

**TEMA: ACCESO A ARCHIVOS**

CERTIFICACIONES. ACREDITACION DE SILENCIO A PETICIONES PREVIAS.

Falta de identificación previa del contenido de los solicitantes dada su generalidad. Existencia de inadmisión procesal parcial. Desestimación demanda por supuesto de abuso de derecho.

**Fallo:** Desestimación de causas de inadmisión. Favorable al Ayuntamiento.

---

**Ilmo. Sr.**

**MAGISTRADO-JUEZ**

D<sup>a</sup> Concepción Gimeno Gracia

En Zaragoza a 7 de enero de 2010, habiendo visto los presentes autos Concepción Gimeno Gracia, Magistrada-juez del Juzgado de lo Contencioso-administrativo Nº 4 de los de Zaragoza, y

**ANTECEDENTES DE HECHO**

**PRIMERO.- Partes del recurso:**

Recurrente: D. J., en su propia defensa y representado por la Procuradora Sra. D<sup>a</sup> M.

Demandado: Ayuntamiento de Zaragoza, representado por la Procuradora Sra. D<sup>a</sup> N. y defendido por el Letrado Sr. D.

**SEGUNDO.- Actuación recurrida:**

Inactividad administrativa del Ayuntamiento de Zaragoza ante las solicitudes del recurrente sobre emisión y entrega de los certificados previstos en el número 5 del artículo 43 de la LRJAP y PAC, acreditativos de los silencios administrativos aplicados por el Ayuntamiento a solicitudes previas. Subsidiariamente, para el hipotético supuesto que el Juzgado entendiese que no había existido inactividad municipal, el recurso se interpone frente a la desestimación presunta por silencio administrativo negativo, de las solicitudes instadas por el recurrente respecto de la emisión y entrega de los certificados negativos previstos en el número 5, del artículo 43 de la LRJAP y PAC (se acompañan copias como documentos anexos 2, 3, 4, 5, 6 y 7).

**TERCERO.- Pretensiones de la parte recurrente:**

Se dicte Sentencia por la que declare:

1º-Que el recurrente tenía derecho a que se autorizase su acceso a los archivos y registros en los que obran los instrumentos urbanísticos.

2º-Que el recurrente tenía derecho a acceder a los archivos y registros urbanísticos y obtener las copias y certificados referidos a los documentos y determinaciones urbanísticas obrantes en los registros y archivos municipales correspondientes a instrumentos y hechos urbanísticos que solicitó en escrito fechado en 18 de abril de 2005.

3º-Que el recurrente tenía derecho a obtener los certificados acreditativos de los silencios administrativos que pidió en su escrito de 9 de marzo de 2007, respecto de sus solicitudes en escrito fechado en 18 de abril de 2005.

**CUARTO.- Pretensiones de la Administración demandada:**

Se dicte Sentencia por la que se inadmita o desestime el recurso interpuesto, con imposición de costas a la actora.

**FUNDAMENTOS DE DERECHO**

**PRIMERO.-** El recurrente solicitó por escrito de 9 de marzo de 2007, al

amparo de lo establecido en el artículo 43.5 LRJAP y PAC, emisión y entrega de los certificados previstos en dicho artículo, acreditativos de los silencios administrativos aplicados por el Vicepresidente de la Gerencia de Urbanismo a sus solicitudes (dichas solicitudes eran identificadas de la siguiente manera: "...Que en el ejercicio de los derechos reconocidos en los artículos 35 y 37 LRJAP y PAC, he solicitado en diversas ocasiones del Sr. Vicepresidente de la Gerencia de Urbanismo certificados sobre determinaciones y hechos urbanísticos, que sólo han recibido la llamada por respuesta"), y por escrito de 18 de abril de 2005, la autorización de su acceso a determinados Archivos y Registros dependientes de la Gerencia de Urbanismo, la emisión de determinadas certificaciones al amparo del artículo 37 LRJAP y PAC (en relación al Proyecto de Revisión-adaptación del PGOU de 1968, aprobación definitiva del PGOU 1986, certificación sobre planos refundidos de otros planos de ordenación del suelo, de aprobación de dichos planos, de nuevas redacciones del PGOU de 1986, de que el Ayuntamiento cumplió con determinadas prescripciones urbanísticas.....) y que tuviese por solicitada al amparo del artículo 35 LRJAP y PAC, la identificación del funcionario responsable de la custodia de los documentos mencionados y de la emisión de las certificaciones solicitadas.

Ante la falta de resolución expresa sobre sus solicitudes, impugna la inactividad de la Administración en relación a las mismas, o subsidiariamente su desestimación presunta -en este caso en relación únicamente a la última de sus solicitudes- y plantea las pretensiones antes esgrimidas.

**SEGUNDO.-** Por su parte, el Ayuntamiento se opone a la demanda, planteando en primer lugar las siguientes causas de inadmisión:

1-Ausencia de objeto procesal, derivado del hecho de la imposibilidad material de identificar pretensión alguna a través del escrito de 9 de marzo de 2007, acompañado al escrito de interposición.

2-Desviación procesal, no existiendo correlación entre lo solicitado en las vías administrativas y procesal, por no existir posibilidad alguna de identificar lo solicitado, pero de entenderse debidamente identificado, existiría igualmente desviación procesal al menos parcial, en relación al certificado de acto presunto solicitado en vía administrativa -se refería exclusivamente a la emisión de certificaciones- y lo solicitado posteriormente en vía procesal, en los aspectos primero y segundo del suplico de la demanda.

3-Prejudicialidad, en relación a iguales o similares peticiones de acceso a archivos y registros públicos y de emisión de certificaciones solicitadas (concretamente ante el Juzgado número 3, se solicita el acceso a 29 registros y 34 certificaciones, con peticiones similares ante el Juzgado de lo Contencioso-administrativo número 1 y 2.

4-Acumulación indebida de acciones, por no ser compatibles las peticiones de que se emita una certificación sobre el signo del silencio, con la petición simultánea que no subsidiaria, de que sean emitidas las certificaciones cuya no emisión determina para la actora la petición del certificado del silencio.

5-Cosa Juzgada, en la medida de que en las cuestiones suscitadas por la actora, la mayoría de sus peticiones de acceso a archivos y registros, han sido ya debatidas y resueltas en diversidad de procesos tramitados ante el TSJ y ante el Juzgado número 1.

6-Falta de legitimación.

Por último, se opone a la demanda en relación al fondo del asunto.

**TERCERO.-** Tiene razón la Administración demandada en cuanto a sus objeciones a las pretensiones que el recurrente efectuó ante la misma por escrito de 9 de marzo de 2007 (Documento Anexo 2, acompañado a la demanda), ya que del contenido del escrito, no es posible en modo alguno identificar que certificados de los previstos en el número 5 del artículo 43 LRJAP y PAC, solicitaba el recurrente, ni por tanto a qué silencios administrativos se refería, por no identificarse en modo alguno qué solicitudes previas se habían efectuado ante la Administración y por tanto, poder determinar qué peticiones eran las que no habían obtenido respuesta (recuérdese que el recurrente identifica a sus peticiones de la siguiente manera:

*"...Que en el ejercicio de los derechos reconocidos en los artículos 35 y 37 de*

*la LRJAP y PAC, he solicitado en diversas ocasiones del Sr. Vicepresidente de la Gerencia de Urbanismo certificados sobre determinaciones y hechos urbanísticos, que sólo han recibido la llamada por respuesta....”*

La solicitud resulta inidentificable, y por tanto la solución a las quejas efectuadas en relación a la actuación administrativa desplegada en relación a la misma, deberán ser íntegramente desestimadas, entendiéndose que la cuestión que aquí se analiza constituye un motivo de desestimación de la pretensión y no de inadmisión, tal como se solicitaba por la representación y defensa de la Administración.

**CUARTO.-** En cuanto a la desviación procesal planteada por la Administración, como dice la Sentencia del Juzgado de lo Contencioso-administrativo número 1, arriba mencionada, la desviación procesal se ha venido admitiendo por la Jurisprudencia, pudiendo citarse al respecto al STS de 17 de noviembre 2005, en la que se considera tal causa de inadmisión con base en el art. 33.1 LJCA, cuando dice *“entre la pretensión de uno y otro escrito se produce una desviación procesal que la Ley no permite, porque las pretensiones en uno y otro caso son diametralmente distintas, y, por lo tanto, no es que se aleguen nuevos argumentos o nuevos razonamientos jurídicos sino nuevas y distintas peticiones lo que constituye ese vicio de desviación procesal no permitido por la Ley de la Jurisdicción”*. En el caso presente, es evidente la contradicción entre el acto recurrido (que no se permite su acceso a determinados archivos y no se le entregan determinadas certificaciones, ni se identifica al funcionario responsable) y la petición ante el Juzgado de que se declare que el recurrente tenía derecho a obtener determinadas certificaciones de silencio, ya que tal petición no se efectuó ante la Administración en el escrito de 18 de abril, y pese a que si se efectuó en el de 9 de marzo de 2007, ya hemos excluido del objeto de la litis cualquier pretensión en relación a dicho escrito, puesto que como hemos dicho las pretensiones esgrimidas en el mismo resultaban absolutamente inidentificables.

Se estima por tanto esta causa de inadmisión procesal parcial, respecto a la tercera de las pretensiones consignadas en el Suplico de la demanda.

**QUINTO.-** Resulta innecesario análisis algunos sobre la indebida acumulación de acciones que seguidamente se plantea por la Administración, cuando como es el caso a través de la desviación procesal parcial estimada, resulta excluida de la litis petición alguna referente al derecho a la emisión de certificados acreditativos del silencio, petición ésta consignada en el apartado tercero del Suplico de la demanda.

**SEXTO.-** Por lo demás, el resto de objeciones procesales efectuadas por la Administración (prejudicialidad, cosa juzgada, legitimación....) se encuentran íntimamente relacionadas con lo que constituye el fondo del asunto y serán analizadas al tratar del mismo, razones éstas por las que procederemos a la desestimación de las mismas como causas de inadmisión procesal de la demanda, estándose a lo que seguidamente diremos, insistimos, sobre el fondo del asunto.

**SÉPTIMO.-** El Juzgado de lo Contencioso-administrativo, dispuso en Sentencia de fecha 19 de febrero de 2009 (Sentencia 79/2009), en asunto similar al que aquí nos ocupa:

*“.....Aquí concurre la misma situación de hecho que fue analizada por el Juzgado de lo Contencioso nº 3 de Zaragoza en su Sentencia de 6 de mayo de 2008 (PO 411/2007) y a la misma solución de denegación de certificación se ha de llegar, pues concurre una evidente situación de abuso de derecho.*

*Es cierto que el art. 37 de la LRJAP y PAC, regula el acceso a los archivos y registros de las Administraciones, configurando el nº 1 un derecho general del ciudadano a ese acceso, que el propio precepto a lo largo de los ocho números siguientes se encarga de matizar. El nº 7 permite denegar el acceso para aquellos casos en que pueda verse afectado el funcionamiento de los servicios públicos y también en aquellos casos en que la solicitud sea genérica o sobre una materia o conjunto de materias. El actor detalla en su escrito de una manera precisa la*

*documentación que requiere, de la propia solicitud resulta que se trata de un número ingente de certificaciones en un total de 28. Certificaciones que puede estimarse pueden conllevar la existencia de una afectación de los servicios públicos por consecuencia del acceso pretendido y ello por la sencilla razón de que no está debidamente justificado el libramiento de esas certificaciones.*

*Aunque la materia sobre la que pide el acceso es urbanística y el actor dispone de conformidad con lo previsto en el art. 10 de la Ley 5/1999 de acción pública, pero este derecho de accionar no debe entenderse de una manera absoluta o incondicionada, y uno de los límites a la misma estará en la seguridad jurídica, es decir no puede so pretexto de ejercer esa acción pública solicitar el acceso a documentación cuando se está afectando a la seguridad jurídica o incluso llegando a suponer un abuso de derecho.*

*Se dice que se afecta a la seguridad jurídica, pues es notorio que la cuestión relativa a la vigencia y publicación del Plan de 1986 es una alegación recurrente que hace en todas y cada una de las demandas que redacta en los numerosos procedimientos que tiene y ha tenido interpuestos contra el Ayuntamiento de Zaragoza y que ya ha sido resuelta en numerosas ocasiones tanto por la Sala de lo Contencioso-administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Aragón, como por el mismo Tribunal Supremo, dice éste en su Sentencia de 18/6/2002 (rec. 6922/1998), que a su vez recoge varios de dichos casos, en concreto Sentencia de 15 de febrero de 1999 (recurso de casación 324/1993 EDJ 1999/1337), Sentencia de 14 de junio de 1999 (recurso de casación 3.912/1993 EDJ 1999/20823), dos Sentencias de 16 de julio de 1999 (en los recursos de casación EDJ 1999/20983 y 5354/1993 EDJ 1999/20982), sentencia de 11 de octubre de 1999 (recurso de casación 6205/1993 EDJ 1999/34055), sentencia de 10 de abril de 2000 (casación 7.329/1994 EDJ 2000/12294) 7 de junio de 2001 (casación 6139/1996) de 14 de junio de 2001 (recurso de casación 8239/1996.....) de 7 de diciembre de 2001..... de 10 de diciembre de 2001..... de 24 de enero de 2002..... de 25 de febrero de 2002..... siendo todos ellos desestimatorios. A ello ha de unirse como se ve con claridad en el cuadro explicativo que se ha elaborado en el expediente y como se indica en informe de 4 de diciembre de 2007 (folios 15 y siguientes), que las cuestiones atinentes a los Planes Parciales también han sido resueltas en innumerables recursos interpuestos por el actor, o por familiares suyos o a nombre de C.*

*.....  
Se trata por tanto de cuestiones reiteradamente resueltas, por lo que la pretensión de acceso en los términos en los que viene formulada carece de fundamento y no puede considerarse sino como afectación de funcionamiento de los servicios públicos totalmente injustificado. Procede por ello declarar que hay un abuso del derecho pues estas certificaciones no pueden tener otra intención que reiterar recursos y conflictos ya fenecidos con la perturbación que ello determina en el servicio lo que conlleva la desestimación del recurso contencioso-administrativo... ”.*

La argumentación y conclusiones a las que llega la anterior Sentencia, resultan absolutamente trasladables al asunto que nos ocupa, tan solo especificando que el recurrente solicitaba en este caso el acceso a 29 archivos, o el acceso a los archivos por 29 cuestiones, así como la expedición de 34 certificaciones, todas ellas en relación a los asuntos ya expuestos y mencionados. Debe procederse en su consecuencia a la íntegra desestimación de la demanda y a entender que en las pretensiones del recurrente concurre el supuesto de “abuso de Derecho”.

**OCTAVO.-** Declarando que hay abuso del derecho por parte del actor, procede imponer las costas al recurrente, por temeridad en la interposición del recurso. Todo ello de conformidad con lo establecido en el artículo 139 LJCA.

## **FALLO**

INADMITIR EN PARTE Y DESESTIMAR EN EL RESTO el recurso contencioso-administrativo P.O. 572/2007-AC, interpuesto por D. J., con la representación y defensa antes expresada, contra la actuación administrativa a la que se ha hecho referencia en los antecedentes de hecho de la presente resolución, y en

consecuencia:

**PRIMERO.-** Declarar conforme y ajustada a Derecho la actuación administrativa recurrida.

**SEGUNDO.-** Imponer al recurrente las costas del procedimiento.

Así por esta Sentencia, lo pronuncia, manda y firma Concepción Gimeno Gracia, Magistrado-juez del Juzgado de lo Contencioso-administrativo nº 4 de Zaragoza.