

Antonio Benítez Ostos

Socio director de Administrativando Abogados, despacho de abogados especialista en derecho administrativo

TIEMPO DE LECTURA: 5 MIN

Publicado 22/07/2026 09:00

CONVERTIR A PDF

ARTÍCULOS

¿Hasta cuándo pueden recurrirse las multas de las Zonas de Bajas Emisiones (ZBE) de Madrid?

El plazo depende exclusivamente de la situación de cada expediente sancionador y del momento en que fue notificada la multa



(Imagen: RTVE)

La reciente decisión del Tribunal Supremo de inadmitir el recurso del Ayuntamiento de Madrid ha convertido en firme la sentencia del Tribunal Superior de Justicia de Madrid que anuló parcialmente la Ordenanza de Movilidad Sostenible en lo relativo a las Zonas de Bajas Emisiones (ZBE). La noticia ha generado una pregunta inmediata: **si la ordenanza ha sido anulada, ¿puedo recuperar el dinero de la multa? Y, sobre todo, ¿hasta cuándo puedo recurrir?**

La respuesta exige distinguir entre la nulidad de la ordenanza y la situación concreta de cada expediente sancionador, porque la sentencia no ha abierto un plazo general para reclamar todas las multas impuestas durante los últimos años.

¿Qué ha anulado realmente el Tribunal Supremo?

Lo primero que conviene aclarar es que el Tribunal Supremo **no ha declarado ilegales todas las Zonas de Bajas Emisiones**, ni ha eliminado el actual sistema de restricciones vigente en Madrid.

Lo que ha hecho es **confirmar la sentencia del Tribunal Superior de Justicia de Madrid que anuló determinados preceptos de la Ordenanza 10/2021 de Movilidad Sostenible por defectos sustanciales en la Memoria de Análisis de Impacto Normativo (MAIN), al considerar insuficiente la justificación del impacto económico de las restricciones y la valoración de alternativas menos gravosas.**

La inadmisión del recurso de casación convierte esa nulidad parcial en definitiva.

Además, conviene tener presente que **el Ayuntamiento aprobó posteriormente una nueva Ordenanza de Movilidad, actualmente en vigor, por lo que la resolución judicial afecta únicamente a las sanciones impuestas bajo la regulación anterior.**



(Imagen: E&J)

¿La nulidad supone la devolución automática de todas las multas?

No, entendemos desde Administrativando Abogados.

Éste es el aspecto que más confusión ha generado tras conocerse la resolución del Supremo. La nulidad parcial de la ordenanza **no anula automáticamente todas las sanciones** impuestas en aplicación de esa normativa.

La Ley de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa distingue entre la anulación de una disposición general y los actos administrativos dictados durante su vigencia. **Aunque la ordenanza haya sido anulada, cada multa constituye un acto administrativo individual que mantiene su propia eficacia mientras no sea anulado por los cauces legalmente previstos.**

Precisamente por ello, cada conductor deberá estudiar su caso concreto y ejercitar, en su caso, los recursos correspondientes. La sentencia no reabre automáticamente todos los expedientes sancionadores.



(Imagen: RTVE)

La pregunta clave es ¿hasta cuándo puede recurrirse una multa?

No existe una única fecha límite común para todos los afectados.

El plazo depende exclusivamente de la situación de cada expediente sancionador y del momento en que fue notificada la multa.

Si la sanción todavía no es firme porque acaba de notificarse, el ciudadano dispone de las vías ordinarias de impugnación. **Puede presentar recurso de reposición en el plazo de un mes desde la notificación o acudir directamente a la jurisdicción contencioso-administrativa en el plazo de dos meses.** Si interpone previamente el recurso de reposición, el plazo para acudir al contencioso comenzará a contar desde su desestimación expresa o presunta.

En este escenario, la nulidad parcial de la ordenanza constituye un argumento jurídico especialmente sólido para cuestionar la legalidad de la sanción, al desaparecer parte de la cobertura reglamentaria que la sustentaba.

¿Y si la multa ya es firme?

Aquí es donde cambian sustancialmente las posibilidades.

Si el conductor dejó transcurrir los plazos ordinarios sin recurrir, la sentencia del Supremo no vuelve a abrir esos plazos. Es decir, la firmeza de la resolución judicial que anuló parcialmente la ordenanza no concede un nuevo plazo para impugnar todas las multas ya pagadas.

En estos casos únicamente permanecen abiertas las vías extraordinarias de revisión, cuya aplicación resulta excepcional.



(Imagen: E&J)

Las vías extraordinarias: posibles, pero muy limitadas

Cuando la sanción ya es firme, cabe plantear, en determinados supuestos, el recurso extraordinario de revisión previsto en el artículo 125 de la Ley 39/2015.

Sin embargo, **este recurso solo procede por causas muy tasadas, como la existencia de un error material de hecho, la aparición de documentos esenciales desconocidos o la existencia de una sentencia penal que evidencie actuaciones fraudulentas. La simple anulación parcial de la ordenanza no constituye, por sí sola, una de esas causas.**

Por ello, esta vía únicamente será útil en supuestos muy concretos.

La revisión de oficio tampoco garantiza recuperar el dinero

Otra posibilidad consiste en solicitar a la Administración la revisión de oficio de la sanción alegando su nulidad de pleno derecho.

No obstante, conviene ser prudentes. La revisión de oficio constituye una potestad excepcional de la Administración y no un derecho del ciudadano. El Ayuntamiento puede inadmitir la solicitud cuando considere que no concurre una auténtica causa de nulidad radical o que la petición carece manifiestamente de fundamento.

La jurisprudencia del Tribunal Supremo viene recordando que los particulares no disponen de una acción ilimitada para obligar a la Administración a revisar todos sus actos firmes. Por ello, la viabilidad de esta vía deberá analizarse individualmente en cada expediente.



(Imagen: RTVE)

No debe confundirse la prescripción con el plazo para recurrir

Otra cuestión que suele generar confusión es la referencia al plazo de cuatro años previsto en la legislación.

Este plazo afecta exclusivamente a la **prescripción de la sanción**, es decir, al tiempo del que dispone la Administración para ejecutarla y cobrarla, pero **no reabre los plazos para impugnarla**. Si la multa adquirió firmeza y no fue recurrida en plazo, la posterior prescripción no permite volver a discutir su legalidad.

El mejor escenario para los afectados

Desde un punto de vista práctico, desde **Administrativando Abogados** entendemos que quienes cuentan con mayores posibilidades de éxito son los conductores cuyas sanciones todavía se encuentran dentro de plazo o cuyos expedientes permanecen abiertos.

De hecho, **el propio Ayuntamiento ha anunciado que dejará sin efecto determinadas multas que aún estaban en tramitación o no habían sido completamente ejecutadas, siempre respecto de las infracciones afectadas por la antigua ordenanza y anteriores a la entrada en vigor de la nueva regulación.**

En cambio, para las multas firmes y ya abonadas, la recuperación del dinero dependerá de que concurra alguna vía extraordinaria de revisión o de la eventual posición que adopten los tribunales en futuros procedimientos individuales.



(Imagen: Ayuntamiento de Madrid)

Una sentencia importante, pero sin un plazo único para reclamar

La decisión del Tribunal Supremo supone un importante respaldo a la sentencia del Tribunal Superior de Justicia de Madrid y confirma que la antigua regulación de las Zonas de Bajas Emisiones presentaba graves deficiencias en su elaboración.

Sin embargo, desde el punto de vista práctico, la respuesta a la pregunta que se hacen miles de conductores es clara: **no existe un último día común para recurrir todas las multas de las ZBE**. Cada expediente mantiene sus propios plazos y su propia situación procesal.

Por ello, quien haya recibido una sanción reciente todavía puede invocar la nulidad parcial de la ordenanza para solicitar su anulación. En cambio, cuando la multa ya es firme, las posibilidades de recuperar el dinero son mucho más reducidas y pasan por mecanismos extraordinarios cuya viabilidad deberá examinarse caso por caso.

