

## Juzgado de lo Contencioso-Administrativo nº 18 de Madrid

C/ Gran Vía, 19 , Planta 5 - 28013

45029750

NIG: 28.079.00.3-2019/0003018

### Procedimiento Abreviado 71/2019 C

**Demandante/s:** D./Dña. [REDACTED]

LETRADO D./Dña. FRANCISCO JOSE BORGE LARRAÑAGA

**Demandado/s:** AYUNTAMIENTO DE MADRID

LETRADO DE CORPORACIÓN MUNICIPAL

### SENTENCIA Nº 313 /2019

En Madrid, a veinte de noviembre de dos mil diecinueve.

El Ilmo. Sr. D. [REDACTED] Magistrado-Juez titular del Juzgado de lo Contencioso-Administrativo número 18 de Madrid ha pronunciado la siguiente sentencia en el recurso contencioso-administrativo registrado con el número 71/2019 y seguido por los trámites del procedimiento abreviado, en el que se impugna la Resolución de la Dirección General de Gestión y Vigilancia de la Circulación del Ayuntamiento de Madrid, de 26 de noviembre de 2018, en la que se desestima el recurso de reposición, interpuesto el día 3 de noviembre de 2018, contra la Resolución de la Dirección General de Gestión y Vigilancia de la Circulación del Ayuntamiento de Madrid, de 4 de octubre de 2018, adoptada en el expediente administrativo número 935/500298742.8, en el que se impuso a la ahora demandante una sanción en materia de tráfico por importe de 200 euros y la pérdida de cuatro puntos del permiso de circulación.

Son partes en dicho recurso: como **demandante** D. [REDACTED] y como **demandado** el AYUNTAMIENTO DE MADRID.

La cuantía del recuso quedó fijada en la cantidad de 200 euros.

### ANTECEDENTES DE HECHO

**PRIMERO.-** El Letrado D. Francisco José Borge Larrañaga presentó escrito de demanda contra el acto administrativo arriba mencionado, en la que, tras las alegaciones de hecho y de derecho que estimó pertinentes, suplicó se dictara sentencia en la que, estimando el presente recurso, se declare la nulidad, o, subsidiariamente la anulación y se revoque la Resolución impugnada, o, se reduzca el importe de la sanción, con expresa condena en costas de la Administración demandada.

**SEGUNDO.-** Admitida a trámite la demanda y conferido traslado a la parte demandada, se reclamó el expediente administrativo y fue entregado a la parte actora a fin de que efectuara las alegaciones que tuviera por convenientes en el acto de la vista, cuya celebración quedó fijada para el día 13 de noviembre de 2019.

**TERCERO.-** En el día y hora señalados, tuvo lugar la celebración de la vista en la que la parte recurrente se ratificó en su demanda. Concedida la palabra a la parte demandada ésta hizo las alegaciones que estimó oportunas, solicitando la desestimación de la demanda y oponiéndose a la misma en los términos que constan en las actuaciones. Todas las partes solicitaron el recibimiento del pleito a prueba remitiéndose a estos efectos al expediente administrativo. Tras el trámite de conclusiones quedaron finalizados los autos y vistos para sentencia.

**CUARTO.-** En la tramitación de este juicio se han observado las prescripciones legales.

## FUNDAMENTOS DE DERECHO

**PRIMERO.-** Los hechos que dieron origen al acto administrativo impugnado en esta causa se remontan a las 09:36 horas del día 25 de marzo de 2018, fecha en la que se formuló denuncia contra el vehículo marca Seat, color oscuro, con matrícula [REDACTED], por “rebasar un semáforo en fase roja”. Los hechos tuvieron lugar en la Avenida Ventisquero Condesa, número 42 de Madrid, acompañándose dos fotografías de la presunta infracción cometida (folios 1 y 2 del expediente administrativo).

Tras seguirse la correspondiente tramitación administrativa se dictó la Resolución de la Dirección General de Gestión y Vigilancia de la Circulación del Ayuntamiento de Madrid, de 4 de octubre de 2018, adoptada en el expediente administrativo número 935/500298742.8, en el que se impuso a la ahora demandante una sanción en materia de tráfico por importe de 200 euros y la pérdida de cuatro puntos del permiso de circulación (folios 24 y 25 del expediente administrativo).

Recurrido ese acto administrativo en reposición, el día 3 de noviembre de 2018 (folios 27 al 36 del expediente administrativo), fue posteriormente desestimado por la Resolución de la Dirección General de Gestión y Vigilancia de la Circulación del Ayuntamiento de Madrid, de 26 de noviembre de 2018, acto administrativo impugnado en este proceso (folios 39 y 40 del expediente administrativo).

En defensa de sus derechos e intereses legítimos, la parte actora formula una serie de alegaciones, entre la que destaca la necesidad de que por la Administración demandada se acredite el necesario control metrológico del dispositivo utilizado para captar fotográficamente la presunta infracción de tráfico imputada a la parte demandante, así como la necesaria ratificación de la denuncia por el agente que captó las imágenes.



**SEGUNDO.-** La principal alegación de la parte actora es la carencia de certificación metrológica del dispositivo foto-rojo utilizado.

Tomando como referencia las fotografías obrantes en el folio 2 del expediente administrativo, se constata en la parte superior izquierda de la primera imagen el número de matrícula que coincide con el vehículo propiedad de la parte recurrente. Al margen de esta cuestión, en la primera fotografía se aprecia que el vehículo (que parece corresponde con el que es propietario el ahora demandante), había llegado a la altura del lugar donde se sitúa un semáforo que parece estar en color rojo. Ese mismo color es el que se comprueba en la segunda fotografía, una vez que se había rebasado el indicado semáforo. Por lo tanto, parece que el vehículo denunciado había sobrepasado el semáforo existente cuando ya se encontraba en la secuencia de color rojo. En este tipo de situaciones es aplicable la jurisprudencia configurada por las Sentencias del Tribunal Superior de Justicia de Madrid de 15 de abril, 12 de junio y 23 de septiembre de 2015 y de 16 de marzo de 2016.

En casos como el de autos, en que la comprobación de la presunta infracción administrativa no se realiza mediante percepción directa del agente denunciante, sino mediante el empleo de medios o dispositivos técnicos, lo decisivo es comprobar la idoneidad y el buen estado de funcionamiento del aparato. Disponía al respecto el artículo 7º.1 de la Ley 3/1985, de 18 de marzo, de Metrología, que *“en defensa de la seguridad, de la protección de la salud y de los intereses económicos de los consumidores y usuarios, los instrumentos, aparatos, medios y sistemas de medida que sirvan para pesar, medir o contar, no podrán ser fabricados, importados, comercializados o empleados mientras no hayan superado el control metrológico establecido en la presente Ley y en las disposiciones que se dicten para la aplicación de la misma”*, y continúa indicando el párrafo segundo que *“el control metrológico... puede comprender a) la aprobación de modelo, b) la verificación primitiva, c) la verificación después de reparación o modificación, d) la verificación periódica, e) la vigilancia e inspección”*.

Esta misma idea late en el artículo 83.2 del Real Decreto Legislativo 6/2015, de 30 de octubre, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley sobre Tráfico, Circulación de Vehículos a Motor y Seguridad Vial (y antes en el artículo 70.2 del Real Decreto Legislativo 339/1990, de 2 de marzo), cuando señala que *“los instrumentos, aparatos o medios y sistemas de medida que sean utilizados para la formulación de denuncias por infracciones a la normativa de tráfico, seguridad vial y circulación de vehículos a motor estarán sometidos a control metrológico en los términos establecidos por la normativa de metrología”*.

En el presente caso, obra en el expediente administrativo las fotografías realizadas por el sistema técnico que captó la imagen del automóvil denunciado cometiendo la presunta infracción imputada por la Administración demandada (folio 2 del expediente administrativo). Sin embargo, no consta aportado por el Ayuntamiento de Madrid un certificado u otro documento técnico-oficial que acredite que el sistema de control fotográfico “foto-rojo” empleado en el momento en que el demandante conducía su automóvil por la Avenida Ventisquero Condesa, número 42 de Madrid, tenía un buen estado de funcionamiento y contaba con la necesaria validez el día 25 de marzo de 2018. La Administración demandada alega la innecesariedad de ese tipo de documento de verificación al tratarse de una mera fotografía.



El Tribunal Supremo, en su Sentencia de 12 de noviembre de 2015 parece inclinarse por la exigencia de verificación del instrumento de medición utilizado, pese a que el sistema sea el conocido como "foto-rojo", al señalar lo siguiente:

*"OCTAVO.- Como se ha dicho, la Sentencia objeto de este recurso entiende que es exigible que ese dispositivo quede sujeto a control metrológico para que sus fotos tengan valor probatorio. Sostiene tal criterio remitiéndose a otras Sentencias, lo que plantea un panorama de pronunciamientos contradictorios que confirma la oportunidad del presente recurso a efectos de su admisibilidad. Pues bien, de esas Sentencias que cita deduce unos criterios que hace suyos y que son los que la recurrente considera gravemente erróneos o dañosos para el interés general. En síntesis la Sentencia razona lo siguiente:*

*1º El sistema de "foto -rojo" sí hace mediciones, en concreto opera sobre la medición de los ciclos semafóricos, temporales, para detectar cuándo no se ha respetado la fase roja; esto implica además que está relacionado con la intensidad luminosa del semáforo, por lo que no debería estar excluido de control metrológico.*

*2º El sistema consta de un sensor de estado de ciclo semafórico que detecta la fase del semáforo y adicionalmente mide el tiempo transcurrido entre los distintos estados. Hay por tanto "mensura temporal".*

*3º El Director del Centro Español de Metrología afirma, con base en el artículo 3 del Real Decreto 889/2008, de 21 de julio, que tal norma no obliga a que esos dispositivos pasen control metrológico ni hay norma metrológica aplicable a los mismos, si bien admite que tal control aumentaría su capacidad probatoria.*

*NOVENO.- La postura del Ayuntamiento es que ese dispositivo no hace medición alguna, luego no está sujeto a control metrológico de ahí que las imágenes que capte tienen valor probatorio. Al no entenderlo así la Sentencia impugnada, considera que se basa en una doctrina gravemente errónea y contraria a los intereses generales y postula de esta Sala que declare la siguiente doctrina: « De conformidad con el artículo 70 del Real Decreto Legislativo 339/1990, de 2 de marzo, las imágenes obtenidas mediante dispositivos de captación y reproducción de imágenes, exentos de control metrológico a que se refiere el apartado 2º de dicho precepto, constituyen medio de prueba en un expediente administrativo sancionador por infracciones al ordenamiento en materia de tráfico, sin perjuicio de su valoración según las reglas de la sana crítica ».*

*DÉCIMO.- A los efectos del artículo 70.2 de la Ley de Tráfico y Seguridad Vial lo ventilado ante el Juzgado de lo Contencioso-administrativo no era tanto la interpretación de dicho precepto como la comprensión del dispositivo "foto -rojo". Es cierto que respecto del empleo de los dispositivos a los que se refiere tal precepto y que están sujetos a control metrológico, lo determinante es si para la constancia de una conducta infractora miden cierto parámetro. El caso más paradigmático en el tráfico sería la velocidad: si en un tramo de carretera se fija un límite máximo de velocidad, prohibiéndose circular a más velocidad, se comete una infracción si se sobrepasa tal límite y para probarlo hay que medir la velocidad a la que se circula, luego el aparato que mida tal magnitud -la velocidad- debe pasar un control metrológico.*



*UNDÉCIMO.- La Sentencia impugnada entiende que tal dispositivo de "foto -rojo " sí emplea un parámetro sujeto a medición, en concreto el lapso de tiempo en que está el semáforo en fase rojo. Esto supone que lo litigioso se centraba en determinar si ese lapso de tiempo tiene relevancia para la prueba del ilícito o si, más bien, ese lapso de tiempo forma parte del sistema de activación y desactivación del dispositivo o si se trata del tramo de tiempo que se selecciona desde una imagen captada por un sistema de video. O dicho de otra forma: si la prueba depende de captar una imagen de un vehículo sobrepasando un semáforo en fase roja -lo que no exige medición alguna- o si esa prueba depende del tiempo en que se activa ese dispositivo o del tiempo en que seleccionan imágenes.*

*DUODÉCIMO.- Cuestión distinta es lo sustentado por el Ministerio Fiscal y que no baraja la Sentencia. Entiende la Fiscalía que el parámetro medible está en que el dispositivo hace constar la hora, minutos, día, mes y año en que se comete la infracción, alegato que la Sentencia no plantea, lo que bastaría para rechazarlo. Al margen de esto, es cierto que el dispositivo hace constar hora y fecha, pero la infracción, la integración del tipo, no depende de ese dato temporal: se comete por sobrepasar el semáforo en rojo, al margen del día y hora. Este dato ciertamente tiene relevancia jurídica a efectos de la prescripción de la infracción, pero una cosa es la constancia del momento de la infracción y otra que la conducta para ser ilícita dependa del momento cronológico en que se realiza.*

*DÉCIMO TERCERO.- La conclusión es que procede inadmitir el recurso pues con la doctrina legal que postula el Ayuntamiento -transcrita en el anterior Fundamento de Derecho Noveno- se hace presupuesto de cuestión. Así se pretende de esta Sala que declare como doctrina legal que una imagen captada por un dispositivo exento de control metrológico es un medio de prueba válido para sancionar. Pues bien, la Sentencia no rechaza esa doctrina postulada: lo que rechaza es que el dispositivo "foto -rojo " esté exento de control metrológico porque entiende que sí hace mediciones y tal parecer lo que plantea es una discrepancia más que jurídica, fáctica. Cosa distinta sería que la Sentencia hubiese declarado que, pese a que el dispositivo no hace medición alguna para probar el ilícito denunciado, sin embargo las imágenes que capta no tienen fuerza probatoria por no haber pasado ese control metrológico, pero eso no lo dice: dice que sí hace mediciones".*

Esta misma doctrina ha sido ratificada por propio el Tribunal Supremo en su Sentencia de 14 de diciembre de 2017.

En procesos de naturaleza sancionatoria (como es el enjuiciado en estos autos), deben existir pruebas objetivas o, en su defecto, presunciones fundadas, que avalen la comisión de una infracción, teniendo presente la necesidad de respetar el principio constitucional de presunción de inocencia. En cuanto a la vulneración del principio de presunción de inocencia, tras la Constitución de 1978 (artículo 24), dejó de ser un principio informador del Derecho Sancionador para convertirse en un derecho fundamental de inmediata aplicación que vincula a todos los poderes públicos, incluso en el ámbito de sanciones administrativas (entre otras Sentencias del Tribunal Constitucional 36/1985, de 8 de Marzo y 76/1990, de 26 de Abril), de modo que, por un lado, nadie puede ser considerado responsable de una infracción administrativa hasta que haya concluido el procedimiento con una resolución sancionadora; y, por otro lado, la Administración no puede sancionar sino en virtud de pruebas de cargo obtenidas de manera constitucionalmente legítima, incumbiendo a la Administración la carga de probar los hechos y la culpabilidad del presunto responsable; y



tampoco en vía de impugnación contencioso-administrativa se produce para el sancionado un desplazamiento de la carga de la prueba.

En el supuesto enjuiciado en estos autos, la carencia de la relevante información metrológica antes mencionada es sólo imputable a la Administración demandada, a la que corresponde la carga de la prueba en ese sentido. En este tipo de situaciones, la falta de garantías del adecuado funcionamiento, estado, validez y verificación del sistema de control fotográfico utilizado para controlar el tráfico y captar las imágenes de posibles infracciones en materia de tráfico aconsejan aplicar, in dubio pro reo, la presunción constitucional de inocencia. Con relación al derecho fundamental a la presunción de inocencia, el Tribunal Constitucional en su Sentencia 45/1997, de 11 de marzo, afirma que “(...) hemos declarado en STC 120/1994 que la presunción de inocencia sólo se destruye cuando un Tribunal independiente, imparcial y establecido por la Ley declara la culpabilidad de una persona tras un proceso celebrado con todas las garantías (art. 6.1 y 2 del Convenio Europeo de 1950), al cual se aporte una suficiente prueba de cargo, de suerte que la presunción de inocencia es un principio esencial en materia de procedimiento que opera también en el ejercicio de la potestad administrativa sancionadora (STC 73/1985 y 1/1987), añadiéndose en la citada STC 120/1994 que entre las múltiples facetas de ese concepto poliédrico en que consiste la presunción de inocencia hay una, procesal, que consiste en desplazar el "onus probandi" con otros efectos añadidos. En tal sentido, la presunción de inocencia comporta en el orden estricto sensu determinadas exigencias. Una primordial consiste en la carga de probar los hechos constitutivos de cada infracción que corresponde ineludiblemente a la Administración Pública actuante, sin que sea exigible al inculpado "una probatio diabólica de los hechos negativos”.

En este sentido, el Tribunal Constitucional, en sus Sentencias 137/2005, de 23 de mayo y 186/2005, de 4 de julio, sobre el mencionado derecho fundamental y los requisitos constitucionalmente exigibles a la prueba de indicios para desvirtuar dicha presunción, declara lo siguiente.

*“a) Como venimos afirmando desde la STC 31/1981, de 28 de julio, el derecho a la presunción de inocencia se configura, en tanto que regla de juicio y desde la perspectiva constitucional, como el derecho a no ser condenado sin pruebas de cargo válidas, lo que implica que exista una mínima actividad probatoria realizada con las garantías necesarias, referida a todos los elementos esenciales del delito, y que de la misma quepa inferir razonablemente los hechos y la participación del acusado en los mismos. De modo que, como se declara en la STC 189/1998, de 28 de septiembre, «sólo cabrá constatar la vulneración del derecho a la presunción de inocencia cuando no haya pruebas de cargo válidas, es decir, cuando los órganos judiciales hayan valorado una actividad probatoria lesiva de otros derechos fundamentales o carente de garantías, o cuando no se motive el resultado de dicha valoración, o, finalmente, cuando por ilógico o por insuficiente no sea razonable el iter discursivo que conduce de la prueba al hecho probado» (F. 2).*

*Constituye también doctrina consolidada de este Tribunal que no le corresponde revisar la valoración de las pruebas a través de las cuales el órgano judicial alcanza su íntima convicción, sustituyendo de tal forma a los Jueces y Tribunales ordinarios en la función exclusiva que les atribuye el art. 117.3 CE, sino únicamente controlar la razonabilidad del discurso que une la actividad probatoria y el relato fáctico que de ella resulta, porque el recurso de amparo no es un recurso de apelación, ni este Tribunal una*



tercera instancia. De este modo hemos declarado con especial contundencia que el examen de la vulneración del derecho a la presunción de inocencia ha de partir «de la radical falta de competencia de esta jurisdicción de amparo para la valoración de la actividad probatoria practicada en un proceso penal y para la evaluación de dicha valoración conforme a criterios de calidad o de oportunidad. Ni la Constitución nos atribuye tales tareas, que no están en las del amparo al derecho a la presunción de inocencia, ni el proceso constitucional permite el conocimiento preciso y completo de la actividad probatoria, ni prevé las garantías necesarias de publicidad, oralidad, inmediación y contradicción que deben rodear dicho conocimiento para la adecuada valoración de las pruebas» (STC 137/2005, de 23 de mayo, F. 2).

b) Por otro lado, según venimos sosteniendo desde la STC 174/1985, de 17 de diciembre, a falta de prueba directa de cargo también la prueba indiciaria puede sustentar un pronunciamiento condenatorio, sin menoscabo del derecho a la presunción de inocencia, siempre que se cumplan los siguientes requisitos: 1) el hecho o los hechos bases (o indicios) han de estar plenamente probados; 2) los hechos constitutivos de delito deben deducirse precisamente de estos hechos bases completamente probados; 3) para que se pueda controlar la razonabilidad de la inferencia es preciso, en primer lugar, que el órgano judicial exteriorice los hechos que están acreditados, o indicios, y sobre todo que explique el razonamiento o engarce lógico entre los hechos base y los hechos consecuencia; 4) y, finalmente, que este razonamiento esté asentado en las reglas del criterio humano o en las reglas de la experiencia común o, en palabras de la STC 169/1989, de 16 de octubre, (F. 2), «en una comprensión razonable de la realidad normalmente vivida y apreciada conforme a los criterios colectivos vigentes» (STC 220/1998, de 16 de noviembre, F. 4; 124/2001, de 4 de junio, F. 12, por todas).

El control constitucional de la racionalidad y solidez de la inferencia en que se sustenta la prueba indiciaria puede efectuarse tanto desde el canon de su lógica o cohesión (de modo que será irrazonable si los indicios acreditados descartan el hecho que se hace desprender de ellos o no llevan naturalmente a él), como desde su suficiencia o calidad concluyente (no siendo, pues, razonable la inferencia cuando sea excesivamente abierta, débil o imprecisa), si bien en este último caso el Tribunal Constitucional ha de ser especialmente prudente, puesto que son los órganos judiciales quienes, en virtud del principio de inmediación, tienen un conocimiento cabal, completo y obtenido con todas las garantías del acervo probatorio. Por ello se afirma que sólo se considera vulnerado el derecho a la presunción de inocencia en este ámbito de enjuiciamiento «cuando la inferencia sea ilógica o tan abierta que en su seno quepa tal pluralidad de conclusiones alternativas que ninguna de ellas pueda darse por probada» (STC 229/2003, de 18 de diciembre, F. 24)''.

Procede, por lo tanto, estimar parcialmente el presente recurso, anulando el acto administrativo impugnado en este proceso, al amparo del artículo 48 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, sin necesidad de entrar a enjuiciar el resto de alegaciones planteadas por la parte actora.

La presente resolución judicial no es susceptible de apelación por incluir la sanción administrativa la retirada de 4 puntos del permiso de circulación, tal y como ha indicado el Pleno de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Madrid, en su Sentencia de 19 de junio de 2017.



**TERCERO.-** Según dispone el artículo 139 de la Ley 29/1998, de 13 de julio, tras la reforma introducida por la Ley 37/2011, de 10 de octubre, no procede la imposición de las costas de este proceso, dadas además las serias dudas de hecho suscitadas en la cuestión enjuiciada, lo que provoca que la estimación de este recurso sea parcial.

VISTOS los preceptos legales citados y demás de general aplicación,

**FALLO:**

**QUE DEBO ESTIMAR PARCIALMENTE** el recurso contencioso-administrativo interpuesto por D. [REDACTED], contra la Resolución de la Dirección General de Gestión y Vigilancia de la Circulación del Ayuntamiento de Madrid, de 26 de noviembre de 2018, en la que se desestima el recurso de reposición, interpuesto el día 3 de noviembre de 2018, contra la Resolución de la Dirección General de Gestión y Vigilancia de la Circulación del Ayuntamiento de Madrid, de 4 de octubre de 2018, adoptada en el expediente administrativo número 935/500298742.8, en el que se impuso a la ahora demandante una sanción en materia de tráfico por importe de 200 euros y la pérdida de cuatro puntos del permiso de circulación, anulándola por no ser conforme a derecho. Sin costas.

Esta Sentencia es firme y contra ella no cabe recurso alguno de conformidad con lo dispuesto en el artículo 81.1.a) de la Ley 29/1998, de 13 de julio, tras la reforma operada por la Ley 37/2011, de 10 de octubre.

Así por esta mi sentencia, de la que se llevará por testimonio a los autos de su razón definitivamente juzgando, lo pronuncio, mando y firmo.

EL MAGISTRADO

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.



Este documento es una copia auténtica del documento Sentencia estimatoria en parte firmado electrónicamente por [REDACTED]