

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

C/ Gran Vía, 19 , Planta 5 - 28013  
45029750

NIG: 28.079.00.3-2015/0006144

**Procedimiento Abreviado 141/2015**

**Demandante/s:** D./Dña. ~~XXXX XXXX XXXXXX~~

LETRADO D./Dña. FRANCISCO JOSE BORGE LARRAÑAGA, ALCANTARA 82  
1IZQ, nº C.P.:28006 MADRID (Madrid)

**Demandado/s:** JEFATURA PROVINCIAL DE TRAFICO DE MADRID  
Sr. ABOGADO DEL ESTADO



**SENTENCIA Nº 379/2016**

En Madrid, a 08 de noviembre de 2016.

El Ilmo. Sr. D. José María Abad Licerias, 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 141/2015 y seguido por los trámites del procedimiento abreviado, en el que se impugna la Resolución de la Jefatura Provincial de Tráfico de Madrid, de 3 de octubre de 2014, en la que se desestima el recurso de reposición interpuesto el día 8 de julio de 2014, contra la Resolución de la Jefatura Provincial de Tráfico de Madrid, de 12 de junio de 2014, dictada en el expediente administrativo número 28-060-180.167-1, en la que se impuso al recurrente una sanción de 400 euros y pérdida de cuatro puntos del carnet de conducir por la comisión de una infracción en materia de tráfico.

Son partes en dicho recurso: como demandante D. ~~XXXX XXXX XXXXX~~ y como demandada la JEFATURA PROVINCIAL DE TRÁFICO DE MADRID (MINISTERIO DEL INTERIOR).

La cuantía de este recurso quedó fijada en 400 euros.

**ANTECEDENTES DE HECHO**

**PRIMERO.-** Con fecha de 1 de abril de 2015, tuvo entrada en este Juzgado el escrito de demanda presentado por el Letrado D. Francisco José Borge Larrañaga contra el acto administrativo arriba mencionado, en la que, tras las alegaciones de hecho y de derecho que estimó pertinentes, suplicó se dictara sentencia declarando la nulidad y revocación de la Resolución impugnada, y, subsidiariamente, que se declare su anulación y se imponga la sanción en su grado mínimo.

**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 26 de octubre de 2016*.

**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.-** El origen del procedimiento sancionador enjuiciado en este proceso se encuentra en la denuncia formulada contra el ahora demandante el día 24 de febrero de 2014, a las 23:45 horas, por “circular a 143 Km/h teniendo limitada la velocidad a 90 Km/h. Existe una limitación específica fijada por señal (...)”. Los hechos tuvieron lugar en la carretera A-42, a la altura del punto kilométrico 7,7 en sentido decreciente. Se acompaña a la denuncia una fotografía del vehículo en el momento de cometer la infracción, así como una copia del certificado de verificación petrológica del cinemómetro utilizado (folios 2 al 4 del expediente administrativo).

Tras la correspondiente tramitación administrativa, se dictó la Resolución de la Jefatura Provincial de Tráfico de Madrid, de 12 de junio de 2014, dictada en el expediente administrativo número 28-060-180.167-1, en la que se impuso al recurrente una sanción de 400 euros y pérdida de cuatro puntos del carnet de conducir por la comisión de una infracción en materia de tráfico (folio 20 del expediente administrativo). Esta Resolución sería recurrida por la parte actora en reposición, el día 8 de julio de 2014 (folios 24 al 29 del expediente administrativo), dictándose finalmente la Resolución de la Jefatura Provincial de Tráfico de Madrid, de 3 de octubre de 2014, impugnada en este proceso, que confirmó la sanción inicialmente impuesta (folios 30 al 32 del expediente administrativo).

En defensa de sus derechos e intereses legítimos, el ahora demandante alega:

1-) Por un lado, la vulneración del procedimiento administrativo sancionador dando origen a una situación de nulidad de pleno derecho, con vulneración del principio constitucional de inocencia.

2-) Por otro lado, la vulneración del principio de tipicidad.

3-) Por último, la vulneración del principio de proporcionalidad en la sanción impuesta.

**SEGUNDO.-** 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), y así aparece consagrado en el artículo 137.1 de la entonces en vigor Ley estatal 30/1992, de 26 de noviembre, 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.

Ahora bien, el artículo 76 del Real Decreto Legislativo 339/90, de 2 de marzo, que aprueba el Texto Articulado de la Ley sobre Tráfico, Circulación de Vehículos de Motor y Seguridad Vial (normativa en vigor en el momento de producirse la infracción ahora enjuiciada), atribuye presunción de veracidad a las denuncias efectuadas por los Agentes de la Autoridad encargados de la Vigilancia del tráfico "salvo prueba en contrario" y sin perjuicio del deber de aportar todos los elementos probatorios que sean posibles sobre el hecho denunciado. Como dice la Sentencia del Tribunal Supremo de 14 de abril de 1.990 que, a su vez, recoge la de 5 de marzo de 1.979, "(...) cuando la denuncia sobre los hechos sancionados es formulada por un Agente de la Autoridad, encargado del Servicio, la presunción de veracidad y legalidad que acompaña a todo obrar de los órganos administrativos, y de sus agentes, es un principio que debe acatarse y defenderse, ya que constituye esencial garantía de una acción administrativa eficaz, sin que ello quiera decir, en coordinación con el principio constitucional de presunción de inocencia, que los hechos denunciados por un Agente se consideran intangibles, ya que la realidad de los mismos puede quedar desvirtuada mediante la adecuada prueba en contrario o aún por la ausencia de toda otra prueba, según la naturaleza, circunstancias, y cualidad de los hechos denunciados".

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. Dispone al respecto el artículo 7<sup>a</sup>.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".

En el presente caso, obra en el expediente las fotografías realizadas por el dispositivo utilizado por la Administración demandada en la que aparece el turismo conducido por el recurrente cometiendo la infracción imputada. También consta aportado el certificado de conformidad con el modelo basado en la verificación de producto, emitido por el Centro Español de Metrología (folio 4 del expediente administrativo). Sin embargo, en este certificado no se especifica la fecha de validez del equipo utilizado. Tampoco en el mismo documento del folio 10 del expediente administrativo. Es en el folio 14 del expediente administrativo donde se incorpora un informe de verificación del producto después de su instalación en donde se indica que la fecha del ensayo fue el día 23 de julio de 2013. Sin embargo, no se establece el plazo de validez del mismo, ni otros extremos como la certificación del Software utilizado avalado por el Centro Español de Metrología, o el certificado de conformidad del sistema de lectura de matrículas. La ausencia de estos documentos oficiales, necesarios para garantizar la eficacia el adecuado funcionamiento, estado, validez y verificación del sistema de control fotográfico y radar utilizado para controlar el tráfico y captar las imágenes de posibles infracciones en materia de tráfico, originan dudas razonables sobre el adecuado cumplimiento de la normativa reguladora del cinemómetro. A ello se une también el hecho de que se desprende de la denuncia planteada de que el cinemómetro utilizado era un radar móvil, en donde no consta que al determinar la velocidad del vehículo denunciado se hubiera procedido a reducir hasta un 5% de la indicada en el referido radar. Este conjunto de circunstancias ya fueron alegadas con mayor o menor precisión en el inicial escrito de alegaciones presentado por el recurrente, el día 4 de marzo de 2014 (folios 5 al 7 del expediente administrativo) y no pueden ser ignoradas, aunque no se hayan reproducido en el escrito de demanda. Mantener un criterio contrario conculcaría el derecho constitucional a la tutela judicial efectiva del recurrente.

Este conjunto de circunstancias cuestionan la eficacia y validez técnica del uso del cinemómetro en el momento de captar la presunta infracción de tráfico del actor. Por ello, las pruebas aportadas por la Administración son insuficientes para mantener la incriminación que ha conducido a imponer la sanción finalmente recurrida en este proceso, aplicando, sobre todo, la presunción constitucional de inocencia. Con relación con el 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".

Aunque no consta acreditada una vulneración del procedimiento sancionador, ni tampoco del principio de tipicidad que deba acarrear la nulidad de pleno derecho pretendida por la parte actora, la deficiente acreditación por parte de la Administración demandada de los datos técnicos antes expuestos respecto al cinemómetro utilizado, unido a la aplicación del

principio constitucional de inocencia en caso de serias dudas como concurre en el presente supuesto, debe conducir a estimar parcialmente el presente recurso y anular la sanción impuesta.

**TERCERO.-** Con relación a esta temática, el Tribunal Superior de Justicia de Madrid, en su Sentencia de 17 de diciembre de 2009, analiza con carácter general la utilización de cinemómetros señalando lo siguiente:

La constatación material de la velocidad excesiva, que es el elemento constitutivo de la infracción apreciada, se lleva a cabo por medio de determinados elementos de precisión denominados cinemómetros, los cuales, debidamente numerados e individualizados, son sometidos -o deben serlo- a revisiones periódicas que garanticen su adecuado funcionamiento y fiabilidad, ya que de su exactitud depende el ejercicio o no de la potestad sancionadora.

En el presente caso, la infracción fue detectada por un aparato cinemómetro que está sujeto a control metrológico del Estado como todos los objetos y elementos de aplicación en metrología, así como las mediciones que reglamentariamente se determinen, de forma que los instrumentos, aparatos, medios y sistemas de medida que sirvan para pesar, medir o contar no pueden ser empleados mientras no hayan superado el control metrológico establecido en la Ley 3/1985, de 18 de marzo, de Metrología, artículos 6 y 7, control que comprende la aprobación del modelo, la verificación primitiva, la verificación después de la reparación o modificación, verificación periódica y vigilancia e inspección.

Los requisitos que deben cumplir los instrumentos destinados a medir la velocidad de los vehículos a motor se encuentran en la Orden del Ministerio de Obras Públicas, Transportes y Medio Ambiente, de 11 de febrero de 1994, y en la posterior Orden ITC/3699/2006, de 22 de noviembre, (con vigencia desde el jueves, 07 de diciembre de 2006) por la que se regula el control metrológico del Estado de los instrumentos destinados a medir la velocidad de circulación de vehículos a motor en la que se recoge la regulación sobre la aprobación de modelo, verificación primitiva, verificación después de reparación o modificación y verificación periódica. Una vez aprobado el modelo y efectuada la verificación primitiva, salvo en los supuestos de reparación o modificación, solamente está prevista la verificación periódica de tal forma que el cinemómetro estará concebido para que pueda respetar los errores máximos permitidos sin ajustes durante un período de un año de uso normal”.

El uso de aparatos cinemómetros y su relación con el principio constitucional de presunción de inocencia es contemplado por el Tribunal Superior de Justicia de Madrid, en su Sentencia de 30 de diciembre de 1999, al fijar la siguiente doctrina:

“QUINTO.- Por ello, la Administración ha procurado la probanza de los hechos que imputa al ahora recurrente así como ha procedido a practicar la prueba por aquel solicitada en su primer escrito de descargo, con lo que no cabe hablarse de indefensión por lesión de derechos fundamentales, pues el derecho a utilizar los medios de prueba que considere pertinentes para su defensa se ha desplegado en la vía administrativa seguida, trayéndose a la vista la plasmación fotográfica del hecho y la acreditación del aparato medidor de velocidad ello aunque el interesado argumente que la prueba fotográfica no acredite que el interesado desarrollare aquella velocidad y que dicha prueba no es bastante para pues además puede tener un margen de error el aparato medidor.

En el caso que nos pende, deben valorarse por ello de forma especialmente atenta, aquellos documentos de prueba obrantes en el recurso que se incorporan al expediente administrativo, documentos que han de considerarse aptos para la acreditación de los hechos contenidos en el boletín de denuncia, así como suficientes para surtir el correspondiente efecto de imposición de sanción, tanto el informe ratificatorio de la denuncia cuanto el de homologación de aparato medidor, teniendo, también en cuenta para la observación de la infracción se ha tenido en cuenta la tolerancia de la velocidad, 5 o 10 Kms/h mas si se trata de control de radar fijo o móvil (resolución de 11 de febrero de 1994). En la fotografía consta dicho vehículo en el que se aprecia claramente la matricula del mismo así como la velocidad que desarrollaba, en concordancia con la lectura de cinemómetro, por lo que ninguna tacha deben ofrecer tales medios de prueba presentados por la Corporación sancionadora.

Tanto el Tribunal Constitucional (S. 8 junio de 1981, y 3 octubre 1983, entre otras), como el Tribunal Supremo, han perfilado una doctrina en materia de derecho sancionador de la que merecen destacarse las siguientes conclusiones: en primer lugar, que el artículo 25 CE, admite la existencia de una potestad sancionadora de la Administración, aunque sometida a las cautelas que garantice los derechos de los ciudadanos. Por otra parte, en esta materia de derecho administrativo sancionador, son de aplicación los principios generales que inspiran el derecho penal, coincidentes con los principios generales reflejados en el artículo 24 de la CE en materia de procedimiento, y como lógica consecuencia de todo ello, es que la presunción de inocencia proclamada en dicho texto legal, supone que la carga probatoria corresponde a los acusadores, y que toda acusación, debe ir acompañada de probanza de los hechos en que consista, y por otra parte, que el principio de tipicidad exige también para su aplicación, la plena concordancia de los hechos imputados con las previsiones prácticas aplicables al caso. Esta presunción de inocencia, como dice la STC de 212/90, proscribte toda sanción impuesta por la Administración, sin probanza o sin una mínima actividad probatoria de cargo; supone que la carga de la prueba corresponde a quien acusa y sin que nadie esté obligado a probar su propia inocencia, de forma que cualquier insuficiencia en el resultado de las pruebas practicadas, libremente valorado por el órgano sancionador, debería traducirse en un procedimiento absolutorio.

De lo actuado se deduce, que la Administración ha cumplido con la adverbación necesaria por pruebas posteriores para contrarrestar la posible falta de fuerza suficiente para acreditar los hechos denunciados, ya que en el procedimiento administrativo sancionador opera como principio general de distribución de la prueba, no el "onus probandi" importado del proceso penal, sino el establecido en el artículo 1.214 del Código Civil, basado en el principio de igualdad de armas, soportando cada parte la carga de probar los hechos que integran el supuesto de la norma cuyas consecuencias jurídicas invoca a su favor; atraídos por la doctrina del Tribunal Constitucional, debe entenderse entonces, a sensu contrario, que corresponde a la Administración soportar la carga de probar los hechos que integran la causa del acto administrativo en que consiste la sanción, de modo que cuando no consiga acreditar los hechos que consten en el expediente, no queda destruida la presunción de inocencia, doctrina aplicada también por el Tribunal Supremo (S de 22 de mayo de 1989 , entre otras), siendo el interesado el que debe destruir a sensu contrario, aquella presunción de veracidad iuris tantum referida que ha obtenido la denuncia tras su ratificación y no destruyendo el mismo aquella presunción de veracidad a lo largo de la tramitación del expediente administrativo ni en esta Sede, debe concluirse la necesidad de desestimación del presente

recurso, siendo la resolución recurrida acorde a derecho y al ordenamiento jurídico, sin que se observe en modo alguno con ello que queden lesos los principios de seguridad jurídica y contradicción alegados implícitamente por dicho recurrente (...)"

**CUARTO.-** Según dispone el artículo 139.1 de la Ley 29/1998, de 13 de julio, tras la reforma introducida por la Ley 37/2011, de 10 de octubre, no procede imponer las costas de este proceso a ninguna de las partes personadas dadas la serias dudas de hecho generadas por el supuesto enjuiciado.

VISTOS los preceptos legales citados y demás de general aplicación,

### **FALLO:**

**QUE DEBO ESTIMAR PARCIALMENTE** el recurso contencioso-administrativo interpuesto por D. XXXXXX XXXX XXXXX, contra la Resolución de la Jefatura Provincial de Tráfico de Madrid, de 3 de octubre de 2014, en la que se desestima el recurso de reposición interpuesto el día 8 de julio de 2014, contra la Resolución de la Jefatura Provincial de Tráfico de Madrid, de 12 de junio de 2014, dictada en el expediente administrativo número 28-060-180.167-1, en la que se impuso al recurrente una sanción de 400 euros y pérdida de cuatro puntos del carnet de conducir por la comisión de una infracción en materia de tráfico, 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 introducida en el mismo 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

**PUBLICACIÓN.-** Leída y publicada fue la anterior sentencia por el Ilmo. Sr. Magistrado-Juez que la suscribe, estando celebrando audiencia pública en el mismo día de su fecha.- Doy fe.