

SECCIÓN DEL TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

5211 *Sala Primera. Sentencia 8/2026, de 26 de enero de 2026. Recurso de amparo 6534-2023. Promovido por doña María Paloma García Casla y cuatro personas más en relación con las resoluciones dictadas por un juzgado de lo contencioso-administrativo de A Coruña en procedimiento ordinario. Vulneración del derecho a la tutela judicial sin indefensión: falta de emplazamiento de los titulares de las licencias de segregación y edificación en un proceso en el que se controvertía su legalidad urbanística.*

ECLI:ES:TC:2026:8

La Sala Primera del Tribunal Constitucional, compuesta por el magistrado don Cándido Conde-Pumpido Tourón, presidente, y los magistrados y magistradas don Ricardo Enríquez Sancho, doña Concepción Espejel Jorquera, doña María Luisa Segoviano Astaburuaga, don Juan Carlos Campo Moreno y don José María Macías Castaño, ha pronunciado

EN NOMBRE DEL REY

la siguiente

SENTENCIA

En el recurso de amparo núm. 6534-2023, promovido por don Juan Torrecilla Jiménez, procurador de los tribunales y de doña María Paloma García Casla, don Delfín Rallo Álvarez, doña Luisa Margarita Carracedo Cárdenas, doña María Mercedes Franco Campaña y doña María Dolores Güimil Carbajal, y bajo la dirección letrada de don Javier Calvo Salve, contra el auto del Juzgado de lo Contencioso-Administrativo núm. 3 de A Coruña, de 26 de julio de 2023, dictado en el procedimiento ordinario núm. 325-2006. Han intervenido el letrado de la Xunta de Galicia y el Ministerio Fiscal. Ha sido ponente el presidente, don Cándido Conde-Pumpido Tourón.

I. Antecedentes

1. Mediante escrito de demanda presentado en el registro electrónico del Tribunal Constitucional el día 13 de octubre de 2023, don Juan Torrecilla Jiménez, procurador de los tribunales y de doña María Paloma García Casla, don Delfín Rallo Álvarez, doña Luisa Margarita Carracedo Cárdenas, doña María Mercedes Franco Campaña y doña María Dolores Güimil Carbajal, y asistido por el letrado don Javier Calvo Salve, interpuso recurso de amparo contra el auto del Juzgado de lo Contencioso-Administrativo núm. 3 de A Coruña, de 26 de julio de 2023, dictado en procedimiento ordinario núm. 325-2006.

2. Los hechos relevantes para el presente recurso de amparo son los siguientes:

a) El 27 de junio de 2000 la Comisión de Gobierno del Ayuntamiento de Porto do Son otorgó a doña M.H.A.M., licencia para la segregación de seis parcelas de una finca matriz originaria sobre las que se autorizó la construcción de seis viviendas unifamiliares mediante licencias otorgadas a favor de los hijos de aquella por acuerdos de la referida Comisión durante 2000 y 2001. En diferentes fechas entre diciembre de 2001 y diciembre de 2003, las parcelas junto con las licencias de obras fueron vendidas por sus titulares a la mercantil promotora Vioder, S.L., a la que el Ayuntamiento de Porto do Son

concedió, en diciembre de 2002 (parcelas A, B y C) y diciembre de 2003 (parcela F), licencias de reforma de los proyectos de las viviendas de los anteriores propietarios.

b) Construidas las viviendas unifamiliares por Vioder, S.L., fueron adquiridas mediante escrituras públicas de compraventa (i) de 12 de julio de 2004 la parcela C, por doña María Mercedes Franco Campaña; (ii) de 26 de julio de 2004 la parcela A, por don Delfín Rallo Álvarez y doña Luisa Margarita Carracedo Cárdenas; (iii) de 27 de junio de 2005 la parcela F, por doña Paloma García Casla, y (iv) de 30 de junio de 2005 la parcela B, por doña María Dolores Güimil Carbajal.

c) Asimismo, las escrituras de compraventa fueron inscritas en el Registro de la Propiedad en las siguientes fechas: el 16 de agosto de 2004 la parcela C, el 31 de agosto de 2004 la parcela A, el 8 de agosto de 2005 la parcela F y el 26 de agosto de 2005 la parcela B.

d) Posteriormente, el 19 de junio de 2006, la Consellería de Política Territorial Obras Públicas e Transportes de la Xunta de Galicia requirió al alcalde del Ayuntamiento de Porto do Son para que, de conformidad con el procedimiento previsto en el art. 102 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de régimen jurídico de las administraciones públicas y del procedimiento administrativo común, procediera a revisar de oficio, entre otras, la licencia de segregación de las seis parcelas, las licencias de obra de las viviendas unifamiliares sobre las parcelas A, B, C y F, y las licencias de reforma de los proyectos de los chalets sobre las parcelas A, B y C por incurrir en nulidad de pleno derecho. Dicho requerimiento se efectuó con motivo de las visitas de inspección realizadas en los años 2004 y 2005.

e) El 24 de noviembre de 2006 el letrado de la Xunta de Galicia interpuso recurso contencioso-administrativo contra la desestimación presunta por silencio administrativo del Ayuntamiento del requerimiento antes señalado. Dicho recurso, en el que figuraban como codemandados el Ayuntamiento de Porto do Son y la mercantil Vioder, S.L., fue turnado al Juzgado de lo Contencioso-Administrativo núm. 3 de A Coruña (procedimiento ordinario núm. 325-2006), que el 26 de febrero de 2008 dictó sentencia estimatoria del recurso y declaró la nulidad de los acuerdos que otorgaron las licencias urbanísticas, entre ellas las señaladas en el apartado anterior.

f) El recurso de apelación interpuesto por el Ayuntamiento de Porto do Son contra la anterior resolución, en el que comparecieron la letrada de la Xunta de Galicia, que se opuso, y la representación de Vioder, S.L., fue desestimado mediante sentencia núm. 608/2010, de 10 de junio, pronunciada por la Sección Segunda del Tribunal Superior de Justicia de Galicia en el rollo de apelación núm. 4483-2008, deviniendo firme la de instancia.

g) El 17 de octubre de 2012 el juzgado dirigió oficio a la Xunta de Galicia a fin de que comunicara su intención de solicitar la ejecución de la sentencia. Fue el 23 de diciembre de 2020 cuando la Xunta de Galicia, en representación de la Agencia de Protección de la Legalidad Urbanística, solicitó la ejecución de la sentencia de 26 de febrero de 2008, incoando el juzgado procedimiento de ejecución de títulos judiciales núm. 18-2020. Por auto de 3 de julio de 2021 se ordenó a la administración demandada la ejecución forzosa de la resolución firme, requiriéndole la adopción de las medidas necesarias para ello.

h) En cumplimiento del requerimiento efectuado, el Ayuntamiento procedió en diciembre de 2021 a la incoación de los expedientes de reposición de la legalidad urbanística respecto de las once licencias anuladas y al dictado de los correspondientes decretos de resolución de expedientes de legalidad el 1 de diciembre de 2022. El 16 de enero de 2023 la mercantil Vioder, S.L., presentó escrito de alegaciones indicando que procedía la nulidad de actuaciones porque no se había dado audiencia a los actuales propietarios de las viviendas y que en el trámite de audiencia ante el ayuntamiento ya manifestó que, en la fecha en que se incoó el procedimiento ordinario ante el juzgado se habían vendido todas las parcelas en escritura pública, sin que los titulares actuales hubieran sido emplazados, por lo que el ente local debió comprobar la titularidad de las parcelas para dirigir contra sus propietarios los expedientes de reposición de la legalidad

urbanística. El 30 de enero de 2023 presentó alegaciones la Agencia de Protección de la Legalidad Urbanística manifestando que era la administración municipal la que tenía obligación de proceder a la demolición en ejecución de la sentencia que anuló el título habilitante.

i) En este estado del procedimiento de ejecución, mediante escrito de 3 de febrero de 2023, la representación letrada de los ahora recurrentes promovió incidente de nulidad de actuaciones interesando la nulidad de la sentencia de 26 de febrero de 2008 y la retroacción de las actuaciones al momento de emplazamiento de los interesados en el pleito, a fin de que se les concediera el plazo de nueve días para su personación en el procedimiento. Sustentaron su pretensión de nulidad en las siguientes consideraciones: (i) el Ayuntamiento sabía, antes de recibir el requerimiento judicial de remisión del expediente administrativo al juzgado —por la inscripción catastral del cambio de titularidad de las parcelas catastrales (años 2004 y 2005) y las solicitudes posteriores de licencias de cierre—, que tanto las fincas como las construcciones tenían nuevos dueños; (ii) igualmente, la Consellería sabía que las parcelas estaban siendo objeto de venta y comercialización; (iii) las viviendas eran segundas residencias de los propietarios y fue en la Navidad de 2022 cuando, con ocasión de una visita, una de las recurrentes y su marido escucharon en una conversación con vecinos del lugar que el ayuntamiento estaba acordando órdenes de derribo de muchas casas en la zona de Basoñas y Espiñeiro, pudiendo ser una de ellas la suya. Concurría, por tanto, causa de nulidad de actuaciones por infracción del art. 49 de la Ley de la jurisdicción contencioso-administrativa (LJCA), el art. 24 CE y el art. 6 del Convenio europeo de derechos humanos (CEDH). En el incidente se añadió que, en todo caso, la exigencia de identificación de los interesados debía hacerse a la luz del art. 6.1 CEDH, tal y como exigen los arts. 10.2 y 96 CE, destacando por su relevancia e identidad con el caso de autos las SSTEDH de 14 de junio de 2022, asunto *Cruz García c. España*, y de 10 de enero de 2017, asunto *Aparicio Navarro Reverter y García San Miguel y Orueta c. España*, siendo «evidente que una interpretación acorde al art. 6.1 del Convenio europeo de derechos humanos no permite considerar aceptable que la propia pasividad, desinterés o negligencia de las partes sí comparecidas, habilite a excusar la identificación de los interesados cuando estos son fácilmente localizables e identificables».

j) Por auto de 26 de julio de 2023 se resolvió no haber lugar a declarar la nulidad solicitada. Tras la cita de los arts. 238, 240 y 241 de la Ley Orgánica del Poder Judicial, de la STC 241/2006, de 20 de julio, y de la STS de 13 de diciembre de 2019 (ECLI:ES:TS:2019:3960), argumentó el juzgado que las recurrentes en amparo doña María Paloma García Casla y doña María Dolores Güimil Carbajal carecían de interés legítimo para promover el incidente de nulidad dado que poseían unas edificaciones ejecutadas mediante licencia de fecha 30 de diciembre de 2003 que no fue objeto de impugnación. En cuanto a los otros demandantes, sostuvo el órgano judicial que adquirieron sus viviendas a la entidad Vioder, S.L., «[d]e lo [que] se deduce que los emplazamientos se efectuaron correctamente, es decir, estaban identificados los titulares en aquel momento de los terrenos y se emplazó a la empresa Vioder, S.L., quien fue la que promovió y vendió los inmuebles a los promoventes del incidente de nulidad de actuaciones. Es decir, ni en el momento [de] interponer el recurso ni tampoco en el momento de presentar demanda se conocía la identidad de los propietarios impugnantes del presente incidente. Esta empresa actuó como codemandada en el procedimiento ordinario, defendiendo la legalidad de las licencias que finalmente fueron anuladas y no ha puesto de manifiesto la existencia de terceros interesados en el mismo. Debe concluirse que el proceso contencioso administrativo ultimado por sentencia de 26 de febrero de 2008, confirmada por la STSJ de Galicia de 10 de junio de 2010 no adolece de defecto alguno en punto a la correcta formación de la relación jurídico procesal, en tanto que, en todo momento, las actuaciones se siguieron con quien al ostentar la titularidad de la finca sobre la que recaía la licencia era, a su vez, titular de los derechos controvertidos. Asimismo, la entidad Vioder, S.L., quien ejecutó y vendió las

construcciones participó activamente en el procedimiento, defendiendo la legalidad de las licencias impugnadas». Por lo expuesto, el juzgado sostuvo, con cita del ATS de 28 de septiembre de 2015 (ECLI:ES:TS:2015:9319A), que no se prescindió de las normas del procedimiento ni se produjo indefensión en los promoventes del incidente.

3. Mediante escrito de demanda presentado en el registro electrónico del Tribunal Constitucional el día 13 de octubre de 2023, la representación letrada de los recurrentes interpuso recurso de amparo contra el auto de 26 de julio de 2023 dictado por el Juzgado de lo Contencioso-Administrativo núm. 3 de A Coruña en el procedimiento ordinario núm. 325-2006.

En la demanda se denuncia la vulneración del derecho a la tutela judicial efectiva (art. 24.1 CE), en su vertiente de acceso a la jurisdicción, y se solicita que se declare la nulidad del auto de 26 de julio de 2023 del Juzgado de lo Contencioso-Administrativo núm. 3 de A Coruña, así como de la sentencia de ese mismo juzgado de 26 de febrero de 2008, dictada en el procedimiento ordinario núm. 325-2006; de la sentencia de la Sección Segunda del Tribunal Superior de Justicia de Galicia de 10 de junio de 2010, dictada en el rollo de apelación núm. 4483-2008, y «de todas las actuaciones practicadas desde la incoación del procedimiento judicial, debiendo retrotraerse las actuaciones al momento en que [los demandantes] debieron ser emplazados personalmente en el proceso para que se proceda a dicho emplazamiento, declarando igualmente la nulidad de todo el proceso de ejecución núm. 18-2020 de la [sentencia de 26 de febrero de 2008], seguido en el mismo órgano judicial».

Los demandantes fundamentan su pretensión en la falta de emplazamiento como codemandados en el proceso judicial, pese a haber sido con anterioridad a su inicio los titulares públicos y registrales de las parcelas y construcciones que, por la declaración de nulidad de las licencias urbanísticas, deben ser derribadas y desaparecida la parcelación. Sobre los emplazamientos en la jurisdicción contencioso-administrativa manifiestan, con cita de la jurisprudencia constitucional (entre otras, SSTC 246/2005, de 10 de octubre, FJ 3, y 124/2006, de 24 de abril, FJ 2), que el Tribunal Constitucional ha insistido en la necesidad del emplazamiento personal de quienes están legitimados para comparecer como demandados o coadyuvantes cuando fueran conocidos e identificables a partir de los datos que figuren en el escrito de interposición del recurso contencioso-administrativo, en el expediente o en la demanda, suponiendo la falta de dicho emplazamiento en estos casos una vulneración del derecho a la tutela judicial efectiva.

Sostienen, asimismo, que el Tribunal Europeo de Derechos Humanos ha considerado en sus más recientes sentencias contra España que también se debe acudir al registro de la propiedad para obtener la identificación de los interesados en dichos procesos judiciales (SSTEDH de 14 de junio de 2022, asunto *Cruz García c. España*, y de 10 de enero de 2017, asunto *Aparicio Navarro Reverter y García San Miguel y Orueta c. España*), y que la exigencia de identificación debe hacerse a la luz del Convenio europeo de derechos humanos (arts. 10.2 y 96 CE), pues dejarla a la decisión y diligencia o negligencia de la administración demandada o del actor demandante supone una violación del art. 6.1 CEDH.

Afirman que la demanda de amparo tiene especial trascendencia constitucional, conforme a lo establecido en la STC 155/2009, de 25 de junio, FJ 2 b), ya que puede dar ocasión al Tribunal para aclarar o cambiar su doctrina como consecuencia de un cambio en la doctrina de los órganos de garantía encargados de la interpretación de los tratados o acuerdos internacionales a los que se refiere el art. 10.2 CE, así como por un proceso de reflexión interna.

Destacan que el caso planteado, a partir de la doctrina constitucional (entre otras, SSTC 79/2006, de 13 de marzo; 241/2006, de 20 de julio, y 15/2016, de 1 de febrero) sobre «[l]a posibilidad de identificación del interesado por el órgano jurisdiccional, atendiendo especialmente a la información contenida en el escrito de interposición del recurso, en el expediente administrativo o en la demanda» ofrece la oportunidad de concretar hasta dónde alcanza la posibilidad de identificación del interesado a la luz de

las SSTEDH de 14 de junio de 2022, asunto *Cruz García c. España*, y de 10 de enero de 2017, asunto *Aparicio Navarro Reverter y García San Miguel y Orueta c. España*, «en cuanto a incluir al registro de la propiedad dentro de los lugares donde existe posibilidad de identificación, especialmente en materia de actuaciones judiciales de naturaleza urbanística donde existe obligación de las administraciones públicas de anotar y coordinar con este registro sus actuaciones y expedientes de disciplina urbanística».

Consideran que la cuestión sobre el registro de la propiedad tiene especial importancia en el ámbito urbanístico, más aún cuando es la propia administración urbanística la obligada a comunicar al registro de la propiedad cualquier actuación administrativa-urbanística que pudiera afectar a un derecho de la propiedad inscrito, para proteger los intereses de los terceros de buena fe.

4. Mediante providencia de 9 de junio de 2025 la Sección Primera del Tribunal admitió a trámite la demanda apreciando que concurre una especial trascendencia constitucional [art. 50.1 de la Ley Orgánica del Tribunal Constitucional (LOTIC)] porque podía dar ocasión al Tribunal para aclarar o cambiar su doctrina, como consecuencia de un cambio en la doctrina de los órganos de garantía encargados de la interpretación de los tratados y acuerdos internacionales a los que se refiere el art. 10.2 CE [STC 155/2009, FJ 2 b)].

Asimismo, en aplicación de lo dispuesto en el art. 51 LOTIC, se requirió a la Sección Segunda de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Galicia, con sede en A Coruña, para que remitiera certificación o fotocopia adverada de las actuaciones correspondientes al procedimiento de apelación núm. 4483-2008. Se requirió también al Juzgado de lo Contencioso-Administrativo núm. 3 de A Coruña a fin de que remitiera certificación o fotocopia adverada de las actuaciones correspondientes al procedimiento ordinario núm. 325-2006; y para que emplazara para que pudieran comparecer, si lo así lo desearan, en el recurso de amparo a quienes hubieran sido parte en el procedimiento, excepto la parte recurrente en amparo.

5. El 1 de julio de 2025 se personó en el proceso el Ayuntamiento de Porto Do Son a través de la procuradora doña Belén Casal Barbeito. El letrado de la Xunta de Galicia se personó mediante escrito de 2 de julio de 2025. Por escrito de 26 de junio de 2025 se personó en el procedimiento don Miguel Ángel Brion Vila a través de la representación de su procurador don Victorino Regueiro Muñoz.

6. Mediante diligencia de ordenación de 23 de julio de 2025 se acordó tener por personados a don Victorino Regueiro Muñoz y al letrado de la Xunta de Galicia, en nombre y representación de la Agencia de Protección de la Legalidad Urbanística, y se requirió a la procuradora doña Belén Casal Barbeito para que acreditara la representación que decía ostentar.

7. Mediante diligencia de ordenación de 28 de julio de 2025 se tuvo por personada a doña Belén Casal Barbeito en nombre y representación del Ayuntamiento de Porto do Son. Se confirió traslado a las partes personadas y al Ministerio Fiscal para que formularan alegaciones según lo previsto en el art. 52.1 LOTIC.

8. Por escrito de 23 de septiembre de 2025, don Miguel Ángel Brion Vila, a través de la representación de su procurador don Victorino Regueiro Muñoz, se adhirió a las alegaciones efectuadas por los recurrentes de amparo.

9. Mediante escrito registrado el 24 de septiembre de 2025, el letrado de la Xunta de Galicia efectuó sus alegaciones.

Defiende que el recurso debe ser inadmitido por falta de agotamiento de los medios de defensa. En su opinión, el incidente de nulidad cuya resolución se recurre se interpuso el 3 de febrero de 2023 y en el mismo, según el letrado de la Xunta se pidió la nulidad de las actuaciones de ejecución de la sentencia pero no la de la propia sentencia dictada en el procedimiento principal. Por ello, considera que el actual recurso de

amparo no coincide en absoluto con los términos del incidente de nulidad planteado, pues a través del mismo lo que se pide es la nulidad de la sentencia de 26 de febrero de 2008 y de la sentencia del Tribunal Superior de Justicia de Galicia 608/2010, de 10 de junio, así como la de las demás actuaciones practicadas desde la incoación del procedimiento judicial originario. Esta circunstancia conlleva, a su juicio, que el demandante de amparo no ha agotado los medios procesales a su alcance para impugnar las sentencias dictadas en el procedimiento de instancia y apelación, pues además de que nunca las recurrió tampoco dirigió incidente de nulidad contra las mismas.

Además, con los mismos argumentos, entiende que el recurso es extemporáneo al no haber impugnado la sentencia del proceso principal y solo su ejecución.

10. Los recurrentes en amparo formularon sus alegaciones en escrito presentado el 24 de septiembre de 2025, reiterando los argumentos y peticiones del recurso de amparo.

11. El Ministerio Fiscal formuló sus alegaciones, solicitando la estimación del recurso, en escrito de 10 de octubre de 2025.

Recuerda que son muy numerosas las ocasiones en que este Tribunal Constitucional ha tenido ocasión de pronunciarse acerca de la vertiente del derecho proclamado en el art. 24.1 CE que se refiere al acceso a la jurisdicción como presupuesto lógicamente necesario para obtener la tutela judicial efectiva que garantiza a todas las personas dicho precepto constitucional. A este respecto recuerda que la STC 241/2006, de 20 de julio, FJ 4, destacó «la importancia, en todos los órdenes jurisdiccionales, de la efectividad de los actos de comunicación procesal y, en particular, del emplazamiento, a través del cual el órgano judicial pone en conocimiento de quienes ostentan algún derecho o interés la existencia misma del proceso, dada la trascendencia que estos actos revisten para garantizar el derecho reconocido en el art. 24.1 CE. Por esta razón pesa sobre los órganos judiciales la responsabilidad de velar por la correcta constitución de la relación jurídico-procesal, sin que, claro está, ello signifique exigir al juez o tribunal correspondiente el despliegue de una desmedida labor investigadora (SSTC 334/1993, de 15 de noviembre, FJ 2; 113/1998, de 1 de junio, FJ 2; 26/1999, de 8 de marzo, FJ 8; 1/2000, de 17 de enero, FJ 3; 102/2003, de 2 de junio, FJ 2, por todas).

[...] tres son los requisitos que viene exigiendo una reiterada y conocida doctrina constitucional para el otorgamiento del amparo por falta de emplazamiento personal en el proceso contencioso-administrativo: a) La titularidad por el demandante de amparo, al tiempo de la iniciación del proceso, de un derecho e interés legítimo y propio susceptible de afectación en el proceso contencioso-administrativo en cuestión, lo que determina su condición de demandado o coadyuvante en aquel proceso. La situación de interés legítimo resulta identificable con cualquier ventaja o utilidad jurídica derivada de la reparación pretendida. b) La posibilidad de identificación del interesado por el órgano jurisdiccional, atendiendo especialmente a la información contenida en el escrito de interposición del recurso, en el expediente administrativo o en la demanda. c) Por último, que el recurrente en amparo haya sufrido como consecuencia de la omisión del emplazamiento una situación de indefensión real y efectiva, lo que no se da cuando el interesado tiene conocimiento extraprocesal del asunto y, por su propia falta de diligencia, no se persona en la causa. El conocimiento extraprocesal del litigio ha de verificarse mediante una prueba suficiente, que no excluye las reglas del criterio humano que rigen la prueba de presunciones (SSTC, por todas, 102/2003, de 2 de junio, FJ 2; 102/2004, de 2 de junio, FJ 3; 207/2005, de 18 de julio, FJ 2; 246/2005, de 10 de octubre, FJ 3; 124/2006, de 24 de abril, FJ 2)».

Tres recordar la jurisprudencia del Tribunal Europeo de Derechos Humanos, estima el fiscal que el presente recurso de amparo podría servir al Tribunal Constitucional para aclarar su doctrina e incidir en el deber que tienen los órganos judiciales de promover las posibilidades de defensa de todos aquellos que pudieran ver afectados sus derechos e intereses legítimos por la decisión de un proceso contencioso administrativo,

emplazándolos personalmente para que comparezcan en él como codemandados o coadyuvantes, especialmente en los procedimientos de legalidad urbanística.

A la luz de la jurisprudencia del Tribunal Europeo de Derechos Humanos, el Ministerio Fiscal explica que los recurrentes en amparo adquirieron entre 2004 y 2005 a la promotora Vioder, S.L., mediante escrituras públicas de compraventa, las viviendas unifamiliares de las parcelas A, B, C y F, resultantes de los procesos de segregación, obra y reforma autorizados por sucesivas licencias otorgadas por el Ayuntamiento de Porto do Son, e inscribieron su adquisición en el registro de la propiedad entre los meses de agosto de 2004 y agosto de 2005.

Por la documentación que consta en las actuaciones ha quedado acreditado que los demandantes de amparo titulares registrales de los inmuebles no fueron emplazados en los procesos judiciales seguidos en instancia y en apelación, pese a que la declaración de nulidad de las referidas licencias afectaba a sus legítimos intereses en tanto que conllevaba la demolición de sus viviendas. De acuerdo con los hechos acreditados en la documentación que obra en las actuaciones, el fiscal considera que los recurrentes debieron ser emplazados al proceso y no lo fueron.

Reprocha la argumentación del auto de 26 de julio de 2023 por el que el juzgado desestimó el incidente interpuesto por los recurrentes, de un lado, porque dos de las recurrentes en amparo carecían de interés legítimo para promover el incidente pues poseían edificaciones ejecutadas mediante licencia de 30 de diciembre de 2003 que no fue objeto de impugnación, y de otro, de forma ambigua y confusa, porque «los emplazamientos se efectuaron correctamente», «estaban identificados los titulares en aquel momento» y se emplazó a Vioder, S.L., que fue la «que promovió y vendió los inmuebles»; no se conocía la identidad de los propietarios en el momento de la interposición del recurso pero, en definitiva, la empresa actuó como codemandada en el procedimiento ordinario «defendiendo la legalidad de las licencias que luego fueron anuladas, sin poner de manifiesto la existencia de terceros interesados participando "activamente en el procedimiento"».

En opinión del fiscal, más allá del insuficiente y confuso razonamiento del auto, lo cierto es que el órgano judicial podía haber identificado fácilmente quiénes eran los propietarios de las viviendas afectadas por las licencias de segregación, obras y reforma cuya nulidad se instó por la Xunta de Galicia, a los efectos de que se hubieran podido oponer al procedimiento de nulidad que se impugna ahora en el recurso de amparo.

Considera que es aplicable la doctrina establecida por el Tribunal Europeo de Derechos Humanos en la sentencia del asunto *Cruz García c. España*, de 14 de junio de 2022, en la que se consideró que después de haber inscrito los demandantes sus viviendas en el registro de la propiedad no podían esperar que, quince años después, se iniciara actuación administrativa o judicial alguna contra sus inmuebles sin haber sido previamente emplazados.

En definitiva, de todo lo anteriormente señalado se ha acreditado: (i) la existencia de inscripción catastral y registral de los inmuebles de los recurrentes en amparo antes del inicio del proceso judicial, por lo que ellos eran los titulares de los derechos susceptibles de afección directa por las resoluciones impugnadas; (ii) la posibilidad de identificación de los demandantes, que era perfectamente posible, no solo desde el expediente administrativo, sino a través del registro de la propiedad y otras fuentes de información pública; y (iii) que los recurrentes han padecido una situación de indefensión material al no tener conocimiento del proceso en que se acordó la nulidad de las licencias que afectaban a sus inmuebles, ni posibilidad de intervenir en el mismo.

En definitiva, el fiscal solicita que se declare la vulneración del derecho fundamental de los demandantes a la tutela judicial efectiva sin indefensión (art. 24.1 CE), en su vertiente de derecho de acceso a la jurisdicción; que se restablezca a los demandantes en la integridad de su derecho y, a tal fin, se declare la nulidad del auto del Juzgado de lo Contencioso-Administrativo núm. 3 de A Coruña de 26 de julio de 2023 dictado en el procedimiento ordinario núm. 325-2006, de la sentencia de 26 de febrero de 2008 dictada por ese juzgado en dicho procedimiento, de la sentencia de 10 de junio de 2010

pronunciada por el Tribunal Superior de Justicia de Galicia en el rollo de apelación núm. 4483-2008 y de todas las actuaciones practicadas desde la incoación del procedimiento judicial así como del procedimiento de ejecución de títulos judiciales núm. 18-2020, con retroacción de las actuaciones al momento en que los demandantes debieron haber sido emplazados personalmente en el procedimiento ordinario núm. 325-2006 para que se proceda a dicho emplazamiento, a fin de que puedan defender sus derechos e intereses legítimos.

12. Mediante providencia de 19 de enero de 2026, se señaló para deliberación y votación de la presente sentencia el día 26 del mismo mes y año.

II. Fundamentos jurídicos

1. Objeto y pretensiones del recurso.

Es objeto de este proceso el auto del Juzgado de lo Contencioso-Administrativo núm. 3 de A Coruña, de 26 de julio de 2023, dictado en procedimiento ordinario núm. 325-2006, que desestimó el incidente de nulidad planteado por los demandantes de amparo.

Como ha quedado expuesto en los antecedentes, los recurrentes alegan que no tuvieron noticia de un procedimiento judicial contencioso-administrativo iniciado por la Xunta de Galicia cuyo objeto afectaba a sus derechos o intereses legítimos al referirse dicho proceso a las licencias administrativas relativas a sus propiedades. Aducen que no tuvieron acceso al procedimiento porque no fueron emplazados por el órgano judicial, pese a que eran titulares registrales de sus viviendas antes del inicio del proceso, siendo su objeto la posible nulidad de las licencias otorgadas para la construcción y modificación de sus viviendas. Por ello, consideran que se vulneró su derecho a la tutela judicial efectiva en su vertiente de acceso a la jurisdicción, art. 24 CE, al no poder participar, y por tanto no poder defenderse, en un procedimiento que claramente afectaba a sus derechos.

Por su parte, la Xunta de Galicia considera que el recurso de amparo debe ser inadmitido por no haber agotado los recurrentes la vía judicial previa y ser extemporáneo.

El Ministerio Fiscal, como ha quedado reseñado en los antecedentes, ha solicitado la estimación del recurso de amparo al considerar lesionado el derecho de los demandantes a la tutela judicial efectiva, art. 24 CE.

2. Óbices procesales.

Como acaba de indicarse, el letrado de la Xunta de Galicia en sus alegaciones defiende que el recurso debe ser inadmitido por falta de agotamiento de los medios de defensa. En su opinión, el incidente de nulidad contra cuya desestimación se recurre se interpuso el 3 de febrero de 2023 y en el mismo, según el letrado de la Xunta se pidió la nulidad de las actuaciones de ejecución de la sentencia pero no la de la propia sentencia dictada en el procedimiento principal. Por ello, considera que el actual recurso de amparo no coincide en absoluto con los términos del incidente de nulidad planteado, pues a través del amparo lo que se pide es la nulidad de la sentencia de 26 de febrero de 2008 y de la sentencia del tribunal superior de justicia 608/2010, de 10 de junio, así como de las demás actuaciones practicadas desde la incoación del procedimiento judicial originario. Esta circunstancia conlleva, a su juicio, que el demandante de amparo no haya agotado los medios procesales a su alcance para impugnar las sentencias dictadas en el procedimiento de instancia y apelación, pues además de que nunca las recurrió, tampoco dirigió incidente de nulidad contra las mismas. Asimismo, con idénticos argumentos, entiende que el recurso es extemporáneo al no haber impugnado la sentencia del proceso principal y solo su ejecución.

Este tribunal no puede compartir los argumentos señalados. A la vista del incidente de nulidad planteado por los demandantes de amparo el 3 de febrero de 2023, se puede

constatar que, al contrario de lo alegado por la representación procesal de la Xunta de Galicia, los recurrentes solicitaron expresamente la declaración de nulidad de la sentencia de 26 de febrero de 2008, dictada en el procedimiento ordinario núm. 325-2006, por el Juzgado de lo Contencioso-Administrativo núm. 3 de A Coruña. Por tanto, debe rechazarse la alegación realizada sobre la supuesta falta de agotamiento o extemporaneidad de la demanda de amparo, puesto que tales alegatos se basan en afirmaciones que quedan desacreditadas por la documentación que obra en autos.

3. Doctrina constitucional y del Tribunal Europeo de Derechos Humanos sobre emplazamientos en procesos judiciales.

Si bien es cierto que este tribunal ha elaborado una doctrina uniforme con relación a la diligencia de los órganos judiciales a la hora de configurar la relación jurídico procesal en cada procedimiento, el presente recurso de amparo da la oportunidad al Tribunal de consolidar esta jurisprudencia a la vista, también, de los pronunciamientos del Tribunal Europeo de Derechos Humanos sobre esta materia.

Recordábamos en la STC 81/2023, de 3 de julio, FJ 2, que «a) El derecho a la tutela efectiva que consagra el art. 24.1 CE, se refiere, según literalmente dice la regla constitucional a los derechos e intereses legítimos de la persona. [...] Una manifestación singular y precisa de la indefensión constitucionalmente relevante es la constituida por la falta de citación o emplazamiento en un proceso, en el que se dilucidan cuestiones que afectan de modo directo y personal a los recurrentes o, cuyas decisiones o pronunciamientos puedan afectarles. La ausencia de emplazamiento supone la privación de las facultades de alegar y, en su caso, de justificar sus derechos e intereses para que le sean reconocidos o para replicar dialécticamente las posiciones contrarias, en aplicación del indispensable principio de contradicción (STC 31/1989, de 13 de febrero, FJ 2). De otro lado, hay que señalar que la indefensión no se produce si la situación en la que el ciudadano se ha visto colocado se debió a una actitud voluntariamente adoptada o si le fue imputable por falta de la necesaria diligencia o la incomparecencia se debió a su voluntad expresa o tácita. Tampoco se produce en aquellos supuestos en que tuvo conocimiento extraprocesal de la existencia del proceso, siempre que ese conocimiento se haya producido en un momento que le permita no solo comparecer, sino ejercer plenamente la defensa de sus derechos. Ahora bien, ese conocimiento debe constar de modo fehaciente, de forma que la no personación y defensa sea imputable a la falta de diligencia exigible en el interesado en un proceso (STC 129/1991, de 6 de junio, FJ 1)».

Asimismo, recordábamos en la citada STC 81/2023, de 3 de julio, FJ 2, que «b) Esta doctrina constitucional es coincidente con la que mantiene el Tribunal Europeo de Derechos Humanos, en multitud de pronunciamientos. El Tribunal Europeo de Derechos Humanos indica que la efectividad del derecho de acceso que establece el art. 6.1 del Convenio europeo de derechos humanos (CEDH) requiere que un individuo tenga la posibilidad clara y concreta de impugnar un acto que constituya una injerencia en sus derechos. Además, no solo se aplica a los procedimientos ya iniciados, sino que también puede invocarla "cualquier persona que considere ilegal la injerencia en el ejercicio de sus derechos (civiles) y se queje de no haber tenido la oportunidad de presentar tal impugnación ante un órgano jurisdiccional que cumpla los requisitos del art. 6.1" (STEDH de 22 de junio de 2006, asunto *Díaz Ochoa c. España*, § 49)».

Destacábamos entonces, y es oportuno reiterarlo ahora por la similitud con el caso que analizamos, que la STEDH de 14 de junio de 2022, asunto *Cruz García c. España*, reconoció la vulneración del art. 6.1 CEDH, por privar a la demandante del derecho a la tutela judicial efectiva para impugnar un procedimiento en el que, por haberse acordado una orden de demolición parcial, generaba un impacto directo en la vivienda de su propiedad, sin que existieran indicios de que la demandante tuviera conocimiento extrajudicial del procedimiento en cuestión, aun en el caso de existir una «correcta aplicación del ordenamiento jurídico», si «una particular combinación de hechos» ha tenido el efecto de privar a la demandante del referido derecho.

4. Aplicación al caso: estimación del amparo.

Como se ha reflejado ampliamente en los antecedentes, del procedimiento judicial tramitado se pone de manifiesto que los recurrentes no fueron emplazados y, por tanto, no pudieron defender su derecho en un proceso judicial que afectaba claramente a sus intereses.

En efecto, el 27 de junio de 2000 la Comisión de Gobierno del Ayuntamiento de Porto do Son otorgó a doña M.H.A.M., licencia para la segregación de seis parcelas de una finca matriz originaria sobre las que se autorizó la construcción de seis viviendas unifamiliares mediante licencias otorgadas a favor de los hijos de aquella por acuerdos de la referida Comisión durante 2000 y 2001.

En diferentes fechas entre diciembre de 2001 y diciembre de 2003, las parcelas junto con las licencias de obras fueron vendidas por sus titulares a la mercantil promotora Vioder, S.L., a la que el Ayuntamiento de Porto do Son concedió, en diciembre de 2002 (parcelas A, B y C) y diciembre de 2003 (parcela F), licencias de reforma de los proyectos de las viviendas de los anteriores propietarios.

Los recurrentes en amparo adquirieron mediante compraventa sus viviendas y las inscribieron en el registro de la propiedad en fechas, según certificación del propio registro, entre agosto de 2004 y agosto de 2005 [*vid. supra* antecedente 2 b) y 2 c)].

Posteriormente, el 19 de junio de 2006, la Consellería de Política Territorial Obras Públicas e Transportes de la Xunta de Galicia requirió al alcalde del Ayuntamiento de Porto do Son para que procediera a revisar de oficio, entre otras, la licencia de segregación de las seis parcelas, las licencias de obra de las viviendas unifamiliares sobre las parcelas A, B, C y F y las licencias de reformas de los proyectos de los chalets sobre las parcelas A, B y C por incurrir en nulidad de pleno derecho.

El 24 de noviembre de 2006, se inició proceso judicial que afectaba a las propiedades de los recurrentes, cuando el letrado de la Xunta de Galicia interpuso recurso contencioso-administrativo contra la desestimación presunta por silencio administrativo del requerimiento efectuado para que el Ayuntamiento de Porto do Son revisara de oficio las licencias de segregación y de obra que afectaban a las viviendas de los recurrentes de amparo. En dicho procedimiento, turnado al Juzgado de lo Contencioso-Administrativo núm. 3 de A Coruña (procedimiento ordinario núm. 325-2006), figuraban como codemandados el Ayuntamiento de Porto do Son y la mercantil Vioder, S.L., empresa constructora de las viviendas.

Dicho proceso finalizó con sentencia estimatoria de 26 de febrero de 2008, declarando la nulidad de los acuerdos que otorgaron las licencias urbanísticas antes señaladas. El posterior recurso de apelación interpuesto por el Ayuntamiento de Porto do Son fue desestimado mediante sentencia núm. 608/2010, de 10 de junio, pronunciada por la Sección Segunda del Tribunal Superior de Justicia de Galicia en el rollo de apelación núm. 4483-2008, deviniendo firme la de la instancia.

Ya iniciado el procedimiento de ejecución, una vez que los recurrentes tuvieron conocimiento del proceso judicial, mediante escrito de 3 de febrero de 2023, promovieron incidente de nulidad de actuaciones interesando la nulidad de la sentencia de 26 de febrero de 2008 y la retroacción de las actuaciones al momento de emplazamiento de los interesados en el pleito.

Por auto de 26 de julio de 2023 se resolvió no haber lugar a declarar la nulidad solicitada. El órgano judicial argumentó que las recurrentes en amparo doña María Paloma García Casla y doña María Dolores Güimil Carbajal carecían de interés legítimo para promover el incidente de nulidad dado que poseían unas edificaciones ejecutadas mediante licencia de 30 de diciembre de 2003 que no fue objeto de impugnación. En cuanto a los otros demandantes, sostuvo que adquirieron sus viviendas a la entidad Vioder, S.L., «[d]e lo [que] se deduce que los emplazamientos se efectuaron correctamente, es decir, estaban identificados los titulares en aquel momento de los terrenos y se emplazó a la empresa Vioder, S.L., quien fue la que promovió y vendió los inmuebles a los promoventes del incidente de nulidad de actuaciones».

A la vista de lo que se acaba de exponer, debemos comenzar nuestro análisis señalando que la afirmación contenida en el citado auto rechazando el incidente de nulidad por la falta de interés legítimo en cuatro de sus promoventes al tiempo de la iniciación del proceso no puede compartirse.

En efecto, el órgano judicial estima que «la edificación adquirida por ellos no fue objeto de impugnación, por lo que su emplazamiento no era necesario» al poseer todos ellos «una edificación ejecutada en virtud de una licencia de fecha 30 de diciembre de 2003, que no fue objeto de impugnación». Sin embargo, olvida el órgano judicial que la solicitud de revisión de oficio iniciada por la administración se extendía no solo a las licencias de obras concedidas para la construcción de las viviendas sino, en particular, a la que había permitido en un primer momento la segregación de la finca rústica originaria en seis parcelas, entre ellas las de todos los promoventes de incidente de nulidad. La hipotética anulación de la licencia de segregación de la finca inicial conllevaría consecuencias gravosas para el patrimonio jurídico de los recurrentes en cuanto afectaría a la titularidad registralmente inscrita de todas las parcelas segregadas resultantes.

En definitiva, teniendo en cuenta que las licencias objeto del proceso judicial fueron concedidas durante el margen temporal de los años 2000 a 2003, que las viviendas fueron adquiridas e inscritas en el registro de la propiedad por los ahora recurrentes en los años 2004 y 2005 y que el procedimiento judicial comenzó en noviembre de 2006, bien la administración actuante, bien el órgano judicial, tuvieron la oportunidad mediante una simple consulta al registro de la propiedad de conocer si existían interesados con relación a los inmuebles afectados por el proceso.

La protección proporcionada por la fe pública registral que se adquiere al acceder al registro de la propiedad a través de la inscripción de la adquisición de un bien inmueble debe extenderse a situaciones como la presente, en las que el derecho del tercer adquirente de buena fe se ve afectado por un proceso judicial al que no fue llamado y, por tanto, en el que no pudo defender su derecho.

El propio Tribunal Supremo ha constatado (por todas, STS 728/2024, de 30 de abril, ECLI:ES:TS:2024:2271) que «es habitual, que se ordene la demolición de una vivienda o edificación, bien por una administración o bien por un órgano judicial contencioso-administrativo, sin dar audiencia en ningún momento a su legítimo propietario. Así ocurre generalmente cuando el propietario no coincide con el promotor, titular de la licencia, sino que se trata de un tercer adquirente de buena fe cuya titularidad se corresponde con un momento posterior a la concesión de la licencia y la efectiva construcción de lo autorizado».

Por ello, a la vista de las circunstancias concretas del caso, tratándose de la posible nulidad de licencias administrativas que afectan a bienes inmuebles que pudieran haber sido adquiridos por terceros de buena fe, el simple emplazamiento de la empresa promotora de las edificaciones no es suficiente. La reiteración en la defectuosa configuración de la relación jurídico procesal en los casos de impugnación de licencias urbanísticas, señalada por el Tribunal Supremo, impone que, bien la administración actuante, bien el órgano judicial, deban extremar el rigor en el emplazamiento al proceso judicial a todos los interesados que consten en el expediente administrativo, ex art. 49 LJCA, o cuya identificación pueda conocerse utilizando fuentes de información fácilmente accesibles, como afirmamos en la STC 41/2020, de 9 de marzo, FJ 4. En este caso, una simple consulta al registro de la propiedad en el momento de efectuar los emplazamientos hubiera sido suficiente para configurar la relación jurídico procesal correctamente.

5. Efectos de la sentencia.

Por lo expuesto procede, conforme a lo solicitado por el Ministerio Fiscal, estimar el amparo por vulneración del derecho a la tutela judicial efectiva sin indefensión (art. 24.1 CE), en su vertiente de derecho de acceso a la jurisdicción, al haber sido privados los

recurrentes de amparo del derecho a ser oídos en relación con la pretensión por la que se solicitaba la nulidad de las licencias concedidas que afectaban a sus viviendas.

Como consecuencia, procede la declaración de nulidad del auto del Juzgado de lo Contencioso-Administrativo núm. 3 de A Coruña de 26 de julio de 2023 dictado en el procedimiento ordinario núm. 325-2006 y de la sentencia de 26 de febrero de 2008 dictada por ese juzgado en dicho procedimiento, de la sentencia de 10 de junio de 2010 pronunciada por el Tribunal Superior de Justicia de Galicia en el rollo de apelación núm. 4483-2008 y de todas las actuaciones practicadas desde la incoación del procedimiento judicial así como del procedimiento de ejecución de títulos judiciales núm. 18-2020, con retroacción de las actuaciones al momento en que los demandantes debieron haber sido emplazados personalmente en el procedimiento ordinario núm. 325-2006 para que se proceda a dicho emplazamiento, a fin de que puedan defender sus derechos e intereses legítimos.

FALLO

En atención a todo lo expuesto, el Tribunal Constitucional, por la autoridad que le confiere la Constitución de la Nación española, ha decidido otorgar el amparo a doña María Paloma García Casla, don Delfín Rallo Álvarez, doña Luisa Margarita Carracedo Cárdenas, doña María Mercedes Franco Campaña y doña María Dolores Güimil Carbajal, y en su virtud:

1.º Declarar que ha sido vulnerado su derecho a la tutela judicial efectiva sin indefensión (art. 24.1 CE).

2.º Restablecer su derecho y, por tanto, declarar la nulidad del auto del Juzgado de lo Contencioso-Administrativo núm. 3 de A Coruña de 26 de julio de 2023 dictado en el procedimiento ordinario núm. 325-2006, de la sentencia de 26 de febrero de 2008 dictada por ese juzgado en dicho procedimiento, de la sentencia de 10 de junio de 2010 pronunciada por el Tribunal Superior de Justicia de Galicia en el rollo de apelación núm. 4483-2008 y de todas las actuaciones practicadas desde la incoación del procedimiento judicial así como del procedimiento de ejecución de títulos judiciales núm. 18-2020.

3.º Retrotraer las actuaciones al momento en que los demandantes debieron haber sido emplazados personalmente en el procedimiento ordinario núm. 325-2006 para que se proceda a dicho emplazamiento, a fin de que puedan defender sus derechos e intereses legítimos.

Publíquese esta sentencia en el «Boletín Oficial del Estado».

Dada en Madrid, a veintiséis de enero de dos mil veintiséis.—Cándido Conde-Pumpido Tourón.—Ricardo Enríquez Sancho.—Concepción Espejel Jorquera.—María Luisa Segoviano Astaburuaga.—Juan Carlos Campo Moreno.—José María Macías Castaño.—Firmado y rubricado.