

Tribunal Superior de Justicia de Madrid

Sala de lo Contencioso-Administrativo

Sección Segunda

C/ General Castaños, 1 , Planta 1 - 28004

33016330

NIG: 28.079.00.3-2018/0026849



(01) 31866576367

Pieza de Medidas Cautelares 988/2018 - 0001 (Procedimiento Ordinario)

De: Abogacía General de la Comunidad de Madrid - Contencioso-administrativo

LETRADO DE COMUNIDAD AUTÓNOMA

Contra: AYUNTAMIENTO DE MADRID

LETRADO DE CORPORACIÓN MUNICIPAL

A U T O

ILMO. SR. PRESIDENTE:

D.JUAN PEDRO QUINTANA CARRETERO

ILMOS. SRES. MAGISTRADOS:

D.JOSE DANIEL SANZ HEREDERO

D. JOSÉ RAMÓN CHULVI MONTANER

Dña. MARIA SOLEDAD GAMO SERRANO

Dña. NATALIA DE LA IGLESIA VICENTE

En Madrid, a veintiuno de diciembre de dos mil dieciocho.

ANTECEDENTES DE HECHO

PRIMERO.- El Letrado de la Comunidad de Madrid, en la representación que de la misma ostenta por ministerio de la Ley, interpuso recurso contencioso administrativo contra la Ordenanza de Movilidad Sostenible aprobada por el Pleno del Excmo. Ayuntamiento de Madrid en sesión celebrada el 5 de octubre de 2018 y publicada en el Boletín Oficial de la Comunidad Autónoma el siguiente 23 de octubre, interesando en el escrito de interposición, mediante otrosí, la adopción de medida cautelar consistente en la suspensión de la vigencia de la disposición impugnada con sustento en los razonamientos que se hacen constar en dicho escrito, los cuales se tienen por reproducidos en aras a la brevedad.

SEGUNDO.- De dicha petición se dio el oportuno traslado, oponiéndose el Excmo. Ayuntamiento de Madrid, a través de su representación procesal, a la adopción de la medida cautelar interesada de contrario por las razones que, asimismo, constan y se tienen por reproducidas.

A los que son de aplicación los consecuentes,

FUNDAMENTOS DE DERECHO

PRIMERO.- Como se ha dejado indicado en el antecedente de hecho primero de la presente resolución, el recurso interpuesto por la Comunidad de Madrid tiene por objeto la Ordenanza de Movilidad Sostenible aprobada por el Pleno del Excmo. Ayuntamiento de Madrid en sesión extraordinaria celebrada el 5 de octubre de 2018 y publicada en el Boletín Oficial de la Comunidad Autónoma el siguiente 23 de octubre que, por lo que aquí interesa, introduce ciertas prohibiciones y restricciones circulatorias y de estacionamiento de vehículos (en especial en las que vienen a denominarse “Zonas de Bajas Emisiones” y “Áreas de Acceso Restringido”).

La solicitud de suspensión cautelar de la referida disposición descansa en los argumentos que, resumidamente, se exponen a continuación: la entrada en vigor y aplicación de la Ordenanza recurrida, dada su dimensión y las importantes medidas limitativas de derecho que establece, puede causar unos evidentes daños personales y materiales al conjunto de ciudadanos y empresas de Madrid, municipios limítrofes y visitantes, siendo incalculable el número de indemnizaciones a las que el Ayuntamiento debería hacer frente en caso de prosperar el recurso; la aplicación de dichas medidas requiere una reconfiguración efectiva de los desplazamientos, con un nuevo estudio y planificación del servicio de transporte público que no se ha llevado a efecto por el Ayuntamiento de Madrid, que no ha dotado a la ciudad de nuevas opciones que absorban el impacto de las restricciones, permitiendo una circulación alternativa que no afecte a las personas que tienen que desplazarse o a los negocios y actividades cuyo funcionamiento requiere que haya desplazamientos; aunque en la ponderación de los intereses en conflicto la principal objeción que puede presentarse a la suspensión es la proclamada protección medioambiental y de la salud, la Ordenanza ni tan siquiera comprende las zonas más contaminadas de la ciudad de Madrid según el informe de calidad del aire del Ayuntamiento de 2017; contrasta la rápida entrada en vigor de la Ordenanza, además, con la ausencia de medidas que permitan su eficacia y, por consiguiente, la menor contaminación que persigue; se han omitido en el

procedimiento, por otra parte, trámites preceptivos exigibles que determinan la nulidad de pleno derecho de la Ordenanza, conforme a lo dispuesto en el artículo 47.2 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas (en concreto ausencia del informe exigido en materia de transportes por el artículo 6.2 de la Ley 5/2009, de 20 de octubre, de Ordenación del Transporte y la Movilidad por Carretera de la Comunidad de Madrid, falta de participación del Consorcio Regional de Transportes -al que no se pueden imponer obligaciones económicas derivadas de la Ordenanza-, omisión del informe del Consejo para la Promoción de la Accesibilidad y Supresión de Barreras y de la Dirección General de Organización, Régimen Jurídico y Formación dependiente de la Gerencia de la ciudad e insuficiencia de la memoria de impacto normativo), habiéndose sometido a información pública un texto sustancialmente distinto al que resultó ser finalmente aprobado por el Pleno en la sesión de 5 de octubre de 2018, al no recogerse en el proyecto de la Ordenanza la delimitación de la Zona de bajas Emisiones “Madrid Central” ni tampoco su regulación en los mismos términos en que fue aprobada.

SEGUNDO.- La Administración local demandada opone a la adopción de la medida cautelar, en síntesis: que la Ordenanza de Movilidad Sostenible tiene la naturaleza jurídica de una disposición de carácter general, siendo doctrina constante del Tribunal Supremo que cuando se impugnan tal clase de disposiciones el interés público implícito en su naturaleza exige la ejecución, salvo evidencia de perjuicios irreversibles, derivando el hipotético daño, en su caso, más de los actos de ejecución que de la propia disposición general; que, habiendo denegado esta misma Sala la suspensión cautelar de disposiciones generales de similar contenido, frente a un supuesto interés público de la Comunidad de Madrid sin base en un ejercicio propio de competencias y de mucha menor intensidad, concretado -en apretada síntesis- por la defensa de “...la movilidad del conjunto de la Región y más en concreto de los municipios del área metropolitana” concurre un único interés común y general, protegido con la Ordenanza de Movilidad Sostenible de Madrid impugnada, consistente en la protección del derecho a la vida, a la salud y la integridad física de las personas, protección de la seguridad de las personas y la seguridad vial y en la protección del medio ambiente y ordenación de la movilidad, sin que la no adopción de la medida y, en consecuencia, la no suspensión de la ejecutividad de la Ordenanza impida en modo alguno la ejecución de la sentencia eventualmente estimatoria que pudiera recaer; que

no se acredita de contrario la existencia de daños concretos, reales y efectivos que tengan relación de causalidad con la vigencia de la Ordenanza impugnada, siendo los hipotéticos perjuicios que pudieran causarse de carácter resarcible, reparabilidad de los perjuicios que, incluso, se reconoce por la propia recurrente cuando alude en su solicitud al “incalculable número de indemnizaciones” que supondría la ejecutividad de la disposición general impugnada; que la coordinación del transporte de viajeros se lleva a cabo por la propia Comunidad de Madrid, habiendo sido informada y conociendo la Administración recurrente desde el primer momento el inicio de los trabajos de elaboración de la OMS, a cuyas reuniones fue invitada, siendo las carreteras de acceso a la ciudad de Madrid de competencia y titularidad demanial estatal y autonómica y correspondiendo a las citadas Administraciones territoriales su mantenimiento, conservación y, en su caso, ampliación; que, frente a lo que aduce la Administración recurrente, en estricto cumplimiento de las obligaciones recogidas en la normativa comunitaria y la legislación estatal en materia de calidad del aire y en línea con la planificación municipal en dicha materia, el Ayuntamiento de Madrid ha aprobado en el actual mandato el "Programa de aparcamientos disuasorios de Madrid" mediante Acuerdo de la Junta de Gobierno de 14 de julio de 2016, en cuya ejecución se han puesto en funcionamiento numerosas plazas de aparcamiento en régimen rotacional disuasorio, además de las que se encuentran en fase de construcción y/o proyectadas con la misma finalidad; que hasta el 30 de noviembre el Ayuntamiento de Madrid contaba con cuatro zonas hasta entonces denominadas “Áreas de Prioridad Residencial” -zonas que conforman buena parte de la actual Zona de Bajas Emisiones (ZBE)- en las que se habían adoptado similares medidas de restricción al tráfico que se han desarrollado en los últimos años en períodos prolongados con resultados positivos, careciendo de sustento real alguno y de medios probatorios la hipótesis sobre la producción de un “colapso del tráfico y de la movilidad” y habiendo sido igualmente positivo el resultado obtenido con la aplicación de las medidas previstas en la Ordenanza impugnada desde la perspectiva del transporte público colectivo regular de viajeros; que sin la regulación, creación y puesta en marcha de la Zona de Bajas Emisiones Madrid Central resultaría imposible alcanzar en el año 2020 el cumplimiento de las obligaciones de calidad del aire fijadas por la normativa comunitaria y estatal, lo que supondría una grave afección a la salud de las personas, debiendo prevalecer, en la ponderación de los derechos concurrentes, el interés general representado en la protección de la salud, el derecho a la vida y a la integridad física de las personas que habitan en la ciudad de Madrid, a través de la mejora de la calidad del aire y las normas que incrementan la

seguridad vial de la movilidad urbana, sobre los intereses particulares y sobre los otros intereses públicos que dice representar la parte actora; que, en cuanto a la denunciada omisión del informe del órgano autonómico competente en materia de transporte, no se trata de la planificación y/o implantación de nuevas infraestructuras de transporte en el territorio de la Comunidad de Madrid, único supuesto en el que, conforme a lo dispuesto en el artículo 6.2 de la Ley 5/2009, de 20 de octubre, de Ordenación del Transporte y la Movilidad por Carretera de la Comunidad de Madrid, resulta exigible el informe aludido con carácter previo y vinculante; que tampoco es exigible el informe del Consorcio Regional de Transportes Públicos Regulares de Madrid, al no incidir en ninguna de las materias que el artículo 2 de la Ley de creación asigna a dicho organismo autonómico, sin que la Administración autonómica pueda pretender, al amparo de las competencias de coordinación del transporte público regular de uso general, vulnerar las competencias estatales del artículo 149.1.21ª de la Constitución, en relación con el artículo 7.b) del Texto Refundido de la Ley de Tráfico, Circulación de Vehículos a Motor y Seguridad Vial y la autonomía local [artículos 25.2.g) Ley de Bases del Régimen Local y 7.b) del Texto Refundido de la Ley de Tráfico], no imponiendo la Ordenanza impugnada obligación económica alguna al Consorcio Regional, además de haber participado dicho organismo en fase de alegaciones; que el informe del Consejo para la Promoción de la Accesibilidad y Supresión de Barreras de la Comunidad de Madrid es igualmente inexigible, al ceñirse la función consultiva al informe sobre proyectos de disposiciones reglamentarias de desarrollo de la Ley 8/1993, de 22 de junio, que se refiere al planeamiento y la gestión urbanística y de transporte pero no a la regulación reglamentaria en materia de circulación y movilidad; que la Memoria de impacto normativo, además de innecesaria por haber sido remitido el Proyecto a informe de la Asesoría Jurídica con carácter previo a su aprobación, tiene el contenido legalmente exigible; que la legislación reguladora del procedimiento de elaboración de Ordenanzas municipales no exige informe preceptivo alguno de la Dirección General de Organización, Régimen Jurídico y Formación, por lo que su ausencia no puede suponer vicio alguno de nulidad de la Ordenanza impugnada ni de anulabilidad del procedimiento de aprobación de la referida disposición general; que la diferencia entre el texto sometido a información pública y el finalmente aprobado no solo no supone vulneración alguna del derecho de los ciudadanos a participar sino que es prueba fehaciente de que la participación ciudadana en la elaboración y aprobación de la norma ha sido real y efectiva y ha permitido adaptar democráticamente su contenido a la voluntad de los ciudadanos y de los organismos e instituciones autores de las

alegaciones realizadas en el trámite de información pública.

TERCERO.- La correcta resolución de las cuestiones suscitadas en la presente pieza separada aconseja, ante todo, recordar que en el artículo 130 de la Ley 29/1998, de 13 de julio, reguladora de la jurisdicción contencioso-administrativa el criterio elegido para decidir la suspensión cautelar es que la ejecución pueda hacer perder su finalidad legítima al recurso -exigencia que viene a representar lo que tradicionalmente se ha denominado el requisito del "periculum in mora"-, siendo reiterada la doctrina jurisprudencial que subraya que la razón de ser de la justicia cautelar se encuentra en la necesidad de evitar que el lapso de tiempo que transcurre hasta que recae un pronunciamiento judicial firme suponga la pérdida de la finalidad del proceso y que el aludido requisito forma parte de la esencia de la medida cautelar pues, en definitiva, con ella se intenta asegurar que la futura sentencia pueda llevarse a la práctica de modo útil [por todos ATS de 19 de enero de 2018 (rec. 677/2017) y resoluciones que en él se citan].

La decisión sobre la procedencia de la medida cautelar comporta un alto grado de ponderación conjunta de criterios por parte del Tribunal, que, según la jurisprudencia emanada de la Sala Tercera del Tribunal Supremo, podemos resumir, con los AATS de 10 de diciembre de 2014 (rec. 876/2014), 23 de marzo de 2015 (rec. 952/2014) y 10 de abril de 2018 (rec. 47/2018) y con la STS de 18 de abril de 2016 (casación 2966/2015), en los siguientes puntos:

a) Necesidad de justificación o prueba, aun incompleta o por indicios de aquellas circunstancias que puedan permitir al Tribunal efectuar la valoración de la procedencia de la medida cautelar. Como señala un ATS de 3 de junio de 1997: *"la mera alegación, sin prueba alguna, no permite estimar como probado, que la ejecución del acto impugnado [o la vigencia de la disposición impugnada] le pueda ocasionar perjuicios, ni menos que éstos sean de difícil o imposible reparación"*. El interesado en obtener la suspensión tiene la carga de probar adecuadamente qué daños y perjuicios de reparación imposible o difícil concurren en el caso para acordar la suspensión, sin que baste una mera invocación genérica.

b) Imposibilidad de prejuzgar el fondo del asunto. Las medidas cautelares tienen

como finalidad que no resulten irreparables las consecuencias derivadas de la duración del proceso. De modo que la adopción de tales medidas no puede confundirse con un enjuiciamiento sobre el fondo del proceso. Como señala la STC 148/1993 "*el incidente cautelar entraña un juicio de cognición limitada en el que el órgano judicial no debe pronunciarse sobre las cuestiones que corresponde resolver en el proceso principal*" (Cfr. ATS de 20 de mayo de 1993).

c) El *periculum in mora*, constituye el primer criterio a considerar para la adopción de la medida cautelar. Si bien, ha de tenerse en cuenta que el aseguramiento del proceso, no se agota, en la fórmula clásica de la irreparabilidad del perjuicio, sino que su justificación puede presentarse, con abstracción de eventuales perjuicios, siempre que se advierta que, de modo inmediato, puede producirse una situación que haga ineficaz el proceso. Si bien se debe tener en cuenta que la finalidad asegurable a través de las medidas cautelares es la finalidad legítima que se deriva de la pretensión formulada ante los Tribunales.

d) El criterio de ponderación de los intereses concurrentes es complementario del de la pérdida de la finalidad legítima del recurso y ha sido destacado frecuentemente por la jurisprudencia: "*al juzgar sobre la procedencia [de la suspensión] se debe ponderar, ante todo, la medida en que el interés público exija la ejecución, para otorgar la suspensión, con mayor o menor amplitud, según el grado en que el interés público esté en juego*". Por consiguiente, en la pieza de medidas cautelares deben ponderarse las circunstancias que concurren en cada caso y los intereses en juego, tanto los públicos como los particulares en forma circunstanciada. Como reitera hasta la saciedad la jurisprudencia "*cuando las exigencias de ejecución que el interés público presenta son tenues bastarán perjuicios de escasa entidad para provocar la suspensión; por el contrario, cuando aquella exigencia es de gran intensidad, sólo perjuicios de elevada consideración podrán determinar la suspensión de la ejecución del acto*" (ATS de 3 de junio de 1997, entre otros muchos).

e) La apariencia de buen derecho (*fumus boni iuris*) supuso una gran innovación respecto a los criterios tradicionales utilizados para la adopción de las medidas cautelares. Dicha doctrina permite valorar con carácter provisional, dentro del limitado ámbito que

incumbe a los incidentes de esta naturaleza y sin prejuzgar lo que en su día declare la sentencia definitiva, los fundamentos jurídicos de la pretensión deducida a los meros fines de la tutela cautelar.

CUARTO.- En aplicación de los anteriores criterios jurisprudenciales y al margen del orden expositivo seguido por la parte recurrente debemos examinar en primer lugar el requisito del *periculum in mora* cuya apreciación exige, inexcusablemente, atender a dos parámetros diferenciados, como recuerdan los AATS de 14 de septiembre y 18 de octubre de 2017 (rec. 543/2017 y 581/2017): la irreparabilidad del perjuicio que ocasionaría la ejecución del acto o la aplicación de la disposición contra los que se ha entablado el recurso y la imposibilidad de ejecutar el eventual pronunciamiento de nulidad del acto o disposición impugnados que pudiera dictarse.

Pues bien, del examen de la solicitud resulta que, pese a destinarse un apartado específico de la misma a justificar la concurrencia del requisito que estamos examinando, no se detallan en dicho apartado, en puridad, en qué consisten los perjuicios que se califican de irreparables.

En efecto, tras una genérica mención inicial a la trascendencia de las medidas contenidas en la Ordenanza impugnada la peticionaria de la medida cautelar se limita a aducir en su solicitud que la entrada en vigor y aplicación de la referida disposición puede causar evidentes perjuicios al conjunto de la Comunidad Autónoma, municipios limítrofes y ciudadanía que no podrían ser reparados si, finalmente, se anula, sin concretar en qué puedan consistir tales perjuicios, a cuya aducida irreparabilidad se opone la aseveración efectuada por la propia recurrente, en el mismo apartado, de que sería “incalculable el número de indemnizaciones que el Ayuntamiento debería hacer frente por daños personales y materiales” en caso de recaer pronunciamiento estimatorio del recurso, añadiéndose a continuación ciertas consideraciones que aparecen completamente desprovistas de cualquier clase de justificación indiciaria, como es la eventualidad de que resulten saturadas las vías que permanecen disponibles al tráfico y la sobrecarga del uso del transporte público por falta de adaptación a la nueva realidad, con el consiguiente perjuicio de todos aquellos que necesitan desplazarse.

Lo más que podrían merecer los genéricamente invocados es la calificación de perjuicios dimanantes de la aplicación de una norma que, como la aquí impugnada, introduce importantes restricciones a la circulación de vehículos en una concreta zona del municipio sin que, en ningún caso, resulten reconducibles a la categoría de daños o perjuicios irreparables.

Más en concreto el coste que para el ciudadano pudiera dimanar de la aplicación de la norma a que se hace referencia por la Administración recurrente en orden a fundamentar la concurrencia de un *fumus boni iuris* en la pretensión anulatoria de la Ordenanza impugnada (esto es, el dimanante del uso de medios de transporte alternativos al vehículo particular o la adquisición de un nuevo vehículo que cumpla con los requisitos medioambientales normativamente exigidos) es un daño material claramente cuantificable -y, por ende, resarcible- en tanto que el efecto disuasorio que para las personas que quieran visitar y/o consumir en la zona afectada es traído a colación por la propia recurrente con carácter meramente eventual.

No se dan aquí, en consecuencia, los presupuestos de existencia del *periculum in mora* porque ni se producen efectos irreversibles o perjuicios irreparables ni es imposible ejecutar una hipotética sentencia anulatoria de la disposición impugnada.

QUINTO.- Desde la perspectiva de la necesaria ponderación de los intereses en conflicto se da aquí la particularidad de que la pieza separada dimana de un litigio entablado entre dos Administraciones Públicas –las cuales, como es sabido, tienden o deben tender a preservar el interés general-, resultando de las alegaciones vertidas por ambas litigantes en sus escritos respectivos que ha faltado la cooperación y la colaboración mutua entre las Administraciones involucradas que, especialmente en materias como la que nos ocupa, resulta imprescindible e inexcusable.

En efecto, las Administraciones Públicas deben respetar en sus actuaciones y relaciones los principios de cooperación y colaboración en aras a la eficaz consecución de los fines de interés general que demanda el ejercicio de sus propias competencias, tal y como prevé el artículo 3.1.k) de la Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector

Público. Sin embargo los referidos principios no han regido en este caso las relaciones entre el Ayuntamiento de Madrid y la Comunidad Autónoma de Madrid, tal y como reconocen ambas Administraciones en sus escritos de alegaciones, de lo que se responsabilizan mutuamente, pese a la trascendencia para los ciudadanos de las medidas restrictivas de la circulación vial que entraña la aplicación de la disposición general impugnada, que demandaba y demanda la implicación activa y coordinada de ambas Administraciones territoriales, con el objeto de cumplir el fin primordial de su propia existencia: servir con objetividad los intereses generales.

Dicho lo anterior lo cierto es que, analizada la pretensión cautelar aquí deducida desde la necesaria ponderación de los intereses en conflicto el interés público a que hace mención el artículo 130.2 de la Ley jurisdiccional, lejos de demandar la suspensión cautelar de la vigencia de la disposición impugnada, exige su cumplimiento

En la propia Ordenanza se especifican los intereses públicos que con su aprobación se trata de preservar, identificándose en el Apartado IV del Preámbulo, concretamente, como objetivos: incrementar la seguridad vial y la necesaria, ordenada y respetuosa convivencia entre los medios de transporte; la protección de la salud de las personas a través de la mejora sustancial de la calidad del aire, desarrollando jurídicamente el Plan A de Calidad del Aire y Cambio Climático; incidir en la sostenibilidad ambiental mediante el fomento del transporte público y la intermodalidad de transporte público colectivo, la movilidad peatonal y ciclista, el desarrollo de la movilidad eléctrica y la movilidad menos contaminante y los vehículos de uso compartido; armonizar y ordenar los distintos usos de las vías y espacios públicos urbanos y racionalizar el espacio de estacionamiento en superficie y de los aparcamientos municipales; y modernizar la normativa municipal mediante la regulación de nuevas realidades como los vehículos de movilidad urbana.

Frente al interés general insito en la consecución de los referidos objetivos no pueden prevalecer intereses de otras Administraciones Públicas –no concretados- ni los intereses particulares de los ciudadanos más intensamente afectados por las medidas limitativas o restrictivas de derechos que introduce la nueva Ordenanza, máxime cuando los

eventuales perjuicios, como hemos anticipado en el fundamento de derecho que antecede, son cuantificables y, por tanto, resarcibles económicamente (o, al menos, no otra cosa justifica la Administración actora), debiendo recordarse que la jurisprudencia ha sido especialmente restrictiva a la hora de acceder a la suspensión cuando la petición afecta a disposiciones generales, como aquí acontece, supuesto en el que la valoración del interés público adquiere singular relieve pues existe un indudable interés público en la aplicación inmediata de las normas que la componen y que se promulgan para integrarse en el ordenamiento y ser cumplidas por todos los afectados, como recuerdan los AATS de 30 de mayo, 4 de julio y 26 de septiembre de 2018 (rec. 213/2018, 228/2018 y 279/2018), entre otros muchos.

SEXTO.- Por último, en relación con la doctrina sobre la apariencia de buen derecho –no idónea para sustentar, por sí sola o en exclusiva, la medida cautelar [por todas SSTs de 23 de marzo de 2010 (rec 1481/2009) y 21 de diciembre de 2012 (casación 5459/2011)]- como ponen de manifiesto las SSTs de 7 de julio de 2016 (casación 3454/2014) y 24 de marzo de 2017 (rec. 1605/2016) el “*fumus bonis iuris*” o apariencia de buen derecho es considerado en el Derecho común de la justicia cautelar como un requisito exigible para que pueda adoptarse una resolución de esta naturaleza, pues no parece que a quien, manifiestamente, asiste la razón a *limine litis* deba resultar perjudicado por el retraso en obtener una resolución de fondo.

En principio constituye, así, un requisito de carácter negativo para integrar las perspectivas mínimas indispensables de buen éxito que debe reunir la pretensión principal a la que accesoriamente está ligada la pretensión cautelar, pues mientras el ejercicio de la acción no está sujeta a restricción alguna, por imperativo del art. 24 CE, el ejercicio de la pretensión cautelar, en cuanto supone en cierto modo la anticipación provisional de una resolución favorable a la pretensión de fondo, exige una justificación, *prima facie* o en apariencia, de su fundamento.

En el Derecho público, sin embargo, las prerrogativas exorbitantes de la Administración y la consiguiente necesidad de la justicia cautelar de constituir un contrapeso

o limite a dichas prerrogativas, especialmente a la ejecutividad de la actuación administrativa, ha determinado, entre otras consecuencias, que el *fumus bonis iuris* o apariencia de buen derecho se desdibuje como requisito de carácter negativo (limitándose a casos extraordinarios) y se convierta en un criterio positivo, junto con otros, para determinar la procedencia de la medida cautelar.

De ahí que, como innovación respecto de los criterios que tradicionalmente venían siendo considerados a la hora de acordar o denegar la suspensión y pese a la inexistencia de apoyo normativo expreso en nuestra legislación procesal específica, la doctrina jurisprudencial haya terminado por admitir la valoración, con carácter provisional y sin prejuzgar lo que, en su día, se declare en la sentencia definitiva, entre otros factores, las posiciones de las partes y los fundamentos jurídicos de su pretensión a los meros fines de la tutela cautelar.

Si dicho criterio fue acogido inicialmente con gran amplitud en el actual estado de la jurisprudencia prevalece una doctrina que acentúa sus límites y aconseja prudencia y restricción en su aplicación, circunscribiendo su operatividad a los supuestos de nulidad de pleno derecho, siempre que sea manifiesta, a los actos dictados en cumplimiento o ejecución de una disposición general declarada nula, a la existencia de una sentencia que anule el acto en una instancia anterior aunque no sea firme y a la existencia de un criterio reiterado de la jurisprudencia frente al que la Administración opone una resistencia contumaz, puesto que, en definitiva, cuando se postula la nulidad en virtud de causas que han de ser por primera vez objeto de valoración o decisión en el proceso principal, lo que se pretende es que no se prejuzgue la cuestión de fondo, con infracción del artículo 24 CE, que reconoce el derecho del proceso con todas las garantías de contradicción y prueba, al no ser el incidente de suspensión cauce procesal idóneo para decidir la cuestión objeto del litigio [por todos AATS de 10 de octubre de 2018 (rec. 80/2018) y 31 de octubre de 2018 (rec 380/2018, 381/2018 y 382/2018)].

En el caso concreto sometido a nuestra consideración no concurre ninguno de los supuestos aludidos, al no haber sido declarada la nulidad de un acto o disposición anterior en

los términos exigidos por la doctrina jurisprudencial citada ni poder apreciarse con evidencia, de forma clara, nítida, terminante y ostensible, la concurrencia de vicios determinantes de la nulidad de pleno derecho. Las consideraciones vertidas en la solicitud sobre los vicios procedimentales que se invocan, como denota la propia normativa traída a colación por Administraciones actora y demandada y la extensa argumentación vertida por ambas partes con respecto a la existencia misma de tales vicios invalidantes (en concreto en lo referente a la exigibilidad o no de los informes que se especifican en la petición y de un nuevo trámite de información pública), exceden ampliamente del ámbito limitado propio de una pieza de medidas cautelar, de forma y manera que resolver sobre la medida cautelar que se solicita en base a la apariencia de buen derecho supondría anticipar el debate sobre la cuestión de fondo en un momento y ámbito procesalmente improcedente.

SÉPTIMO.- A tenor de lo dispuesto en el artículo 139.1 de la Ley de Jurisdicción Contencioso-Administrativa no procede hacer específico pronunciamiento en cuanto a las costas procesales dimanantes de la sustanciación de la presente pieza separada.

Por todo lo cual y vistos los artículos citados y demás de general y pertinente aplicación,

PARTE DISPOSITIVA

LA SALA ACUERDA: No haber lugar a la MEDIDA CAUTELAR de SUSPENSIÓN DE LA VIGENCIA DE LA DISPOSICION IMPUGNADA solicitada por el Letrado de la Comunidad de Madrid, sin hacer especial pronunciamiento en cuanto a las costas procesales causadas.

Expídase testimonio de esta resolución, que se llevará a los autos principales.

Notifíquese este Auto a las partes personadas con expresa indicación de que contra el mismo podrán interponer **recurso de reposición** en el término de CINCO días a contar desde el siguiente a su notificación, y previa constitución del depósito previsto en la Disposición Adicional Decimoquinta de la ley Orgánica del Poder Judicial, que habrá de realizarse mediante el ingreso de su importe en la Cuenta de Depósitos y Consignaciones de esta Sección, cuenta-expediente nº 2612-

000-85-0988-18 (Banco de Santander, Sucursal c/ Barquillo nº 49), especificando en el campo concepto del documento Resguardo de ingreso que se trata de un "Recurso" 24 Contencioso-Casación (50 euros). Si el ingreso se hace mediante transferencia bancaria, se realizará a la cuenta general nº 0049-3569-92-0005001274 (IBAN ES55-0049-3569 9200 0500 1274) y se consignará el número de cuenta-expediente en el campo "Observaciones" o "Concepto de la transferencia" y a continuación, separados por espacios, los demás datos de interés.

Lo acuerdan, manda y firman los Ilmos Sres. Magistrados al margen referenciados, habiendo actuado como ponente la Ilma. Sra. Magistrada D^a MARÍA DE LA SOLEDAD GAMO SERRANO.

D.JUAN PEDRO QUINTANA CARRETERO

D.JOSÉ DANIEL SANZ HEREDERO

D. JOSÉ RAMÓN CHULVI MONTANER

Dña. MARIA SOLEDAD GAMO SERRANO

Dña. NATALIA DE LA IGLESIA VICENTE

NOTA: De conformidad con el Reglamento (UE) 2016/679, del Parlamento Europeo y del Consejo, de 27 de abril de 2016, se informa que la difusión del texto de esta resolución a partes no interesadas en el proceso en el que ha sido dictada sólo podrá llevarse a cabo previa disociación de los datos de carácter personal que los mismos contuvieran y con pleno respeto al derecho a la intimidad, a los derechos de las personas que requieran un especial deber de tutela o a la garantía del anonimato de las víctimas o perjudicados, cuando proceda.

Los datos personales incluidos en esta resolución no podrán ser cedidos, ni comunicados con fines contrarios a las leyes.

Tribunal Superior de Justicia de Madrid
Sala de lo Contencioso-Administrativo
Sección Segunda

C/ General Castaños, 1 , Planta 1 - 28004

33016330

NIG: 28.079.00.3-2018/0024135



(01) 31866469186

Pieza de Medidas Cautelares 902/2018 - 0001 (Procedimiento Ordinario)

De: GRUPO MUNICIPAL POPULAR AYUNTAMIENTO MADRID
PROCURADOR D./Dña. FRANCISCO MIGUEL REDONDO ORTIZ

Contra: AYUNTAMIENTO DE MADRID
LETRADO DE CORPORACIÓN MUNICIPAL

AUTO

ILMO. SR. PRESIDENTE:

D. JUAN PEDRO QUINTANA CARRETERO

ILMOS. SRES. MAGISTRADOS:

D. JOSÉ DANIEL SANZ HEREDERO

D. JOSÉ RAMÓN CHULVI MONTANER

Dña. MARIA SOLEDAD GAMO SERRANO

Dña. NATALIA DE LA IGLESIA VICENTE

En Madrid, a de veintiuno de diciembre de dos mil dieciocho.

ANTECEDENTES DE HECHO

PRIMERO.- El Grupo Municipal Popular del Ayuntamiento de Madrid interpuso recurso contencioso administrativo contra la Ordenanza de Movilidad Sostenible aprobada por el Pleno del Excmo. Ayuntamiento de Madrid en sesión celebrada el 5 de octubre de 2018 y publicada en el Boletín Oficial de la Comunidad Autónoma el siguiente 23 de octubre, interesando en el escrito de interposición, mediante otrosí, la adopción de medida cautelar consistente en la suspensión de la vigencia de la disposición impugnada con sustento en los razonamientos que se hacen constar en dicho escrito, los cuales se tienen por reproducidos en aras a la brevedad.

SEGUNDO.- De dicha petición se dio el oportuno traslado, oponiéndose el Excmo. Ayuntamiento de Madrid, a través de su representación procesal, a la adopción de la medida

cautelar interesada de contrario por las razones que, asimismo, constan y se tienen por reproducidas.

FUNDAMENTOS DE DERECHO

PRIMERO.- Como se ha dejado indicado en el antecedente de hecho primero de la presente resolución, el recurso interpuesto por el Grupo Municipal Popular del Ayuntamiento de Madrid tiene por objeto la Ordenanza de Movilidad Sostenible aprobada por el Pleno del Excmo. Ayuntamiento de Madrid en sesión extraordinaria celebrada el 5 de octubre de 2018 y publicada en el Boletín Oficial de la Comunidad Autónoma el siguiente 23 de octubre que, por lo que aquí interesa, introduce ciertas prohibiciones y restricciones circulatorias y de estacionamiento de vehículos (en especial en las que vienen a denominarse “Zonas de Bajas Emisiones” y “Áreas de Acceso Restringido”).

La solicitud de suspensión cautelar de la referida disposición descansa en los argumentos que, resumidamente, se exponen a continuación: la Ordenanza de Movilidad Sostenible de la ciudad de Madrid recoge en su articulado importantes restricciones al tráfico limitando el acceso, la circulación y el estacionamiento a los vehículos privados en distintas zonas de la ciudad e incorporando, igualmente, los nuevos modos de desplazamiento que han ido surgiendo y para los que establece un régimen circulatorio que requerirá importantes controles. Para el cumplimiento de estas medidas se requiere la implantación de nuevos dispositivos tecnológicos o procedimientos sistemáticos de control de detección de infracciones, así como la colocación de una nueva señalización tanto vertical como horizontal en las zonas afectadas. Asimismo, a los aparcamientos municipales se les exige la instalación de sistemas que informen en tiempo real de la ocupación de plazas, al tiempo que promueve una red de recarga eléctrica en plazas de uso público en dichos aparcamientos. En consecuencia, la entrada en vigor de la nueva Ordenanza supondrá un importante esfuerzo económico para el Ayuntamiento de Madrid, con indudable repercusión presupuestaria en el presente y futuro ejercicios.

Es por ello que la recurrente considera imprescindible y ajustado a la Ley la realización de una memoria económica que detalle esas posibles repercusiones presupuestarias de conformidad con el artículo 7 de la Ley Orgánica 7/2012, de 27 de abril, de Estabilidad Presupuestaria y Sostenibilidad Financiera y el artículo 30 de las Bases de Ejecución del Presupuesto general del Ayuntamiento de Madrid; invocando en este sentido la doctrina contenida en diferentes Sentencias del Tribunal Supremo.

Pese a ello, sin embargo, pone de relieve que durante la tramitación de la Ordenanza no se ha incorporado ninguna memoria económica, ni ningún otro documento que detalle las repercusiones económicas que su implantación va a tener en el presente presupuesto y los que se aprueben en futuros ejercicios. Y tampoco observa la incorporación de documento alguno que cumpla con los requisitos del informe de análisis de viabilidad establecido en el Acuerdo de 25 de febrero de 2016, con lo cual se sustrae a los Concejales que conforman el Pleno del Ayuntamiento de Madrid la información necesaria para emitir su voto y conformar su voluntad con la seguridad jurídica suficiente.

Insiste en que la Ordenanza acarrea la disposición de ingente cantidad de dinero público, detrayéndose así de las arcas públicas unos importantes recursos todos los años.

Por tanto, añade, que una eventual Sentencia favorable al recurso correspondiente,

desvirtuaría y haría del todo punto ineficaz la defensa de la legalidad que impregnan las normas citadas. Por otra parte, ningún perjuicio se produce al interés general por la adopción de la medida cautelar sino que, por el contrario, es precisamente el interés público el que demanda la adopción de la medida a fin de garantizar los derechos que se pretenden conculcar con la ejecución de la medida contenida en el Acuerdo impugnado.

Por otra parte, tras poner de relieve que la apariencia de buen derecho constituye elemento esencial a valorar, entiende que ese buen derecho viene incorporado por las repercusiones económicas que puede conllevar la implantación y posterior ejecución de la Ordenanza de Movilidad impugnada, sin haberse incorporado a la misma ninguna memoria económica o cualquier otro documento que pueda hacernos ver lo que va a suponer en el Presupuesto municipal.

Por último, alude a los problemas circulatorios y de movilidad que se puede ocasionar, precisamente, en el inicio de la campaña navideña.

SEGUNDO.- La Administración local demandada opone a la adopción de la medida cautelar, en síntesis: que la Ordenanza de Movilidad Sostenible tiene la naturaleza jurídica de una disposición de carácter general, siendo doctrina constante del Tribunal Supremo que cuando se impugnan tal clase de disposiciones el interés público implícito en su naturaleza exige la ejecución, salvo evidencia de perjuicios irreversibles, derivando el hipotético daño, en su caso, más de los actos de ejecución que de la propia disposición general.

Y ya en relación con la argumentación de contrario esgrimida en apoyo de la medida cautelar interesada, aduce la inexistencia de apariencia de buen derecho, que la ejecutividad del Acuerdo plenario impugnado no hace perder la finalidad legítima del recurso, que la suspensión de la ejecutividad del Acuerdo impugnado, dada su naturaleza de disposición general, supone un grave perjuicio al interés general (el Acuerdo impugnado se ha aprobado para proteger la protección de la salud y de la seguridad vial)

Señala igualmente que no ha existido sustracción alguna a los Concejales de la información necesaria para emitir su voto y conformar su voluntad.

Pone de manifiesto que el recurrente no individualiza ni cuantifica el perjuicio que genéricamente alega, ni lo acredita. Añade que no existe infracción de las normas que regulan la aprobación de la Ordenanza, como tampoco "*periculum in mora*" porque no se da ningún perjuicio irreparable ni irreversible.

Por todo ello concluye que no concurren los requisitos que exige el artículo 130.1 LJCA y la jurisprudencia para la concesión de la medida cautelar solicitada.

TERCERO.- La correcta resolución de las cuestiones suscitadas en la presente pieza separada aconseja, ante todo, recordar que en el artículo 130 de la Ley 29/1998, de 13 de julio, reguladora de la jurisdicción contencioso-administrativa el criterio elegido para decidir la suspensión cautelar es que la ejecución pueda hacer perder su finalidad legítima al recurso -exigencia que viene a representar lo que tradicionalmente se ha denominado el requisito del "*periculum in mora*"-, siendo reiterada la doctrina jurisprudencial que subraya que la razón de ser de la justicia cautelar se encuentra en la necesidad de evitar que el lapso de tiempo que transcurre hasta que recae un pronunciamiento judicial firme suponga la pérdida de la finalidad del proceso y que el aludido requisito forma parte de la esencia de la

medida cautelar pues, en definitiva, con ella se intenta asegurar que la futura sentencia pueda llevarse a la práctica de modo útil [por todos ATS de 19 enero 2018 (rec. 677/2017) y resoluciones que en él se citan].

La decisión sobre la procedencia de la medida cautelar comporta un alto grado de ponderación conjunta de criterios por parte del Tribunal, que, según la jurisprudencia emanada de la Sala Tercera del Tribunal Supremo, podemos resumir, con los AATS de 10 diciembre 2014 (rec. 876/2014), 23 marzo 2015 (rec. 952/2014) y 10 abril 2018 (rec. 47/2018) y con la STS de 18 abril 2016 (casación 2966/2015), en los siguientes puntos:

a) Necesidad de justificación o prueba, aun incompleta o por indicios de aquellas circunstancias que puedan permitir al Tribunal efectuar la valoración de la procedencia de la medida cautelar. Como señala un ATS de 3 de junio de 1997: *"la mera alegación, sin prueba alguna, no permite estimar como probado, que la ejecución del acto impugnado [o la vigencia de la disposición impugnada] le pueda ocasionar perjuicios, ni menos que éstos sean de difícil o imposible reparación"*. El interesado en obtener la suspensión tiene la carga de probar adecuadamente qué daños y perjuicios de reparación imposible o difícil concurren en el caso para acordar la suspensión, sin que baste una mera invocación genérica.

b) Imposibilidad de prejuzgar el fondo del asunto. Las medidas cautelares tienen como finalidad que no resulten irreparables las consecuencias derivadas de la duración del proceso. De modo que la adopción de tales medidas no puede confundirse con un enjuiciamiento sobre el fondo del proceso. Como señala la STC 148/1993 *"el incidente cautelar entraña un juicio de cognición limitada en el que el órgano judicial no debe pronunciarse sobre las cuestiones que corresponde resolver en el proceso principal"* (Cfr. ATS de 20 de mayo de 1993).

c) El *periculum in mora*, constituye el primer criterio a considerar para la adopción de la medida cautelar. Si bien, ha de tenerse en cuenta que el aseguramiento del proceso, no se agota, en la fórmula clásica de la irreparabilidad del perjuicio, sino que su justificación puede presentarse, con abstracción de eventuales perjuicios, siempre que se advierta que, de modo inmediato, puede producirse una situación que haga ineficaz el proceso. Si bien se debe tener en cuenta que la finalidad asegurable a través de las medidas cautelares es la finalidad legítima que se deriva de la pretensión formulada ante los Tribunales.

d) El criterio de ponderación de los intereses concurrentes es complementario del de la pérdida de la finalidad legítima del recurso y ha sido destacado frecuentemente por la jurisprudencia: *"al juzgar sobre la procedencia [de la suspensión] se debe ponderar, ante todo, la medida en que el interés público exija la ejecución, para otorgar la suspensión, con mayor o menor amplitud, según el grado en que el interés público esté en juego"*. Por consiguiente, en la pieza de medidas cautelares deben ponderarse las circunstancias que concurren en cada caso y los intereses en juego, tanto los públicos como los particulares en forma circunstanciada. Como reitera hasta la saciedad la jurisprudencia *"cuando las exigencias de ejecución que el interés público presenta son tenues bastarán perjuicios de escasa entidad para provocar la suspensión; por el contrario, cuando aquella exigencia es de gran intensidad, sólo perjuicios de elevada consideración podrán determinar la suspensión de la ejecución del acto"* (ATS de 3 de junio de 1997, entre otros muchos).

e) La apariencia de buen derecho (*fumus boni iuris*) supuso una gran innovación respecto a los criterios tradicionales utilizados para la adopción de las medidas cautelares. Dicha doctrina permite valorar con carácter provisional, dentro del limitado ámbito que incumbe a los incidentes de esta naturaleza y sin prejuzgar lo que en su día declare la sentencia definitiva, los fundamentos jurídicos de la pretensión deducida a los meros fines de

la tutela cautelar.

CUARTO.- En aplicación de los anteriores criterios jurisprudenciales y al margen del orden expositivo seguido por la parte recurrente debemos examinar en primer lugar el requisito del *periculum in mora* cuya apreciación exige, inexcusablemente, atender a dos parámetros diferenciados, como recuerdan los AATS de 14 septiembre y 18 octubre 2017 (rec. 543/2017 y 581/2017): la irreparabilidad del perjuicio que ocasionaría la ejecución del acto o la aplicación de la disposición contra los que se ha entablado el recurso y la imposibilidad de ejecutar el eventual pronunciamiento de nulidad del acto o disposición impugnados que pudiera dictarse.

Pues bien, del examen de la solicitud resulta que el recurrente no individualiza ni cuantifica el perjuicio que genéricamente alega, limitándose a enfatizar el importante esfuerzo económico, con la consiguiente repercusión presupuestaria en el presente y futuro ejercicios, que para el Ayuntamiento de Madrid ocasionará la aplicación de la Ordenanza impugnada.

Lo más que podrían merecer los perjuicios económicos genéricamente invocados es la calificación de los propios dimanantes de la aplicación de una norma que, como la aquí impugnada, introduce importantes restricciones a la circulación de vehículos en una concreta zona del municipio sin que, en ningún caso, resulten reconducibles a la categoría de daños o perjuicios irreparables.

No se dan aquí, en consecuencia, los presupuestos de existencia del *periculum in mora* porque ni se producen efectos irreversibles o perjuicios irreparables ni es imposible ejecutar una hipotética sentencia anulatoria de la disposición impugnada.

QUINTO.- Desde la perspectiva de la necesaria ponderación de los intereses en conflicto (artículo 130.2 de la LJCA), analizada la pretensión cautelar aquí deducida, lejos de demandar la suspensión cautelar de la vigencia de la disposición impugnada exige su cumplimiento

En efecto, en la propia Ordenanza se especifican los intereses públicos que con su aprobación se trata de preservar, identificándose en el Apartado IV del Preámbulo, concretamente, como objetivos: incrementar la seguridad vial y la necesaria, ordenada y respetuosa convivencia entre los medios de transporte; la protección de la salud de las personas a través de la mejora sustancial de la calidad del aire, desarrollando jurídicamente el Plan A de Calidad del Aire y Cambio Climático; incidir en la sostenibilidad ambiental mediante el fomento del transporte público y la intermodalidad de transporte público colectivo, la movilidad peatonal y ciclista, el desarrollo de la movilidad eléctrica y la movilidad menos contaminante y los vehículos de uso compartido; armonizar y ordenar los distintos usos de las vías y espacios públicos urbanos y racionalizar el espacio de estacionamiento en superficie y de los aparcamientos municipales; y modernizar la normativa municipal mediante la regulación de nuevas realidades como los vehículos de movilidad urbana.

Frente al interés general insito en la consecución de los referidos objetivos no pueden prevalecer intereses particulares de los ciudadanos más intensamente afectados por las medidas limitativas o restrictivas de derechos que introduce la nueva Ordenanza máxime cuando los eventuales perjuicios son cuantificables y, por tanto, resarcibles económicamente

(o, al menos, no otra cosa justifica la Administración actora), debiendo recordarse que la jurisprudencia ha sido especialmente restrictiva a la hora de acceder a la suspensión cuando la petición afecta a disposiciones generales, como aquí acontece, supuesto en el que la valoración del interés público adquiere singular relieve pues existe un indudable interés público en la aplicación inmediata de las normas que la componen y que se promulgan para integrarse en el ordenamiento y ser cumplidas por todos los afectados, como recuerdan los AATS de 30 mayo, 4 julio y 26 septiembre 2018 (rec. 213/2018, 228/2018 y 279/2018), entre otros muchos.

SEXTO.- Por último, en relación con la doctrina sobre la apariencia de buen derecho –no idónea para sustentar, por sí sola o en exclusiva, la medida cautelar [por todas SSTs de 23 marzo 2010 (rec 1481/2009) y 21 diciembre 2012 (casación 5459/2011)]- como ponen de manifiesto las SSTs de 7 julio 2016 (casación 3454/2014) y 24 marzo 2017 (rec. 1605/2016) el “*fumus bonis iuris*” o apariencia de buen derecho es considerado en el Derecho común de la justicia cautelar como un requisito exigible para que pueda adoptarse una resolución de esta naturaleza, pues no parece que a quien, manifiestamente, asiste la razón a *limine litis* deba resultar perjudicado por el retraso en obtener una resolución de fondo.

En principio constituye, así, un requisito de carácter negativo para integrar las perspectivas mínimas indispensables de buen éxito que debe reunir la pretensión principal a la que accesoriamente está ligada la pretensión cautelar, pues mientras el ejercicio de la acción no está sujeta a restricción alguna, por imperativo del art. 24 CE, el ejercicio de la pretensión cautelar, en cuanto supone en cierto modo la anticipación provisional de una resolución favorable a la pretensión de fondo, exige una justificación, *prima facie* o en apariencia, de su fundamento.

En el Derecho público, sin embargo, las prerrogativas exorbitantes de la Administración y la consiguiente necesidad de la justicia cautelar de constituir un contrapeso o límite a dichas prerrogativas, especialmente a la ejecutividad de la actuación administrativa, ha determinado, entre otras consecuencias, que el *fumus bonis iuris* o apariencia de buen derecho se desdibuje como requisito de carácter negativo (limitándose a casos extraordinarios) y se convierta en un criterio positivo, junto con otros, para determinar la procedencia de la medida cautelar.

De ahí que, como innovación respecto de los criterios que tradicionalmente venían siendo considerados a la hora de acordar o denegar la suspensión y pese a la inexistencia de apoyo normativo expreso en nuestra legislación procesal específica, la doctrina jurisprudencial haya terminado por admitir la valoración, con carácter provisional y sin prejuzgar lo que, en su día, se declare en la sentencia definitiva, entre otros factores, las posiciones de las partes y los fundamentos jurídicos de su pretensión a los meros fines de la tutela cautelar.

Si dicho criterio fue acogido inicialmente con gran amplitud en el actual estado de la jurisprudencia prevalece una doctrina que acentúa sus límites y aconseja prudencia y restricción en su aplicación, circunscribiendo su operatividad a los supuestos de nulidad de pleno derecho, siempre que sea manifiesta, a los actos dictados en cumplimiento o ejecución de una disposición general declarada nula, a la existencia de una sentencia que anule el acto en una instancia anterior aunque no sea firme y a la existencia de un criterio reiterado de la jurisprudencia frente al que la Administración opone una resistencia contumaz, puesto que, en definitiva, cuando se postula la nulidad en virtud de causas que han de ser por primera vez

objeto de valoración o decisión en el proceso principal, lo que se pretende es que no se prejuzgue la cuestión de fondo, con infracción del artículo 24 CE, que reconoce el derecho del proceso con todas las garantías de contradicción y prueba, al no ser el incidente de suspensión cauce procesal idóneo para decidir la cuestión objeto del litigio [por todos AATS de 10 octubre 2018 (rec. 80/2018) y 31 octubre 2018 (rec 380/2018, 381/2018 y 382/2018)].

En el caso concreto sometido a nuestra consideración no concurre ninguno de los supuestos aludidos, al no haber sido declarada la nulidad de un acto o disposición anterior en los términos exigidos por la doctrina jurisprudencial citada ni poder apreciarse con evidencia, de forma clara, nítida, terminante y ostensible, la concurrencia de vicios determinantes de la nulidad de pleno derecho. Las consideraciones vertidas en la solicitud sobre la ausencia de memoria económica o documento que detalle las repercusiones económicas que la implantación de la Ordenanza pueda acarrear, excede ampliamente del ámbito limitado propio de una pieza de medidas cautelares, de forma y manera que resolver sobre la medida cautelar que se solicita en base a la apariencia de buen derecho supondría anticipar el debate sobre la cuestión de fondo en un momento y ámbito procesalmente improcedente.

SÉPTIMO.- A tenor de lo dispuesto en el artículo 139.1 de la Ley de Jurisdicción Contencioso-Administrativa no procede hacer específico pronunciamiento en cuanto a las costas procesales dimanantes de la sustanciación de la presente pieza separada.

Vistos los artículos citados y demás de pertinente aplicación, siendo ponente el Ilmo/a. Sr/a. D/D^a D./Dña. JOSÉ DANIEL SANZ HEREDERO.

PARTE DISPOSITIVA

LA SALA ACUERDA: No haber lugar a la MEDIDA CAUTELAR de SUSPENSIÓN DE LA VIGENCIA de la disposición impugnada solicitada por el GRUPO MUNICIPAL POPULAR DEL AYUNTAMIENTO DE MADRID, sin hacer especial pronunciamiento en cuanto a las costas procesales causadas.

Expídase testimonio de esta resolución, que se llevará a los autos principales.

Notifíquese este Auto a las partes personadas con expresa indicación de que contra la misma podrán interponer recurso de reposición en el término de CINCO días a contar desde el siguiente a su notificación, y previa constitución del depósito previsto en la Disposición Adicional Decimoquinta de la ley Orgánica del Poder Judicial, que habrá de realizarse mediante el ingreso de su importe en la Cuenta de Depósitos y Consignaciones de esta Sección, cuenta-expediente nº 2612-0000-91-0902-18 (Banco de Santander, Sucursal c/ Barquillo nº 49), especificando en el campo concepto del documento Resguardo de ingreso que se trata de un "Recurso" 24 Contencioso-Casación (50 euros). Si el ingreso se hace mediante transferencia bancaria, se realizará a la cuenta general nº 0049-3569-92-0005001274 (IBAN ES55-0049-3569 9200 0500 1274) y se consignará el número de cuenta-expediente 2612-0000-91-0902-18 en el campo "Observaciones" o "Concepto de la

transferencia" y a continuación, separados por espacios, los demás datos de interés.

Lo acuerdan, mandan y firman los Ilmos. Sres. anotados en el encabezamiento de la presente resolución.

D. JUAN PEDRO QUINTANA CARRETERO

D.JOSÉ DANIEL SANZ HEREDERO

D. JOSÉ RAMÓN CHULVI MONTANER

Dña. MARIA SOLEDAD GAMO SERRANO

Dña. NATALIA DE LA IGLESIA VICENTE

NOTA: De conformidad con el Reglamento (UE) 2016/679, del Parlamento Europeo y del Consejo, de 27 de abril de 2016, se informa que la difusión del texto de esta resolución a partes no interesadas en el proceso en el que ha sido dictada sólo podrá llevarse a cabo previa disociación de los datos de carácter personal que los mismos contuvieran y con pleno respeto al derecho a la intimidad, a los derechos de las personas que requieran un especial deber de tutela o a la garantía del anonimato de las víctimas o perjudicados, cuando proceda.

Los datos personales incluidos en esta resolución no podrán ser cedidos, ni comunicados con fines contrarios a las leyes.