



Roj: **STS 4625/2017 - ECLI:ES:TS:2017:4625**

Id Cendoj: **28079130042017100454**

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

Sede: **Madrid**

Sección: **4**

Fecha: **14/12/2017**

Nº de Recurso: **2453/2016**

Nº de Resolución: **1978/2017**

Procedimiento: **Recurso de casación en interés de ley**

Ponente: **ANTONIO JESUS FONSECA-HERRERO RAIMUNDO**

Tipo de Resolución: **Sentencia**

Resoluciones del caso: **SJCA, Valencia, núm. 3, 09-06-2016,  
STS 4625/2017**

## **TRIBUNAL SUPREMO**

**Sala de lo Contencioso-Administrativo**

**Sección Cuarta**

**Sentencia núm. 1.978/2017**

Fecha de sentencia: 14/12/2017

Tipo de procedimiento: RECURSO CASACION EN INTERES DE LA LEY

Número del procedimiento: 2453/2016

Fallo/Acuerdo:

Fecha de Votación y Fallo: 12/12/2019

Ponente: Excmo. Sr. D. Antonio Jesus Fonseca-Herrero Raimundo

Procedencia: JDO. CONTENCIOSO/ADMTVO. N. 3

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

Transcrito por: MMC

Nota:

RECURSO CASACION EN INTERES DE LA LEY núm.: 2453/2016

Ponente: Excmo. Sr. D. Antonio Jesus Fonseca-Herrero Raimundo

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

## **TRIBUNAL SUPREMO**

**Sala de lo Contencioso-Administrativo**

**Sección Cuarta**

**Sentencia núm. 1978/2017**

Excmos. Sres. y Excma. Sra.

D. Jorge Rodriguez-Zapata Perez, presidente

D. Pablo Lucas Murillo de la Cueva



D<sup>a</sup>. Maria del Pilar Teso Gamella

D. Antonio Jesus Fonseca-Herrero Raimundo

D. Jose Luis Requero Ibañez

En Madrid, a 14 de diciembre de 2017.

Esta Sala ha visto el recurso de casación en interés de la Ley con número **2453/2016** interpuesto por la Procuradora doña Sara Leonis Parra en representación del **AYUNTAMIENTO DE CATARROJA (Valencia)** contra la Sentencia de 9 de junio de 2016 dictada por el Juzgado de lo Contencioso-Administrativo nº 3 de Valencia en el Procedimiento Abreviado nº 55/2016, por la que se estimaba el recurso contencioso-administrativo interpuesto por doña Lidia y anuló la Resolución del Ayuntamiento de Catarroja recaída en el expediente sancionador con el núm. de Boletín NUM000 Expt NUM001 , Referencia NUM002 E Identificación NUM003 , por no ser conforme con el Ordenamiento Jurídico.

No han comparecido partes recurridas y conforme prescribe la Ley han intervenido el Abogado del Estado y el Ministerio Fiscal.

Ha sido ponente el Excmo. Sr. D. Antonio Jesus Fonseca-Herrero Raimundo.

### ANTECEDENTES DE HECHO

**PRIMERO.-** El día 9 de junio de 2016 el Juzgado de lo Contencioso-Administrativo nº 3 de Valencia dictó Sentencia en el Procedimiento Abreviado 55/2016 cuyo Fallo literalmente acordaba lo siguiente:

«Que debo estimar y estimo el recurso contencioso-administrativo promovido por D. Clarissa Ferris Martí, Letrado, en nombre y representación de D. Lidia contra el Ayuntamiento de Catarroja, representado y defendido por D. Inmaculada de la Fuente y Cabero en impugnación de la resolución a que se refiere el encabezamiento de la presente, declarando no ser la misma ajustada a derecho. Se imponen a la demandada las costas procesales con el límite prevenido en el Fto. Jco anterior.»

**SEGUNDO.-** La representación del Excmo. Ayuntamiento de Catarroja ha interpuesto recurso de casación en interés de la ley del artículo 100 de la ley 29/1998, de 13 de julio , reguladora de la Jurisdicción Contencioso-administrativa suplicando : «se dicte Sentencia en la que, estimando el recurso, fije la doctrina postulada en el cuerpo del escrito ».

**TERCERO.-** El Abogado del Estado, evacuando el trámite de alegaciones al recurso, interesó su desestimación por considerar que el dispositivo debe someterse a las pruebas de control como se dijo en sentencia de esta Sala y sección de 12 de noviembre de 2015 (recurso en interés de ley 816/2015).

**CUARTO.-** En idéntico trámite procesal el Ministerio Fiscal interesa también la desestimación del recurso puesto que, cumpliéndose los presupuestos formales del recurso, se aprecia la falta de los presupuestos de fondo o sustantivos.

**SEXTO.-** Concluidos los autos por Providencia de fecha 25 de octubre de 2017, se señaló este recurso para votación y fallo el día 12 de diciembre de 2017, fecha en que tuvo lugar el acto, pasando la sentencia a la forma el siguiente día 13 de diciembre de 2017.

### FUNDAMENTOS DE DERECHO

**PRIMERO.-** El Ayuntamiento de Catarroja (Valencia) interpone recurso de casación en interés de la ley contra la Sentencia dictada el día 9 de junio de 2016 por el Juzgado de lo Contencioso-administrativo nº 3 de Valencia en el procedimiento abreviado nº 55/2016, que anuló una sanción de multa de 100 euros y retirada de cuatro puntos del permiso de conducir que había sido impuesta a don Lidia por la comisión de la infracción grave en materia de tráfico consistente en rebasar un semáforo en rojo. La prueba de la infracción se obtuvo mediante el dispositivo de "foto-rojo" que captó la imagen del vehículo al sobrepasar el semáforo en esa fase, constando en autos la secuencia de 6 fotografías y un video.

Según la Sentencia esa prueba no es válida porque tal dispositivo, en cuanto que mide la intensidad lumínica de una grabación continuada, debe estar sujeto, y en el caso que analizó y resolvió, no lo estaba, a control metrológico según ordena el artículo 70.2 de la Ley de Tráfico y Seguridad Vial (" *Los instrumentos, aparatos o medios y sistemas de medida que sean utilizados para la formulación de denuncias por infracciones a la normativa de tráfico estarán sometidos a control metrológico en los términos establecidos por la Ley 3/1985, de 18 de marzo, de Metrología y su normativa de desarrollo.* "), en relación con el artículo 8 de la Ley 32/2014, de 22 de diciembre, de Metrología . En el fundamento de derecho tercero se dice que " Por la parte demandada se ha



sostenido, en relación al sistema de captación llamado "fotorrojo", que no está sujeto a control metrológico, al no pesar, contra ni medir nada, y asimismo se remite a un oficio emitido por persona no identificada que no certificado, remitido por el Centro de Control Metrológico, en cuanto a su contenido.

Este oficio sostiene que el dispositivo "fotorrojos" no está sometido a control metrológico del Estado, fundado en que no hay regulación específica alguna en el campo metrológico, para estos aparatos.

Sin embargo, como se desprende de la Ley, su sometimiento a control metrológico no depende de que exista o no desarrollo reglamentario o técnico para ellos, sino de que efectivamente cumplan tales funciones de contar, pesar o medir utilizadas a efectos administrativo-sancionadores, como en este caso.

Evidentemente, si la denuncia formulada por un Agente de la Autoridad goza de presunción de certeza, únicamente sobre hechos por él constatados, la denuncia formulada sobre hechos de un aparato detecta, solo puede tener valor como prueba de cargo si existen garantías de la regularidad técnica y no manipulación del aparato.

En informe emitido por la empresa suministradora y adjudicataria, consta al folio 5 una exposición según la cual el mecanismo se sujeta a la norma UNE 199142-1-2015, del que resultan dos sistemas de captación: un sensor de ciclo semafórico, y otro sensor de paso de vehículos por la línea de parada. No existe por tanto un control mediante cable o célula fotoeléctrica, sino una medición de intensidad lumínica, por medio de análisis de imagen, según describe el informe.

De ahí que quepa concluir, que el aparato no cuenta, sino que mide la intensidad lumínica en una grabación al parecer continuada, de la que extrae secuencias.

Este "medir" ya es suficiente para incardinar al aparato, en control metrológico como medio de garantizar algún tipo de control técnico sobre el mismo, pues evidentemente, no basta que la empresa que ingresa un 20% del importe de las sanciones recaudadas, afirme que cumple la norma UNE para que se tenga por cierto, a efectos de prueba de cargo, dado el evidente interés espúreo de la instaladora ».

**SEGUNDO** .- De este parecer discrepa el Ayuntamiento, para lo que pretende de esta Sala que declare la siguiente doctrina: " *que los dispositivos conocidos como fotorrojos no están sometidos al control metrológico del Estado por no existir Directivas o reglamentos comunitarios ni normativa española que impongan o exijan dicho control metrológico del Estado* ".

Afirma que no es admisible y que es errónea la doctrina que se desprende de la sentencia impugnada pues no cabe afirmar que el control metrológico es exigible siempre y en todo caso cuando se esté ante un dispositivo "foro-rojo", sino cuando lo establezca la normativa específica.

**TERCERO**.- En reiteradas ocasiones hemos señalado que el recurso extraordinario de casación en interés de la Ley que se regula en el artículo 100 de la Ley de la Jurisdicción Contencioso-administrativa está dirigido exclusivamente a fijar doctrina legal -de ahí que no pueda afectar a la situación particular derivada de la sentencia recurrida- cuando, quien está legitimado para su interposición, estime gravemente dañosa para el interés general y errónea la resolución judicial dictada. Pueden verse en este sentido la sentencia de esta Sala de 27 de abril de 2015 (casación en interés de ley nº 211/2014) así como las de 14 de julio de 2008 (casación en interés de ley nº 31/2005), 22 de septiembre de 2008 (casación en interés de ley nº 69/2005), de 22 de enero de 2005 (casación en interés de ley nº 19/2003) y las que en ella en ésta se citan de 22 de enero, 12 de febrero, 10, 12 y 27 de diciembre de 1997, 28 de abril y 23 de junio de 2003, entre otras. Constituye, en definitiva, un modelo puro de casación pues su finalidad es, en exclusiva, defender el interés público al margen de todo interés privado o de parte, de ahí que no permita un reexamen del asunto litigioso conocido en la instancia. Con tal modalidad casacional se pretende una interpretación ortodoxa y abstracta de la legalidad objetiva, formar doctrina legal e impedir pronunciamientos ulteriores sobre la base de una errónea interpretación de la ley (cf. Sentencias de 7 de octubre y 10 de noviembre de 2011, recursos de casación en interés de ley 40/2010 y 59/2009).

Se trata, por tanto, de un remedio excepcional y subsidiario, sólo viable cuando contra la sentencia no quepa recurso de casación ordinario ni recurso para unificación de doctrina ( artículo 100.1 de la Ley reguladora de la Jurisdicción Contencioso-administrativa ), y cuya única finalidad es la corrección de la doctrina errónea contenida en la sentencia recurrida mediante la formación de una "doctrina legal" que para el futuro evite que se incida en el error jurídico corregido. Siendo ello así, además de la observancia de los requisitos formales y procesales exigidos en el artículo 100.1 y 3 de la Ley reguladora de esta Jurisdicción -legitimación e interposición dentro de plazo acompañada de la certificación de la sentencia que se impugna-, el recurso de casación en interés de la Ley exige la concurrencia de unos requisitos sustantivos o de fondo referidos a que la doctrina sentada por la sentencia de instancia sea *errónea y gravemente dañosa para el interés general*, en cuanto interpreta o aplica incorrectamente la normativa legal de carácter estatal, y *que se proponga con la*



*necesaria claridad y exactitud la doctrina legal que se postule* - sentencias de la Sección 7ª de esta Sala de 12 de febrero y 28 de mayo de 2007 (recursos de casación en interés de ley 1/2005 y 10/2006)-.

Esta doctrina ha de ser expuesta específicamente por la parte recurrente y no puede consistir en la mera reproducción de preceptos legales (cf. Sentencia de 21 de diciembre de 2012 , recurso de casación en interés de ley 3131/2011); además la doctrina que se postula debe ser la respuesta necesaria para subsanar el criterio erróneo que pretende evitarse e ir vinculada a un determinado precepto legal (cf. Sentencia de 15 de febrero de 2012 , recurso de casación en interés de ley 41/2010).

**CUARTO.-** En el caso de autos ni la Abogacía del Estado ni el Ministerio Fiscal han advertido defecto alguno en los presupuestos procesales de este recurso (plazo, legitimación, recurribilidad de la sentencia).

Y tampoco se ha cuestionado la relevancia de la cuestión controvertida en cuanto a la afectación del interés general. Como dijimos en la sentencia dictada el día 12 de noviembre de 2015 (recurso en interés de ley 816/2015), "es obvio que concurre un interés de tal naturaleza en fijar doctrina legal respecto de unos dispositivos que se emplean para controlar y ordenar un fenómeno masivo como es el tráfico en las ciudades, estando concernidos como bienes jurídicos la seguridad de las personas y el orden en el tráfico".

**QUINTO .-** Lo que si hace el Ministerio Fiscal es alegar que el recurso está defectuosamente planteado, apoyándose para ello en dos razones: 1ª) porque la doctrina que se postula omite por completo la mención a un determinado precepto legal y que, de ser el artículo 70.2 Ley sobre Tráfico, Circulación de Vehículos a Motor y Seguridad Vial , texto articulado aprobado por Real Decreto Legislativo 339/1990, ya estaría derogado; 2ª) porque esa doctrina incurre en el defecto de solicitar un pronunciamiento sobre una mera hipótesis aplicativa de la norma, pretendiendo que se diga que el control metrológico solo es exigible si una norma específica lo regula para el concreto aparato que cita (fotorrojo),

Y estas dos razones deben ser acogidas, con el efecto de rechazar el recurso en interés de la ley pues la doctrina que se postula no está vinculada a ningún precepto legal y no es la necesaria para dar respuesta a la doctrina fijada en la sentencia.

Efectivamente, con respecto a la primera de las razones invocadas por el Ministerio Fiscal, es de resaltar que tal y como hemos dejado dicho la doctrina que se pide ha de ir vinculada a un determinado precepto legal (cf. Sentencia de 15 de febrero de 2012 , recurso de casación en interés de ley 41/2010), y es evidente que cuando se solicita que se declare " *que los dispositivos conocidos como fotorrojos no están sometidos al control metrológico del Estado por no existir Directivas o reglamentos comunitarios ni normativa española que impongan o exijan dicho control metrológico del Estado,* " no se menciona ningún precepto legal, sin que sea posible que esta Sala, por mucho que podamos entender que podría venir referida al artículo 70.2 del Real Decreto Legislativo 339/1990 , efectúe una reformulación o recomposición de la doctrina legal solicitada. Bien puede afirmarse que el recurrente no hace mención de ese precepto legal porque lo sabe derogado y que, a su vez, no hace mención del artículo que actualmente reproduce su contenido porque sabe que no fue aplicado en el caso resuelto por la sentencia. Ante ello incurre en el insalvable error de no vincular la doctrina que postula a ningún precepto legal. Finalmente, no podemos dejar de poner de manifiesto que esta Sala tiene declarado (sentencia de 1 de febrero de 2016 -recurso de casación nº 721/2005 - y de 21 de febrero de 2017 -recurso de casación nº 1539/2015 -) que no procede el recurso en interés de la ley frente a una norma cuya aplicación no será posible por haber sido derogada expresamente, tal y como ocurre en este caso pues el citado artículo 70.2 del Real Decreto Legislativo 339/1990 ha sido derogado por el Real Decreto Legislativo 6/2015.

Y, en cuanto a la segunda razón, también es cierto que la parte construye la doctrina que postula sobre una mera hipótesis -con independencia de si el dispositivo mide o no mide y con independencia del caso resuelto por la sentencia-. Incurre así en la contradicción de considerar errónea la doctrina de la sentencia impugnada por la inexistencia de normativa que imponga el control metrológico para el dispositivo "foto-rojo" siempre y en todo caso y con independencia de si el dispositivo mide o no mide, cuando es evidente que esa no fue la decisión que recoge la sentencia y que fue la de afirmar que el dispositivo "foto-rojo" empleado por la administración realizaba medición lumínica y a pesar de ello, de que medía, no estuvo sujeto a control metrológico. Obviando este pronunciamiento judicial la parte recurrente construye una hipótesis aplicativa de una norma -que sería el citado artículo 70.2 del Real Decreto Legislativo 339/1990 - que es totalmente rechazable puesto que si el aparato no mide la norma sería inaplicable.

**SEXTO.-** A mayor abundamiento, como la sentencia de instancia dijo que el dispositivo empleado realizaba mediciones y como la Abogacía del Estado mantiene que tal cuestión fue analizada ya por esta Sala en sentencia dictada el día 12 de noviembre de 2015 (recurso de casación en interés de la ley 816/2015), procede ahora reiterar lo dicho:



<<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 dañinos 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 roja. 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 se 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.>>



**SÉPTIMO.-** La desestimación del recurso conlleva la imposición legal de las costas causadas a la parte recurrente en aplicación del artículo 139.1º de la Ley Jurisdiccional, si bien, la Sala, haciendo uso de la facultad que otorga el punto 3º del citado precepto legal y teniendo en cuenta la naturaleza del recurso, señala en dos mil euros (2.000 euros) la cifra máxima que, por todos los conceptos y por mitad, podrá ser repercutida por las partes recurridas que se personaron y ejercitaron efectiva oposición.

#### **FALLO**

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

1º **.- NO HA LUGAR** al recurso de casación en interés de la ley interpuesto por la representación procesal del Ayuntamiento de Catarroja (Valencia), contra la Sentencia de 9 de junio de 2016 del Juzgado de lo Contencioso-Administrativo nº 3 de Valencia, dictada en el Procedimiento Abreviado 55/2016.

2º **.-HACER** imposición de las costas conforme a lo expuesto en el último Fundamento 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 fue la anterior sentencia por el Excmo. Sr. Magistrado Ponente en estos autos, estando celebrando audiencia pública la Sala Tercera del Tribunal Supremo, lo que, como Letrada de la Administración de Justicia, certifico.