
TRIBUNAL SUPERIOR DE JUSTICIA DE ARAGÓN
SALA DE LO CONTENCIOSO-ADMINISTRATIVO. SECCIÓN PRIMERA
Recurso de apelación nº 171/2009. Sentencia nº 592 (01/10/2013)

TEMA: ACCESO ARCHIVOS

INACTIVIDAD AYUNTAMIENTO. ENTREGA CERTIFICACIONES ART. 43.5 LEY 30/92.

No combate los fundamentos señalados en la sentencias en instancia.

Fallo: Desestimación. Favorable al Ayuntamiento.

Ilmos. Sres.

PRESIDENTE

D. Jesús María Arias Juana

MAGISTRADOS

D^a Isabel Zarzuela Ballester

D Juan José Carbonero Redondo (*Ponente*)

En Zaragoza, a uno de Octubre de dos mil trece.

En nombre de S.M. el Rey.

VISTO, Por la Sala de lo Contencioso-Administrativo del TRIBUNAL SUPERIOR DE JUSTICIA DE ARAGON, integrada por los Magistrados que al margen se relacionan, el recurso de apelación nº 171/09, interpuesto por el apelante D. J., representado por la Procuradora D^a M. y defendido por D. J. y como parte apelada EL AYUNTAMIENTO DE ZARAGOZA, representado por la Procuradora D^a S. y defendida por el Letrado D. C. contra la Sentencia del Juzgado de lo Contencioso Administrativo nº 1 de Zaragoza, de fecha 19 de febrero del 2009, dictada en el recurso contencioso administrativo número 574/2007.

ANTECEDENTES DE HECHO

PRIMERO.- En el recurso contencioso-administrativo antes referido, el Juzgado de lo Contencioso-Administrativo nº 1 de Zaragoza, dictó sentencia de fecha 19 de febrero de 2009, desestimatoria del recurso, con imposición de costas al recurrente, apreciada que fue la temeridad del recurso.

SEGUNDO.- Contra la anterior sentencia, se interpuso recurso de apelación D. J., a través de su representación procesal suplicando de esta Sala su revocación y la estimación del recurso promovido. Admitido dicho recurso, se dio traslado a la representación de la Administración demandada, el Excmo. Ayuntamiento de Zaragoza, para que pudiera formalizar su oposición al mismo, lo que así hizo; y tras elevarse las actuaciones a la Sala, se celebró votación y fallo el día señalado, 26 de septiembre de 2013.

FUNDAMENTOS DE DERECHO

PRIMERO.- Por la representación procesal de D. J. se impugna mediante el presente recurso de apelación la sentencia nº 79/2009, dictada con fecha de 19 de febrero de 2009 por el Juzgado de lo Contencioso-administrativo número 1 de Zaragoza, en los autos de Procedimiento Ordinario registrado con el número 574/07.

La sentencia recaída en la instancia inadmite en parte y desestima en el resto el recurso contencioso-administrativo deducido frente a la inactividad del Ayuntamiento de Zaragoza ante la solicitud de 9 de marzo de 2007 de que se le entregasen los certificados previstos en el artículo 43.5 de la Ley 30/1992 en relación a una petición anterior de 23 de enero de 2004 en solicitud de acceso a archivos y registros municipales donde se guardan diferentes instrumentos urbanísticos relativos al PGOU de 1986 y Planes Parciales 51.1, 56.1, 56.2 y 56.3 en relación a lo mismo las certificaciones correspondientes al contenido de los mismos instrumentos urbanísticos (exp. 74805/04).

El Juez de instancia, de todas las causas de inadmisión del recurso que esgrime la Administración demandada, aprecia desviación procesal por cuanto que, mientras que en el escrito o solicitud de 9 de marzo de 2007, que da pie a la inactividad que ahora recurre solicita tan solo certificaciones de silencio negativo, sin embargo en el suplico de la demanda, interesa no sólo la entrega de tales

certificaciones, sino asimismo el acceso a los archivos y registros municipales. En cuanto al fondo del asunto desestima el recurso interpuesto al apreciar abuso de derecho en la actuación y conducta del recurrente, pues el objeto pretendido por éste consiste en el inicio de acciones judiciales, en ejercicio de la acción urbanística para la que, ciertamente, está legitimado, pero no de manera absoluta si es con el fin de perpetuar litigios y contiendas judiciales sobre la vigencia y validez de instrumentos de planeamiento de esta Ciudad, cuestiones éstas que ya han sido reiteradamente resueltas por diferentes Órganos jurisdiccionales de esta Ciudad. Finalmente viene a decir que la pretensión de acceso, en los términos en que se formula *"...carece de fundamento y no puede considerarse sino como afectación del 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."*

SEGUNDO.- No conforme el demandante, D. J., con tal fallo y los razonamientos en que se sostiene, interpuso el presente recurso de apelación, suplicando del juzgado ante el que lo interpone, la elevación del mismo, tras los trámites oportunos, a esta Sala. Y combate la sentencia de instancia, en esencia, reiterando las alegaciones y razonamientos fácticos y jurídicos contenidos en su escrito de demanda. Negó la existencia de desviación procesal, pues consideró que el escrito de 9 de marzo de 2007, iba referido al de 20 de enero de 2004, en el que sí contenía petición de acceso a archivos y registros. Reitera con extenso desarrollo una vez más, el derecho de los ciudadanos a acceder a la información de la que dispongan las Administraciones públicas sobre ordenación urbanística, y, asimismo a solicitar las correspondientes certificaciones sobre tal información, así como el derecho que confiere el artículo 42 de la LPAC a obtener, en caso de silencio administrativo negativo, las correspondientes certificaciones administrativas de tal silencio. Critica asimismo la imposición de costas que en la sentencia recurrida se hace a su entender, no concurrir los presupuestos que determinan su imposición.

El Ayuntamiento de Zaragoza, la Administración, demandada, se opuso al recurso de apelación, y suplicó su desestimación íntegra y la confirmación de la Sentencia de instancia por ser conforme a Derecho, por el pleno ajuste a Derecho de los fundamentos y fallo de la sentencia recurrida.

TERCERO.- Fijadas las posiciones de las partes en tales términos, no es temerario aventurar ya la suerte desestimatoria que ha de correr el presente recurso de apelación, y ello por varios motivos.

En primer lugar, no es la primera vez que decimos, siguiendo la jurisprudencia establecida, entre otras, en las sentencias de la Sala Tercera del Tribunal Supremo de 24 de noviembre de 1987, 15 de diciembre de 1998 y la más reciente de 15 de julio de 2009 (rec. n.º 1308/1988), que, en primer lugar, la finalidad del recurso de apelación es la depuración de un resultado procesal obtenido en la instancia, de modo que el escrito de alegaciones del apelante ha de contener una crítica de la sentencia apelada, que es lo que ha de servir de base a la pretensión de sustitución del pronunciamiento recaído en primera instancia. En segundo lugar, en el recurso de apelación el Tribunal "ad quem" goza de competencia para revisar y decidir todas las cuestiones planteadas, pero no puede revisar de oficio los razonamientos de la sentencia apelada al margen de los motivos esgrimidos por la parte apelante, como fundamento de su pretensión revocatoria. La falta de motivación o razonamiento específico dirigido a combatir la sentencia apelada, equivale a omitir las alegaciones correspondientes a las pretensiones en la segunda instancia. En fin, este medio de impugnación de carácter ordinario no permite que puedan alegarse excepciones ni motivos nuevos que no hubiesen sido alegados oportunamente en la primera instancia. La configuración del recurso de apelación como una "apelación limitada" resulta explícita en el artículo 456.1 de la Ley de Enjuiciamiento Civil 1/2000, de 7 de Enero. Dicha norma resulta de aplicación supletoria en la jurisdicción contencioso-administrativa, por prescripción de la Disposición Final Primera de la Ley Jurisdiccional 29/1998.

Dado que la desestimación del recurso contencioso-administrativo inicialmente interpuesto, lo fue por apreciar el juez *a quo* desviación procesal, motivo de inadmisión parcial del recurso, y por apreciar abuso de derecho en la pretensión del recurrente, estos dos fundamentos de la desestimación debieron ser combatidos adecuadamente en el recurso de apelación interpuesto. Frente a ello, se limita la apelante, de nuevo, a efectuar idénticas alegaciones que las realizadas en la primera instancia y que ya han sido resueltas. Ciertamente la apelación permite la plena revisión de lo actuado en la primera instancia, si bien que, como ya se ha dicho, con ciertos límites, derivados de la inevitable existencia ya, de una resolución, judicial que ha resuelto la controversia planteada, por lo tanto, se trata de una plena revisión en atención de lo ya resuelto y del modo en que lo ha sido. No basta con reiterar idéntica pretensión, sino que se deben combatir los motivos y razonamientos por los que el juez de instancia niega a la recurrente la pretensión que ejercitó, para, apreciado en su caso el error fáctico o jurídico del juzgador, atendiendo a todo lo actuado en la primera instancia, entrara resolver sobre el litigio planteado. Y esto es precisamente lo que falta aquí; en un caso, desviación procesal, porque plantea mal el motivo, y en el otro, apreciación de abuso de derecho en la pretensión del recurrente, porque no combate la aplicación de la doctrina del abuso de derecho en este tipo de supuestos.

CUARTO.- En segundo lugar, como segundo motivo que impide la estimación del recurso de apelación interpuesto, habremos de aplicar la misma solución que ofrecimos en nuestra sentencia de 22 de junio de 2012, recaída en recurso de apelación nº 173/2009, en la que se planteaba una pretensión similar, casi idéntica. Efectivamente, en el fundamento de Derecho segundo de aquella sentencia nuestra veníamos a decir que *“como ya se ha dicho en otras ocasiones por esta Sala (...), la identificación, en el escrito de interposición del recurso, del acto o disposición recurrida no es un requisito carente de contenido material, al contrario tiene un valor fundamental en cuanto que delimita el objeto material de impugnación de forma que condiciona el contenido de todo el proceso hasta el punto de que no cabrá pretender la anulación de acto o disposición diversa a la identificada en el referido escrito. En tal sentido es de citar, entre otras la sentencia del Tribunal Supremo de 5 de julio de 2004, en la que se declara que la acción contencioso administrativa aparece desdoblada “en un acto de interposición, limitado a la indicación del acto que se recurre, y a la demanda, en la que se han de formular los fundamentos fácticos y jurídicos de dicha impugnación. Se trata pues, de un acto complejo, escindido en dos trámites por la razón práctica de tener a la vista el expediente para formular la demanda, pero con identidad objetiva y subjetiva, por lo que debe darse entre ambos una estrecha correlación, consistente en que la demanda no puede referir la impugnación a actos o disposiciones no mencionadas en el escrito de interposición. Por consiguiente, la fijación del acto objeto del recurso se hace en el escrito de interposición y ninguna norma procesal permite cambiar el objeto del proceso en la demanda; así vino considerándolo una reiterada doctrina jurisprudencial -sentencias, entre otras, de 16 de febrero de 1976, 4 de octubre de 1979, 4 de febrero de 1983, 16 de octubre de 1984, 2 de octubre de 1990, 6 de febrero de 1991- expresiva de que queda fuera del proceso toda consideración sobre el acto que no fue impugnado en el escrito de interposición, lo que obliga sólo a tener en cuenta la pretensión del escrito inicial de interposición del recurso, so pena de incurrir en desviación procesal. En consecuencia, atendido el concreto objeto del recurso tal y como quedó delimitado por el recurrente en su escrito de interposición, resultaba inadmisibile la primera de las pretensiones ejercitadas en la demanda, como acertadamente concluyó el Juzgador siguiendo un pronunciamiento del Juzgado nº 2 en asunto similar; el cual fue confirmado por sentencia de esta misma Sección de fecha 17 de febrero de 2011 -recurso de apelación nº 87/2009-. Debiendo, en cualquier caso significarse que en otros recursos interpuestos por el mismo recurrente sí fue recurrida la denegación del acceso a los archivos y registros urbanísticos y obtención de copias y certificados en los amplísimos términos en los que se solicitaba, recayendo sentencias desestimatorias como las dictadas también por esta Sección en los recursos de apelación números 340/2008 y 297/2009”*.

Como bien vino a alegar el Ayuntamiento de Zaragoza, la desviación se daba entre el escrito de interposición y la demanda de recurso, no así entre la pretensión ejercitada en vía administrativa en los términos del escrito de 9 de marzo de 2007 y los escritos en vía jurisdiccional. De este modo, podrá decirse asimismo que el motivo de apelación que se articula en torno a esta cuestión está mal planteado.

Es clara la confusión de la antes, recurrente y, ahora, apelante, en el planteamiento de su pretensión, pues no termina de quedar claro el objeto de su recurso, si bien que ello sucede hasta esta apelación pues en la misma, reiteradamente viene a decir que tenía por objeto la inactividad o denegación presunta de las certificaciones de silencio administrativo sobre el contenido de su solicitud al Ayuntamiento de 20 de enero de 2004. Tal confusión, tal vez, induzca asimismo a abordar en la sentencia de instancia aspectos y cuestiones que ya no requerían de solución, porque, eso parece finalmente, no fueron realmente planteadas. Nos referimos a la cuestión relativa al derecho de acceso a archivos y registros públicos, en este caso del Ayuntamiento de Zaragoza, al objeto de obtener certificaciones de información, conforme a la extensísima relación que hace en su escrito de 20 de enero de 2004. Sobre tal derecho, con objeto de ejercitar acción urbanística, razona el juez *a quo* en el sentido en que lo hace, apreciando abuso de derecho en la pretensión del recurrente. Ni tal vez fuera necesario resolver sobre el particular entonces, habida cuenta la concreta pretensión, finalmente identificada en reiteradas ocasiones en el presente recurso de apelación (la obtención de certificaciones de silencio negativo, previstas en el 42.5 de la LPAC), y por lo mismo, menos habremos de entrar a resolver ahora sobre ello, máxime si tenemos en cuenta, como ya hemos, dicho antes que, por el defectuoso planteamiento del recurso, la apelante no combate la aplicación por el juez de instancia de la doctrina del abuso de derecho como limitativa del derecho previsto en el artículo 37 de la LPAC, previa al ejercicio de la acción urbanística.

Otro tanto debe decirse en relación con la imposición de las costas de la primera instancia, no apreciando esta Sala vulneración alguna de lo dispuesto en el artículo 139.1 de la LJCA por el juez de instancia.

Por todo lo anterior, el recurso de apelación interpuesto no merece prosperar.

QUINTO.- De conformidad con lo dispuesto en el artículo 139.2 de la Ley Jurisdiccional, procede imponer las costas del presente recurso de apelación a la recurrente, al desestimarse totalmente el mismo y no apreciar la concurrencia de circunstancias que justifiquen su no imposición, si bien al amparo de la facultad prevista en el apartado tercero de dicho artículo, se determina que el importe de las mismas no podrá rebasar la cantidad de 1.500 euros.

Por todo lo cual,

FALLAMOS

Que debemos desestimar y desestimamos el recurso de apelación nº 171/09 interpuesto por la representación procesal de D. J., contra la Sentencia nº 79/2009, dictada por el Juzgado de lo Contencioso-Administrativo nº 1 de Zaragoza, el 19 de febrero de 2009, en el Procedimiento Ordinario nº 547/07, con expresa condena en costas a la apelante, en los términos contenidos en el fundamento de derecho quinto de esta sentencia.

Así por esta nuestra Sentencia de la que se llevará testimonio a los autos, lo pronunciarnos, mandamos y firmamos.