addenda al mateix subscriu*** per les parts contractants el 30 de juliol de 2021, en base a les següents,

AL·LEGACIONS

1- PROCEDÈNCIA DE LA PETICIÓ DE NUL·LITAT DE PLE DRET

Segons l'**article 124 "Règim jurídic"** del Codi de l'Administració **punt 1 a)** :

"Tota persona que es consideri perjudicada per un acte o una resolució de l'Administració pot interposar-hi recurs en via administrativa, de manera següent :

a) Si es tracta d'actes de l'Administració General, davant del Govern" (...).

Així mateix, l'**article 126 bis "Recurs administratiu previ"** del Codi de l'Administració diu el següent:

"La interposició prèvia d'un recurs administratiu és un requisit necessari per tenir accés a la via jurisdiccional. (...)".

També, l'**article 8 "Recurs administratiu previ i actes recurribles"** de la Llei de la Jurisdicció Administrativa i Fiscal (LJAF) exposa el redactat següent :

"La interposició prèvia d'un recurs administratiu, d'acord amb el capítol IX del Codi de l'Administració, és un requisit necessari per a obrir l'accés a la jurisdicció administrativa i fiscal, llevat del cas previst en l'article 40 del Codi de l'Administració. Tant en la via administrativa com en la via jurisdiccional es podran impugnar els actes definitius, els de tràmit quan impossibilitin la continuació del procediment, i els que produeixen indefensió."

Tanmateix, de conformitat amb l'**article 39 punt 3** de la Llei qualificada de la Justícia de 3 de setembre de 1993, parcialment modificat per l'article 22 de la Llei 28/2014, del 24 de juliol, qualificada de modificació de la Llei qualificada de la Justícia que estableix el següent:

3 -*"La jurisdicció administrativa controla:*

b) La subjecció al Dret en l'activitat normativa i d'execució de l'Administració Pública enumerada en l'article 13 del Codi de l'Administració avui vigent, així com la subjecció als fins que legitimen dita activitat".

2.LEGITIMACIÓ

2.1.LEGITIMACIÓ ACTIVA

Tenint en compte l'article 124 del Cd'A, l'article 39 punt 3 b) de la Llei qualificada de la Justícia de 3 de setembre de 1993, i de l'article 126 bis del Cd'A, abans mencionats, que preveuen en termes generals la legitimació per presentar recursos administratius de tota persona perjudicada, pas previ per poder accedir a la via jurisdiccional,

i Tenint en compte l'**article 23** de la LJAF que preveu els supòsits de legitimació activa:

Punt 1 -“Pot demanar legítimament davant la jurisdicció administrativa i fiscal:

a) qualsevol persona física o jurídica, pública o privada, en relació amb els actes sotmesos al control de la jurisdicció administrativa i fiscal segons l'article 1 lletra a) d'aquesta Llei;

b) qualsevol persona física o jurídica, pública o privada, que tingui un interès, dret, expectativa de dret vinculats amb els actes sotmesos a la jurisdicció administrativa i fiscal segons l'article 1 lletra b) d'aquesta Llei.”

Jo, la compareixent, en la meva condició de Consellera General no adscrita, penso tenir legitimitat per presentar la present petició d'impugnació del Pacte de socis de data 28 d'abril de 2021 i de l'*Addenda* de 30 de juliol de 2021, tenint en compte la meva funció de control de l'acció política del Govern, segons preveu l'**article 50** de la Constitució Andorrana.

A l'ensem, en el cas particular, s'ha de remarcar els fets cronològics següents :

- El dia **30 d'abril de 2021** vaig tenir coneixement per un mitjà de comunicació del país de l'anunci del Govern pel que fa el Projecte del Govern i de Grifols de creació d'un laboratori immunològic a Ordino.
- El diumenge **2 de maig de 2021** vaig contestar a la premsa pel que fa el projecte en qüestió i vaig fer unes declaracions manifestant que els Consellers Generals no teníem coneixement del contingut del projecte perquè no havíem estat informats i vaig anunciar que demanaria informació a l'Executiu per conèixer el nivell de bioseguretat del futur laboratori i que demanaria també una còpia del Pacte de Socis.

- En data **3 de maig de 2021** al matí, en la meua condició de Consellera General no adscrita, vaig entrar a tràmit parlamentari, una demanda d'informació invocant l'article 5 del Reglament del Consell General, per sol·licitar una còpia de l'acord firmat entre Grifols i el Govern d'Andorra per la creació d'un laboratori immunològic a Ordino, amb el Registre d'entrada a tràmit del Consell General número 0426 i vaig entrar una pregunta parlamentària per saber el nivell de bioseguretat del futur centre de recerca i les activitats que s'hi durien a terme. El mateix dia per la tarda, en roda de premsa el M.I Ministre de Salut el Joan Martinez Benazet afirmava que s'implantarà un laboratori de bioseguretat 3. Aporto el **document número 1** l'enllaç oficial del vídeo de la roda de premsa de Govern del 3 de maig de 2021 en un *pen-drive*.
- En sessió ordinària del Consell General de data **20 de maig de 2021** (veure vídeo minut 15) vaig demanar al Govern públicament transparència, informació pel que fa al projecte de laboratori P3 ja que no era qualsevol projecte i que podia presentar un risc per a la salut pública. En la sessió ordinària del 20 de maig de 2021, em vaig abstenir en la votació de la Llei 13/2021, del 20 de maig, de modificació del Codi de l'Administració, del 29 de març de 1989, i de la Llei general d'ordenació del territori i urbanisme, del 29 de desembre del 2000 perquè en aquell precís moment no disposava del Pacte de socis perquè encara no se m'havia lliurat tenint en compte que el Govern disposa de 30 dies hàbils per lliurar la documentació demanada. En la meua intervenció, davant de la cambra, havia suggerit al Govern fer unes reunions públiques i un referèndum sobre la qüestió. Aporto el **document número 2** l'enllaç del vídeo oficial de la web del Consell General de la sessió del 20 de maig així com els resultats de les votacions al ple en el mateix *pen drive*.
- Per carta de data **10 de juny de 2021** signada electrònicament pel Ministre de Salut, Sr. Joan Martinez Benazet, i pel Ministre de Presidència, Economia i Empresa, Sr. Jordi Gallardo Fernández, vaig rebre la còpia demanada de l'acord firmat entre Grifols i el Govern d'Andorra per la creació d'un laboratori

immunològic a Ordino. Acompanyo assenyalat de **Document número 3**, en el mateix *pen drive*, la carta oficial de tramesa de documentació (Reg. núm. 0426) per mitjà de la qual se'm lliura una còpia dels acords firmats entre Grifols i el Govern d'Andorra per la creació d'un laboratori immunològic a Ordino.

- En la sessió ordinària del Consell General de data **15 de juliol de 2021**, en base de l'anàlisi de la còpia oficial del Pacte de Socis de data 10 de juny de 2021, **vaig votar en contra de l'Acord de 15 juliol de 2021** pel qual el Consell General va acordar autoritzar la **cessió temporal gratuïta de l'ús del terreny conegut com a "Prat de la Farga"** d'Ordino a l'"ADI" (Andorra Desenvolupament i Inversió, S.A.), i posteriorment que aquesta empresa cedeixi, al seu torn i sota certes condicions modals, l'ús del terreny a una societat de dret andorrà que hi construirà i explotarà durant el període de 25 anys un centre de recerca en immunologia. Durant l'explicació del meu vot en contra, vaig compartir amb la cambra parlamentària, els meus neguits i vaig destacar (veure minut 2:19:46) alguns punts preocupants del pacte de socis com la clàusula 8 punt 2 del Pacte de Socis pel que fa la compra de la societat en cas de no poder exercir l'activitat i vaig afirmar que no entenia el valor afegit d'aquest projecte per Andorra tenint en compte el risc potencial d'un laboratori P3 per a la salut pública, tenint en compte que el projecte no generaria beneficis és a dir cap recaptació fiscal. És el que es va poder sentir de la reunió pública (hibrida: presencial i virtual) d'informació relativa al projecte "Grifols" organitzada pel Govern i pel CEO de Grifols de data **9 de juny de 2021** on només hi podia assistir-hi presencialment qualsevol membre del Govern i només ciutadans o consellers generals ordinencs. Les persones presents en la sala podien formular preguntes contràriament a les persones que van seguir la reunió virtualment. Com a consellera General de Sant Julià se'm va denegar l'assistència presencial ja que no vivia a la parròquia d'Ordino i vaig seguir en directe la reunió de forma virtual a partir de les 21h via l'enllaç <http://www.govern.ad/directe>. Es va explicar una part del pacte de socis que estipulava la injecció de diners públics cada any, la cessió de terreny del Prat de la Farga d'Ordino entre altres. Aporto, en un

mateix *pen-drive*, el **Document número 4** l'enllaç del vídeo de la reunió de informació del Govern del 9 de juny de 2021 i el **Document número 5** l'enllaç del vídeo de la sessió del Consell General del 15 de juliol de 2021 així com els resultats de les votacions al ple.

- En una reunió pública organitzada per la plataforma apolítica de dret a la informació que es va celebrar el propassat dia **1 de setembre de 2021** a Ordino en la que van participar diversos experts en la matèria dels quals la Sra. Virginie De Araujo Recchia, lletrada internacional de Paris, que vaig contractar per analitzar el contingut jurídic del pacte de socis, vaig reiterar els meus neguits en relació al "Projecte". Vaig assenyalar que el Govern havia firmat un pacte de socis amb Grifols comprometent-se en qüestions rellevants que pertocaven al Consell General i no pas al Govern d'Andorra sense consultar d'una banda l'arc parlamentari i d'altra banda sense disposar d'un marc legislatiu o acords en vigor per fer ho en la data de la signatura del contracte esmentat. Aquests fets representen, segons el meu parer, una flagrant transgressió de la llei administrativa, i d'ordenament del territori que estaven en aquell precís moment vigents. Aporto, en el mateix *pen drive*, el **Document número 6** l'enllaç del vídeo de la reunió pública de la plataforma apolítica de dret a la informació del 1 de setembre de 2021.

Així, doncs, en la meua condició de Consellera General no adscrita, estic plenament legitimada per presentar la present petició de nul·litat de ple dret en la meua qualitat de titular de drets i interessos legítims en base al que preveu l'**article 107 lletra a)** del Cd'A.

2.2. LEGITIMACIÓ PASSIVA

La present petició de nul·litat de ple dret es presenta, davant del Govern d'Andorra, pel que fa les tres parts del Pacte de socis i l'addenda precisament :

- ANNEX 1- El Pacte de Socis firmat en data 28 d'abril de 2021 amb l'apartat anomenat ***“Execution version- Project Andorra- Shareholders agreement”***, redactada en anglès i en català llengua oficial del país.
- ANNEX 2- El Pacte de Socis firmat en data 28 d'abril de 2021 amb l'apartat relatiu a l'Acord estrictament privat i confidencial firmat amb Grifols anomenat ***“In agreed from Strictly Private and Confidential”*** redactat en anglès només i no en la llengua oficial del país.
- ANNEX 3- El Pacte de Socis firmat en data 28 d'abril de 2021 amb el ***“contracte de cessió d'ús de terreny per a la construcció i explotació d'un centre de recerca en immunologia”*** amb zones del text per completar redactat en català acompanyat de plànols del terreny cedit i de imatges 3D dels interiors del futur centre de recerca.
- i l'**addenda al Pacte de socis de data 30 de juliol de 2021** que modifica el pacte inicial eliminant només l'apartat 8 punt 2, redactada en anglès i en català. Aporto en ANNEX 4 el mail del Secretari d'Estat Cesar Marquina

Tota la documentació esmentada anteriorment relativa a la creació del centre de recerca immunològic en qüestió va ser concordada i subscrita, d'una banda pel Govern d'Andorra -representat pel Cap de Govern, Sr. Xavier Espot Zamora-, i d'altra part pel Ministre de Presidència, Economia i Empresa, Sr. Jordi Gallardo Fernández, actuant en representació de la societat Andorra Desenvolupament i Inversió, S.A.U. (“ADI”), essent uns actes o contractes administratius ***“contra legem”***.

3- OBJECTE DE LA PETICIÓ

3.1- EXPOSICIÓ DELS FETS

Es va formalitzar el Pacte de Socis **el 28 d'abril de 2021** que va ser concordat i subscrit entre la societat mercantil de dret andorrà Andorra

Desenvolupament i Inversió, S.A.U. (“ADI”), el Govern d’Andorra, la societat mercantil de dret irlandès Grifols Innovation and New Technologies Limited, i la societat mercantil de dret espanyol Grifols, S.A.

En el redactat del mateix, en l’apartat **F (ii)**, s’estableix:

“(F) Que simultàniament al Tancament, la Societat subscriurà els següents acords per tal de desenvolupar el Projecte:

*(ii) un contracte de cessió d’us amb ADI, en virtut del qual les parts regularan els termes i condicions de la cessió, per part de l’ADI, **d’un dret d’us sobre determinades propietats immobiliàries** (tal i com s’identifiquen en el mateix contracte) on la societat construirà el Centre d’R+D, substancialment en la forma que s’estableix a l’Annex 3 (el “Contracte de Cessió d’Ús”).*

La **Clàusula 5, apartat 3**, relativa al Pacte de socis també fa esment del Contracte de Cessió d’Ús, dient el següent: “A més de la majoria que s’estableix a la Llei de Societats, els acords relatius a les qüestions que s’indiquen a continuació han de ser aprovats pel vot de més del 95% de les participacions: **(g) qualsevol modificació del Contracte de Cessió d’Ús** o del Contracte de Recerca, Col·laboració i Prestació de Serveis”

La **Clàusula 17** “Integritat del Contracte” precisa que “Aquest Contracte, així com els documents als quals es fa referència o que s’incorporen constitueixen el contracte íntegre entre les Parts relacionat amb l’objecte d’aquest Contracte, i substitueix i extingeix qualsevol esborrany, acord, compromís, representació, garantia i pacte previ de qualsevol tipus, sigui o no per escrit, entre les Parts en relació amb l’objecte d’aquest Contracte.” S’entén doncs que el “Contracte de Cessió d’Ús”, forma part integrant del pacte de socis.

A la data de la firma del contracte, el marc legal no permetia cedir el terreny

La nul·litat de ple dret del compromís de Cessió d’Ús temporal de la parcel·la de terreny “Prat de la Farga” a favor de “ADI” (perquè aquesta al seu torn el cedeixi a la societat que desenvoluparà el “Projecte”) hauria de ser

efectiva ja que infringeix de manera total i absoluta el procediment legalment establert a llur respecte en aquell precís moment, com més endavant es desenvoluparà.

De fet, a la data 28 d'abril de 2021, data de la signatura del Pacte de socis, la Llei administrativa i la Llei d'ordenament del territori, vigents en aquell moment, no permetien al Govern d'Andorra firmar compromisos, compte tingut que no s'havia modificat encara el marc legal com el Codi de l'Administració i la Llei d'Ordenament General de Territori i Urbanisme anomenada LOGTU. Efectivament, el Govern d'Andorra no podia assumir el compromís de cedir l'ús temporal de la parcel·la de terreny coneguda com "Prat de La Farga" a favor de "ADI", per després cedir el terreny al seu torn a la societat que es constituirà per desenvolupar el "Projecte", **sense que prèviament s'hagués aprovat per l'arc parlamentari l'autorització de la cessió temporal d'ús del terreny de titularitat pública, i sense dur a terme un previ concurs públic o subhasta** imposat(da) pel procediment legal establert per la llei vigent en aquell moment.

Cal remarcar que, a la data de signatura del Pacte de Socis, el 28 d'abril de 2021, no es podia pactar amb tercers una adjudicació directa per la cessió d'ús temporal de béns patrimonials de l'Estat. **Perquè la llei vigent en aquell precís moment, no permetia al Govern fer-ho** compte tingut de l'obligatorietat imposada legislativament a tots els ens públics de sotmetre la decisió de cessió d'ús temporal del bé de titularitat pública al procediment de publicitat, concurrència i de subhasta o concurs públic cercant l'objectiu de rendibilitat. Efectivament, l'article 92 del Codi de l'Administració exposa que:

"Els béns patrimonials han de ser explotats cercant la millor rendibilitat i mitjançant les formes usuals de la pràctica civil i mercantil.

Tanmateix els arrendaments a particulars i qualsevol altra forma de cessió es sotmetran als procediments de publicitat i concurrència i s'atorgaran mitjançant subhasta pública."

El Govern d'Andorra tampoc tenia de dret de disposar d'un bé de titularitat patrimonial pública a favor de tercers per la realització d'un projecte d'interès nacional per desenvolupar un projecte de centre de recerca **sense que el Consell General hagués aprovat prèviament el projecte d'interès nacional**. De fet, a la data de formalització del Pacte de socis, el 28 d'abril de 2021, la legislació vigent no contemplava la recerca, desenvolupament i innovació com projectes d'interès nacional (**article 61** de la LOGTU).

L'**article 61** de la LOGTU preveia que:

“Article 61. Projectes d'interès nacional

1. Els projectes d'interès nacional estan destinats a la construcció d'infraestructures viàries i de comunicació, a l'execució de la política hidràulica, de sanejament i energètica, a la lluita contra la contaminació i a la protecció de la natura, i també a la dotació de serveis de caràcter sanitari, assistencial, educatiu, cultural, esportiu, esportiu-recreatiu, administratiu, de seguretat i protecció civil.

2. Quan s'executen en sòl no urbanitzable, els projectes d'interès nacional no es poden destinar a ús d'habitatge, hotelier ni residencial de cap classe.”

Tenint en compte l'exposat, és evident que **el Govern va infringir la llei vigent** (Codi de l'Administració i la LOGTU) perquè no podia decidir la cessió d'ús temporal d'un terreny de titularitat pública, sense prèviament haver fet una subhasta o concurs públic, ni tampoc podia comprometre la cessió gratuïta perquè en el moment de la signatura del Pacte de socis aquesta cessió només es podia fer **respectant l'article 89. “Cessió” del Codi de l'Administració:**

“Els béns la utilització o explotació pública dels quals no sigui previsible podran ésser cedits gratuïtament a institucions o corporacions que hagin d'utilitzar-los per a fins d'utilitat pública o social.”

Cal posar en relleu l'actuació del Govern posteriorment a la firma del Pacte de socis de 28 d'abril de 2021. Va sotmetre al Consell General, amb caràcter d'urgència, el Projecte de llei de modificació del Codi de l'Administració

i de la Llei General d'Ordenació del Territori i Urbanisme (LOGTU) **per adequar el marc legal al Pacte de socis que ja havia subscrit “contra legem”**, modificant uns articles concrets del Codi de l'Administració i de la LOGTU per fer-los concordar amb el Pacte de socis el 28 d'abril de 2021 signat anteriorment.

A més, a la data de subscripció del Pacte de socis el 28 d'abril de 2021 la parcel·la de terreny anomenada “Prat de la Farga”, bé patrimonial de titularitat pública, herència de Casa Rossell, era propietat del Govern. Ni tan sols el dret d'ús d'aquesta parcel·la havia estat encara cedit a l'“ADI”. L'Acord de cessió al Consell General va ser posterior a la signatura del Pacte de socis de 28 d'abril de 2021. *(Consultar l' Acord de Govern del 1 de juliol de 2021 segons el qual Govern insta al Consell General a que autoritzi la cessió temporal d'ús del terreny del Prat de la Farga a ADI, i que posteriorment aquest el cedeixi a la societat de dret andorrà per a que ho exploti durant 25 anys, i aprovació pel Consell General el 15 de juliol de 2021 de l'autorització de la cessió temporal del terreny del Prat de la Farga a ADI, i que posteriorment aquest el cedeix a la societat de dret andorrà per a que ho exploti durant 25 anys.)*

Vull posar de manifest la flagrant il·legalitat, la invalidesa i ineficàcia del Pacte de Socis de data 28 d'abril de 2021 evidenciades pels elements exposats anteriorment i fins i tot quan veiem que les parts contractants es permeten annexar al mateix Pacte de socis un esborrany del contracte de cessió temporal dels terrenys públics, quan encara en aquella data ni tan sols s'havia modificat el Codi de l'Administració, ni la LOGTU. De fet, l'aprovació de la Llei 13/2021, del 20 de maig, de modificació del Codi de l'Administració, del 29 de març de 1989, i de la Llei General d'Ordenació del Territori i Urbanisme, del 29 de desembre del 2000 va ser efectiva posteriorment a la firma del Pacte de socis. A més, la cessió temporal d'ús de la referida parcel·la de terreny de titularitat pública es va acordar en sessió ordinària del Consell General el dia 15 de juliol de 2021 també posteriorment a la firma del contracte esmentat.

Legislació adequada posteriorment als compromisos contrets pel Govern

El Govern, posteriorment a la signatura del Pacte de socis de 28 d'abril de 2021, va instar al Consell General a adaptar la legislació Administrativa

i d'Ordenament del Territori amb la finalitat d'adequar-la al que anteriorment havia convingut **“contra legem”** en el Pacte de socis.

El Consell General va aprovar la Llei 13/2021, del 20 de maig, de modificació del Codi de l'Administració, del 29 de març de 1989, i de la Llei general d'ordenació del territori i urbanisme, del 29 de desembre del 2000, aprovant la nova redacció de l'article 89 i 92 del Codi de l'Administració i l'article 61 de la LOGTU.

- La nova redacció de l'**article 89** del Cd'A que diu el següent:

“Els béns la utilització o l'explotació dels quals no sigui previsible poden ser cedits temporalment i gratuïtament a altres administracions públiques o entitats del sector públic, a l'efecte de destinar-los o cedir-los al seu torn a entitats o societats participades per aquestes administradors o entitats, sempre que sigui d'utilitat pública o social o per a projectes estratègics que hagin estat declarats d'interès nacional.

Sense perjudici de les disposicions establertes a la Llei general d'ordenació del territori i urbanisme, pels projectes declarats d'interès nacional, per poder cedir o destinar els béns en les condicions establertes al paràgraf anterior, caldrà l'autorització del Consell General si es tracta de béns de titularitat del govern, del Consell del Comú, si es tracta de béns de titularitat del Govern, del Consell de Comú, si es tracta de béns de titularitat dels Comuns i de l'òrgan sobirà dels Quarts si es tracta de béns titularitat dels Quarts”.

- La nova redacció de l'**article 92** del Cd'A que diu el següent:

“Els béns patrimonials han de ser explotats cercant la millor rendibilitat i mitjançant les formes usuals de la pràctica civil i mercantil.

Tanmateix, els contractes d'explotació dels béns patrimonials se sotmeten als procediments de publicitat i concurrència i s'atorguen mitjançant subhasta o concurs públics, a excepció dels supòsits en què, per raó de les particularitats del bé, la limitació de la demanda o la singularitat de l'operació, sigui procedent l'adjudicació directa. En tot cas, les circumstàncies determinants de l'adjudicació directa s'han de

motivar suficientment mitjançant una memòria justificativa i acreditativa en l'expedient. Cal informar al Consell General de les adjudicacions directes acordades en mèrits del present article, en el termini de 48 hores a partir de la decisió d'adjudicació i publicar-les al Butlletí Oficial del Principat d'Andorra”.

- La nova redacció de l'**article 61** de la LOGTU diu el següent:

*“Els projectes d'interès nacional estan destinats a la construcció d'infraestructures viàries i de comunicació, a l'execució de la política hidràulica, de sanejament i energètica, a la lluita contra la contaminació i a la protecció de la natura, i també a la dotació de serveis de caràcter sanitari, social, assistencial i **de recerca i desenvolupament, d'innovació**, educatiu, cultural esportiu, esportiu recreatiu, administratiu, de seguretat i de protecció civil”.*

De la simple lectura de la nova redacció dels preceptes legals modificats es pot constatar que a la data en que es va subscriure el Pacte de Socis, el 28 d'abril de 2021, el Govern d'Andorra no podia disposar d'uns béns patrimonials de titularitat pública a favor de tercers en les circumstàncies que ho va fer, sense haver obtingut prèviament l'autorització prèvia del Consell General, que fou en aquest cas estrepitosament menystingut, perquè ni tan sols se'l va informar anteriorment al 28 d'abril de 2021.

No va ser fins gairebé tres mesos després de la signatura del Pacte de Socis, que el Consell General per **Acord de 15-07-2021** va acordar autoritzar la cessió temporal de l'ús del terreny conegut com a “Prat de la Farga” d'Ordino a l'“ADI” (Andorra Desenvolupament i Inversió, S.A.), i posteriorment que aquest cedeixi, al seu torn i sota certes condicions modals, l'ús del terreny a una societat de dret andorrà que hi construirà i explotará durant el període de 25 anys un centre de recerca en immunologia. (*Acord publicat al B.O.P.A., núm. 81, de data 21 de juliol de 2021*). Acompanyo assenyalat de **Document número 7**, en un mateix pen drive, Acord publicat al B.O.P.A., núm. 81, de data 21 de juliol de 2021.

La compareixent, en la meua condició de Consellera General no adscrita, he tingut coneixement, en ser informada pel Secretari d'Estat de Transició Digital i Projectes Estratègics, Sr. César Marquina Pérez de la Cruz, que en data 30 de juliol de 2021, les parts contractants varen signar una *Addenda* que és un acte administratiu que modifica el Pacte de Socis eliminant o suprimint la **clàusula 8.2** del mateix, i que deixa sense efecte la regulació del dret especial sobre l'opció de venda de les participacions de la societat. Aporto assenyalat de **Document número 7** l'e-mail que ho acredita en el mateix *pen drive*.

3.2.- NATURALES JA JURÍDICA DELS CONTRACTES (PACTE DE SOCIS I L'ADDENDA)

El Pacte de Socis concordat i subscrit el 28 d'abril de 2021 i l'*Addenda* de 30 de juliol de 2021 són ambdós uns contractes de naturalesa administrativa, i per tant el seu coneixement compet a la jurisdicció administrativa de conformitat amb el que preveu **l'article 39, apartat 3**, de la Llei qualificada de la justícia.

Com ha declarat la Sala Administrativa del TSJ en diverses ocasions (*vid. sentències 44-1998 de 21 de setembre, i 21-2021 de 19 de febrer de 2021, entre altres*) la naturalesa administrativa o privada d'un contracte subscrit per un ens públic s'ha de determinar en funció dels seus elements subjectius i objectius, del contingut de les respectives obligacions de les parts i de la finalitat que es pretén aconseguir amb el conveni. De manera especial, cal atendre al fet de si es troba directament vinculat al desenvolupament regular d'un servei públic, i a la mesura en què l'interès públic es veu afectat pel contingut del contracte.

3.3.- ELEMENTS DE NUL·LITAT DE PLE DRET

No respecte de les lleis vigents en el moment de la firma del Pacte de socis

El 28 d'abril de 2021, a la data de signatura del Pacte de Socis, s'ha evidenciat anteriorment en el redactat que el Govern d'Andorra va incomplir els **articles 89 i 92** del Codi de l'Administració, i l'**article 61** de la LOGTU que eren vigents en aquell precís moment. S'ha evidenciat també que es va modificar el conjunt de les Lleis anteriorment citades, a posteriori, concretament el dia 20 de maig de 2021 per adequar el marc legislatiu al que prèviament s'havia acordat en el Pacte de socis de 28 d'abril de 2021, incomplint llavors el marc jurídic vigent en aquell moment.

No hi ha cap mena de dubte **que el Pacte de socis de 28 d'abril de 2021 i l'Addenda de 30 de juliol de 2021 són uns contractes o actes administratius dictats amb omissió total i absoluta del procediment legalment establert**. S'ha de fer efectiva la sanció de nul·litat de ple dret en tots aquells casos en que l'Administració ha constatat.

Cal notar que la nul·litat de ple dret dels referits contractes és "***ipso iure***" i presenta en el Dret Administratiu les mateixes característiques i efectes que en el Dret comú. Així, doncs, l'acte nul de ple dret no pot ser objecte de convalidació ja que aquesta tècnica està exclusivament referida per la llei als actes anul·lables.

Tampoc el consentiment de l'afectat pot sanar l'acte nul, destacant el caràcter imprescriptible de l'acció de nul·litat, la nul·litat de ple dret resulta ser d'ordre públic, el que explica que pot ser declarada d'ofici per la pròpia Administració pública e inclús pels Tribunals, encara en el supòsit de que ningú l'hagi sol·licitat.

El principi de legalitat està recollit en l'**article 3 punt 2** de la Constitució Andorrana -com també ho fan els **articles 1 i 6** del Cd'A- que té una

doble dimensió, la formal i la material. (Sentència número 97-02 pronunciada el 17 de gener de 1997 per la Sala Administrativa del Tribunal Superior de Justícia en la causa número AD-091-1/95).

Tenint en compte l'evidència del no respecte de la llei vigent en el moment de la firma del pacte de socis, els contractes o actes administratiu Pacte de socis i l'*Addenda* al mateix, ara i aquí impugnats, són ambdós **nuls de ple dret** tal i com ho diu l'article 48 "Nul·litat" lletra c) del Codi de l'Administració (Cd'A):
"Són nuls de ple dret els actes administratius:
c) Que transgredeixen d'una manera total i absoluta el procediment legalment establert a llur respecte."

No respecte del Principi de legalitat i d'imperi de la Llei

També , l'**article 1** del mateix text legal preveu :

"Article 1.- L'ordenament jurídic del Principat es subjecta als principis de legalitat, de jerarquia, de publicitat de les normes jurídiques, de no retroactivitat de les disposicions restrictives dels drets individuals que comportin un efecte desfavorable o estableixin una sanció, de seguretat jurídica, de responsabilitat dels poders públics i d'interdicció de tota arbitrarietat".

L'**article 6** del mateix text legal preveu:

"Principi de legalitat i potestat normativa. 1.- L'Administració pública actua amb plena submissió a la Constitució, les lleis i els principis generals de l'ordenament jurídic definits en el títol primer de la Constitució".

La doctrina i la jurisprudència afegeixen al principi de legalitat el **principi d'imperi de la Llei**, promogut per l'**article 72 apartat 3** de la Constitució Andorrana que preveu :

"3.- L'Administració pública serveix amb objectivitat l'interès general, actua d'acord amb els principis de jerarquia, eficàcia, transparència, i plena submissió a la Constitució, les lleis i els principis generals de l'ordenament jurídic, definits en el Títol I. Tots els seus actes i normes estan sotmesos al control jurisdiccional".

Aquest principi d'imperi de la Llei afegeix als anteriors l'exigència de que tota activitat administrativa i judicial estigui habilitada per Llei i fonamentada en aquesta. Inclòs els fins de l'activitat administrativa són els legalment fixats, i perseguir altres diferents significa una desviació de poder impugnable davant els tribunals. Però és evident que tots els òrgans e institucions estan també subjectes a la Llei i al Dret, pel que en sentit ampli tots estan sotmesos a l'imperi de la Llei.

El **principi de legalitat**, és una concreció de diversos aspectes de l'Estat de Dret, es vincula amb els principis d'imperi de la Llei i **d'interdicció de tota arbitrarietat**, rebutjant l'analogia i la conversió de l'òrgan jurisdiccional en legislador. Tot això dóna seguretat jurídica a qualsevol individu, el qual recolzat per la certesa de la Llei, pot programar el seus comportaments.

Consegüentment, no hi ha dubte que els actes o contractes administratius, ara i aquí impugnats, el Pacte de Socis de data 28 d'abril de 2021 i **l'addenda de 30 de juliol de 2021** són nuls de ple dret, compte tingut que **transgredeixen el procediment legalment previst en la llei vigent a la data de signatura del mateix**, segons el que disposa l'**article 48, apartat c)** del Cd'A, per no haver-se respectat el procediment legalment previst.

No respecte de la Llei per l'ús de la llengua oficial de les institucions

El Pacte de socis s'ha adoptat menys teniment a la Constitució Andorrana perquè una part del mateix ha estat redactada en idioma anglès, sense la preceptiva traducció a l'idioma oficial del Principat d'Andorra que és el català. Aquest Pacte de Socis infringeix l'**article 2 apartat 1** de la Constitució Andorrana, a tenor del qual: *"1.- La llengua oficial és el català"*, i també transgredeix l'**article 8** de la Llei d'ordenació de l'ús de la llengua oficial de 16 de desembre de 1999.

No respecte el principi de concurrència i de publicitat

En un altre ordre de coses, la **Clàusula 10 apartat 2** intitulada Tractament Preferencial per a Grifols i altres compromisos en el seu **apartat (a)** disposa: *“En el cas que, en algun moment el Govern proposi, consideri, o de qualsevol altra manera, decideixi adquirir regularment, a través de si mateix o de tercers, productes o dispositius (i en especial productes derivats del plasma) comercialitzats per Grifols (a través de les seves Filials), el Govern ha de dur a terme tots els actes i accions per tal de concedir a Grifols (a través de es seves Filials) un tracte preferencial que li permeti proporcionar, promoure, comercialitzar o subministrar aquests productes al Govern, amb prioritat a qualsevol tercer, tot això d’acord amb les Lleis Aplicables en cada moment, incloent-hi els procediments de licitació, i altres procediments administratius aplicables, sempre i quan Grifols hagi ofert uns termes econòmics i legals substancialment iguals al d’un tercer, i sempre i quan aquest tractament preferencial estigui permès de conformitat amb la Llei Aplicable i procediments.”*

Aquesta clàusula per la qual el Govern es compromet a donar prioritat per l’adquisició dels productes de Grifols infringeix el principi d’igualtat davant la llei previst a l’**article 6** de la Constitució andorrana, i a més la Llei de contractació pública perquè en cap cas l’Administració Pública pot atorgar a ningú un tracte preferencial.

No respecte del principi d’Igualtat

El principi d’igualtat davant la llei constitueix una de les regles fonamentals de l’Estat de Dret, i té com objectiu assegurar que tots els ciutadans reben un idèntic tractament jurídic per part dels poders públics, de manera que resta exclosa tota forma de discriminació.

Aquest principi recollit ja a l’**article 21** del Codi de l’Administració ha estat incorporat al Títol II de la Constitució de Principat, relatiu als drets i llibertats, i en concert al seu **article 6 apartat 1**.

El trencament de la igualtat davant la llei i davant els serveis públics constitueix una de les causes que poden comprometre la responsabilitat

administrativa, segons ho disposa l'article 59 apartat 3 del Codi de l'Administració, bé quan es refusa a alguna persona els avantatges atorgats a d'altres que es trobin en la mateixa situació, o bé quan li és imposada una càrrega superior a les que pesen sobre els altres ciutadans, sense que aquesta desigualtat de tracte pugui ser justificada per motius legítims.

El terreny anomenat "Prat de La Farga" radicat a Ordino, entre d'altres, es va cedir en arrendament pel Govern en una adjudicació que es va dur a terme de diferents lots trets a subhasta a favor dels pagesos de la Parròquia d'Ordino. El Govern d'Andorra, abans de la signatura del Pacte de Socis, va rescindir el contracte al pagès adjudicatari de la referida parcel·la de terreny, no donant-li ni tan sols l'oportunitat de poder concórrer amb igualtat de condicions a l'empresa Grifols.

Resumint, és evident que s'ha donat un tracte diferenciat per part del Govern d'Andorra que ha afavorit a la societat que es constituirà entre l'"ADI" i Grifols, en detriment d'altres persones que haguessin pogut concórrer a l'adjudicació de la referida parcel·la de terreny coneguda com "Prat de la Farga" en igualtat de condicions.

No respecte del Principi d'equilibri i de les competències de cada Institució

D'altra part, a nivell de l'Acord estrictament privat i confidencial firmat amb Grifols anomenat ***"In agreed from Strictly Private and Confidential"*** en la clàusula 4 intitulada ***"Collaboration"*** que figura en el text redactat en idioma anglès, segons el qual, tradueixo i cito parcialment "(...) que el Projecte s'executi amb aquelles lleis aplicables que Grifols consideri oportunes" a part de trencar el principi d'equilibri entre les parts contractants, és també nul·la de ple dret compte tingut que la potestat legislativa és competència exclusiva del poder legislatiu, el Consell General.

Negligència a nivell del redactat

El Pacte de socis conté múltiples errors i incorreccions, a tall d'exemple en la **pàgina 5** del Pacte de Socis es pot llegir:

***“Notificació CS” té el significat que s’indica a la clàusula
¡Error! No se encuentra origen de la referencia.”***

Informació incomplerta per un projecte d'aquesta magnitud

Els plànols que figuren en annexos al Pacte de Socis no són detallats i tampoc figuren partides detallades una per una, i fil per randa, del cost del “Projecte”. Els detalls essent necessaris a la definició d'un projecte d'aquesta magnitud.

CONCLOENT: Els actes o contractes administratius intitolats Pacte de socis de data 28 d'abril de 2021 i l'Addenda de 30 de juliol de 2021, ara i aquí impugnats, no gaudeixen de cap mena de cobertura legal, i que han estat adoptats amb negligència, arbitràriament i discrecionalment, i sense cap respecte al procediment legal previst.

3.4.- DESVIACIÓ O ABÚS DE PODER

Els signataris dels contractes, és dir el Cap de Govern, Sr. Xavier Espot Zamora, i l'“ADI”, representada pel Ministre de Presidència, Economia i Empresa, Sr. Jordi Gallardo Fernández, en concordar i subscriure el Pacte de socis de data 28 d'abril de 2021, han infringit la legalitat vigent incorrent ambdós un **acte de desviació o abús de poder, que és una infracció de l'ordenament jurídic que afecta d'una manera especial l'Estat de Dret.**

Aquesta desviació de poder, o abús de poder, constitueix una infracció de l'ordenament jurídic essent motiu de nul·litat de ple dret dels actes administratius, tal i com prescriu l'**article 18** del Cd'A, :*“La desviació de poder, entesa com la utilització de competències administratives per a finalitats altres que aquelles que els han estat atribuïdes per l'ordenament jurídic, serà motiu de nul·litat dels actes i de responsabilitat per a les autoritats i funcionaris.”*

Els actes o contractes administratius, ara i aquí impugnats, s'inscriuen en les disposicions generals previstes a l'**article 29** del Codi de l'Administració : *“Els actes administratius, els efectes dels quals depenguin de la manifestació de voluntat d'una autoritat, col·legial o personal, o del seu consentiment o acord, o que siguin preparatoris de contractes o d'altres actes administratius, estan sotmesos a les regles generals del present capítol. (...)”* . De fet el Pacte de socis de 28 d'abril de 2021 és la manifestació de voluntat d'una autoritat col·legial com és el Govern d'Andorra representat pel Cap de Govern, i de l'“ADI” representada pel Ministre de Presidència, Economia i Empresa.

Els actes o contractes administratius no compleixen l'**article 52** del Codi de l'Administració en mèrits del qual s'estableix que l'Administració pública ha de respectar els **principis de publicitat i concurrència**. El redactat del Pacte de Socis impugnant, no ha respectat, en absolut, aquests principis perquè no s'ha publicat al B.O.P.A. i tampoc ha complert el principi de concurrència.

Recordant que l'actuació administrativa ha de servir amb objectivitat i eficàcia els interessos generals, aquest tracte desigual no es pot justificar per motius legítims. En conseqüència, pels motius exposats, s'ha vulnerat per tant el principi d'igualtat previst en l'**article 21** del Codi de l'Administració i en l'**article 6 apartat 1** de la Constitució Andorrana.

3.5.- RESUM FINAL I DEMANDA EXPRESSA

La formalització del Pacte de Socis de 28 d'abril de 2021 no ha respectat els principis fonamentals de l'Estat de Dret.

Per tot el qual, al Govern d'Andorra, atentament,

SOL·LICITO LA NUL·LITAT DE PLE DRET tots els contractes o actes relatius al Projecte “Grifols” anteriors i posteriors a aquest present recurs administratiu.

Tenint en compte que el contracte administratiu intitulat Pacte de Socis concordat i subscrit el 28 d'abril de 2021 entre la societat mercantil de dret andorrà Andorra Desenvolupament i Inversió, S.A.U. (“ADI”), el Govern d'Andorra, la societat mercantil de dret irlandès Grifols Innovation and New Technologies Limited, i la societat mercantil de dret espanyol Grifols, S.A., **no s'adequa al marc legislatiu vigent en aquell moment**, incomplint els articles 89 i 92 del Codi de l'Administració, i l'article 61 de la LOGTU que estaven en vigor en el moment de la signatura del contracte

Tenint en compte que es va procedir a uns canvis legislatius a posteriori ajustant el marc legislatiu al redactat del Pacte firmat anteriorment **“*contra legem*”**

i tenint en compte que els grans principis fonamentals de l'Estat de Dret com els principis de legalitat, d'imperi, de publicitat i concurrència i d'equilibri de les Institucions promoguts pel Codi de l'Administració, i per la Constitució Andorrana, no s'han respectat.

PRIMER, SOL·LICITO la nul·litat de ple Dret tal i com ho estipula l'article 48 lletra c) del Codi de l'Administració que diu : *Article 48. Nul·litat*

Són nuls de ple dret els actes administratius: (...) c) Que transgredeixen d'una manera total i absoluta el procediment legalment establert a llur respecte, o que violen les regles essencials per a l'expressió de la voluntat dels òrgans col·legials.”

i a tenor del que disposen els **articles 50 i 129** del Cd'A, demano al Govern d'Andorra que acordi la **suspensió provisional** de l'execució dels contractes o actes administratius impugnats anteriorment i posteriorment a aquest present recurs administratiu, durant el decurs de la tramitació del present procés administratiu, i fins que es dicti sentència ferma i definitiva en el procés jurisdiccional, tenint en compte que la seva execució pot causar danys i perjudicis de difícil o d'impossible reparació.

SEGON, SOL·LICITO: Vulguin transmetre tots els contractes d'adjudicació de l'arrendament de la referida parcel·la de terreny coneguda com "Prat de la Farga" adjudicada pel Govern d'Andorra anteriors a la firma del Pacte de socis, i les cartes de rescissió de dits contractes que van ser enviades als adjudicataris.

TERCER, SOL·LICITO : Vulguin ordenar que sigui entregada tota la documentació de manera integral i exhaustiva, com l'Addenda de 30 de juliol de 2021, i els altres contractes o actes administratius posteriors complementaris, que hagin estat subscrits pel Govern o per "ADI", modificant el contracte anomenat Pacte de Socis, així com qualsevol escriptura d'elevació a públic, i qualsevol altre pacte o acord que es formalitzi en el marc de desenvolupament del "Projecte".

Andorra la Vella, el 30 de setembre de 2021.

M.I. Sra. Carine MONTANER RAYNAUD
Consellera General no adscrita