

---

**TRIBUNAL SUPREMO**  
**SALA SEXTA DE LO CONTENCIOSO-ADMINISTRATIVO**  
**Recurso de Apelación n.º 1751/1987. Sentencia de 29-11-1989**

---

**TEMA: GESTIÓN URBANÍSTICA.**

UNIDAD DE ACTUACIÓN / REPARCELACIÓN.

Procedimiento de aprobación.

Inadmisibilidad de recurso. Notificación a Comunidad de Propietarios.

Silencio negativo.

Vicio de forma o procedimiento. No indefensión.

Tasación de derechos.

---

**Excmos. Sres.**

**PRESIDENTE**

D. Francisco Javier Delgado Barrio

**MAGISTRADOS**

D. Juan García-Ramos Iturralde

D. Jaime Barrio Iglesias (*Ponente*)

En la Villa de Madrid, a veintinueve de noviembre de mil novecientos ochenta y nueve.

Vistos los recursos de apelación interpuestos por D. M.S.V. «A.S.S.S.A.» y D. A.J.H., representados por el Procurador D. J.R.G.R., bajo la dirección de Letrado; la A.A. de C. de la Manzana 12 Polígono 12, con la representación del Procurador D. E. M.-C. P, bajo la dirección de Letrado; el Ayuntamiento de Zaragoza, representado por el Procurador D. P.M.G, bajo la dirección de Letrado; y, P.T., S.A., habiendo quedado desierto este último; y estando promovidos contra la sentencia dictada en 27 de julio de 1987 por la Sala de lo Contencioso-Administrativo de la Audiencia Territorial de Zaragoza, en recurso sobre unidad de actuación y proyecto de parcelación de la Manzana 12 del Polígono 12.

Es Ponente el Excmo. Sr. D. Jaime Barrio Iglesias, Magistrado de esta Sala.

**ANTECEDENTES DE HECHO**

PRIMERO. – Ante la Sala de lo Contencioso-Administrativo de la Audiencia Territorial de Zaragoza, se han seguido los recursos acumulados números 254, 255 y 453 de 1986, promovidos por A.S.S., S.A., D. M.S.V. y D. A.J.H., siendo parte demandada el Excmo. Ayuntamiento de Zaragoza, codemandada la Asociación Administrativa de Cooperación de la Manzana 12 del Polígono 12, y parte coadyuvante la C.M.P.T., S.L., contra los acuerdos del Ayuntamiento de Zaragoza de 16 de junio de 1982 y 10 de marzo de 1983 recaídos en el expediente número 28.472/85 correspondiente a la unidad de actuación y proyecto de reparcelación de la Manzana 12 del Polígono 12 y contra la desestimación expresa de 19

de septiembre de 1985 y 9 de mayo de 1986, del recurso de reposición interpuesto contra tales resoluciones.

SEGUNDO. – Dicho Tribunal dictó sentencia con fecha 27 de julio de 1987, con la siguiente parte dispositiva: «PRIMERO. – DECLARAMOS la inadmisibilidad de los presentes recursos contenciosos administrativos acumulados números 254, 255 y 453 de 1986, en cuanto impugnan el Acuerdo del Ayuntamiento de Zaragoza, de 16 de junio de 1982, que aprobó, con carácter definitivo la declaración como Unidad de Actuación independiente de la Manzana número 12 del Polígono número 12. SEGUNDO. – Estimamos, en parte, los reseñados recursos, interpuestos, respectivamente, en nombre y representación de D. M.S.V., A.S.S.A. y D. A.J.H. TERCERO. – Anulamos los actos presuntos del Ayuntamiento de Zaragoza, de desestimación, por silencio administrativo de los recursos de reposición, formulados por escritos de fecha y presentación 3 de abril de 1985, —los articulados por D. M.S. y A.S.S.A.—, y 6 de junio del mismo año —el deducido por D. A.J.—. CUARTO. – Declaramos que, a partir del 12 de marzo de 1985 fecha de notificación de los acuerdos impugnados con expresión de recursos procedentes, fue impugnabile el acuerdo aprobatorio de la reparcelación, en vía administrativa, por los hoy recurrentes, a los efectos del art. 112.1 del Reglamento de Gestión Urbanística, debiendo el Ayuntamiento, a estos únicos fines, admitir los escritos o alegaciones que se hayan presentado que deberá resolver con libertad de criterios y según sus peculiares atribuciones y competencias. QUINTO. – Desestimamos las restantes pretensiones deducidas por los recurrentes. SEXTO. – No hacemos expresa imposición de costas».

TERCERO. – Contra dicha sentencia D. M.S.V., A.S.S.A., D. A.J.H., A.A. de C. de la Manzana 12 del Polígono 12 y el Ayuntamiento de Zaragoza, interpusieron recursos de apelación, que fueron admitidos en ambos efectos y, en su virtud, se elevaron los autos y expediente administrativo a este Alto Tribunal, con emplazamiento de las partes, habiéndose sustanciado la alzada por sus trámites legales.

CUARTO. – Acordando señalar día para el fallo en la presente apelación cuando por turno correspondiera, fue fijado a tal fin el día 17 de noviembre de 1989, en cuya fecha tuvo lugar.

## **FUNDAMENTOS DE DERECHO**

PRIMERO. – Habiendo sido declarado desierto por auto de 20 de septiembre de 1988 el recurso de apelación interpuesto contra la sentencia de instancia por Promociones Tabuena, Sociedad Anónima, y a la vista de los escritos de alegaciones formulados por los apelantes D. M.S.V., A.S.S., S.A., D. A.J.H., A.A. de C. de la manzana doce del polígono doce y Ayuntamiento de Zaragoza, en los que los tres primeros solicitan la total revocación de la referida sentencia a fin de que se estimen las pretensiones que dedujeron en la demanda en relación con los acuerdos del Ayuntamiento de Zaragoza de 16 de junio de 1982 y 10 de marzo de 1983, y los dos últimos interesan su revocación parcial para que manteniendo los pronunciamientos 1.º, 5.º y 6.º del fallo de la misma se desestimen

los recursos contencioso-administrativos en cuanto al acuerdo de dicho Ayuntamiento de 10 de marzo de 1983, el primer problema a resolver en la presente resolución lo constituye el dilucidar si los recursos interpuestos por los señores S. y J. y la sociedad anónima A.S.S. contra el acuerdo de 16 de junio de 1982, aprobatorio con carácter definitivo de la declaración como Unidad de Actuación Independiente de la manzana doce del polígono doce, eran o no inadmisibles. La cuestión, resuelta en pro de la inadmisibilidad por la sentencia recurrida respecto de los tres recursos, necesariamente ha de ser decidida en la misma forma que lo fue en dicha sentencia, toda vez que en lo que se refiere al recurso número 254/1986, interpuesto por D. M.S.V., copropietario de los locales sitos en las plantas bajas de las casas de la avenida de ..., edificios constituidos en régimen de propiedad horizontal, consta que el acuerdo de 16 de junio de 1982 fue notificado oportunamente a los presidentes de las correspondientes comunidades de propietarios, y esta notificación ha de entenderse con plena virtualidad para el mismo, ya que conforme al artículo 12 de la Ley de Propiedad Horizontal de 21 de julio de 1960 el presidente de la comunidad ostenta la representación de esa, en juicio y fuera de él, en los asuntos que la afecten, y a las comunidades de las casas números ... era a quienes afectaba la delimitación de la Unidad de Actuación en cuanto dueñas del suelo sobre el que operaba ésta, razón por la que no habiendo interpuesto su recurso de reposición hasta casi tres años más tarde y en virtud de una notificación individual provocada por él, a este recurso ha de reputársele totalmente extemporáneo conforme al artículo 52.2. de la Ley Reguladora de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa, con la consecuencia de ser inadmisibile el posterior recurso jurisdiccional de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 82.c), en relación con el 40.a) de dicha Ley Jurisdiccional; y en lo que respecta a los recursos números 255/1986 y 453/1986, formulados respectivamente por A.S.S., S.A., y D. A.J. H., arrendatarios de los locales ubicados en los bajos de las casas de la referida avenida, la legitimación que pudieran tener en cuanto ejercitantes de la acción pública establecida en el artículo 235 de la Ley sobre Régimen del Suelo y Ordenación Urbana, por cierto en ningún momento invocada por los mismos, ya que la que siempre invocaron fue la directa al amparo del artículo 28 de la referida Ley Jurisdiccional, que en modo alguno les corresponde en cuanto no propietarios de los terrenos incluidos en la Unidad de Actuación, ha de considerarse como ineficaz, dado el tiempo en que la pusieron en ejercicio y en virtud también de una notificación provocada por ellos, que no eran parte en el expediente, puesto que el acuerdo aprobatorio en definitiva de la declaración de la Unidad de Actuación fue publicado en el Boletín Oficial de la Provincia a los pocos días de adoptarse, y era a partir de entonces cuando debían impugnar el acuerdo en vía administrativa para después recurrirlo en la contencioso-administrativa, con la consecuencia de ser también inadmisibile sus recursos por la misma causa que el de D. M.S.V.

SEGUNDO. – Confirmable por lo expuesto el primer pronunciamiento de la sentencia recurrida, también ha de confirmarse el quinto en cuanto desestimatorio de las dos primeras pretensiones de la demanda, al estar éstas referidas a la Unidad de Actuación independiente de la manzana doce del polígono doce y su

acto de aprobación definitiva, quedando en consecuencia limitada la problemática litigiosa al examen de las dos últimas pretensiones de D. M.S.V., A.S.S., S.A., y D. A. J. H., ambas en relación con el acuerdo de 10 de marzo de 1983, de aprobación definitiva del proyecto de reparcelación de la tan citada manzana doce del polígono doce, y concretadas en la anulación de esa aprobación con retroacción de actuaciones, con carácter principal, o la anulación de las tasaciones existentes en el proyecto para declarar procedentes las que solicitan, con carácter subsidiario. De estas pretensiones, la principal se asienta en la circunstancia de no haberseles hecho a los actores más notificación en el expediente reparcelatorio que la de su aprobación definitiva provocada por ellos en 1985 y que dio lugar a sus recursos de reposición presuntamente desestimados, circunstancia cierta que los demandados no discuten. Ello, indudablemente supuso un vicio procedimental de importancia, por cuanto interesados cualificados los mismos conforme a los apartados b) y c) del artículo 76 del Reglamento de Gestión Urbanística, en acatamiento de lo ordenado en el artículo 108 de este Reglamento, una vez producida la aprobación inicial del proyecto de reparcelación, debieron ser citados personalmente para ser oídos en el expediente, aparte de posteriormente deber hacerseles las demás notificaciones prevenidas en los artículos 109, 111 y 113 del propio Reglamento. Mas tal omisión primera no puede suponer en modo alguno que se haya de adoptar la solución dada a la cuestión por la Sala de instancia, equivalente a la imposición a la Administración demandada de la obligación de resolver expresamente los recursos de reposición interpuestos por los recurrentes contra el acuerdo definitivamente aprobatorio del proyecto de reparcelación, al anular sus actos presuntos desestimatorio por silencio administrativo de tales recursos y disponer que admita los escritos o alegaciones que se hubieren presentado y resuelva sobre ello, ya que esta solución pugna abiertamente con la naturaleza del silencio negativo, nunca engendrador de un acto, sino mero productor de un requisito para que el interesado pueda acudir a la vía jurisdiccional, razón por la que si estimaba que se había producido el vicio procedimental y que éste acarree indefensión a los actores, su decisión consecuente hubiera debido ser la de anulación del acto de aprobación definitiva de la reparcelación con retroacción de actuaciones al momento inmediato posterior a la aprobación inicial, estimando así la pretensión tercera de la demanda, decisión con la que en principio están conformes las partes. Ahora bien, y en ello radica la oposición de los apelantes que fueron demandados, siempre que las circunstancias no hagan procedente la entrada en el fondo del asunto, ya que el vicio de forma o procedimiento no es invalidante de por sí, sino en cuanto concurran los supuestos de que el acto carezca de los requisitos indispensables para alcanzar su fin o dé lugar a la indefensión de los interesados, conforme dispone el artículo 48.2 de la ley de Procedimiento Administrativo, y de ahí que pueda purgarse a lo largo del procedimiento e incluso en vía contencioso-administrativa, trámite en el cual puede obviarse, por razones de economía procesal, enjuiciando el fondo del asunto, tanto cuando el mismo hubiese sido no influyente en la decisión, de suerte que ésta hubiere sido la misma, como cuando, aún si influyente, la decisión hubiese sido correcta o incorrecta, manteniéndola en su supuesto y

anulándola en el otro, y sólo apreciarse en el caso de que por existencia carezca el órgano jurisdiccional de los elementos de juicio necesarios para la valoración de la decisión administrativa. Solución ésta que es la procedente que en el caso que se enjuicia, al igual que lo fue en el resuelto por la sentencia de la extinguida Sala Cuarta de este Tribunal Supremo de 15 de julio de 1987, sustancialmente idéntico, ya que los tres actores fueron notificados del acuerdo de aprobación definitiva del proyecto de reparcelación e interpusieron contra él recurso de reposición al que acompañaron pruebas en relación con la probanza de sus derechos, pruebas que el Ayuntamiento de Zaragoza valoró pese a no haberse pronunciado sobre los recursos, y en esta vía hicieron las alegaciones que estimaron procedente y propusieron las pruebas que reputaron adecuadas, las que fueron practicadas, siendo por tanto patente su no indefensión y que carecería de sentido reponer ahora unas actuaciones administrativas que, en definitiva, dada la postura de los demandados y la suya, volverían a desembocar en un nuevo proceso, cuando sus derechos pueden ser definidos en el presente.

TERCERO. – Queda por último examinar la última pretensión de los recurrentes D. M.S.V., A. S.S., S.A., y D. A.J.H., afectante a las tasaciones de sus derechos en el expediente reparcelatorio, como ya se ha dicho. Al respecto ha de precisarse como introducción, que D. M.S.V. carece de todo derecho a ser indemnizado por el suelo sobre el que se asientan en parte los locales de las plantas bajas de las casas de la ... y de los que es copropietario en régimen de propiedad horizontal, ya que sus derechos sobre este suelo fueron trasladados por efecto de la reparcelación de la manzana a la parcela resultante especificada bajo la letra D, según claramente se deduce del propio expediente reparcelatorio y de las certificaciones del Registro de la Propiedad aportadas en periodo de prueba; así que como también que las valoraciones, tanto de la propiedad privada de D. M.S.V. sobre tales locales, a derribar en parte con motivo de la reparcelación, como de los derechos de arrendamiento de A.S.S., S. A., y de D. A.J., a extinguir parcialmente por desaparición parcial de sus objetos por igual motivo, deben necesariamente efectuarse con referencia al 16 de junio de 1982 en que se aprobó inicialmente el proyecto de reparcelación dado lo inequívocamente dispuesto en el artículo 136.b) del Reglamento de Gestión Urbanística en desarrollo de lo preceptuado en el artículo 99.4 de la Ley sobre Régimen del Suelo y Ordenación Urbana. Así delimitada la cuestión y valorando las pruebas periciales practicadas en los autos y en las que dictaminaron el Arquitecto D. J.L.A.F. y el Ingeniero Industrial D. M.S.S., designados por insaculación, en relación con los elementos probatorios obrantes en el expediente, esta Sala llega a la conclusión de que a la vista de lo dispuesto en los artículos 106 y 137, respectivamente, de la Ley y Reglamento antes citados, las tasaciones de los derechos de los recurrentes deben concretarse de la siguiente forma: a) En cuanto a D. M.S.V., en la cantidad señalada por el aludido perito Arquitecto, es decir, en 13.092.059 pesetas. b) En lo que se refiere a A.S.S., S. A., en la cantidad total de 33.403.779 pesetas, suma de las parciales correspondientes a diferencia de rentas a pagar por unos nuevos locales según el referido perito Arquitecto, 10.758.377 pesetas, y a los demás conceptos indemnizatorios valorados por el Ingeniero D.

M.S.S. en su informe, 22.645.402 pesetas. c) En lo que respecta a D. A.J.H., en la cifra de 10.871.005 pesetas, resultado de adicionar a las 7.730.460 pesetas en que dicho Arquitecto valoró el concepto de diferencia de rentas, las 3.140.545 pesetas en que el mismo Ingeniero hizo valoración de otros conceptos a indemnizar. Sin que en lo que afecta a estos dos últimos perjudicados por la reparcelación quepa llegar a mayores sumas por la adición de distintos quebrantos patrimoniales alegados por los mismos, y que sin entrar en disquisiciones acerca de si han de ser o no padecidos por ello, lo que los demandados no admiten y el Ayuntamiento de Zaragoza descarta, lo cierto es que al particular falta un juicio pericial que permita a esta Sala determinar su cuantía.

CUARTO. – No es de apreciar temeridad ni mala fe a los efectos de la imposición de costas prevista para en su caso en el artículo 131 de la Ley Reguladora de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa.

### **FALLAMOS**

Que estimando en parte los recursos de apelación interpuestos por D. M.S.V., A.S.S., S.A., D. A.J.H., A. A. de C. de la manzana doce del polígono doce y Ayuntamiento de Zaragoza, y habiendo quedado desierto el formulado por P.T., S.A., todos contra la sentencia dictada el veintisiete de julio de mil novecientos ochenta y siete por la Sala de lo Contencioso-Administrativo de la Audiencia Territorial de Zaragoza en los acumulados autos números 254, 255 y 453 de 1986, debemos revocar y revocamos dicha sentencia en cuanto a los pronunciamientos tercero y cuarto de su fallo, confirmándola en lo demás, para anular como anulamos el acuerdo del referido Ayuntamiento de fecha diez de marzo de mil novecientos ochenta y tres y la desestimación presunta del recurso de reposición formulado contra él, exclusivamente, en cuanto a la aprobación de las tasaciones de los bienes de los demandantes en el proyecto de reparcelación aprobado definitivamente por el mismo, declarando procedentes las de trece millones noventa y dos mil cincuenta y nueve pesetas (13.092.059 pts.) para D. M.S.V., treinta y tres millones cuatrocientas tres mil setecientas setenta y nueve pesetas (33.403.779 pts.) para A.S.S., S.A., y diez millones ochocientos setenta y una mil cinco pesetas (10.871.005 pts.) para D. A.J.H.; sin hacer expresa imposición de las costas causadas.