



**Excmo. Ayuntamiento de León**  
**Ilmo. Sr. Alcalde**  
**Avenida Ordoño II 10**  
**24001 LEÓN**  
**(León)**

**Asunto: Sanción de tráfico. Acceso a casco histórico.**

Ilmo. Sr. Alcalde:

De nuevo nos dirigimos a **V.I.** una vez recibido el informe solicitado en relación con el expediente que se tramita en esta Institución con el número **244/2020**, referencia a la que rogamos haga mención en ulteriores contactos que llegue a tener con nosotros.

Como recordará, el motivo de la queja era:

-La disconformidad con la sanción en materia de tráfico impuesta en el expediente sancionador XXX, por acceder, en su condición de XXX de una alumna que asiste a un colegio próximo, a la Plaza de San Isidoro a las XXX horas, según la denuncia, es decir, 2 minutos antes de la hora en la que comienza la autorización.

-La inexistencia de un reloj en los accesos motiva que pueda haber un desfase entre el reloj de cada ciudadano que entra y el de la Policía Local, sin que le conste que exista un margen de error y tolerancia en cuanto al momento de la entrada. Por ello, y en aras a una mayor seguridad jurídica, propone que se instale uno que permita conocer la hora exacta de paso que computa la Policía Local.

-Desde un punto de vista formal manifiesta que la resolución sancionadora no está motivada.

Iniciada la investigación oportuna, se le solicitó información en relación con las cuestiones planteadas en aquella.

En atención a dicha petición de información se remitió informe en el cual se hacía constar:

*“PRIMERO: Con carácter previo, ha de ser puesto de manifiesto que la ordenación del tráfico en el Casco Histórico en lo que accesos a los colegios ubicados en el mismo se refiere, se regula específicamente para cada curso escolar, y previa reunión con los responsables de los distintos centros.*

*Así, para el curso escolar 2019/2020 se ha establecido, siempre de conformidad*



*con los responsables de los centros tal y como anteriormente ya ha sido puesto de manifiesto, los horarios que se anexan en el documento adjunto 01, de forma que para fijar las horas en el mismo previstas, tanto para la entrada como para la salida, se ha tenido en cuenta la hora de salida y entrada de los alumnos facilitada por los responsables de los centros, y a los horarios más tempranos en el caso de acceso, y más tardíos en el caso de salidas, se ha añadido un margen entre 10 y 15 minutos, tiempo que se ha estimado como suficiente tanto para dejar como para recoger a los alumnos.*

*SEGUNDO: Ya por lo que al expediente sancionador en materia de tráfico respecta, señalar que el mismo ha sido incoado como consecuencia de haber tenido conocimiento de la infracción que nos ocupa a través de medios de captación y reproducción de imágenes que han permitido la identificación del vehículo (documentos adjuntos 02 y 03).*

*TERCERO: A la vista de lo expuesto en el precedente informando, se procede a la incoación del correspondiente expediente sancionador en materia de tráfico de los tramitados por esta Unidad Administrativa con el número XXX (documento adjunto 04).*

*CUARTO: El siguiente día XXX, se remite a la autora de la queja "requerimiento de conductor" (documentos adjuntos 05 y 06), en la que se notifica el inicio del procedimiento sancionador que nos ocupa, a la vez que se la requiere, como titular del vehículo denunciado, la identificación de conductor responsable de este en el momento de la denuncia. Notificación que es recibida por la interesada el siguiente día 10 (documento adjunto 07).*

*QUINTO: Con fecha de XXX es presentado por la ahora reclamante escrito de alegaciones contra el expediente que nos ocupa, solicitando en base a los argumentos en el mismo esgrimidos, la retirada de la sanción, la colocación de un reloj a la entrada de la zona y la contemplación de un margen con respecto a la hora establecida, adjuntando certificado de matriculación de su XXX en el Colegio XXX ubicado en la zona del Casco Histórico (documentos adjuntos 08 y 09).*

*SEXTO: Con fecha de XXX, de conformidad con lo preceptuado por el artículo 95.3 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, a la vista de lo anteriormente expuesto, y de que aun cuando tengamos en consideración lo que son simples manifestaciones de la interesada sin fundamentación alguna, de que tenía su reloj adelantado dos minutos, el margen, por lo señalado en el primero de los informados, no sería de dos minutos, sino que sería entre doce y diecisiete minutos sobre el presumible horario de salida de la alumna, se eleva propuesta de resolución desestimatoria de las pretensiones de la recurrente (documentos adjuntos 10 y 11 ),*

*SÉPTIMO: Sobre la verificación técnica del reloj utilizado por esta Policía*



*Local para computar el momento de acceso al casco histórico, señalar que el mismo tiene establecido por configuración de seguridad el del servidor del centro de control de tráfico de este Excmo. Ayuntamiento, cuyo ajuste horario se ha configurado a través de un servidor de tiempos de internet una vez cada hora, tal y como se pone de manifiesto en informe elaborado con fecha de 10 de febrero de 2020 por la mercantil Kapsch TrafficCom Transportation S.A.U. (KAPSCH), entidad concesionaria de los sistemas de control de acceso al Casco Histórico y red semafórica dependiente de este Excmo. Ayuntamiento de León (documento 15).*

*OCTAVO: Señalar finalmente en relación a la viabilidad de instalar relojes en los accesos al casco histórico que informen a los usuarios de la hora exacta en la que accedan, que si bien técnicamente es algo posible, habría que contar con la correspondiente dotación presupuestaria y a partir de ese momento iniciar los trámites necesarios para realización de la correspondiente contratación, todo ello de conformidad con lo preceptuado por la Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público.”*

Posteriormente, solicitamos ampliación de la información recibida, en atención a la cual se nos remitió la siguiente:

*“En relación al escrito de esa Institución arriba referenciado y remitido a estas dependencias de la Policía Local, en virtud del cual ruega sea ampliada la información en su día remitida respecto a las cuestiones en el mismo señaladas, mediante la presente INFORMO:*

***PRIMERO:*** *En relación al certificado relativo a la cámara de vigilancia del tráfico que regula el acceso por la calle Ramón y Cajal a la plaza de San Isidoro, adjunto remito en documento foliado con los ordinales 1 a 6, informe al respecto emitido por Kapsch TrafficCom Transportation S.A.U. (Kapsch), entidad concesionaria del dispositivo que nos ocupa.*

***SEGUNDO:*** *En relación a la notificación de la propuesta de resolución del expediente sancionador en materia de tráfico número XXX, significarle que de la misma, de conformidad con lo preceptuado por el artículo 95.3 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, no se dio traslado al interesado habida cuenta que en el procedimiento sancionador ni figuran, ni se han tenido en cuenta hechos, alegaciones o pruebas diferentes a las aducidas por la interesada.”*

A la vista de lo informado, procederemos a fundamentar el contenido de la presente Resolución:

Con carácter general, debemos recordar que la competencia sobre la ordenación



del tráfico en las vías urbanas se atribuye a los municipios, tanto a tenor de lo establecido por el artículo 25.2 de la Ley 7/1985, de 2 abril, de Bases del Régimen Local, (“el Municipio ejercerá en todo caso, competencias propias, en los términos de la legislación del Estado y de las Comunidades Autónomas, en las siguientes materias: g) tráfico, estacionamiento de vehículos y movilidad.”); como por el artículo 7 a) y b) 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, al establecer:

“Corresponde a los municipios:

**a)** La regulación, ordenación, gestión, vigilancia y disciplina, por medio de agentes propios, del tráfico en las vías urbanas de su titularidad, así como la denuncia de las infracciones que se cometan en dichas vías y la sanción de las mismas cuando no esté expresamente atribuida a otra Administración.

**b)** La regulación mediante ordenanza municipal de circulación, de los usos de las vías urbanas, haciendo compatible la equitativa distribución de los aparcamientos entre todos los usuarios con la necesaria fluidez del tráfico rodado y con el uso peatonal de las calles, así como el establecimiento de medidas de estacionamiento limitado, con el fin de garantizar la rotación de los aparcamientos, prestando especial atención a las necesidades de las personas con discapacidad que tienen reducida su movilidad y que utilizan vehículos, todo ello con el fin de favorecer su integración social.”

El Tribunal Supremo (STS de 19 de julio de 2000), puntualiza que “...*el ejercicio de la potestad discrecional en la ordenación del tráfico viario ha de verificarse a través de la adopción de los criterios técnicos más eficaces para conseguir esa misma finalidad, criterios que dependen de multitud de complejas circunstancias y cuya elección y acogimiento en el caso concreto han de referirse al juicio ponderado de la Administración encargada de velar por su correcta regulación*”.

En virtud de dicha competencia, el Ayuntamiento de León acordó aprobar el documento de regulación del tráfico rodado en el ámbito del Conjunto Histórico de la Ciudad de León, estableciendo la correspondiente Ordenanza.

Así pues, la normativa sustantiva aplicable queda articulada en base al 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; el 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, circulación de vehículos a motor y seguridad vial, aprobado por el Real Decreto Legislativo 339/1990, de 2 de marzo; el Real Decreto 320/1994, de 25 de febrero, por el que se aprueba el Reglamento de Procedimiento Sancionador en materia de Tráfico, Circulación de Vehículos a Motor y Seguridad Vial y la Ordenanza sobre la Regulación



del Tráfico en el Casco Histórico aprobada por el Ayuntamiento de León.

En dicha Ordenanza, el art. 11 establece:

*“- Centros Educativos: El acceso a este tipo de centros ubicados en el Casco Histórico se realizará de la siguiente forma:*

*a.- Transporte Escolar en Autobús: Mediante la utilización tanto de la parada de Autobús Escolar sita en la calle Ramón y Cajal, como de la existente en la calle Arquitecto Ramón Cañas del Río.*

*b.- Transporte Escolar en Turismos: El transporte escolar en turismos se encuentra restringido, salvo los lugares habilitados al efecto, y habrá de ser realizado en todo momento atendiendo a indicaciones de los agentes de la Policía Local encargados de la regulación del tráfico, de conformidad con las normas que al efecto dicte este Excmo. Ayuntamiento de León.”*

Para el control de accesos el Ayuntamiento ha establecido cámaras de video-vigilancia.

Estas cámaras deben cumplir, en cuanto a su instalación y funcionamiento, con lo establecido en la Disposición adicional octava de la Ley Orgánica 4/1997, de 4 de agosto, por la que se Regula la utilización de videocámaras por las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad en lugares públicos, así como en la Disposición adicional única del Real Decreto 596/1999, de 16 de abril, por el que se aprueba el Reglamento de desarrollo y ejecución de la Ley Orgánica 4/1997, de 4 de agosto, por la que se regula la utilización de videocámaras por las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad en lugares públicos.

Habiendo solicitado a ese Ayuntamiento que se certificara el cumplimiento de dicha normativa, se remite un informe emitido por Kapsch TrafficCom Transportation S.A.U., que dice: *“Estos elementos, que son propiedad del Excelentísimo Ayuntamiento de León, están incluidos en una instalación totalmente segura, perteneciendo a la red privada de comunicaciones por fibra óptica del Excelentísimo Ayuntamiento, lo que permite establecer unas condiciones de privacidad y de control y seguridad máximas, cumpliendo rigurosamente la normativa vigente en cuanto a las garantías de privacidad y la intimidad de las personas. La cámara objeto de informe mantiene comunicación directa con el cuartel de la Policía Local de León, estando las imágenes bajo exclusivo control policial, de manera que cumplen las condiciones de seguridad claves para dicha instalación”*.

Del precitado informe no cabe deducir con absoluta certeza que dichas cámaras cumplan la normativa citada ut supra, máxime cuando no se halla firmado.

Concretamente y por lo que al caso interesa, se coloca una cámara de video-vigilancia para regular el acceso por la calle Ramón y Cajal a la plaza de San Isidoro.



Para el curso escolar 2019/2020 por el Ayuntamiento se estableció que el acceso único a la Plaza de San Isidoro para que los padres puedan recoger a sus hijas e hijos, que acuden a alguno de los muchos colegios que existen en esa zona, se realice por donde está instalada la cámara en la calle Ramón y Cajal, con el siguiente horario:

*“Durante los meses de septiembre y junio por mañana:*

*-Entrada: hasta las 10:30 horas.*

*- Salida: de 12:45 a 15:45 horas.*

*Durante los meses de octubre a mayo por la mañana:*

- Hasta las 10:30 horas.*
- De 12:35 a 13:15 horas y de 13:45 a 15:45 horas.*

*Durante los meses de octubre a mayo por la tarde:*

- Hasta las 15:45 horas.*
- De 16:35 a 17:30 horas.*

*Además de la Puerta de salida por la calle Abadía en el horario indicado puede utilizarse indistintamente la puerta de la calle Ruiz de Salazar.”*

Así pues, el sistema se articula de forma que dentro de esos horarios de acceso permitido y para la finalidad establecida, en que los padres puedan recoger a sus hijas e hijos que asisten a alguno de los muchos colegios que existen en esa zona, no se sanciona. Fuera de esos horarios, se sancionan todos los accesos que no cuenten con la correspondiente autorización, existiendo, a tal efecto, una señal de obligación o restricción (R100).

Por el Ayuntamiento se informa que el sistema de control de los accesos en los horarios establecidos está debidamente configurado y verificado, según se pone de manifiesto por el Técnico de la Policía Local, en su informe de 17 de marzo de los corrientes, cuando afirma: *“SÉPTIMO: Sobre la verificación técnica del reloj utilizado por esta Policía Local para computar el momento de acceso al casco histórico, señalar que el mismo tiene establecido por configuración de seguridad el del servidor del centro de control de tráfico de este Excmo. Ayuntamiento, cuyo ajuste horario se ha configurado a través de un servidor de tiempos de internet una vez cada hora, tal y como se pone de manifiesto en informe elaborado con fecha de 10 de febrero de 2020 por la mercantil Kapsch TrafficCom Transportation S.A.U. (KAPSCH), entidad concesionaria de los sistemas de control de acceso al Casco Histórico y red semafórica dependiente de este Excmo. Ayuntamiento de León (documento 15).”*



Esta Procuraduría debe otorgar "presunción iuris tantum" de acierto, es decir, deba otorgar veracidad a la afirmación contenida en dicho informe, salvo que se nos pruebe lo contrario.

Esta Institución, por otra parte, carece de medios y competencias legales para realizar valoraciones críticas o paralelas de los informes técnicos que emiten las Administraciones, en este caso el Ayuntamiento de León, al estar elaborados por expertos con conocimientos específicos en la materia.

Ahora bien, también ha quedado acreditado, que dichas cámaras carecen de un reloj que informe a los usuarios de la hora exacta en la que acceden.

El propio Ayuntamiento de León, en su informe señala: *“OCTAVO: Señalar finalmente en relación a la viabilidad de instalar relojes en los accesos al casco histórico que informen a los usuarios de la hora exacta en la que accedan, que si bien técnicamente es algo posible, habría que contar con la correspondiente dotación presupuestaria y a partir de ese momento iniciar los trámites necesarios para realización de la correspondiente contratación, todo ello de conformidad con lo preceptuado por la Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público.”*

Con esta regulación, se levanta un acta-denuncia por el acceso del vehículo matricula XXX a la zona el día XXX, a las XXX horas, **dos minutos antes de la hora establecida**, por no obedecer una señal de obligación o restricción, circulación prohibida, excepto vehículos autorizados, acceso no autorizado a zona residencial, casco histórico, incoándose el correspondiente procedimiento sancionador en materia de tráfico n.º XXX, como consecuencia de haber tenido conocimiento de la infracción a través de los medios de captación y reproducción de imágenes que han permitido la identificación del vehículo.

Si bien el Ayuntamiento informa *“...que para fijar las horas en el mismo previstas, tanto para la entrada como para la salida, se ha tenido en cuenta la hora de salida y entrada de los alumnos facilitada por los responsables de los centros, y a los horarios más tempranos en el caso de acceso, y más tardíos en el caso de salidas, se ha añadido un margen entre 10 y 15 minutos, tiempo que se ha estimado como suficiente tanto para dejar como para recoger a los alumnos”*, lo puede cuestionarse es que, respecto de los horarios fijados, no se haya establecido un margen de tolerancia, aunque fuera muy reducido, que permitiera corregir los posibles desajustes entre el reloj que utiliza la cámara y los relojes que utilizan las personas que acceden a dejar o recoger a sus hijos a los colegios, dado que es altamente improbable que dos relojes marquen la misma hora con total exactitud, por lo que no fijar un margen de tolerancia no parece muy ajustado.

A mayor abundamiento, si consideramos que la Orden ITC/3123/2010, de 26 de noviembre, por la que se regula el control metrológico del Estado de los instrumentos



destinados a medir la velocidad de circulación de vehículos a motor, establece unos márgenes de error y de posibilidad de corrección de los relojes instalados en dichos instrumentos, que están debidamente controlados y calibrados, no parece razonable que en este caso no se permita ningún margen de error o tolerancia entre el reloj instalado en la cámara y el que utilizan los particulares, mucho más cuando, como ha quedado acreditado, las cámaras no cuentan con uno que informe de la hora.

La cuestión a dilucidar es cuál debe ser ese margen de error o tolerancia. Aplicando por analogía el criterio considerado en la Orden citada, que establece para los instrumentos que regula y que están sometidos a una calibración y verificación de forma periódica, que la posibilidad de corrección del reloj no será superior a 2 minutos a la semana, consideramos que se debía haber establecido un margen de error o tolerancia de 2 minutos, como mínimo.

Habida cuenta de lo anterior, además, ha de tenerse en cuenta, por un lado, el carácter reglado y la interpretación restrictiva del derecho administrativo sancionador, lo que conlleva que, en caso de duda, se deba acudir a la interpretación más favorable para el ciudadano (del sancionado, en este caso); y por otro, que la falta de un reloj en la cámara de acceso que indique la hora a quien accede bien pudo originar un “error de prohibición” al conductor, al entender que estaba dentro del horario permitido, error que el propio Ayuntamiento no ha contribuido a disipar al no instalar ese reloj informativo, de lo que ha de deducirse la exoneración de culpabilidad del sujeto sancionado al estar dentro de ese margen de tolerancia que consideramos debía haberse contemplado.

También merece ser considerado que, si este hecho motiva todos los años la comisión de numerosas infracciones, la colocación del reloj que piden los usuarios que utilizan ese acceso puede contribuir a dar solución al problema generado, para que el usuario tenga la seguridad del momento preciso en que accede y de que está dentro del horario permitido; por otro lado, las razones expuestas por el Ayuntamiento de León para no hacerlo no parecen demasiado convincentes, puesto que el coste de una instalación de este tipo no puede ser excesivo para un presupuesto como el de esa Corporación, ni la tramitación administrativa derivada del expediente de contratación necesario para su instalación tampoco puede justificar no hacerlo.

En virtud de todo lo expuesto, y al amparo de las facultades conferidas por el Estatuto de Autonomía de Castilla y León y por la Ley 2/1994, de 9 de marzo, del Procurador del Común consideramos oportuno formular la siguiente **Resolución**:

**I.- Que el Ayuntamiento de León proceda a revocar la resolución sancionadora recaída en el expediente sancionador en materia de tráfico XXX, acordado la devolución de la cantidad que resulte procedente.**

**II.- Que el Ayuntamiento de León establezca un margen de error o tolerancia, como mínimo de 2 minutos, no sancionables, en los horarios permitidos**



en el acceso único por la zona donde está instalada la cámara en la calle Ramón y Cajal a la Plaza de San Isidoro, para que los padres o personas autorizadas por ellos puedan recoger a los alumnos que acuden a alguno de los muchos colegios que existen en esa zona.

**III.- Que el Ayuntamiento de León proceda, tan pronto como sus disponibilidades presupuestarias se lo permitan, a la colocación de un reloj en el acceso por la zona donde está instalada la cámara en la calle Ramón y Cajal a la Plaza de San Isidoro, que indique la hora exacta a quien acceda ella.**

Esta es nuestra resolución y así se la hacemos saber, con el ruego de que nos comunique de forma motivada la aceptación o no aceptación de la misma en el plazo de dos meses, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 19.2 de la Ley Reguladora de la Institución.

Una vez realizadas las comunicaciones oportunas, se acuerda publicar la presente Resolución en la página web de esta Institución, previa disociación de los datos de carácter personal que contuviera.

Pendiente de sus noticias, reciba un cordial saludo.

Atentamente,

EL PROCURADOR DEL COMÚN

Tomás Quintana López