

Roj: **SJCA 59/2019** - ECLI: **ES:JCA:2019:59**Id Cendoj: **03014450032019100001**Órgano: **Juzgado de lo Contencioso Administrativo**Sede: **Alicante/Alacant**Sección: **3**Fecha: **25/03/2019**Nº de Recurso: **339/2018**

Nº de Resolución:

Procedimiento: **Contencioso**Ponente: **JOSE MARIA MAGAN PERALES**Tipo de Resolución: **Sentencia****PA 339/2018****EL ILMO. SR. D. JOSÉ M<sup>a</sup> A. MAGÁN PERALES, MAGISTRADO TITULAR DEL JUZGADO DE LO CONTENCIOSO-ADMINISTRATIVO NÚMERO 3 DE ALICANTE;****En nombre de Su Majestad,****D. Felipe VI de Borbón y Grecia, Rey de España,****Ha pronunciado la presente****SENTENCIA n.º .../2019.**

En la Ciudad de Alicante, a 25 de marzo de 2019.

**VISTOS** los presentes autos de PROCEDIMIENTO ABREVIADO seguido bajo el número de orden reseñado en el encabezamiento, del presente proceso Contencioso-Administrativo, en materia de SANCIONES ADMINISTRATIVAS (Tráfico y Seguridad Vial) y en el cual:

Ha sido PARTE ACTORA: D. Benjamín ; parte procesal que ha estado representada y ha tenido defensa letrada en la persona de D. Aleix Sánchez Botella.

Ha sido PARTE DEMANDADA: El EXCMO. AYUNTAMIENTO DE NOVELDA (Provincia de Alicante), Administración Pública local que ha estado representada y defendida por los Servicios Jurídicos de la Excm. Diputación Provincial de Alicante.

La CUANTÍA del presente recurso contencioso-administrativo se fijó, a efectos procesales, en 1000.00 euros.

## **I. ANTECEDENTES DE HECHO**

**PRIMERO.-** Por la representación procesal de la parte actora se presentó telemáticamente ante el S.C.P.A.G. de los Juzgados de Elche en fecha 2 de febrero de 2018 escrito (constitutivo de demanda) contra la actuación administrativa que se describe en el Fundamento Jurídico primero de esta sentencia, cuyo conocimiento correspondió al JCA1 (y único) de Elche, que comenzó la tramitación del mismo como PA 95/2018.Planteada cuestión de competencia territorial, la misma fue resuelta por **Auto n.º 117/2018, de 5 de abril, del JCA1 de Elche**, que declaró su incompetencia territorial para conocer del recurso interpuesto, remitiendo las actuaciones al el S.C.P.A.G. de Alicante y correspondiendo las mismas a este Juzgado por turno de reparto; compareciendo recurrente en fecha 20 de abril de 2018.

La demanda, sin embargo, se interpuso con incumplimiento de algunos de los REQUISITOS DE FORMA del artículo 56 LJCA, lo que obligó a este Juzgado a requerir de subsanación a la propia parte actora, requerimiento que tuvo lugar por Diligencia de Ordenación de la Il. Sra. Letrado de la Administración de Justicia de fecha 10 de mayo de 2018, siendo finalmente subsanados por la parte actora los óbices señalados, lo que dio lugar a que se pudiera dictar el Decreto de fecha 30 de mayo de 2018, y proseguir el curso del proceso.



En su DEMANDA, la parte actora, tras exponer los hechos, y realizar los alegatos jurídicos que estimó resultaban aplicables a su pretensión, terminó suplicando del Juzgado se dictase Sentencia por la que, con estimación del Recurso contencioso interpuesto, se anulase el acto administrativo impugnado.

En el mismo escrito de demanda solicitó la parte actora la MEDIDA CAUTELAR de suspensión del acto administrativo impugnado, dando lugar a la tramitación de la pertinente Pieza Separada de Medidas Cautelares, la cual fue resuelta mediante **Auto n.º 138/2018, de 18 de junio**, de este Juzgado, en el cual se desestimó y se declaró no haber lugar la medida cautelar solicitada. No consta que el mismo fuese recurrido en apelación, deviniendo firme.

Admitida que fue la demanda, se trasladó la misma a la parte demandada; y se citó a todas las partes para celebración de vista, ordenando a la Administración la preceptiva remisión del expediente administrativo, el cual, una vez se hubo recibido, se remitió a las partes.

**SEGUNDO.-** La VISTA se señaló (y celebró) el miércoles 20 de marzo de 2019. Al acto del juicio comparecieron todas las partes, por lo que se declaró abierto el mismo. La vista comenzó con la exposición por la parte actora, la cual procedió a afirmarse y ratificarse en su demanda, interesando el recibimiento del pleito a prueba.

Seguidamente, la ADMINISTRACIÓN DEMANDADA procedió a realizar su CONTESTACIÓN A LA DEMANDA, oponiéndose a la misma, y realizando los alegatos que estimó resultaban aplicables a su oposición; tras lo cual terminó suplicando del Juzgado se dictase Sentencia desestimatoria del Recurso contencioso-administrativo interpuesto.

**TERCERO.-** En el mismo acto de la vista se procedió a la práctica de la PRUEBA propuesta y admitida a cada una de las partes litigantes. Asimismo, y una vez finalizada la fase de prueba, realizaron las partes CONCLUSIONES sucintas sobre la prueba practicada en el acto de vista; quedando el asunto " *visto para sentencia* ". La vista celebrada en este procedimiento quedó documentada mediante su grabación digital en soporte informático ( art. 147 LEC 1/2000 ).

**CUARTO.-** La LENGUA ORIGINAL en la que esta Resolución judicial se ha concebido y redactado ha sido íntegramente el castellano ( arts. 231 LOPJ 6/1985 y 142 LEC 1/2000 ), sin perjuicio de que cualquiera de las partes litigantes puedan solicitar la correspondiente traducción al valenciano. Los efectos de la presente Resolución judicial se computarán, en todo caso, desde la notificación del original dictado en lengua castellana.

**QUINTO.-** En la tramitación del presente proceso se han observado y cumplido todas las PRESCRIPCIONES LEGALES.

## II. FUNDAMENTOS JURÍDICOS

**PRIMERO.-**Identificación del concreto acto administrativo impugnado; así como de la Administración demandada.

Una de las deficiencias de la demanda presentada es la absoluta falta de identificación del acto administrativo impugnado. En el proceso contencioso no se demanda al Ayuntamiento o a cualquier otra Administración en términos abstractos, sino que se impugna una concreta actividad administrativa. De hecho, el artículo 45.1 LJCA *obliga* a citar de manera expresa "la disposición, acto, inactividad o actuación constitutiva de vía de hecho que se impugne", algo que la demanda presentada no realiza. Como ya tuvimos ocasión de señalar en la resolución de la pieza de medidas cautelares, el acto administrativo impugnado ni siquiera se identifica de manera adecuada en la demanda interpuesta; la cual se limita a señala que interpone recurso contencioso contra (sic) " *un expediente sancionador* ".

No obstante lo anterior, del expediente administrativo podemos inferir que el presente proceso contencioso se impugna y somete a control judicial por parte de de este Juzgado la siguiente ACTUACIÓN ADMINISTRATIVA:

-Resolución de fecha 9 de noviembre de 2017 del Concejal Delegado del Ayuntamiento de Novelda (dictada en el *expediente sancionador n.º 0090354087*), por la cual se desestima expresamente el Recurso de Reposición interpuesto por el ahora recurrente en fecha 9-08-2017 contra el previo Decreto de 12 de abril de 2017 por el que se acordó la imposición al ahora recurrente una sanción de multa en cuantía de 1000.00 euros y de tracción de 6 puntos del permiso de conducir; por considerar la Administración cometida la infracción tipificada en el artículo 14.1 del TRLSV (conducir con presencia de drogas en el organismo).

También debemos dejar claro que la Administración demandada es el Ayuntamiento de Novelda, que es quien tiene la potestad sancionadora en este caso, y no SUMA-Gestión Tributaria, quien únicamente gestiona el cobro material de las sanciones por existir un convenio entre el Ayuntamiento y el organismo autónomo SUMA-Gestión Tributaria. Y ello ante la duda que genera a muchos ciudadanos la recepción de notificaciones



de sanciones donde quien formalmente aparece en el membrete es SUMA-Gestión Tributaria, pero quien ha ejercido la potestad sancionadora (que además, es indelegable) es la Administración local; en este caso el Excmo. Ayuntamiento de Novelda.

El acto administrativo impugnado consta aportado por la parte actora junto a su escrito inicial constitutivo de demanda, y obra asimismo en el expediente administrativo; remitido por la Administración pública digitalizado en formato CD (págs. 66 a 68 expediente administrativo escaneado; notificaciones en págs. 69 y 70).

**SEGUNDO.- Sobre la sanción por conducir con presencia de sustancias en el organismo. La doctrina del TC y la plena constitucionalidad del tipo infractor.**

Estamos ante un tipo infractor que se caracteriza por la objetivización del mismo deliberadamente exigida (y obtenida) por la Administración. La norma aplicada planteaba serias dudas sobre su constitucionalidad, las cuales han sido resueltas por el **ATC n.º 174/2017, de 19 de diciembre** (BOE de 17 enero 2018), por el cual se inadmite a trámite la cuestión de inconstitucionalidad n.º 6562/2016, planteada por el JCA1 de Vitoria en relación con varios artículos del (entonces vigente) Real Decreto Legislativo 339/1990, de 2 de marzo, por el que se aprueba el texto articulado de la Ley de Tráfico y Seguridad Vial; pero como el propio ATC señala, son perfectamente aplicables al nuevo 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 (TRLTSV).

Pues bien, las cuestiones que se enjuiciaron por el Tribunal Constitucional podemos resumir las de la siguiente manera:

*1º) La simple presencia de droga permite a la Administración sancionar, da igual que la misma afecte o no afecte a la conducción .*

"Según se sostiene en el auto de planteamiento, la posible inconstitucionalidad de estas normas se fundamenta en que pueden ser contrarias a los artículos 9.2 14 , y 25.1 CE en relación con el artículo 127 de la Ley de Régimen Jurídico de las Administraciones públicas y del procedimiento administrativo común , pues, al tipificar como infracción administrativa conducir con presencia de drogas en el organismo, estaría sancionando, no solo los casos en los que el consumo de esas drogas afecta a la capacidad para conducir, sino también aquellos otros en los que ese consumo no produce ninguna alteración en esa capacidad, lo que conllevaría sancionar el mero consumo, y esta actividad, salvo que se realice en lugares públicos ( artículo 36.16 de la Ley Orgánica de protección de la seguridad ciudadana ), no está prohibida en nuestro ordenamiento".

*2º) Que la tasa de alcohol (en aire o sangre) sea medible y la tasa de droga no es algo indiferente. La sanción es igual de válida en ambos casos:*

"(...) el órgano judicial que formula esta cuestión considera que la prohibición de conducir con presencia de drogas en el organismo que establece el artículo 12 de la Ley 6/2014 , así como la tipificación de esta conducta como infracción administrativa [ art. 65.5 c) último inciso de la Ley 6/2014 ] y la correlativa sanción y pérdida de puntos que su comisión conlleva [ art. 67.2 a ) y apartado 2 del Anexo II de la Ley 6/2014 ], al prescindir de la exigencia de que el consumo de las referidas sustancias afecte a la conducción, es arbitraria y, por este motivo, infringe el artículo 9.3 CE . Según se sostiene en el Auto de planteamiento los referidos preceptos incurren en esta infracción constitucional por dos motivos: en primer lugar, por prohibir y sancionar una conducta lícita, como es el consumo de drogas, a través de una norma que tiene como finalidad proteger la seguridad vial, por lo que está estableciendo una restricción del *agere licere* de los ciudadanos mediante una norma de tráfico ajena a la finalidad perseguida con la prohibición; y, en segundo lugar, porque excepciona de la prohibición de conducir con presencia de drogas en el organismo a quienes hayan consumido estas sustancias si las mismas han sido prescritas por un facultativo con finalidad terapéutica y siempre que no incidan en su capacidad para conducir. En relación con este último motivo se aduce también la vulneración del artículo 14 CE :

a) No cabe apreciar que los preceptos cuestionados sean inconstitucionales por prohibir el consumo de drogas, a través de una norma que tiene como finalidad proteger la seguridad vial. Como se acaba de indicar, el órgano judicial entiende que estos preceptos están estableciendo una restricción del *agere licere* de los ciudadanos mediante una norma de tráfico ajena a la finalidad perseguida con la prohibición. Ha de señalarse, en primer lugar, que, en contra de lo que sostiene el órgano judicial, los preceptos cuestionados no tienen por objeto prohibir, en general, el consumo de drogas. El artículo 12.1 párrafo segundo de la Ley 6/2014 lo que prohíbe es que los conductores puedan circular " *con presencia de drogas en el organismo* " y esta misma conducta es la que el artículo 65.5 c) de la Ley 6/2014 tipifica como infracción administrativa, por lo que la conducta prohibida y constitutiva de infracción administrativa no es consumir drogas, sino conducir si se han consumido este tipo de sustancias. En todo caso, no está de más señalar que una norma no puede ser tachada de arbitraria por el hecho de que forme parte de una regulación cuyo objeto principal sea distinto al que se



refiere la prescripción que en ella se establece. Salvo en los supuestos en los que la Constitución determina el contenido material de un tipo de leyes, como ocurre con las leyes de presupuestos, no existe una exigencia constitucional que obligue a que las normas tengan un contenido determinado o que el mismo tenga que ser homogéneo (entre otras muchas, STC 111/2013, de 4 de junio , FJ 5)".

3º) *No existe discriminación cuando se excepciona la conducción con presencia de drogas "que no alteren a la conducción" .*

"(...) en el auto de planteamiento se sostiene también que el artículo 12.1, párrafo segundo de la Ley 6/2014 , al excepcionar de la prohibición de conducir en presencia de drogas en el organismo los supuestos en los que estas sustancias han sido prescritas por un facultativo con finalidad terapéutica si su consumo no afecta a la capacidad para conducir, está estableciendo una diferencia entre lo que se denomina "consumo recetado" y "consumo no recetado" que, según se alega, carece de justificación. El juez que plantea esta cuestión entiende que si el bien jurídico protegido por la norma que establece la prohibición es garantizar la seguridad del tráfico no puede diferenciarse entre si el consumo de drogas se efectúa bajo prescripción facultativa y con fines terapéuticos o carece de esta finalidad, pues el riesgo que puede conllevar para la seguridad del tráfico conducir con presencia de este tipo de sustancias en el organismo será el mismo tanto en el caso de que las drogas consumidas se efectúe por indicación médica como en los supuestos en los que el consumo de las mismas no tenga finalidad terapéutica. Por esta razón en el auto de planteamiento se sostiene que no tiene justificación que en los supuestos en los que la droga detectada en el organismo haya sido recetada por un facultativo se permita conducir si no menoscaba las facultades para conducir y no se establezca la misma previsión en los demás casos que se han consumido drogas. Estas consideraciones llevan al órgano judicial a entender que esta diferencia de trato puede vulnerar el artículo 9.3 y el artículo 14 CE . No obstante, en este caso dado que la arbitrariedad que se invoca se encuentra en la diferencia de trato que la ley otorga a estas situaciones, la invocación del artículo 9.3 CE ha de quedar subsumida en la más específica del artículo 14 CE . (...)

En el presente caso no cabe apreciar que la distinción que efectúa el artículo 12.1, párrafo segundo de la Ley 6/2014 , entre lo que el órgano judicial denomina "consumo recetado" y "consumo no recetado" carezca de justificación. En los supuestos en los que el consumo de este tipo de sustancias ha sido prescrita por un médico, es este facultativo quien va a indicar al paciente si la dosis recetada puede afectar a la capacidad para conducir o no. En estos casos, el médico, al conocer con exactitud el principio activo que tiene la medicación que receta, está en condiciones de apreciar si la dosis indicada incide o no en la aptitud del paciente para conducir. Por el contrario, si el consumo de estas sustancias no se efectúa bajo prescripción facultativa, quien las ingiere no cuenta con una previa valoración médica sobre el alcance de sus efectos.

4º) *La sustitución de la mención "bajo los efectos de estupefacientes, psicotrópicos y cualquier otra sustancia análoga" y sustituirla por la más genérica de "drogas" NO agrava la falta de taxatividad del precepto .*

"El órgano judicial considera también que el artículo 65.5 c) de la Ley 6/2014 , al tipificar como infracción administrativa conducir "con presencia en el organismo de drogas" vulnera el artículo 25.1 CE al no respetar las exigencias de taxatividad que se derivan del principio de legalidad sancionadora que consagra el referido precepto constitucional. Según se sostiene en el auto de planteamiento, el citado precepto legal podría vulnerar el principio de taxatividad por dos motivos: por no concretar qué debe entenderse por "drogas", por lo que cabría entender incluidas dentro este concepto sustancias como el tabaco o el alcohol, que según la Organización Mundial de la Salud tienen esta consideración, y porque la conducta tipificada como infracción administrativa no toma en cuenta si las drogas detectadas en el organismo han tenido influencia en la conducción. El órgano judicial sostiene que, al estar acreditado científicamente que las drogas permanecen en el organismo más tiempo del que duran sus efectos, es contrario a este principio tipificar como infracción administrativa el conducir con presencia de estas sustancias en el organismo y no exigir, además, que el consumo de estas sustancias haya tenido influencia en la conducción, pues las sustancias detectadas pueden ser solo restos de las drogas consumidas que, en ese momento, han dejado ya de producir los efectos propios de este tipo de sustancias:

a) La utilización del concepto "drogas" no puede considerarse contrario al principio de taxatividad. Este principio lo que exige es que las normas sancionadoras o penales estén redactadas con precisión con el fin de que los ciudadanos puedan conocer las conductas que son constitutivas de las infracciones administrativas o penales y las sanciones y penas que por su comisión se les puede imponer. Se trata, en definitiva, de garantizar, por una parte, que "los ciudadanos puedan conocer de antemano el ámbito de lo prohibido y prever, así, las consecuencias de sus acciones" y, por otra, de impedir que "el órgano sancionador actúe frente a comportamientos que se sitúan fuera de las fronteras que demarca la norma sancionadora" ( SSTC 283/2006, FJ 5 , y 101/2012 , FJ 3, entre otras muchas).



En este caso la utilización del término "drogas" garantiza esas exigencias. Una interpretación teleológica de la norma determina que solo puede entenderse como droga aquella sustancia que produce efectos estimulantes, deprimentes, narcóticos o alucinógenos con entidad suficiente para alterar las capacidades psicofísicas de quien las consume, pues lo que la norma pretende al tipificar como infracción administrativa conducir con presencia en el organismo de drogas es evitar que se conduzca si se han tomado sustancias que pueden alterar las condiciones psicofísicas para conducir, dado el riesgo que conducir en tales condiciones puede entrañar para la seguridad del tráfico.

Debe tenerse en cuenta, por otra parte, que una tipificación más precisa, especificando qué sustancias tienen esta consideración, podría no ser adecuada para garantizar el bien jurídico protegido por la norma. Dada la proliferación de las llamadas "drogas de diseño", este tipo de sustancias cambian con facilidad, por lo que exigir una determinación más concreta impediría incluir dentro del ámbito de la prohibición sustancias nuevas que produzcan estos mismos efectos.

Por todo ello ha de concluirse que el artículo 65.5 c) de la Ley 6/2014 no vulnera el principio de taxatividad al tipificar como infracción administrativa conducir con presencia en el organismo de drogas, pues aunque el término "droga" tiene diversas acepciones, dado los fines que persigue la norma, solo puede aludir al significado al que se acaba de hacer referencia.

b) Tampoco puede considerarse contrario al principio de taxatividad que el citado artículo 65.5 c) tipifique conducir con presencia de drogas en el organismo aunque el consumo de las mismas no haya influido en la conducción. El mandato de taxatividad o de certeza que forma parte del principio de legalidad consagrado en el artículo 25.1 CE se manifiesta, como se afirma, entre otras muchas, en la STC 220/2016, de 19 de diciembre, "en la exigencia de predeterminación normativa de las conductas y sus correspondientes sanciones (lex certa) en virtud del cual el legislador debe promulgar normas concretas, precisas, claras e inteligibles, para que los ciudadanos deban conocer de antemano el ámbito de lo proscrito y prever, así, las consecuencias de sus acciones".

El artículo 65.5 c) de la Ley 6/2014, al tipificar como infracción administrativa conducir "con presencia en el organismo de drogas", respeta el principio de taxatividad, pues enuncia con claridad, precisión y de forma inteligible la conducta prohibida. La circunstancia de que esta norma no exija que las drogas consumidas influyan en la conducción para incurrir en este ilícito así como el hecho de que puedan permanecer en el organismo más tiempo del que duran sus efectos son cuestiones que a efectos de apreciar la vulneración del principio de taxatividad resultan irrelevantes, pues no inciden en el ámbito garantizado en este principio, que, como se acaba de indicar, no tiene más alcance que el de asegurar que la tipificación de las infracciones y la de sus correspondientes sanciones se efectúa con precisión y claridad. En el presente caso, al encontrarse claramente enunciado en la norma que lo que en ella se prohíbe es conducir con presencia de drogas en el organismo, influya o no su consumo en la conducción, los ciudadanos pueden conocer el ámbito de lo prohibido, por lo que las exigencias de certeza y seguridad jurídica que este principio garantiza han sido respetadas por la norma que tipifica esta infracción".

### **TERCERO.- La toma de medicamentos como alegación para exonerar la infracción.**

La primera de las alegaciones del recurrente señala que a causa de una enfermedad toma varios medicamentos que son compatibles con la muestra positiva detectada en saliva. Pues bien, el tipo infractor del art. 14.1 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 (TRLTSV) es muy claro:

"Artículo 14. *Bebidas alcohólicas y drogas.*

1. No puede circular por las vías objeto de esta ley el conductor de cualquier vehículo con tasas de alcohol superiores a las que reglamentariamente se determine.

Tampoco puede hacerlo el conductor de cualquier vehículo con presencia de drogas en el organismo, de las que se excluyen aquellas sustancias que se utilicen bajo prescripción facultativa y con una finalidad terapéutica, siempre que se esté en condiciones de utilizar el vehículo conforme a la obligación de diligencia, precaución y no distracción establecida en el artículo 10".

Pues bien, la diferencia entre "consumo recetado" y "consumo no recetado" ha sido declarada constitucional, tal y como hemos señalado en el Fundamento Jurídico anterior. La exclusión legal que invoca el recurrente existe, pero no basta con alegarla. La conducción está autorizada si la sustancia se toma bajo prescripción médica, pero existe un segundo requisito: "siempre que se esté en condiciones de utilizar el vehículo conforme a la obligación de diligencia, precaución y no distracción establecida en el artículo 10", y corresponde a la parte actora probar este extremo, cosa que no se hace ni en vía administrativa previa ni en sede judicial. La mera invocación que realiza la parte actora de este precepto es insuficiente cuando la prueba desplegada es nula.



La prueba debe acreditar que el ahora recurrente estar en condiciones de utilizar el vehículo, y lo cierto es que la prueba invocada por el recurrente en modo alguno llega a demostrar esta condición.

**CUARTO.- Sobre la imposibilidad de delegar la potestad sancionatoria. La traslación de las garantías jurídicas del derecho penal al procedimiento administrativo sancionador.**

La segunda de las alegaciones de la parte actora pone en duda las garantías que ofrece el análisis de saliva realizado por un laboratorio privado; alegación que va a correr mejor suerte. Como señala la propia Policía Local, la primera muestra de saliva es una "prueba indiciaria" (pág. 4 expediente administrativo escaneado), siendo obligación del conductor la de someterse a una segunda prueba. En la misma página se señala que cuando el resultado del análisis de la segunda prueba sea confirmatorio, "e *l Excmo. Ayuntamiento (sic) de Elche (!!!) incoará expediente sancionador*". Es evidente que si esta prueba la hace la Policía Local de Novelda, no entendemos de dónde sale esa referencia a Elche, realizada nada menos que en un Acta " *de Información de derechos*". Muy poco garantizado queda el derecho si al ciudadano se le informa de que va a ser otro Ayuntamiento distinto (el de Elche, nada menos) quien va a tramitar el procedimiento sancionador. Este tipo de actuaciones permiten dudar de la profesionalidad de la propia actuación policial. En Novelda están utilizando impresos de Elche pero nadie se ha molestado en eliminar las referencias a Elche.

Esta alegación va a ser acogida íntegramente por este Juzgado. Existe un principio general del Derecho administrativo sancionador, y es el que señala que la potestad sancionadora es indelegable. Y si bien, este principio se relajó en la reforma de la Ley 4/1999 para permitir la delegación dentro de órganos la propia Administración (por ejemplo, del Alcalde hacia el Concejal), lo que no cabe es admitir la delegación de la potestad sancionadora o de las actuaciones necesarias del procedimiento sancionador en un tercero: No cabe delegar la potestad sancionadora a favor de otra Administración y ni mucho menos a favor de un tercero, o de un particular privado, que es lo que aquí ha sucedido. Por mucho que el expediente se empeñe (pág. 6) en repetir que el análisis se le da a un laboratorio privado " *bajo cadena de custodia*", la custodia se rompe en el mismo momento en que la muestra sale del ámbito público, ya que a partir de ese momento no hay constancia alguna de que se haya respetado la cadena de custodia. Como ya se dijo en la **Sentencia de 25 de febrero de 2013 del JCA1 de Lérida (dictada en el PA 457/2011)**; y en la posterior **Sentencia n.º 244/2013, de 5 de julio, del JCA1 de Lérida (dictada en el PA 384/2011)**: Roj: SJCA 2216/2013 :

"(...) el proceso que nos ocupa plantea un doble problema, dado que estamos en el ámbito sancionador, la Administración aporta lo que parece ser el resultado de un análisis encargado aun laboratorio privado. Este análisis ni siquiera consta firmado por nadie. Y ello un problema insalvable en materia sancionadora, y es que la potestad sancionadora (y las facultades de inspección) " *corresponde a los órganos administrativos que la tengan expresamente atribuida, por disposición de rango legal o reglamentaria*". Y además, se trata de una competencia, que en ningún caso es delegable en un particular, por expresa prohibición del artículo 13.1 de la LPC; pero el problema en el caso que nos ocupa es que la única apoyatura que permite sostener la sanción que la administración trataba de imponer no es más que una página sin firma proveniente de un laboratorio privado. Existe una prohibición expresa en el artículo 16.4 de la LPC y es que " *no cabrá la delegación de firma en la resoluciones de carácter sancionador*". Si la firma es un elemento esencial, en el procedimiento sancionador lo es más todavía, ya que ni siquiera se permite delegarla. Nuevamente, la Administración autonómica ha tratado de buscar una pretendida eficiencia concediendo a privados funciones absolutamente relevantes que deberían tener lugar dentro del seno de la Administración, externalizando y vendiendo al sector privado funciones de innegable carácter público. Evidentemente cuando en algún asunto interviene el sector privado es porque hay lucro de por medio, esto es, porque se le está pagando un precio. Y ello supone que en un procedimiento sancionador (otorgado por la Ley a la Administración) se introduzca un elemento extraño en la relación jurídica que une a Administración con el ciudadano. En otras palabras, que existan unos acuerdos entre la Administración y un particular (que permanecen ocultos al propio expediente y, lo que es más grave, al control judicial) sobre cómo y sobre cuánto dinero recibirá el particular privado al que se introduce en la tramitación del expediente sancionador. Y ello genera dudas más que razonables sobre los criterios que en realidad están inspirando la actuación de la Administración y del particular privado, porque resulta totalmente opaco saber si el particular privado está actuando desde la más estricta neutralidad, o movido por el ánimo de lucro que inspira la actuación de cualquier particular privado, con criterios como por ejemplo, participación en los porcentajes de lo recaudado, incentivos en función del volumen de sanciones que se incoen, etc. etc. Procedimientos todos ellos sobre los que no nos podemos pronunciar porque, como se ha dicho, quedan en la sombra, pero que casan muy mal con la neutralidad que debe presidir en procedimiento sancionador, donde como es sabido, la Administración no persigue lucrarse.

El procedimiento administrativo es una garantía para los ciudadanos; y el procedimiento administrativo sancionador exige una doble garantía, dado que la Administración ejerce competencias que pueden dar lugar a la imposición de un castigo, reuniendo la doble condición de juez y parte. Cuando a la garantía que supone la



propia existencia del procedimiento, encontramos que la propia Administración ha puesto precio y convertido en mercancía actuaciones correspondientes al procedimiento sancionador, deben entonces redoblar las cautelas. Y el problema jurídico que esto plantea es que una actuación firmada únicamente por un privado extraño a la Administración no puede tener en forma alguna ni puede pretender la Administración darle la presunción de veracidad contenida en el artículo 137.3 de la Ley 30/1992, porque la misma queda reservada a los hechos " constatados por funcionarios a los que se reconoce la condición de autoridad ", y simplemente los empleados de la empresa privada que realiza el análisis, ni actúan en representación de la misma, ni puede pretender luego la Administración otorgar a una actuación semejante presunción de veracidad de ningún tipo. Como ha señalado el **Juzgado de lo Contencioso- Administrativo nº 1 de Tarragona, en su Sentencia nº 333/2010, de 14 de diciembre**: "no consta que el laboratorio esté acreditado para realizar este tipo de análisis con efectos auxiliares de pericias técnicas y de carácter público, y dado su carácter privado no consta que se haya guardado la debida "cadena de custodia" de las pruebas entregadas por la autoridad pública. No se trata, por tanto, de un informe realizado por un laboratorio público, oficial, con las garantías que el ejercicio de la función pública supone y presupone para el administrado en orden a la aplicación de principios básicos del procedimiento administrativo, sino que es un supuesto de colaboración de particulares en el ejercicio de funciones públicas que ha de ser sometida la oportuna criba, dado que no gozan sus informes de la presunción atribuir a las leyes de procedimiento administrativo a los que sean realizados por un funcionario público en el ejercicio de sus funciones".

Lo dicho en estas Sentencias del Juzgado de lo contencioso-administrativo de Lérida es aplicable, *mutatis mutandis*, al caso que nos ocupa. La prohibición de delegar la potestad sancionadora (absolutamente prohibida respecto de un particular privado); así como la presunción de veracidad de hechos constatados por funcionarios a los que se le reconoce la condición de autoridad, sigue estando en la actual Ley PACA 39/2015.

La absoluta falta de garantías procesales que supone la externalización en un laboratorio privado de una prueba absolutamente determinante como es el análisis de saliva hace que debamos anular todo el procedimiento, dado que las pruebas han sido dadas a un privado, sin que conste garantía alguna en algo tan elemental como la cadena de custodia. El análisis que pueda haber realizado un laboratorio privado carece absolutamente de la presunción de legalidad y certeza que tendría si se hubiera hecho por un laboratorio oficial dependiente de la Administración pública. Por tanto, si como ocurre en este caso, el litigante pone en duda la veracidad de las pruebas realizadas por un laboratorio privado, la consecuencia inmediata debe ser la anulación de todo el expediente sancionador, al carecer el mismo de un elemento esencial.

#### **CUARTO.-Sentido del pronunciamiento que se lleva al fallo; y otros pronunciamientos procesales accesorios.**

Por todo lo anterior procede la ESTIMACIÓN ÍNTEGRA del presente Recurso Contencioso-Administrativo, por ser en el presente caso disconforme a Derecho la actuación administrativa recurrida, según los concretos motivos impugnados y a la vista de las pretensiones efectuadas.

**COSTAS:** En la Jurisdicción contencioso-administrativa rige, como regla general aplicable a la primera instancia contenciosa, el criterio objetivo del vencimiento (139.1 LJCA), por lo que procede imponer expresamente las costas causadas la Administración demandada. Y al amparo de la posibilidad establecida en el artículo 139.3 LJCA, se señala una cantidad máxima a reclamar en concepto de costas, todo ello en atención a: que las costas se imponen por imperativo legal, y en tales casos este Juzgado de acuerdo con las normas del Colegio de Abogados de Alicante, existe una especial moderación; y que la actividad de las partes se ha referido a motivos sin especial complejidad. Asimismo, y siguiendo la jurisprudencia del Tribunal Supremo, las costas lo serán únicamente respecto a las generadas por el Letrado, excluyendo expresamente las del Procurador (en el caso de que hubiere habido intervención del mismo). A la cantidad que se imponga en concepto de costas habrá de sumarle el correspondiente IVA.

Además de lo anterior, por aplicación de lo dispuesto en el artículo 394.3 LEC 1/2000, al haberse fijado una cuantía determinada para este procedimiento, procede limitar la cuantía máxima de imposición de costas a la tercera parte de la cuantía del proceso (regla que debe servir para las dos partes litigantes tanto para el administrado como para la Administración); pues de lo contrario se haría perder al recurso su finalidad. En casos como este "se trata, si se nos permite utilizar unos términos coloquiales, de que al administrado "no le cueste más el collar que el perro", de forma que, si, finalmente resulta que el ciudadano tenía razón en sus pretensiones frente a la Administración, el hecho de haber tenido que acudir a la jurisdicción no le salga más caro (o casi) que el haberse aquietado a una resolución injusta e ilegal (por ser contraria a Derecho) de la Administración", en palabras del Auto de fecha 25 de noviembre de 2005 del JCA7 de Sevilla capital (JUR 2006\83552).

**RECURSOS Y DEPÓSITOS:** Dado que la cuantía de este procedimiento no supera la " *summa gravaminis* " de 30.000 euros del art. 81.1.a) LJCA, no procede dar recurso de apelación a la presente sentencia. Sin perjuicio



de la posibilidad legal que tiene la Administración pública de poder interponer el nuevo recurso de casación directo en el artículo 86.1 LJCA (en la redacción dada al mismo por la Ley Orgánica 7/2015, de 21 de julio, de modificación de la LOPJ 6/1985) ante la Sala IIIª del Tribunal Supremo, o, en su caso, la Sala Especial del TSJ en la Comunidad Valenciana.

Dicho recurso deberá prepararse ante este Juzgado, debiendo tener en cuenta respecto del escrito de preparación de aquellos recursos que se planteen ante la Sala IIIª del TS, los criterios orientadores previstos en el Apartado III del Acuerdo de 20 de abril de 2016, de la Sala de Gobierno del TS sobre la extensión máxima y otras condiciones extrínsecas de los escritos procesales referidos al recurso de casación ante la Sala IIIª del TS (BOE n.º 162, de 6 de julio de 2016).

Vistos los artículos citados, sus concordantes y demás de general y pertinente aplicación;

### III. FALLO:

1º) ESTIMAR ÍNTEGRAMENTE la demanda contencioso-administrativa interpuesta por la parte actora.

2º) ANULAR, como consecuencia del ordinal anterior, y por resultar disconforme a Derecho, la actuación administrativa que había sido objeto de impugnación judicial, descrita en el Fundamento Jurídico Primero de esta sentencia, así como las que traen causa del mismo.

3º) Procede realizar EXPRESA IMPOSICIÓN DE LAS COSTAS CAUSADAS en esta instancia, que deberán ser soportadas por la Administración demandada; si bien limitando las mismas hasta una cantidad máxima de 333.33 euros (más IVA).

Notifíquese la presente Sentencia a las partes, haciéndolas saber que la misma es definitiva y firme " *per se* " ( art. 207 LEC 1/2000 ), puesto que contra la misma **no cabe interponer recursoordinario alguno** . Con la salvedad del recurso de casación ante el TS ( art. 86.1 LJCA ).

Asimismo, y conforme establece el art. 104 LJCA , en el plazo de DIEZ (10) días, remítase oficio a la Administración pública demandada y condenada, al que se acompañará el expediente administrativo y testimonio de esta sentencia, a fin de que la lleve a puro y debido efecto, y practique lo que exija el cumplimiento de las declaraciones contenidas en el fallo. Hágase saber a la Administración que en el plazo de DIEZ (10) días deberá acusar recibo de dicha documentación e indicar el Órgano administrativo responsable del cumplimiento del fallo.

Procédase a dejar testimonio de esta sentencia en las actuaciones, y pase el original de la misma al Libro de Sentencias. Una vez declarada que sea la firmeza de la presente sentencia, devuélvase el expediente administrativo a la Administración pública de origen del mismo.

Así se acuerda y firma.

EL MAGISTRADO TITULAR