

## Juzgado de lo Contencioso-Administrativo nº 06 de Madrid

C/ Gran Vía, 19 , Planta 4 - 28013

45029730

NIG: 28.079.00.3-2025/0034013

### Procedimiento Abreviado 306/2025

**Demandante/s:** D./Dña. [REDACTED]

LETRADO D./Dña. MARCOS RUBIO RUBIO

**Demandado/s:** AYUNTAMIENTO DE MADRID

LETRADO EN ENTIDAD MUNICIPAL

### SENTENCIA Nº 390/2025

En Madrid, a 07 de noviembre de 2025.

En autos del procedimiento abreviado 306/2025 seguidos a instancia de D. Marcos Rubio Rubio, letrado del ICAM, en nombre y representación de [REDACTED] contra el Excmo. Ayuntamiento de Madrid, sobre derecho sancionador, se dicta la presente sentencia con base en los siguientes

### ANTECEDENTES DE HECHO

PRIMERO.- Por la parte actora se interpuso recurso contencioso-administrativo contra la resolución de 16/12/202 dictada por el Excmo. Ayuntamiento de Madrid, con número de expediente sancionador [REDACTED] por la que se le impone una sanción de multa de 200 euros, por la comisión de una infracción tipificada en el 76.Z3 LSV.

SEGUNDO.- Una vez admitido a trámite, se dio traslado a la demandada citándose a las partes a una vista con el resultado que obra en las actuaciones, quedó el recurso concluso y visto para Sentencia la cual se dicta con el cumplimiento de los requisitos legales.

TERCERO.- La cuantía del procedimiento es de 200 €.

### FUNDAMENTOS DE DERECHO

PRIMERO.- Se interpone recurso contra la resolución de 16/12/202 dictada por el Excmo. Ayuntamiento de Madrid, con número de expediente sancionador N° [REDACTED] por la que se le impone una sanción de multa de 200 euros, por la comisión de una infracción tipificada en el 76.Z3 LSV.



La parte recurrente interesa la anulación de la citada sanción sobre la base de las alegaciones que son de ver en su escrito.

El Letrado del Ayuntamiento solicita la desestimación del recurso.

SEGUNDO.- Expuesto en estos términos el presente recurso, con carácter general, parece oportuno recordar, siguiendo la Sentencia del Tribunal Supremo, Sala Tercera, de lo Contencioso Administrativo, sección 7ª, de 30 de junio de 2011 (rec. nº 2682/2009) que “(...) el Tribunal Constitucional ha ido elaborando progresivamente una doctrina que asume la vigencia en el ámbito administrativo sancionador de un conjunto de garantías derivadas del contenido del Art. 24 C.E., de las que, conforme se expuso en la STC 7/1998, conviene destacar ahora el derecho de defensa, excluyente de la indefensión (SSTC 4/1982, 125/1983, 181/1990, 93/1992, 229/1993, 95/1995, 143/1995). En este sentido, hemos afirmado la exigencia de que el implicado disfrute de una posibilidad de defensa previa a la toma de decisión y, por ende, que la Administración siga un procedimiento en el que el expedientado tenga oportunidad de aportar y proponer las pruebas que estime pertinentes y alegar lo que a su derecho convenga (SSTC 18/1981, 2/1987, 229/1993, 56/1998), la vigencia del derecho a la utilización de los medios pertinentes para la defensa (SSTC 12/1995, 212/1995, 120/1996, 127/1996, 83/1997), del que se deriva que vulnera el Art. 24.2 C.E. la denegación inmotivada de una determinada prueba (STC 39/1997), así como la prohibición de utilizar pruebas obtenidas con vulneración de derechos fundamentales (STC 127/1996). Igualmente, son de aplicación los derechos a ser informado de la acusación, con la ineludible consecuencia de la inalterabilidad de los hechos imputados (SSTC 31/1986, 29/1989, 145/1993, 297/1993, 195/1995, 120/1996), y a la presunción de inocencia (SSTC 76/1990, 120/1994, 154/1994, 23/1995, 97/1995, 14/1997, 45/1997), que implica que la carga de la prueba de los hechos constitutivos de la infracción recaiga sobre la Administración (SSTC 197/1995, 45/1997).”

TERCERO.- El ejercicio de la potestad sancionadora requiere un procedimiento legal o reglamentariamente establecido. Los procedimientos que regulen el ejercicio de la potestad sancionadora deberán establecer la debida separación entre la fase instructora y la sancionadora, encomendándolas a órganos distintos, sin que, en ningún caso, se pueda imponer una sanción con ausencia del necesario procedimiento (artículo 63 de la Ley 39/2015).

Los procedimientos sancionadores han de garantizar al presunto responsable los siguientes derechos: A ser notificados de los hechos que se le imputen, de las infracciones que tales hechos puedan constituir y de las sanciones que, en su caso, se les puedan imponer, así como de la entidad del instructor, de la autoridad competente para imponer la sanción y de la norma que atribuya la competencia, a formular alegaciones y utilizar los medios de defensa admitidos por el Ordenamiento Jurídico que resulten procedentes. Asimismo, tienen derecho a formular alegaciones y utilizar los medios de defensa admitidos por el Ordenamiento Jurídico que resulten procedentes y demás derechos reconocidos en el Art 53 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administración Común de las Administraciones Públicas.

CUARTO.- Sentado lo anterior, la Resolución de la que trae causa la inmediata aquí recurrida acordó sancionar a la recurrente por imputarle una infracción grave tipificada en el artículo 76. Z3 de la Ley de Seguridad Vial: “*No respetar las restricciones de circulación*”





derivadas de la aplicación de los protocolos ante episodios de contaminación y de las zonas de bajas emisiones” el 22 de septiembre de 2024 a las 19:24 horas en la CRTA Boadilla del Monte, 75 conduciendo el vehículo [REDACTED]

Idéntica cuestión ha sido ya resuelta por otros juzgados de esta misma sede, entre otros por el Juzgado de lo Contencioso-Administrativo nº 18 de Madrid en la sentencia número 463/2025 de fecha tres/11/2025 dictada en el Procedimiento Abreviado 300/2025, cuyos fundamentos asume íntegramente esta juzgadora y de conformidad con dicha resolución:

*SEGUNDO.- Constituye el objeto de este proceso la impugnación de la Propuesta de Sanción adoptada por el Jefe del Servicio de Instrucción de Multas de Circulación del Ayuntamiento de Madrid, de 3 de marzo de 2025, adoptada en el marco del expediente administrativo número 912/555342368.9, en la que se impuso al ahora demandante una sanción de 200 euros, por una por infracción grave del art. 76.Z3 LSV, consistente en “acceder a Madrid ZBE sin autorización”. El interesado se ha acogido a la reducción en un 50% de la sanción, habiéndola abonado el día 22 de abril de 2025 (documento número 3 del escrito de demanda).*

*En defensa de sus derechos e intereses legítimos, la parte actora afirma que la sanción impuesta debe anularse, alegando, en síntesis, los siguientes motivos:*

*1-) La errónea calificación de la infracción, ya que defiende que acceder a un lugar sin autorización no tiene encaje en el tipo previsto en el artículo 76.Z3 LSV.*

*2-) La prescripción de la infracción.*

*3-) La inexistencia de culpabilidad.*

*4-) Con carácter subsidiario o complementario la declaración de existencia de una infracción continuada que afectará también a otras sanciones impuestas al demandante por los mismos hechos.*

*TERCERO.- 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. Disponía al respecto el artículo 7º.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”. Estas directrices se asumen por los artículos 8º.7 y 9º.1 de la Ley 32/2014, de 22 de diciembre, de Metrología, que derogó la anteriormente citada.*

*Esta misma idea late en el artículo 83.2 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 (y antes en el artículo 70.2 del Real Decreto Legislativo 339/1990, de 2 de marzo), cuando señala que “los instrumentos, aparatos o medios y sistemas de medida que sean utilizados para la formulación de denuncias por infracciones a la normativa de tráfico, seguridad vial y circulación de vehículos a motor*





*estarán sometidos a control metrológico en los términos establecidos por la normativa de metrología”.*

*En parecidos términos, el artículo 41 de la Ley 22/2006, de 4 de julio, de Capitalidad y Régimen Especial de Madrid, también dispone que “por ordenanza municipal, y de acuerdo con la legislación vigente en la materia, se regularán las garantías que deben reunir los aparatos a través de los cuales se realice la captación y transmisión de estas imágenes y su incorporación al expediente administrativo”.*

*El Apéndice I, apartado 1.10) de la Orden ITC/155/2020, de 7 de febrero, dispone lo siguiente:*

*“1.10 A los cinemómetros que funcionen sin la presencia continua de un operador que vigile su funcionamiento y que no sean capaces de detectar, seguir e identificar inequívocamente el objetivo durante todo el proceso de medición, se les exigirá al menos dos fotogramas del vehículo infractor tomados en diferentes instantes: uno de ellos mostrará una visión panorámica del vehículo y el otro, su placa de identificación”.*

*En el supuesto enjuiciado en estos autos obra en el expediente administrativo una sola fotografía con la presunta comisión de la infracción imputada a la parte demandante. Dicha fotografía tiene la suficiente nitidez para poder comprobar el tipo de vehículo y su matrícula. No se cumple con la exigencia de dos fotografías lo que cuestiona su efectividad, aunque parece desproporcionado considerar ya por ese solo hecho la no conformidad a derecho de la Resolución impugnada, tal y como apuntó la sentencia número 335/2018, de 3 de diciembre, del Juzgado de lo Contencioso-Administrativo número 22 de Madrid.*

*Enlazando con lo expuesto, el artículo 1 de la citada Orden ITC/155/2020, de 7 de febrero, establece que “constituye el objeto de esta orden la regulación del control metrológico del Estado en la fase de evaluación de la conformidad y/o en las fases de control metrológico de instrumentos en servicio, según corresponda, de los instrumentos de medida que figuran en los anexos y que sean utilizados para alguno de los fines previstos en el artículo 8.1 de la Ley 32/2014, de 22 de diciembre, es decir, los instrumentos, medios, materiales de referencia, sistemas de medida y programas informáticos que sirvan para medir o contar y que sean utilizados por razones de interés público, salud y seguridad pública, orden público, protección del medio ambiente, protección o información a los consumidores y usuarios, recaudación de tributos, cálculo de aranceles, cánones, sanciones administrativas, realización de peritajes judiciales, establecimiento de las garantías básicas para un comercio leal, y todas aquellas que se determinen con carácter reglamentario, estarán sometidos al control metrológico del Estado en los términos que se establezca en su reglamentación específica”.*

*A su vez, el Apéndice I, apartado 1.7) de la Orden ITC/155/2020, de 7 de febrero, prevé que “los cinemómetros fijos para la medida de la velocidad instantánea, generalmente, van ubicados en contenedores o cabinas, que le sirven de alojamiento, soporte y protección. Si la cabina influye en las características metrológicas del cinemómetro, deberá cumplir los requisitos que se establecen en este anexo”. Dicha cabina debe ser también objeto de la pertinente verificación para acreditar su adecuado funcionamiento.*

*CUARTO.- En el supuesto enjuiciado en estos autos la Administración demandada no ha aportado los correspondientes certificados de verificación de los aparatos o dispositivos técnicos utilizados para captar las imágenes del vehículo denunciado, ni tampoco de las cabinas o soportes utilizados con esa finalidad. La carga de la prueba en ese sentido corresponde a la Administración demandada que, en este caso, no lo ha hecho, lo que cuestiona el respeto al principio constitucional de presunción de inocencia, que debe ceder en favor de la parte recurrente por aplicación del principio constitucional de*





*presunción de inocencia en relación con el postulado clásico de “in dubio pro reo”. En el expediente administrativo sólo figura la señalización empleada por el Ayuntamiento de Madrid, pero no los certificados de verificación de los aparatos o dispositivos técnicos utilizados para captar las imágenes del vehículo denunciado, o de las cabinas o soportes utilizados con esa finalidad.*

*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”.*

*En este sentido, el Tribunal Constitucional, en sus Sentencias 137/2005, de 23 de mayo y 186/2005, de 4 de julio, sobre el mencionado derecho fundamental y los requisitos constitucionalmente exigibles a la prueba de indicios para desvirtuar dicha presunción, declara lo siguiente.*

*“a) Como venimos afirmando desde la STC 31/1981, de 28 de julio, el derecho a la presunción de inocencia se configura, en tanto que regla de juicio y desde la perspectiva constitucional, como el derecho a no ser condenado sin pruebas de cargo válidas, lo que implica que exista una mínima actividad probatoria realizada con las garantías necesarias, referida a todos los elementos esenciales del delito, y que de la misma quepa inferir razonablemente los hechos y la participación del acusado en los mismos. De modo que, como se declara en la STC 189/1998, de 28 de septiembre, «sólo cabrá constatar la vulneración del derecho a la presunción de inocencia cuando no haya pruebas de cargo válidas, es decir, cuando los órganos judiciales hayan valorado una actividad probatoria lesiva de otros derechos fundamentales o carente de garantías, o cuando no se motive el resultado de dicha valoración, o, finalmente, cuando por ilógico o por insuficiente no sea razonable el iter discursivo que conduce de la prueba al hecho probado» (F. 2).*

*Constituye también doctrina consolidada de este Tribunal que no le corresponde revisar la valoración de las pruebas a través de las cuales el órgano judicial alcanza su íntima convicción, sustituyendo de tal forma a los Jueces y Tribunales ordinarios en la función exclusiva que les atribuye el art. 117.3 CE, sino únicamente controlar la razonabilidad del discurso que une la actividad probatoria y el relato fáctico que de ella resulta, porque el recurso de amparo no es un recurso de apelación, ni este Tribunal una tercera instancia. De este modo hemos declarado con especial contundencia que el examen de la vulneración del derecho a la presunción de inocencia ha de partir «de la radical falta de competencia de esta jurisdicción de amparo para la valoración de la actividad probatoria practicada en un proceso penal y para la evaluación de dicha valoración conforme a criterios de calidad o de oportunidad. Ni la Constitución nos atribuye tales tareas, que no están en las del amparo al derecho a la presunción de inocencia, ni el proceso constitucional permite el conocimiento preciso y completo de la actividad probatoria, ni prevé las garantías necesarias de publicidad, oralidad, inmediación y contradicción que deben rodear dicho conocimiento para la adecuada valoración de las pruebas» (STC 137/2005, de 23 de mayo, F. 2).*





b) Por otro lado, según venimos sosteniendo desde la STC 174/1985, de 17 de diciembre, a falta de prueba directa de cargo también la prueba indiciaria puede sustentar un pronunciamiento condenatorio, sin menoscabo del derecho a la presunción de inocencia, siempre que se cumplan los siguientes requisitos: 1) el hecho o los hechos bases (o indicios) han de estar plenamente probados; 2) los hechos constitutivos de delito deben deducirse precisamente de estos hechos bases completamente probados; 3) para que se pueda controlar la razonabilidad de la inferencia es preciso, en primer lugar, que el órgano judicial exteriorice los hechos que están acreditados, o indicios, y sobre todo que explique el razonamiento o engarce lógico entre los hechos base y los hechos consecuencia; 4) y, finalmente, que este razonamiento esté asentado en las reglas del criterio humano o en las reglas de la experiencia común o, en palabras de la STC 169/1989, de 16 de octubre, (F. 2), «en una comprensión razonable de la realidad normalmente vivida y apreciada conforme a los criterios colectivos vigentes» (STC 220/1998, de 16 de noviembre, F. 4; 124/2001, de 4 de junio, F. 12, por todas).

El control constitucional de la racionalidad y solidez de la inferencia en que se sustenta la prueba indiciaria puede efectuarse tanto desde el canon de su lógica o cohesión (de modo que será irrazonable si los indicios acreditados descartan el hecho que se hace desprender de ellos o no llevan naturalmente a él), como desde su suficiencia o calidad concluyente (no siendo, pues, razonable la inferencia cuando sea excesivamente abierta, débil o imprecisa), si bien en este último caso el Tribunal Constitucional ha de ser especialmente prudente, puesto que son los órganos judiciales quienes, en virtud del principio de inmediación, tienen un conocimiento cabal, completo y obtenido con todas las garantías del acervo probatorio. Por ello se afirma que sólo se considera vulnerado el derecho a la presunción de inocencia en este ámbito de enjuiciamiento «cuando la inferencia sea ilógica o tan abierta que en su seno quepa tal pluralidad de conclusiones alternativas que ninguna de ellas pueda darse por probada» (STC 229/2003, de 18 de diciembre, F. 24)''.

En consecuencia con lo expuesto se estima el recurso y se declara nula la resolución recurrida por no ser conforme a derecho.

QUINTO.- En materia de costas, conforme al artículo 139 LJCA, dada la estimación de la demanda procede su imposición a la parte demandada.

VISTOS los preceptos legales citados y demás de general y pertinente aplicación,

### FALLO

ESTIMAR el recurso contencioso-administrativo interpuesto por D. Marcos Rubio Rubio, letrado del ICAM, en nombre y representación de [REDACTED] contra la Resolución indicada en el FJ1 la cual se declara nula por no ser ajustada a derecho, con las consecuencias legales a tal declaración.

Se imponen costas a la demandada.

No cabe recurso ordinario.

—



Así lo acuerda, manda y firma el el/la Ilmo/a Sr/a. D./Dña. [REDACTED]  
[REDACTED] Magistrado/a-Juez/a del Juzgado de lo Contencioso-Administrativo  
número 6 de los de Madrid.

La difusión del texto de esta resolución a partes no interesadas en el proceso en el que ha sido dictada sólo podrá llevarse a cabo previa disociación de los datos de carácter personal que los mismos contuvieran y con pleno respeto al derecho a la intimidad, a los derechos de las personas que requieran un especial deber de tutela o a la garantía del anonimato de las víctimas o perjudicados, cuando proceda.

Los datos personales incluidos en esta resolución no podrán ser cedidos, ni comunicados con fines contrarios a las leyes.



La autenticidad de este documento se puede comprobar en [www.madrid.org/cove](http://www.madrid.org/cove)  
mediante el siguiente código seguro de verificación: 1

Este documento es una copia auténtica del documento Sentencia estimatoria firmado electrónicamente por [REDACTED]