



Roj: **STS 938/2018 - ECLI:ES:TS:2018:938**

Id Cendoj: **28079130042018100103**

Órgano: **Tribunal Supremo. Sala de lo Contencioso**

Sede: **Madrid**

Sección: **4**

Fecha: **13/03/2018**

Nº de Recurso: **3344/2015**

Nº de Resolución: **397/2018**

Procedimiento: **Recurso de casación**

Ponente: **SEGUNDO MENEDEZ PEREZ**

Tipo de Resolución: **Sentencia**

Resoluciones del caso: **STSJ AND 7563/2015,**
STS 938/2018

TRIBUNAL SUPREMO

Sala de lo Contencioso-Administrativo

Sección Cuarta

Sentencia núm. 397/2018

Fecha de sentencia: 13/03/2018

Tipo de procedimiento: RECURSO CASACION

Número del procedimiento: 3344/2015

Fallo/Acuerdo:

Fecha de Votación y Fallo: 20/02/2018

Ponente: Excmo. Sr. D. Segundo Menendez Perez

Procedencia: T.S.J.ANDALUCIA SALA CON/AD

Letrada de la Administración de Justicia: Ilma. Sra. Dña. María Josefa Oliver Sánchez

Transcrito por:

Nota:

RECURSO CASACION núm.: 3344/2015

Ponente: Excmo. Sr. D. Segundo Menendez Perez

Letrada de la Administración de Justicia: Ilma. Sra. Dña. María Josefa Oliver Sánchez

TRIBUNAL SUPREMO

Sala de lo Contencioso-Administrativo

Sección Cuarta

Sentencia núm. 397/2018

Excmos. Sres. y Excma. Sra.

D. Jorge Rodriguez-Zapata Perez, presidente

D. Segundo Menendez Perez



D. Pablo Lucas Murillo de la Cueva

D^a. Maria del Pilar Teso Gamella

D. Antonio Jesus Fonseca-Herrero Raimundo

D. José Luis Requero Ibáñez

D. Rafael Toledano Cantero

En Madrid, a 13 de marzo de 2018.

Esta Sala ha visto el recurso de casación nº 3344/2015, interpuesto por la Plataforma de Autocaravanas Autónoma (PACA), representada por el procurador de los tribunales D. José Bernardo Cobo Martínez de Murguía y asistida de la letrada D^a M^a Ángeles Díaz Rueda, contra sentencia del Tribunal Superior de Justicia de Andalucía, con sede en Málaga, de fecha 16 de junio de 2015, y recaída en el recurso nº 314/2012, contra el acuerdo adoptado por el Pleno del Excmo. Ayuntamiento de Vélez-Málaga, en sesión celebrada el 28 de octubre de 2011, por el que, con desestimación de las alegaciones formuladas frente al acuerdo de aprobación inicial de la Ordenanza de Circulación y el cuadro de infracciones y sanciones, se aprueba definitivamente la indicada Ordenanza y la consiguiente pretensión de anulación del artículo 20.21.b), apartados 1 y 2 y del artículo 65.3 de la indicada ordenanza.

Se ha personado en este recurso como parte recurrida el Excmo. Ayuntamiento de Vélez-Málaga, representado por el procurador de los tribunales D. Alejandro González Salinas y asistido del letrado D. Manuel García Córdoba.

Ha sido ponente el Excmo. Sr. D. Segundo Menendez Perez.

ANTECEDENTES DE HECHO

PRIMERO.- En el recurso contencioso-administrativo número 314/2012 el Tribunal Superior de Justicia de Andalucía, con sede en Málaga, con fecha 16 de junio de 2015, dictó sentencia cuyo fallo es del siguiente tenor literal:

" **FALLAMOS** : Que debemos DESESTIMAR y DESESTIMAMOS el recurso contencioso-administrativo interpuesto por D^a Ruth , en representación de PLATAFORMA DE AUTOCARAVANAS AUTÓNOMA, contra el acuerdo adoptado por el Pleno del Excmo. Ayuntamiento de Vélez-Málaga en sesión celebrada el 28 de octubre de 2011, con imposición a la demandante de las costas procesales causadas".

SEGUNDO.- Contra dicha sentencia ha preparado recurso de casación la representación procesal de la Plataforma de Autocaravanas Autónoma (PACA), interponiéndolo en base al siguiente motivo de casación:

Único .- Al amparo del artículo 88.1.d) de la Ley de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa, por infracción de las normas del ordenamiento jurídico o de la jurisprudencia que fueran aplicables para resolver las cuestiones objeto de debate, al infringir la sentencia recurrida el artículo 14 de la Constitución Española, el artículo 38.4.7.b) del Texto Articulado de la Ley sobre Tráfico, circulación de vehículos a motor y seguridad vial aprobado por Real Decreto 339/1990, de marzo, el artículo 93.1 y 2 del Real Decreto 1428/2003, de 21 de noviembre por el que se aprueba el Reglamento General de Circulación para la aplicación y desarrollo del Texto Articulado de la Ley sobre Tráfico.

Y termina suplicando a la Sala que "...se dicte en su día sentencia por la que casando la recurrida, la anule, declarándola no ajustada a Derecho, en los términos debatidos dejando sin efecto los preceptos citados de la Ordenanza municipal del Ayuntamiento de Vélez-Málaga, en los términos debatidos en el transcurso de los presentes autos".

TERCERO.- La representación procesal del Excmo. Ayuntamiento de Vélez-Málaga se opuso al recurso de casación interpuesto de contrario y suplica en su escrito a la Sala que "...dicte, en su día, Sentencia por la que lo desestime, declarando no haber lugar al recurso".

CUARTO.- Mediante providencia de fecha 23 de enero de 2018 se señaló el presente recurso para votación y fallo el día 13 de febrero del mismo año, en cuya fecha han tenido lugar dichos actos procesales.

FUNDAMENTOS DE DERECHO

PRIMERO.- La Sala de instancia desestima en su sentencia el recurso interpuesto por la asociación "Plataforma de Autocaravanas Autónoma" contra el artículo 20, apartado 21, letra b), números 1 y 2, de la Ordenanza de

Circulación del Ayuntamiento de Vélez-Málaga, aprobada por el Pleno de la Corporación en sesión celebrada el 28 de octubre de 2011.

El tenor de ese precepto es el siguiente:

"[...] 21. Cuando el vehículo estacionado en vías urbanas o en los espacios adyacentes a éstas, del término municipal, se trate de:

[...] b) Autocaravanas, caravanas o similares se ajustará a las siguientes normas:

1) El tiempo máximo de **estacionamiento** de Autocaravanas, caravanas o similares en las vías urbanas o en los espacios adyacentes a éstas, del término municipal, excepto en las zonas habilitadas que designe este Ayuntamiento, se ajustará a los siguientes horarios:

- Periodo estival*: de 9:00 horas a 21:00 horas.

- Resto del año: de 9:00 horas a 20:00 horas.

* (Se entiende por periodo estival, el periodo comprendido, desde el 21 de junio hasta el 21 de septiembre).

2) Igualmente queda prohibida la acampada en la vía pública, con excepción de las zonas autorizadas por la Autoridad Municipal, de caravanas, autocaravanas o similares. Se entiende que una **Autocaravana** es utilizada como medio de acampada cuando el vehículo tiene contacto con el suelo con algo más que las ruedas (patas estabilizadoras o cualquier otro artilugio); cuando se ocupa más espacio que el de la **Autocaravana** cerrada (ventanas proyectables o batientes abiertas, sillas, mesas o similares) o cuando emitan algún tipo de fluido, contáminate o no, que no sea el propio de la combustión del motor a través del tubo de escape (aguas grises, negras, similares o de parecida naturaleza). [...]"

SEGUNDO .- Contra dicha sentencia formula la actora un único motivo de casación en cuyo desarrollo, sin embargo, denuncia distintas infracciones:

1ª.- La del artículo 14 de la Constitución, razonando, en síntesis, que aquel precepto de la Ordenanza discrimina a aquellos vehículos frente a otros " *del mismo tipo pero que no tienen como característica primordial que (en) los mismos se pueda pernoctar, como ocurre con las autocaravanas* ". La Ordenanza, dice, conculca de plano un derecho fundamental, al prohibir a las Autocaravanas, caravanas y similares el **estacionamiento** en periodo estival a partir de las 21 horas y resto del año a partir de las 20 horas, únicamente por sus características peculiares, frente al resto de usuarios de vehículos del mismo tipo M1, pero que carecen de las misma(s) .

2ª.- La del principio de jerarquía normativa recogido en el artículo 9.3 de la Constitución, pues el precepto de la Ordenanza que la Sala "a quo" considera ajustado a Derecho vulnera leyes de rango superior como son los artículos 7b) y 38.4 del Texto Articulado de la Ley sobre Tráfico, Circulación de Vehículos a Motor y Seguridad Vial, aprobado por Real Decreto (quiere decir Real Decreto Legislativo) 339/1990, de 2 de Marzo, y el artículo 93.1 y 2 del Real Decreto (quiere decir del Reglamento que éste aprueba) 1428/2003, de 21 de Noviembre, por el que se aprueba el Reglamento General de Circulación para la aplicación y desarrollo de dicho Texto Articulado.

-Respecto de aquellos, porque el precepto de la Ordenanza, en el núm. 1 de la letra b), no hace un reparto equitativo de los aparcamientos entre todos los usuarios [art. 7b)], ni se entiende que la prohibición de aparcar (sic) en horario de 21:00 a 9:00 de la mañana tenga o sirva a la pretensión única de favorecer la fluidez del tráfico rodado, uso peatonal de las calles, rotación de los aparcamientos y necesidades propias de las personas incapacitadas, ya que en dicho horario la afluencia de tráfico es inferior al resto del día, período en el que no existe prohibición, con los comercios cerrados y los habitantes de la zona fuera de sus trabajos, por lo que entendemos que el verdadero motivo que subyace en la prohibición es precisamente el de evitar la pernocta, discriminando a las caravanas y autocaravanas, frente a vehículos del mismo tipo que no están habilitados especialmente para ser habitados .

Del mismo modo, el precepto, al salvar de la prohibición los **estacionamientos** que se efectúen en los aparcamientos o lugares públicos habilitados para este tipo de vehículos, conduce a entender que la limitación horaria se debe nuevamente a la confusión entre **estacionamiento** y **acampada** .

-Y respecto del artículo del Reglamento, se conculca directamente habida cuenta que el precepto de la Ordenanza mezcla los conceptos de **estacionamiento** y **acampada** confundiendo los mismos y presuponiendo que por estar estacionada una **autocaravana** en una vía pública, dentro de los límites, de forma correcta y sin obstaculizar el tráfico rodado, se pernocta en ella.

Además, añade la parte dentro del mismo apartado referido a ese artículo, que la Sala "a quo" no tuvo en cuenta la Instrucción 08/V-74 sobre autocaravanas del Ministerio del Interior, Dirección General de Tráfico, por entender que es una norma inferior (a) la Ordenanza y no vinculante, sin embargo la misma es de obligado cumplimiento



para el personal adscrito a la Dirección General de Tráfico órgano competente para la interpretación de los preceptos de la Ley de Seguridad Vial y el Reglamento de circulación, normas de aplicación en todo el territorio español, por lo que debe ser tenida en cuenta por... los Ayuntamientos para la regulación que efectúen en dicha materia . En este mismo sentido, dice, se pronuncia aquel voto particular, del que transcribe unos párrafos, y la misma línea interpretativa sigue la sentencia de la Sala de lo Contencioso-Administrativo de Sevilla de 18 de junio de 2015 , dictada en el procedimiento ordinario núm. 464/2014, de la que también transcribe otros.

TERCERO .- La primera de aquellas infracciones debe ser rechazada por este Tribunal por la sencilla razón de que todo su desarrollo argumental se limita a buscar apoyo en el voto particular que una de las magistradas de la Sala formuló frente al criterio mayoritario, sin hacer mención alguna, ni analizar en consecuencia, las razones jurídicas que la sentencia recurrida expuso para rechazar la vulneración del principio de igualdad.

En este orden de cosas, debemos resaltar que la sentencia ofrece argumentos concretos (tanto en su FD 4º para la acampada, como en el 5º para los límites horarios del **estacionamiento** -tema éste al que en particular se refiere el motivo-) para rechazar que aquel precepto de la Ordenanza incurra en un trato desigual carente de justificación (en esencia, por no apreciar un término de comparación válido, dado el diferente tipo de uso de que son susceptibles tal clase de vehículos). Argumentos en los que trae a colación, en aquel FD 4º, lo razonado en una sentencia de este Tribunal Supremo de fecha 25 de octubre de 2012, dictada en el recurso de casación 2741/2009 , para decir luego, en el FD 5ª, que aquellos son similares y también predicables para el tema de las restricciones al **estacionamiento**. Argumentos, apoyo jurisprudencial y esencia de ellos a los que para nada se refiere la recurrente en el desarrollo argumental de aquella primera infracción.

En esta línea, no es ocioso recordar una constante jurisprudencia de esta Sala en la que se reitera que la naturaleza y el objeto del recurso de casación (condensados una y otro en las ideas de que no es una segunda instancia y de que debe limitarse al enjuiciamiento de las concretas infracciones jurídicas, in iudicando o in procedendo, que la parte recurrente impute a la sentencia que recurre) exigen como consecuencia obligada la crítica de ésta, de su razón de decidir. Quien recurriendo en casación olvida tal exigencia, no somete a crítica fundada la decisión recurrida, ni trae al tribunal de casación las razones que puedan desvirtuar los argumentos utilizados (entre otras muchas, son de citar las sentencias de 8 de abril , 2 y 16 de diciembre de 2010 y 10 de marzo de 2011).

CUARTO .- Tampoco puede ser acogida la segunda de aquellas infracciones.

Aunque la prohibición de **estacionamiento** en aquellas horas tenga como origen o causa la consideración, lógica a todas luces, de que las autocaravanas serán utilizadas en esas horas como espacio de habitabilidad y pernocta, no por ello se vulneran por la Ordenanza los preceptos que allí se dicen infringidos.

El **estacionamiento** en las vías urbanas o en los espacios adyacentes a éstas en dichas horas y para esa esperable utilización, sí puede tener efectos negativos en la fluidez y seguridad del tráfico, en el uso peatonal de las calles, en la equitativa distribución de los aparcamientos, en la preservación y protección del medio ambiente y en la organización de los servicios públicos, por ejemplo. Es así, porque no es lógico descartar que los propios usuarios de las autocaravanas o las personas que acudan a ellas para compartir horas de esparcimiento y conversación generen incrementos de ruido, o del uso peatonal de las calles y aceras, con incidencia en el descanso de otros, en la seguridad de los peatones, o en la fluidez y seguridad del tráfico de vehículos que cabe esperar en esas horas. Ni es lógico descartar que el **estacionamiento** de ese tipo de vehículos en esas horas prohibidas reste posibilidades de aparcamiento a otros, tanto al concluir como al iniciar la actividad laboral o profesional. Ni descartar el descuido ocasional en la recogida de envases u otros recipientes. Derivándose de todo ello, en suma y en definitiva, un incremento de los siempre limitados medios personales y materiales de los servicios públicos encomendados de atender todos y cada uno de esos potenciales riesgos.

Por ello, lo dispuesto en aquel transcrito art. 20.21.b).1) no contraviene, directamente ni por desviación o exceso, lo que prescriben aquellos artículos 7.b) y 38.4 del Texto Articulado de la Ley sobre Tráfico, Circulación de Vehículos a Motor y Seguridad Vial , o el art. 93. 1 y 2, del Reglamento General de Circulación , pues estos, al igual que toda norma jurídica, han de ser interpretados atendiendo, entre otros particulares que menciona el artículo 3.1 del Código Civil , a la realidad social del tiempo en que han de ser aplicados. En este sentido, el hecho real del incremento constante de vehículos que circulan y hacen uso de las vías urbanas, y el no menos real del mayor uso de éstas día a día por peatones que buscan su mero disfrute o el cuidado de su propia salud, **obligan a afirmar que una Ordenanza como la impugnada puede lícitamente tomar en consideración, junto a la ordenación "estrictu sensu" del tráfico de vehículos y personas en las vías urbanas, otras circunstancias que, estando en todo caso relacionadas con ella, permitan la eficaz prestación de cuantos servicios públicos contribuyan a satisfacer las necesidades y aspiraciones de la comunidad vecinal, o el eficaz ejercicio de cuantas competencias se atribuyan al Municipio por las normas sectoriales referidas a las distintas materias**



que relaciona el art. 25.2 de la Ley 7/1985, de 2 de abril, o, en fin, el efectivo disfrute de los derechos de que son titulares los ciudadanos, individual o colectivamente.

Por fin, en lo que hace a la cuestión también aludida en el desarrollo de aquella segunda infracción, de la que dimos cuenta en el último párrafo del fundamento de derecho segundo de esta sentencia, basta decir que ahí la parte recurrente en casación no aborda, como le era obligado, la razón de decidir de la sentencia recurrida, consistente en considerar, ante todo, que la Instrucción 08/V-74 sobre autocaravanas del Ministerio del Interior, Dirección General de Tráfico, es o se trata de una mera "instrucción" y no de una disposición reglamentaria de carácter general.

QUINTO .- Hay en el escrito de interposición un último apartado, referido al art. 65.3 de la Ordenanza, en el que, sin embargo, olvidando de nuevo las exigencias propias de un recurso de casación, no se identifica qué precepto sería el infringido, ni se razona jurídicamente por qué, ahí, la sentencia recurrida habría incurrido en un vicio de incongruencia omisiva, que como tal no es ni tan siquiera mencionado.

SEXTO .- De conformidad con lo dispuesto en el art. 139.2 de la LJCA, en la versión que resulta aplicable por razón de la fecha de la sentencia recurrida (16 de junio de 2015), procede imponer a la parte recurrente las costas causadas. Si bien, haciendo uso de la facultad que confería el apartado 3 del mismo precepto, esa imposición lo es hasta la cifra máxima, por todos los conceptos, de 4.000 euros.

FALLO

Por todo lo expuesto, en nombre del Rey y por la autoridad que le confiere la Constitución, esta Sala ha decidido

NO HA LUGAR al recurso de casación interpuesto por la representación procesal de la asociación "Plataforma de Autocaravanas Autónoma" contra la sentencia de 16 de junio de 2015, dictada por el Pleno de la Sala de lo Contencioso-Administrativo, con sede en Málaga, del Tribunal Superior de Justicia de Andalucía en el recurso núm. 314/2012. Con imposición a la parte recurrente de las costas causadas, con el límite fijado en el último de los fundamentos de derecho de esta sentencia.

Notifíquese esta resolución a las partes e insértese en la colección legislativa.

Así se acuerda y firma.

PUBLICACIÓN.- Leída y publicada ha sido la anterior sentencia por el Magistrado Ponente de esta Sala Excmo. Sr. D. Segundo Menendez Perez, todo lo cual yo la Letrada de la Administración de Justicia, certifico.