

**Sección 1ª de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del
Tribunal Superior de Justicia de la Comunidad Valenciana**

Calle HISTORIADOR CHABAS, 2 , 46003, València. Tlfno.: 963868499, Fax: 963868627, Correo electrónico: vatsc1_val@gva.es

N.I.G.: 0301445320180003699

Procedimiento: Nulidad LOPJ 237.1/2022. Negociado: G

De: D/ña D./Dª.RUCALF SL , MURCIA PUCHADES EXPANSION SL , URBANA VILLAJYOYOSA 2000 SL , [REDACTED], FPO SA y ATRICAP INVESTMENT SL

Procurador/a Sr./a.: D. [REDACTED]

Letrado/a Sr./a.: D. [REDACTED]

Contra: D/ña D./Dª.AYUNTAMIENTO DE BENIDORM , GENERALITAT VALENCIANA y GENERALITAT VALENCIANA

Procurador/a Sr./a.: D. [REDACTED]

Letrado/a Sr./a.: D. [REDACTED], Abogacía de la Generalitat Valenciana en Alicante-Contencioso

POR TRIBUNAL SUPERIOR DE JUSTICIA DE LA

COMUNIDAD VALENCIANA

SALA DE LO CONTENCIOSO-ADMINISTRATIVO

SECCION 1

Recurso de Apelación: 1/237/22

Incidente de nulidad 237.1/22

Magistrados Ilmos. Sres:

Presidente: Dña. [REDACTED]

Magistrados: Dña. [REDACTED]

Ponente: Dña. [REDACTED]

Código Seguro de verificación [REDACTED]

Permite la verificación de la integridad de una copia de este documento electrónico en la dirección <https://www.tramita.gva.es/csv-front/index.faces?cadena=ES121J00017182-UYX8B1GSJDL1XD1PB1B6587HXTB1B6587HXTTEJP>

Este documento incorpora firma electrónica reconocida de acuerdo a la Ley 6/2020, de 11 de noviembre, reguladora de determinados aspectos de los servicios electrónicos de confianza.

FIRMADO POR	[REDACTED]	FECHA HORA	23/06/2025 11:30:46
ID.FIRMA	idFirma	ES121J00017182- UYX8B1GSJDL1XD1PB1B6587HXTB1B6587HXTTEJP	PÁGINA 1/8



En Valencia a 5 de junio de dos mil veinticinco.

HECHOS

UNICO. Por el Ayuntamiento de Benidorm, parte apelante en el presente procedimiento, se formula en fecha 7 de mayo de 2025 incidente de nulidad de actuaciones de la sentencia 343/24 recaída en fecha 23 de mayo.

Conferido traslado, emitieron las partes alegaciones en los términos obrantes en sus respectivos escritos, dándose cuenta para resolver mediante diligencia de ordenación de fecha 23 de mayo de 2025.

FUNDAMENTOS JURÍDICOS

PRIMERO. El Ayuntamiento de Benidorm insta incidente de nulidad de la citada sentencia de esta Sala, fundado en las siguientes consideraciones:

Incongruencia interna, error patente, arbitrariedad e irrazonabilidad de la sentencia, con infracción del art. 24 CE.

Se afirma que la incongruencia informa toda la decisión judicial y afecta directamente a la parte dispositiva.

Cifra dicha incongruencia en la declaración consistente en tratarse de un convenio de gestión, y aplicar el art 28 LRSV 1998, en lugar del art. 41 del mismo texto, según defendió el Ayuntamiento y la sentencia de instancia, habiendo incurrido la de apelación en error al apreciar lo contrario.

Asimismo, en sostener que estamos ante una indemnización por desclasificación del suelo, y prescindir del precepto aplicable a esta figura. Confunde la clasificación del suelo con la indemnización por modificación del planeamiento.

Es incongruente asociar la no transformación del suelo a la desclasificación operada por el PORN de Sierra Helada, pues los recurrentes dispusieron hasta la fecha de suspensión, de 38 años para edificar, ni cabe

Código Seguro de verificación

Permite la verificación de la integridad de una copia de este documento electrónico en la dirección <https://www.tramita.gva.es/csv-front/index.faces?cadena=ES121J00017182-UYX8B1GSJDL1XD1PB1B6587HXTB1B6587HXTTEJP>

Este documento incorpora firma electrónica reconocida de acuerdo a la Ley 6/2020, de 11 de noviembre, reguladora de determinados aspectos de los servicios electrónicos de confianza.

FIRMADO POR			FECHA HORA	23/06/2025 11:30:46
ID.FIRMA	idFirma	ES121J00017182- UYX8B1GSJDL1XD1PB1B6587HXTB1B6587HXTTEJP		PÁGINA 2/8



por ello asociar dicha no transformación a la desclasificación. La sentencia reconoce que el suelo no ha sido transformado pero considera que es irrelevante, al valorar el aprovechamiento.

Incorre en error cuando afirma que la desclasificación sirvió a los estándares dotacionales a los restantes suelos, pues la referencia contenida en el documento nada afecta a la patrimonialización del aprovechamiento.

La sentencia considera que la fecha de valoración es la de solicitud de indemnización, sin embargo aplica la Orden Eco 805/03.

Todo ello comporta vulneración del art. 24 CE.

SEGUNDO. 1. Por Murcia Puchades Expansión S.L. y Urbana Villajoyosa 2000 S.L., se sostuvo oposición a lo pretendido, en los términos que se siguen:

El incidente es inadmisibile, puesto que la apelante pudo haber denunciado la vulneración de derechos fundamentales en recurso de casación, y no lo hizo, todo ello conforme a lo dispuesto en el art. 241.1 LOPJ.

En cuanto al fondo, la sentencia no vulnera el derecho a la tutela judicial efectiva ni incurre en incongruencia o irrazonabilidad. La propuesta tergiversa el sentido de lo resuelto con el fin de otorgarle un significado conforme a sus pretensiones.

La Sala declara irrelevante si el suelo ha sido transformado o se han efectuado las cesiones, no declara probado tal hecho.

Lo declarado es que los terrenos estaban clasificados urbanos al menos desde el PGOU de 1963.

Los convenios no reconocen a los propietarios una indemnización por supresión de sus aprovechamientos debido a una modificación del planeamiento. Cuando se celebraron los convenios, los terrenos no se habían desclasificado siendo urbanos con sus aprovechamientos, teniendo tales convenios por objeto una cesión de los terrenos para su uso dotacional, con reserva de aprovechamiento y su transferencia a otros sectores.

Dicha cesión no requería la transformación urbanística de los terrenos, conforme al art. 76.3 LRAU. El razonamiento de la irrelevancia de las cesiones es coherente con ello.

La sentencia no afirma que se trate de una indemnización por desclasificación del suelo, ni la alusión al art. 41 LRSV tiene el sentido pretendido.



GENERALITAT
VALENCIANA

Código Seguro de verificación

Permite la verificación de la integridad de una copia de este documento electrónico en la dirección <https://www.tramita.gva.es/csv-front/index.faces?cadena=ES121J00017182-UYX8B1GSJDL1XD1PB1B6587HXTB1B6587HXTTEJP>

Este documento incorpora firma electrónica reconocida de acuerdo a la Ley 6/2020, de 11 de noviembre, reguladora de determinados aspectos de los servicios electrónicos de confianza.

FIRMADO POR			FECHA HORA	23/06/2025 11:30:46
ID.FIRMA	idFirma	ES121J00017182- UYX8B1GSJDL1XD1PB1B6587HXTB1B6587HXTTEJP	PÁGINA	3/8
				

La relación del convenio con la dotación de los estándares, está afirmada por el propio Ayuntamiento en el documento de cesión de 2004, y la sentencia parte de tal premisa, y no de la indemnización por desclasificación del suelo.

No existe incongruencia en la norma aplicable a la valoración del suelo. Se descarta aplicar el TRLSRU 7/2015 y el RV RD 1492/11, por razones materiales, ateniéndose a lo acordado en el convenio, como ordena el art. 34.1 a) de este texto. La Orden ECO/805/2003 está vigente.

Solicita imposición de las costas.

2. Por D. [REDACTED], FPO S.A. y RUCALAF S.L. se impugna el incidente de nulidad interesando su inadmisión, en los términos expresados anteriormente, adhiriéndose a sus consideraciones en cuanto al fondo.

3. El Abogado de la Generalitat impugnó el incidente, interesando en primer lugar su inadmisión, al esgrimir motivos que pudieron haberlo sido en recurso de casación.

En cuanto al fondo, niega que la sentencia incurra en incongruencia interna, ni error patente, irracionalidad o arbitrariedad, pues parte de la validez y eficacia del convenio suscrito, de donde la transformación urbanística o las cesiones resultan irrelevantes. La pretendida aplicación del art. 41 LRSV y el análisis de los sucesivos documentos otorgados resulta coherente.

Cita el art. 1258 CC de ámbito contractual, y la aplicación de los criterios previstos en el convenio para la valoración, por parte de la sentencia.

TERCERO. En respuesta a las alegaciones que impetran la inadmisión del incidente por parte de esta Sala, partiendo del carácter restrictivo del mismo, proclamado por el propio art. 241.1 LOPJ, y 228.2 LEC, se hace necesario considerar la aplicación de los requisitos de procedibilidad que los preceptos contemplan, denuncia previa y agotamiento de los recursos, de modo compatible con el acceso a estos últimos.

Los criterios de admisibilidad del recurso de casación no son coincidentes con los aplicables al incidente que nos ocupa, siendo razonable considerar que se realiza una reformulación de los motivos esgrimidos en casación, desde una perspectiva constitucional y en preparación de un posible recurso de amparo, del que resulta preceptivo precedente el incidente promovido por el Ayuntamiento.

En tal sentido resulta ilustrativo el ATS Secc. 1ª del 20 de febrero de 2024 (ROJ: ATS 2228/2024 – ECLI:ES:TS:2024:2228A) rec. 1139/2022, el cual desestima, que no inadmite, incidente de nulidad de actuaciones contra la

Código Seguro de verificación [REDACTED]

Permite la verificación de la integridad de una copia de este documento electrónico en la dirección <https://www.tramita.gva.es/csv-front/index.faces?cadena=ES121J00017182-UYX8B1GSJDL1XD1PB1B6587HXTB1B6587HXTTEJP>

Este documento incorpora firma electrónica reconocida de acuerdo a la Ley 6/2020, de 11 de noviembre, reguladora de determinados aspectos de los servicios electrónicos de confianza.

FIRMADO POR	[REDACTED]	FECHA HORA	23/06/2025 11:30:46
ID.FIRMA	idFirma	ES121J00017182- UYX8B1GSJDL1XD1PB1B6587HXTB1B6587HXTTEJP	PÁGINA 4/8
			

providencia de rechazo de recurso de casación:

Para resolver este motivo, debemos partir, ante todo, del carácter excepcional del incidente de nulidad de actuaciones regulado en el artículo 241 LOPJ y de la constante jurisprudencia de la Sala al respecto (por todas, la reciente STS de 21 de enero de 2020, Error Judicial 42/2018, ECLI:ES:TS:2020:120) acerca de los límites que presenta el referido incidente tras la reforma de la LOPJ por parte de la Ley Orgánica 6/2007, de 24 de mayo, por la que se modifica la Ley Orgánica 2/1979, de 3 de octubre, del Tribunal Constitucional, en el sentido de erigirse en remedio extraordinario, destinado a corregir una vulneración de derechos fundamentales sin necesidad de acudir al recurso de amparo.

Dicha reforma del artículo 241 LOPJ persigue –en palabras de la Exposición de Motivos de la Ley Orgánica 6/2007, de 24 de mayo– otorgar a los tribunales ordinarios más posibilidades para revisar las violaciones de derechos fundamentales con la finalidad de lograr que su tutela y defensa por parte del Tribunal Constitucional sea realmente subsidiaria. Y, precisamente, con la intención –sigue declarando la apuntada Exposición de Motivos– de aumentar las facultades de la jurisdicción ordinaria para la tutela de los derechos fundamentales se modifica el incidente de nulidad de actuaciones del artículo 241.1 LOPJ, introduciendo una configuración mucho más amplia, "porque se permite su solicitud con base en cualquier vulneración de alguno de los derechos fundamentales referidos en el artículo 53.2 de la Constitución en lugar de la alegación de indefensión o incongruencia prevista hasta el momento. Esta ampliación del incidente de nulidad de actuaciones previo al amparo busca otorgar a los tribunales ordinarios el papel de primeros garantes de los derechos fundamentales en nuestro ordenamiento jurídico."

Estas previsiones han de relacionarse con el contexto del recurso de casación articulado por la Ley Orgánica 7/2015, de 21 de julio, por la que se modifica la Ley Orgánica 6/1985, de 1 de julio, del Poder Judicial que, en síntesis, diseña una admisión a trámite del recurso de casación cuando, invocada una concreta infracción del ordenamiento jurídico, tanto procesal como sustantiva, o de la jurisprudencia, la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Supremo estime que el recurso presenta interés casacional objetivo para la formación de jurisprudencia.

(...)

La consolidada doctrina constitucional sobre la admisión a trámite de los recursos de casación y el derecho a la tutela judicial efectiva del artículo 24.1 CE ha sido resumida y actualizada por el auto del Tribunal Constitucional 41/2018, de 16 de abril [ES:TC:2018:41A], FJ 4, donde se expone el alcance del control de constitucionalidad:

"Siguiendo la STC 7/2015, 22 de enero, cabe comenzar recordando que, como ha reiterado este Tribunal, "el acceso a los recursos tiene una relevancia constitucional distinta a la del acceso a la jurisdicción. Mientras que el derecho a la obtención de una resolución judicial razonada y fundada goza de una protección constitucional en el artículo 24.1 CE, el derecho a la revisión de esta resolución es, en principio, y dejando a salvo la materia penal, un derecho de configuración legal al que no resulta aplicable el principio pro actione". Además, a diferencia del derecho de acceso a la jurisdicción, "el derecho de acceso a los recursos sólo surge de las

Código Seguro de verificación

Permite la verificación de la integridad de una copia de este documento electrónico en la dirección <https://www.tramita.gva.es/csv-front/index.faces?cadena=ES121J00017182-UYX8B1GSJDL1XD1PB1B6587HXTB1B6587HXTTEJP>

Este documento incorpora firma electrónica reconocida de acuerdo a la Ley 6/2020, de 11 de noviembre, reguladora de determinados aspectos de los servicios electrónicos de confianza.

FIRMADO POR			FECHA HORA	23/06/2025 11:30:46
ID.FIRMA	idFirma	ES121J00017182- UYX8B1GSJDL1XD1PB1B6587HXTB1B6587HXTTEJP	PÁGINA	5/8



leyes procesales que regulan dichos medios de impugnación. Por consiguiente, el control constitucional que este Tribunal debe realizar de las resoluciones judiciales dictadas sobre los presupuestos o requisitos de admisión de los recursos tiene carácter externo, pues no le corresponde revisar la aplicación judicial de las normas sobre admisión de recursos, salvo en los casos de inadmisión cuando esta se declara con base en una causa legalmente inexistente o mediante un "juicio arbitrario, irrazonable o fundado en error fáctico patente" (SSTC 55/2008, de 14 de abril, FJ 2, y 42/2009, de 9 de febrero, FJ 3) y sin que sea de aplicación del canon de proporcionalidad (SSTC 140/2016, de 21 de julio, FJ 12; 7/2015, de 22 de enero, FJ 3; 40/2015, de 2 de marzo, FJ 2; 76/2015, de 27 de abril, FJ 2, y 194/2015, de 21 de septiembre, FJ 6).

Respecto del recurso de casación, hemos destacado que nuestro control "es, si cabe, más limitado" [STC 7/2015, de 22 de enero, FJ 2 d)] por dos razones: la singular posición del órgano llamado a resolverlo y su naturaleza de recurso extraordinario.

Tales motivos avalan pues, la admisibilidad del incidente.

CUARTO. En cuanto al fondo, el incidente merece rechazo.

Las alegaciones defendidas por el Ayuntamiento de Benidorm, acerca de la incongruencia, irracionalidad, error y arbitrariedad de la sentencia, pivotan en torno a dos ideas: la aplicabilidad del art. 41 LRSV, en lugar del art. 28, y el tener por objeto los convenios indemnizar la desclasificación de terrenos, y no el plasmar una operación equidistributiva, sin que proceda indemnización por no encontrarse urbanizados, circunstancia que motivaba, a su juicio, la nulidad de los convenios, además de otras cuestiones.

Respecto del precepto de aplicable conforme a la LRSV, no se observa incongruencia interna alguna en la sentencia, otra cuestión es que el Ayuntamiento no comparte el criterio de la Sala.

El art. 41 LRSV únicamente se menciona en la sentencia cuya nulidad se pretende, al referir en sus antecedentes una síntesis de la oposición formulada por el Ayuntamiento al recurso de apelación, plasmada en el fundamento segundo apartado 4. Allí se indica que éste era el precepto aplicable a juicio del Ayuntamiento, el cual defendía la nulidad de los convenios por falta de patrimonialización de los aprovechamientos, fundado en la situación efectiva de urbanización.

Al fundamento quinto se contiene el razonamiento propio de la Sala, con cita del art. 28 LRSV en sustento de la valoración dimanante de los convenios, por lo que no incurre en incongruencia.

La sentencia no se pronuncia acerca de la situación de urbanización de los terrenos, considerada irrelevante para resolver, según consta al mismo fundamento quinto, folio 11.

Código Seguro de verificación

Permite la verificación de la integridad de una copia de este documento electrónico en la dirección <https://www.tramita.gva.es/csv-front/index.faces?cadena=ES121J00017182-UYX8B1GSJDL1XD1PB1B6587HXTB1B6587HXTTEJP>

Este documento incorpora firma electrónica reconocida de acuerdo a la Ley 6/2020, de 11 de noviembre, reguladora de determinados aspectos de los servicios electrónicos de confianza.

FIRMADO POR			FECHA HORA	23/06/2025 11:30:46
ID.FIRMA	idFirma	ES121J00017182- UYX8B1GSJDL1XD1PB1B6587HXTB1B6587HXTTEJP		PÁGINA 6/8



En cuanto a la segunda cuestión, el mismo fundamento toma como base el informe histórico de clasificación emitido por el Arquitecto municipal, para referir la situación urbanística de los terrenos, que a fecha de la sentencia son, a nivel de planeamiento municipal, urbanos.

La transcripción literal del contenido de los documentos antecedente y subsiguiente al convenio, protocolo y acta de cesión, así como del informe elaborado por el Arquitecto municipal, sirve a la conclusión según la cual los terrenos tienen reconocido aprovechamiento, dando lugar a la plasmación en los convenios de reservas para su materialización en otros ámbitos, a fin de, afirma la sentencia, proporcionar los estándares dotacionales al resto de los Sectores, tratándose de una operación peculiar de equidistribución. Los convenios reconocen aprovechamientos a los propietarios, “teniéndolos por consolidados a todos los efectos”, y establece una tabla de coeficientes para su transferencia a otros Sectores, operación que se compadece con la equidistribución.

Así, el informe emitido por el Arquitecto municipal refiere la asignación por el PGOU refundido de 1963 de coeficientes de edificabilidad a las subzonas X, Y Z y Especial, conteniendo un cuadro de magnitudes confeccionado por el Topógrafo. El acuerdo de Delimitación del Suelo Urbano de 1982, posteriormente anulado, encargaba a la propiedad la redacción de un PERI.

La versión provisional del PGOU de 1990 reconocía al ámbito Sierra Helada un aprovechamiento de 102.421 m² útiles, dejando la aprobación definitiva dicho ámbito en suspenso (APR-7), por lo que a fecha de la sentencia seguía vigente, para dicho ámbito, el PGOU de 1963.

Este reconocimiento de aprovechamiento se plasma en el protocolo de 12 de febrero de 2001 –compensación de su aprovechamiento edificatorio–, acta de cesión de 8 de octubre de 2004 –su aprovechamiento total es de 102.421 m² útiles...Dicho condicionante consistía en la generación de nuevos espacios dotacionales públicos que viniesen a cubrir el nivel de estándares aplicables a la mayor edificabilidad generada por el uso hotelero– y en el convenio, aunque este no se transcribe en la sentencia, constituye el objeto de la reclamación.

La sentencia en ningún momento plantea que los convenios tengan por objeto indemnizar la desclasificación de los terrenos, careciendo de sentido que el Ayuntamiento indemnizara una desclasificación no propiciada por él, y aún no aprobada en el planeamiento municipal, sino producida en virtud del instrumento de ordenación territorial autonómico, con posterioridad a la constitución de las reservas de aprovechamiento mediante convenio. Aunque es cierto que el debate se introdujo en la instancia, por parte del Ayuntamiento en contestación de la demanda.

No se aprecia incongruencia interna, en este punto.

Código Seguro de verificación

Permite la verificación de la integridad de una copia de este documento electrónico en la dirección <https://www.tramita.gva.es/csv-front/index.faces?cadena=ES121J00017182-UYX8B1GSJDL1XD1PB1B6587HXTB1B6587HXTTEJP>

Este documento incorpora firma electrónica reconocida de acuerdo a la Ley 6/2020, de 11 de noviembre, reguladora de determinados aspectos de los servicios electrónicos de confianza.

FIRMADO POR			FECHA HORA	23/06/2025 11:30:46
ID.FIRMA	idFirma	ES121J00017182- UYX8B1GSJDL1XD1PB1B6587HXTB1B6587HXTTEJP		PÁGINA 7/8



La sentencia consideró tratarse de convenios de gestión, puesto que no condicionan el planeamiento, sino que tienen por objeto proporcionar los estándares dotacionales al resto, por lo que se constituyen reservas para su materialización en aquellos, no se indemniza su desclasificación.

Por último, la sentencia aplica los criterios de valoración previstos en los convenios, que se declaran válidos y lícitos.

No se aprecian motivos de nulidad de pleno derecho por vulneración de derechos fundamentales, y se desestima el incidente.

QUINTO. En cuanto a las costas, siendo preceptiva la formulación del incidente para recurrir en amparo, no procede su imposición.

Vistos los artículos pertinentes y demás de general aplicación,

PARTE DISPOSITIVA

No ha lugar al incidente de nulidad de sentencia formulado por el Ayuntamiento de Benidorm.

Notifíquese la presente resolución a las partes procesales, haciéndoles saber que no es susceptible de recurso alguno.

Así lo acuerdan, mandan y firman los Ilmos. Sres. Magistrados anotados.

Código Seguro de verificación [REDACTED]			
Permite la verificación de la integridad de una copia de este documento electrónico en la dirección https://www.tramita.gva.es/csv-front/index.faces?cadena=ES121J00017182-UYX8B1GSJDL1XD1PB1B6587HXTB1B6587HXTTEJP			
Este documento incorpora firma electrónica reconocida de acuerdo a la Ley 6/2020, de 11 de noviembre, reguladora de determinados aspectos de los servicios electrónicos de confianza.			
FIRMADO POR	[REDACTED]	FECHA HORA	23/06/2025 11:30:46
ID.FIRMA	idFirma	ES121J00017182- UYX8B1GSJDL1XD1PB1B6587HXTB1B6587HXTTEJP	PÁGINA 8/8
			