



**T.S.J. CASTILLA-LEON CON/AD
VALLADOLID**

SENTENCIA: 00779/2025

C/ ANGUSTIAS S/N

Teléfono: 0034983413210 **Fax:** 0034983267695

Correo electrónico: TSJ.CONTENCIOSO.VALLADOLID@JUSTICIA.ES
MMG

N.I.G: 24089 45 3 2025 0000025

Procedimiento: AP RECURSO DE APELACION 0000133 /2025

Sobre: ADMINISTRACION LOCAL

De: GRUPO MUNICIPAL POPULAR DEL AYUNTAMIENTO DE LEON, DAVID FERNANDEZ MENENDEZ

Representación: D. SANTIAGO MANOVEL LOPEZ, SANTIAGO MANOVEL LOPEZ

Contra: AYUNTAMIENTO DE LEON

Representación:

SENTENCIA

En la Ciudad de Valladolid a veintitrés de junio de dos mil veinticinco.

La sección tercera de la Sala de lo Contencioso-administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Castilla y León con sede en Valladolid, constituida por los Ilmos. Sres. Magistrados Don Agustín Picón Palacio, Presidente, Doña María Antonia de Lallana Duplá y Don Francisco Javier Zatarain y Valdemoro, siendo ponente de la misma la señora María Antonia de Lallana Duplá, ha dictado la siguiente:

SENTENCIA nº 779

En el recurso de apelación contencioso-administrativo núm. 133/2025, interpuesto por el Grupo Municipal Popular del Ayuntamiento de León y don David Fernández Menéndez, representados por el Procurador Sr. Manovel López y defendidos por el Letrado Sr. González-Antón Álvarez, contra el auto núm. 9 de 5 de febrero de 2025 del Juzgado de lo Contencioso administrativo nº 2 de León, que desestimó la medida cautelar solicitada en el recurso contencioso-administrativo P.O. núm. 14/2025, siendo parte apelada el Ayuntamiento de León, representado y defendido por Letrado de sus Servicios Jurídicos, sobre régimen local.

ANTECEDENTES DE HECHO

PRIMERO.- Por el Juzgado de lo Contencioso-administrativo nº 2 de León se dictó auto núm. 9 de 05.02.2025 que acordó desestimar la medida cautelar solicitada en el recurso contencioso-administrativo P.O. núm. 14/2025, y con imposición de las costas causadas en el mismo a la parte promotora del incidente

Mediante escrito de 17.02.2025 por la parte demandante, se interpuso recurso de apelación contra el mencionado auto, suplicando de esta Sala de lo Contencioso Administrativo su revocación y estimación de la medida cautelar solicitada.

SEGUNDO.- Tras la admisión del recurso se confirió traslado a la recurrente para que formalizase su impugnación o adhesión a la apelación interpuesta, habiendo presentado el 11.4.2024 su escrito interesando la desestimación del recurso.

TERCERO.- Recibidas las actuaciones en esta Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Castilla y León, y no solicitado el recurso a prueba, ni siendo necesaria la celebración de vista, se señaló el día 12 de junio de 2025 para votación y fallo, lo que se efectuó.

Se han observado las prescripciones legales en la tramitación de este recurso.

Es magistrada ponente de la presente sentencia la Ilma. Sra. Dña. María Antonia de Lallana Duplá, quien expresa el parecer de esta Sala.

FUNDAMENTOS DE DERECHO

PRIMERO.- Auto apelado y posiciones de las partes.

Recoge el auto apelado que el recurso contencioso-administrativo directo se interpuso contra:

"1. El Bando sobre «mejora de la movilidad en la ciudad con el establecimiento de nuevas áreas de prioridad peatonal [que] han llevado a la reurbanización de varias calles y al establecimiento de medidas de humanización de los espacios con nuevos árboles, jardineras y mobiliario que faciliten el uso y disfrute por parte de la ciudadanía», fechado el 14 de noviembre de 2024, aunque firmado electrónicamente el 15 de noviembre y publicado en la sede electrónica del ayuntamiento ese mismo día 15 de noviembre.

2. Los Decretos de Alcaldía que se afirma en el bando impugnado en el punto anterior se han aprobado y que se acompañan a ese bando, a pesar de que en el mismo no se acompañan dichos decretos, solo constan tres informes-propuestas sin firmar ni fechar del Área de Fomento y Hábitat Urbano del Ayuntamiento de León. En concreto, estos decretos aparecen mencionados de la forma siguiente en el Bando:

«Por ello, salvo para vehículos de residentes, de emergencias, taxis o carga y descarga en las horas permitidas, se establecen modificaciones en el acceso a las calles Alfonso V, San Agustín, Gil y Carrasco, Alférez Provisional, Alcázar de Toledo (entre San Agustín y plaza de La Inmaculada), Villabenavente (entre Arquitecto Torbado y Burgo Nuevo), Fuero, Arco de Ánimas, Ramiro Valbuena, Carreras, Cubos, Pelayuelo y Pontón, que vienen determinados por sendos

decretos de Alcaldía dictados, en desarrollo de la normativa vigente, específicamente para cada zona y que determinan las condiciones de acceso, circulación y estacionamiento. Decretos que acompañan a este bando con las especificaciones concreta de cada área».

3. Las actuaciones materiales del Ayuntamiento descritas en el bando de la reurbanización de varias calles y al establecimiento de medidas de humanización de los espacios con nuevos árboles, jardineras y mobiliario.

Y recurso indirecto contra la Ordenanza de Tráfico y Seguridad Vial del Ayuntamiento de León (aprobada por el Pleno Municipal en sesión ordinaria celebrada el 3 de julio de 2006 y modificada por el Pleno Municipal en sesión ordinaria celebrada el 30 de abril de 2024), exclusivamente en la previsión que contiene de poder establecer zonas peatonales por medio de un mero Bando de Alcaldía."

Añade el auto que al amparo de lo previsto en los artículos 129 y siguientes de la LJCA, por medio de primer otro si digo se solicita la medida cautelar de suspensión de la ejecución de los actos administrativos impugnados: el bando y los tres decretos de alcaldía que se afirma se han aprobado. Se invoca el art. 129 y ss de la LJCA y se alega que de no estimarse la medida supondría unos perjuicios muy graves y probablemente irreparables, y, además, el presente procedimiento habría perdido totalmente su finalidad.

El auto impugnado desestimó la medida cautelar solicitada considerando, en esencia, que "no acreditada la existencia de perjuicios de difícil o imposible reparación (la carga probatoria, aún con carácter indiciario, incumbe a la solicitante de la medida cautelar), no cabe adoptar la medida interesada con apoyo, exclusivamente, en la apariencia de buen derecho. Además, en este caso no se dan, en absoluto, los requisitos necesarios para que pueda considerarse que existe un *fumus boni iuris* en el sentido exigido por la jurisprudencia, es decir, que se haya anulado un supuesto idéntico en lo sustancial o que el acto provenga de una disposición general que lo haya sido.

Contrariamente, la parte apelada defiende la corrección del auto y mantiene que no concurren los presupuestos legales para acordar la medida cautelar solicitada.

SEGUNDO.- Marco legal y jurisprudencial.

Señala la STS de 24 de julio de 2008 que «la vigente regulación de las medidas cautelares en el proceso Contencioso-Administrativo de la Ley 29/1998, de 13 de julio (Capítulo II del Título VI) se integra, como se ha expresado, por un sistema general (artículos 129 a 134) y dos supuestos especiales (artículos 135 y 136), caracterizándose el sistema general por las siguientes notas:

1ª. Constituye un sistema de amplio ámbito, por cuanto resulta de aplicación al procedimiento ordinario, al abreviado

(artículo 78 LRJCA), así como al de protección de los derechos fundamentales (artículos 114 y siguientes); y las medidas pueden adoptarse tanto respecto de actos administrativos como de disposiciones generales, si bien respecto de éstas sólo es posible la clásica medida de suspensión y cuenta con algunas especialidades procesales (artículos 129.2 y 134.2 LRJCA).

2ª. Se fundamenta en un presupuesto claro y evidente: la existencia del *periculum in mora*. En el artículo 130.1, inciso segundo, se señala que "la medida cautelar podrá acordarse únicamente cuando la ejecución del acto o la aplicación de la disposición pudieran hacer perder su finalidad legítima al recurso".

3ª. Como contrapeso o parámetro de contención del anterior criterio, el nuevo sistema exige, al mismo tiempo, una detallada valoración o ponderación del interés general o de tercero. En concreto, en el artículo 130.2 se señala que, no obstante la concurrencia del *periculum in mora*, "la medida cautelar podrá denegarse cuando de ésta pudiera seguirse perturbación grave de los intereses generales o de tercero".

4ª. Como aportación jurisprudencial al sistema que se expone, debe dejarse constancia de que la conjugación de los dos criterios legales de precedente cita (*periculum in mora* y ponderación de intereses) debe llevarse a cabo sin prejuzgar el fondo del litigio, ya que, por lo general, en la pieza separada de medidas cautelares se carece todavía de los elementos bastantes para llevar a cabo esa clase de enjuiciamiento, y porque, además, se produciría el efecto indeseable de que, por amparar el derecho a la tutela judicial efectiva cautelar, se vulneraría otro derecho, también fundamental e igualmente recogido en el artículo 24 de la Constitución, cual es el derecho al proceso con las garantías debidas de contradicción y prueba.

5ª. Como segunda aportación jurisprudencial -y no obstante la ausencia de soporte normativo expreso en los preceptos de referencia sigue contando con singular relevancia la doctrina de la apariencia de buen derecho (*fumus boni iuris*), la cual permite (1) en un marco de provisionalidad, (2) dentro del limitado ámbito de la pieza de medidas cautelares, y (3) sin prejuzgar lo que en su día declare la sentencia definitiva, proceder a valorar la solidez de los fundamentos jurídicos de la pretensión, si quiera a los meros fines de la tutela cautelar.

6ª. Desde una perspectiva procedimental la LRJCA apuesta decididamente por la motivación de la medida cautelar, consecuencia de la previa ponderación de los intereses en conflicto; así, en el artículo 130.1.1º exige para su adopción la "previa valoración circunstanciada de todos los intereses en conflicto"; expresión que reitera en el artículo 130.2 in fine, al exigir también una ponderación "en forma circunstanciada" de los citados intereses generales o de tercero.

7ª. Con la nueva regulación concluye el monopolio legal de la medida cautelar de suspensión, pasándose a un sistema de "númerus apertus", de medidas innominadas, entre las que sin duda se encuentran las de carácter positivo. El artículo 129.1

se remite a "cuantas medidas aseguren la efectividad de la sentencia".

8ª. Se establece con precisión el ámbito temporal de las medidas: La solicitud podrá llevarse a cabo "en cualquier estado del proceso" (129.1, con la excepción del núm. 2 para las disposiciones generales), extendiéndose, en cuanto a su duración, "hasta que recaiga sentencia firme que ponga fin al procedimiento en que se hayan acordado, o hasta que este finalice por cualquiera de las causas previstas en esta Ley" (132.1), contemplándose, no obstante, su modificación por cambio de circunstancias (132.1 y 2).

9ª. Por último, y en correspondencia con la apertura de las medidas cautelares, la nueva Ley lleva a cabo una ampliación de las contracautelas, permitiéndose, sin límite alguno, que puedan acordarse "las medidas que sean adecuadas" para evitar o paliar "los perjuicios de cualquier naturaleza" que pudieran derivarse de la medida cautelar que se adopte (133.1); añadiéndose además que la misma "podrá constituirse en cualquiera de las formas admitidas en derecho" (133.3)».

Asimismo, la SSTS de 14 de octubre de 2005 y 8 de mayo de 2008 señalan que «De las anteriores características del nuevo sistema de medidas cautelares establecido en la Ley 29/1998, de 13 de julio, debemos destacar, ahora, dos aspectos: En primer término, sin ninguna duda, debe destacarse la apuesta del legislador por el criterio o presupuesto legal del denominado *periculum in mora* como fundamento de las innominadas medidas cautelares; y, en segundo lugar, como contrapeso o parámetro de contención del anterior criterio, el nuevo sistema exige, al mismo tiempo, una detallada valoración o ponderación del interés general o de tercero.

En relación con el citado primer aspecto, así lo ha destacado la jurisprudencia del Tribunal Supremo posterior a la Ley 29/1998", y añade que "La exégesis del precepto conduce a las siguientes conclusiones:

a) la adopción de la medida, exige de modo ineludible, que el recurso pueda perder su finalidad legítima, lo que significa que, de ejecutarse el acto, se crearían situaciones jurídicas irreversibles haciendo ineficaz la sentencia que se dicte e imposibilitando el cumplimiento de la misma en sus propios términos, con merma del principio de identidad, en el caso de estimarse el recurso;

b) aun concurriendo el anterior presupuesto, puede denegarse la medida cautelar, siempre que se aprecie perturbación grave de los intereses generales o de tercero, lo que obliga a efectuar siempre un juicio comparativo de todos los intereses en juego, concediendo especial relevancia, a la hora de decidir, a la mayor perturbación que la medida cause al interés general o al de un tercero afectado por la eficacia del acto impugnado; y,

c) en todo caso el juicio de ponderación que al efecto ha de realizar el Órgano jurisdiccional debe atender a las circunstancias particulares de cada situación, y exige una motivación acorde con el proceso lógico efectuado para justificar la adopción o no de la medida cautelar solicitada".

Como hemos señalado en nuestra STS de 18 de noviembre de 2003 "la finalidad legítima del recurso es, no sólo, pero sí prioritariamente, la efectividad de la sentencia que finalmente haya de ser dictada en él; de suerte que el instituto de las medidas cautelares tiene su razón de ser, prioritaria, aunque no única, en la necesidad de preservar ese efecto útil de la futura sentencia, ante la posibilidad de que el transcurso del tiempo en que ha de desenvolverse el proceso lo ponga en riesgo, por poder surgir, en ese espacio temporal, situaciones irreversibles o de difícil o costosa reversibilidad.

La pérdida de la finalidad legítima del recurso es, así, la causa que legitima la adopción de las medidas cautelares que sean adecuadas, suficientes y no excesivas, para evitarla en el caso en concreto, valorando para ello, de manera circunstanciada, esto es, atendiendo a las circunstancias del caso, todos los intereses en conflicto.

De ahí, también, que no quepa entender vedada, en esa valoración y para apreciar si concurre o no aquella causa, la atención, en la medida de lo necesario, al criterio del *fumus boni iuris* o apariencia de buen derecho, pues los intereses en conflicto no pueden dejar de contemplarse, en un proceso judicial, dentro del marco jurídico por el que se rigen».

La STS de 19 de mayo de 2008, tras recordar que nuestro ordenamiento parte del principio de eficacia de la actividad administrativa ex art. 103.1 CE, y del principio de presunción de validez de la actuación administrativa ex art. 57 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, del Régimen Jurídico de la Administración y del Procedimiento Administrativo Común, y que aunque el proyecto de Ley de la Jurisdicción Contencioso Administrativa recogía explícitamente el criterio de la apariencia de buen derecho, el mismo fue suprimido en trámite parlamentario sin que alcanzara el rango de norma allí positivizada, aunque posteriormente se plasmara en la LEC 1/2000, cuyo artículo 728, reza "peligro por mora procesal. Apariencia de buen derecho. Caucción", resume su doctrina señalando lo siguiente: «El máximo interprete constitucional ha sentado que la justicia cautelar forma parte del contenido esencial del derecho a la tutela judicial efectiva (SSTC 115-87, 7 de julio, 238-92, 17 diciembre, 148-93, 29 de abril), ya que "la tutela judicial no es tal sin medidas cautelares que aseguren el efectivo cumplimiento de la resolución definitiva que recaiga en el proceso". Sucede, en consecuencia, que "la medida cautelar a adoptar en cada caso ha de ser adecuada a su finalidad de garantizar la efectividad de la tutela judicial que en su día se otorgue" (STC 148/93, 29 de abril).

Posición que asimismo ha mantenido este Tribunal al declarar que "la necesidad de atenerse a la singularidad de cada caso debatido por las circunstancias concurrentes en el mismo, lo que implica, desde luego un claro relativismo en desacuerdo con declaraciones dogmáticas y con criterios rígidos o uniformes" (Autos de este Tribunal de 23 de enero de 1990, 8 de octubre de 1991, 31 de octubre de 1994).

Es constante el criterio de este Tribunal acerca de que "la suspensión de la ejecutividad de los actos recurridos es una medida provisional establecida para garantizar la efectividad de la sentencia que en su día pueda recaer en el proceso principal" (Sentencia de este Tribunal de 21 de octubre de 2004, recurso de casación 1723/2002 con mención de otras anteriores).

En esa misma línea se decanta el Tribunal Constitucional al sostener que no cabe, por tanto, prejuzgar el fondo del asunto por lo que son ajenas al incidente cautelar las cuestiones que corresponde resolver al proceso principal (STC 148/1993, 29 de abril, ATS 22 de octubre de 2002).

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 sea suficiente una mera invocación genérica (Auto de 22 de octubre de 2002).

La posibilidad de que la nulidad de pleno derecho pueda operar para justificar la suspensión está condicionada a que "de una manera terminante, clara y ostensible se aprecie la concurrencia de una de las causas de nulidad de pleno derecho previstas en nuestro ordenamiento" (sentencia de 21 de octubre de 2004, recurso de casación 1723/2002, reproduciendo múltiples autos y sentencias anteriores en la misma línea). Es obvio que la virtualidad de tal doctrina es escasa al no ser el incidente de suspensión el trámite idóneo para decidir la cuestión objeto del pleito que ha de resolverse en el proceso principal. Mas puede caber el caso de que, con anterioridad a la adopción de la medida cautelar cuestionada el órgano jurisdiccional se hubiere pronunciado, en otros pleitos, sobre la invalidez del acto cuestionado (STS de 13 de junio de 2007, recurso de casación 1337/2005).

Declara reiteradamente esta Sala que el principio de la apariencia de buen derecho ha de manejarse con mesura (Auto de 17 de enero de 2000, Sentencia 12 de noviembre de 2003). Insiste en ello la Sentencia de 12 de julio de 2004 al margen de que sólo puede ser un factor importante, como indicaban los Autos de esta Sala de 19 de mayo y 12 de noviembre de 1998 y la Sentencia de 10 de julio de 1998, para dilucidar la prevalencia del interés que podría dar lugar a la procedencia de la suspensión, siempre que concorra la existencia de daños y perjuicios acreditados por quien solicita la suspensión. Por ello constante jurisprudencia (Auto de 22 de octubre de 2002 con cita de otros anteriores, Sentencias de 7 de octubre, 11 de noviembre de 2003; auto de 27 de noviembre de 2006 con cita de otras precedentes) ha resuelto que sólo cabe considerar su alegación cuando el acto haya recaído en cumplimiento o ejecución de una norma o disposición general que haya sido previamente declarada nula o cuando se impugna un acto o una disposición idénticos a otros que ya fueron jurisdiccionalmente anulados. Se ha dicho asimismo que es un criterio que debe aplicarse combinando el serio fundamento de lo que a través de él se deduzca y la no menos seria percepción y convicción de que lo deducido es meramente provisional, que no prejuzga en absoluto el fondo del asunto

(STS 3 de julio de 2007, recurso de casación 10341/2004)", lo que reitera la STS de 30 de marzo de 2009 (recurso de casación núm. 790/2008)».

En fin, la precitada STS de 19 de mayo de 2008 concluye que «No todo perjuicio económico derivado de la posibilidad de dejar sin efecto la ejecución del acto lleva consigo la necesidad de adoptar la medida cautelar por cuanto deben ponderarse los perjuicios que, desde el punto de vista de la eficacia administrativa, ocasionaría la dilación en llevar a efecto los acuerdos adoptados (Sentencia de 7 de octubre de 2003)», y que «En cuanto a la ponderación de intereses se hace necesario una adecuada conjunción entre el interés público y el privado a la hora de resolver sobre la adopción de la medida cautelar (sentencia de 12 de julio de 2004) resolviendo según el grado en que el interés público esté en juego (Auto de 15 de marzo de 2000). También para la prosperabilidad de la pretensión es preciso un imprescindible juicio de ponderación (Sentencias de esta Sala de 16 de marzo de 2004, 14 de abril de 2003, etc.) acerca del interés público a proteger», y la STS de 24 de julio de 2008 ya citada declara que «ha de tenerse en cuenta que el aseguramiento del proceso, nuevo parámetro esencial, para la adopción de la medida cautelar, 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».

La anterior doctrina viene ratificada por la STS de 17 de junio de 2008 que señala que «Esta Sala, al examinar el alcance del artículo 130 de la nueva Ley reguladora de la jurisdicción contenciosoadministrativa, ha señalado en reiteradas ocasiones -autos de 2 de noviembre de 2000, 29 de enero de 2002, 31 de octubre de 2002, 16 de mayo de 2003, entre otros-, que el criterio elegido en dicho artículo para decidir sobre la suspensión cautelar del acto impugnado, es que su ejecución pueda hacer perder su finalidad legítima al recurso, exigencia de aseguramiento del proceso que viene a representar lo que en la doctrina se ha denominado <<periculum in mora>>; esto es, que de ejecutarse el acto se crearían situaciones jurídicas irreversibles haciendo ineficaz la sentencia que se dicte e imposibilitando el cumplimiento de la misma en sus propios términos, con merma del principio de identidad, en el caso de estimarse el recurso. En el mismo sentido se ha pronunciado el Tribunal de Justicia de las Comunidades Europeas, que en auto de 26 de junio de 2003 señala que "debe determinarse si la anulación, en su caso, de la Decisión controvertida por el juez que conoce del fondo permitiría invertir la situación provocada por su ejecución inmediata y, al contrario, si la suspensión de la ejecución de

dicha Decisión podría entorpecer la plena eficacia de ésta en el supuesto de que se desestimara el recurso".

La apreciación de este requisito, según se desprende de lo establecido en el párrafo inicial del citado artículo 130, ha de efectuarse mediante una adecuada ponderación de los intereses en conflicto, de tal forma que cuando la suspensión cautelar sea la única vía para la efectividad de la futura sentencia estimatoria que pueda dictarse, los intereses públicos a considerar en ese juicio de ponderación deberán ser muy relevantes, y la necesidad de la inmediata ejecución del acto recurrido para atender tales intereses deberá constar de manera inequívoca.

En último lugar debe añadirse, también conforme a jurisprudencia de esta Sala dictada aplicando la nueva normativa -Autos de 25 de junio de 2001, 12 de julio de 2002, etc.-, que la doctrina sobre la apariencia de buen derecho puede ser un factor que coadyuve a la adopción de la medida cautelar, pero que, en cualquier caso, su aplicación ha de hacerse con prudencia para no prejuzgar, al resolver el incidente sobre medidas cautelares, la cuestión de fondo».

TERCERO.- Aplicación de la anterior doctrina al presente caso: estimación del recurso.

Así las cosas, y sobre la base de que la adopción de la medida cautelar de suspensión de la ejecutividad del acto impugnado es "eminente casuística", como ha señalado la jurisprudencia (autos del TS de 15 de junio de 1991 y 24 de febrero de 1993, entre otros), y así resulta también de lo dispuesto en el artículo 130.1 de la Ley reguladora de esta Jurisdicción, al señalar, como dijimos, que esta medida podrá acordarse "Prevía valoración circunstanciada de todos los intereses en conflicto", lo que no excluye la valoración de posibles perjuicios futuros siempre que puedan considerarse notorios, no siendo suficientes los perjuicios de carácter general y difuso, y siendo los económicos resarcibles dada la solvencia del Estado (ATS de 7 de junio de 2005 y 14 de abril de 2008), y de que "en el incidente de medidas cautelares no es la Administración autora del acto quien tiene que probar la improcedencia de la medida cautelar pedida, sino que, de acuerdo con las reglas contenidas en el mencionado artículo 217 de la Ley de Enjuiciamiento civil, son los solicitantes de la suspensión provisional... quienes tienen la carga de probar la certeza de los hechos y presupuestos de los que se desprenda, según las normas jurídicas a ellos aplicables, el efecto jurídico correspondiente a la pretensión ejercitada en el incidente, que no es otra que esa suspensión cautelar (STS, Sala 3ª, de 18 de mayo de 2005), en el concreto caso que ahora nos ocupa la solicitud de suspensión ha de correr suerte estimatoria, y es que, cabe significar lo siguiente:

A) El auto recurrido no acierta al no apreciar la existencia del periculum in mora, cuando concurre claramente.

Los autos del Tribunal Supremo de 2 de noviembre de 2000 y 25 de junio de 2001, señalan que las medidas cautelares han de adoptarse teniendo en cuenta una doble referencia: valorando la posibilidad de que la ejecución del acto pudiera hacer perder su finalidad legítima al recurso, además de que de la medida pudiera seguirse perturbación grave de los intereses generales o de tercero, que el Juez o Tribunal ponderará de forma circunstanciada.

Así, se aprecia que concurre el *periculum in mora* alegado por la parte apelante que puede comportar que el recurso pierda su finalidad legítima: "Los ciudadanos de León han visto -y sufrido- las obras denominadas de reurbanización de varias calles, con toda una serie de restricciones ya operativas al aparcamiento, al tránsito de vehículos, a la carga y descarga de mercancías, además los vecinos residentes y titulares de establecimientos han tenido que empezar a pedir autorizaciones para muchas actividades que limitan severamente sus derechos. Autorizaciones de acceso que tienen que solicitar antes del 1 de marzo de 2025, y a partir de esa fecha para todos los que quieran acceder, sin que se sepa el régimen jurídico del procedimiento de concesión. Es decir, con absoluta inseguridad jurídica se está forzando a miles de leoneses a solicitar e unas pocas semanas unas autorizaciones de acceso ilegales, que de no solicitarlas u obtenerlas, les impediría el acceso a sus viviendas y negocios, o a la de sus familiares o personas dependientes que no dispongan de coches."

B) No existe perjuicio alguno a los intereses de la Administración o de terceros.

En primer lugar, debe señalarse que los recurrentes actuaron claramente en defensa de los intereses generales, no hay unos intereses particulares de los recurrentes opuestos a los generales. Cabe afirmar que la adopción de la presente medida cautelar solicitada no produce una perturbación grave de los intereses generales, al contrario. Ni los intereses públicos municipales, ni los generales de los ciudadanos de León y de los que se desplacen por la ciudad se ven perturbados de forma grave por la adopción de una medida cautelar. La suspensión de las regulaciones de los accesos a las calles que han sido objeto de reurbanización no va a producir perturbación grave alguna a los vecinos de León y visitantes.

C) Existencia de *fumus boni*.

La parte apelante reitera en esta alzada su alegación de que concurre el presupuesto de la apariencia de buen derecho de su pretensión anulatoria mediante unos argumentos fundados en derecho, que en los términos que a continuación se exponen han de tener acogida en esta etapa.

Conforme a lo expuesto, se aprecia de forma ostensible en este momento procesal la apariencia de buen derecho alegada por la parte apelante, lo que significa a los efectos de la resolución de este incidente y sin perjuicio, por tanto, de lo que se diga en su día en la sentencia que resuelva el recurso, toda vez que el bando del Alcalde de León impugnado incide en una nulidad de pleno derecho evidente y notoria.

El supuesto contemplado en el presente caso es análogo al considerado en la sentencia número 52/2023, el 14 marzo, de la Sala de lo Contencioso-administrativo (sede de Burgos) del Tribunal Superior de Justicia de Castilla y León que confirmó un auto del Juzgado de lo Contencioso administrativo núm. 2 de Burgos que otorgó medidas cautelares de suspensión de una contratación para la implantación de la ZBE de la ciudad de Burgos, ya que no se había aprobado previamente la ordenanza.

Por otra parte, la sentencia n.º 677/2022, de 31 de mayo, de esta Sala justifica la anulación de un decreto de Alcaldía de Valladolid similar a los impugnados de León, basándose en el siguiente argumento:

«F. No se está afirmando que para modificar un sentido de circulación de una determinada calle se tenga que aprobar o modificar una ordenanza, ni siquiera para instalar un carril bici, sino que ha de ser mediante ordenanza aquella regulación del uso de las vías urbanas que implique una privación o restricción sustancial del general derecho de todo vecino a utilizar las vías urbanas. Cambiando un sentido de circulación no se desnaturaliza el derecho de utilización de esas vías; instalando un semáforo tampoco; haciendo peatonal esa vía o, como confiesa la propia administración (v. Plan Integral de Movilidad Urbana Ciudad de Valladolid) reducir la movilidad del vehículo privado, primar la utilización del transporte público frente al vehículo privado y fomentar el uso del transporte público y "disuadir" el uso del vehículo privado sí se afecta general e intensamente a los derechos de los vallisoletanos y por ello, como mínimo, se ha de hacer por ordenanza.

La utilización de un mero decreto para regular materias propias de una ordenanza municipal supone un vicio de nulidad radical por infracción de los apartados b) y e) del art. 47.1 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas».

En nuestro caso no se puede desconocer que la parte recurrente impugna un bando inadecuado en términos jurídicos, que regula y limita la circulación del tráfico en una zona amplia del Ayuntamiento de León afectando a derechos de los ciudadanos sin la debida cobertura de una ordenanza municipal. Las sentencias indicadas que han anulado supuestos idénticos en lo sustancial, sustentan que en el caso debatido concurra el presupuesto del *fumus boni iuris* requerido para la tutela cautelar.

Conforme a las consideraciones expuestas se estima el recurso de apelación.

ÚLTIMO.- De conformidad con lo establecido en el artículo 139 de la L.J.C.A. de 1998, estimado el recurso de apelación no se efectúa imposición de las costas de esta alzada; y respecto de las costas de la instancia siendo esencialmente valorativa la cuestión debatida no se efectúa expresa condena de las mismas.

Vistos los artículos precedentes y demás de pertinente aplicación, este Tribunal, dicta el siguiente

FALLO

Que estimamos el recurso de apelación núm. 133/2025 interpuesto por el Procurador de los Tribunales don Santiago Manovel López en la representación que ostente y acredita en estos autos, contra el auto núm. 9 de 5.02.2025 del Juzgado de lo Contencioso-administrativo nº 2 de León, que se revoca; y en consecuencia acordamos la medida cautelar de suspensión de la ejecución del bando del Ayuntamiento de León fechado el 14 de noviembre de 2024, sobre *"mejora de la movilidad en la ciudad con el establecimiento de nuevas áreas de prioridad peatonal"*, y Decretos de Alcaldía anexos al bando; no se efectúa expresa imposición de las costas de esta alzada ni de las de la instancia.

La presente sentencia es susceptible de recurso de casación ante la Sala de lo Contencioso-administrativo del Tribunal Supremo de conformidad con lo previsto en el artículo 86 de la LJCA cuando el recurso presente interés casacional objetivo para la formación de jurisprudencia; mencionado recurso se preparará ante esta Sala en el plazo de treinta días siguientes a la notificación de la sentencia y en la forma señalada en el artículo 89.2 de la LJCA.

Así, por esta nuestra sentencia, definitivamente juzgando, lo pronunciamos, mandamos y firmamos.