



TRIBUNAL SUPERIOR DE JUSTICIA DE MURCIA
SALA DE LO CONTENCIOSO-ADMINISTRATIVO
SECCION 1ª
MURCIA

SENTENCIA: 00461 / 2026

PALACIO DE JUSTICIA, RONDA DE GARAY, 5
-DIR3:J00008050
Teléfono: 0034968244077
Correo electrónico: SCT.TSJ.REGIONDEMURCIA@JUSTICIA.ES
SERVICIO COMÚN TRAMITACION TRIBUNAL SUPERIOR JUSTICIA - REGIÓN MURCIA
Teléfono: 0034968242850
Correo Electrónico: SCT.TSJ.REGIONDEMURCIA@JUSTICIA.ES
Equipo/usuario: MLS
Modelo: N56820 SENTENCIA APELACION TSJ ART 85.9 LJCA
N.I.G: 30016 45 3 2026 0000029

Procedimiento: AP RECURSO DE APELACION 0000184 / 2026
Sobre: URBANISMO
De D./ña. [REDACTED]
Representa [REDACTED] OSA GAHETE
Contra D./Dª. AYUNTAMIENTO DE CARTAGENA
Representación D./Dª. PRUDENCIA BAÑON ARIAS

ROLLO de APELACIÓN núm. 184/2026

SENTENCIA núm. 461/2026

LA SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO
DEL TRIBUNAL SUPERIOR DE JUSTICIA DE MURCIA

SECCIÓN PRIMERA

Compuesta por las Ilmas. Sras.:

Dña. Pilar Rubio Berna

Presidenta

Dña. María Esperanza Sánchez De La Vega

Dña. María Teresa Nortes Ros

Magistradas

Han pronunciado

EN NOMBRE DEL REY

La siguiente

SENTENCIA nº. 461/26

En Murcia, a veintiuno de julio de dos mil veintiséis





En el rollo de apelación núm. 184/2026 seguido contra el auto de fecha 04-02-2026 de la Plaza Judicial nº 1 de la Sección de lo Contencioso Administrativo del Tribunal de Instancia de Cartagena, dictado en los autos de Autorización de Entrada núm. 34/2026, de cuantía indeterminada, en el que figuran como **parte apelante** el [REDACTED], representada por el Procurador Sr. Espinosa Gahete y dirigida por la Letrada Sra. Meseguer Barrionuevo, y como **parte apelada** el **Excmo. Ayuntamiento de Cartagena**, representado por la Procuradora Sra. Bañón Arias y dirigido por la Letrada Sra. Morales Saura; siendo ponente la **Magistrado Ilma. Sra. D^a. María Teresa Nortes Ros**, quien expresa el parecer de la Sala.

I.- ANTECEDENTES DE HECHO

ÚNICO.-Presentado el recurso de apelación referido, la Plaza Judicial nº 1 de la Sección de lo Contencioso Administrativo del Tribunal de Instancia de Cartagena lo admitió a trámite y después de dar traslado del mismo a la parte apelada para que formalizara su oposición, remitió los autos junto con los escritos presentados a Sala, la cual designó Magistrado ponente y acordó que quedaran los autos pendientes de señalamiento para votación y fallo, señalándose para dicho acto el 16-07-2026, fecha en que tuvo lugar, quedando las actuaciones conclusas y pendientes de sentencia.

II.- FUNDAMENTOS JURÍDICOS

PRIMERO.-Es objeto del presente recurso de apelación el auto de fecha 04-02-2026 de la Plaza Judicial nº 1 de la Sección de lo Contencioso Administrativo del Tribunal de Instancia de Cartagena, dictado en los autos de Autorización de Entrada núm. 34/2026.

El auto concede la autorización solicitada por el Ayuntamiento de





Cartagena para la entrada en la Parcela sita en [REDACTED] en Cartagena, con referencia catastral [REDACTED] del que figura como propietaria [REDACTED] con DNI [REDACTED] con el fin de proceder a la restitución a su estado original de la obra ilegal realizada en el mencionado domicilio, a tenor de la solicitud de autorización de ejecución subsidiaria de Decreto nº 12889/2025, de 16 de junio, en relación al Decreto de imposibilidad de legalización nº 5480/2025, de 11 de marzo, constando debidamente notificados.

La *ratio decidendi* de la concesión se encuentra en el razonamiento jurídico segundo del auto cuando dice: “*La Ley 13/2015 de Ordenación Territorial y Urbanística de la Región de Murcia (LOTURM) establece en su artículo 270 que los Ayuntamiento y, en su caso, los demás organismos competentes ordenarán, de oficio o a instancia de cualquier interesado, en exigencia de los deberes señalados en el artículo 110 de la misma Ley, la ejecución de las obras necesarias para mantener las condiciones de seguridad, salubridad y ornato públicos, con indicación del plazo de realización. Por su parte, el artículo 110 de la LOTURM dice que los propietarios de toda clase de terrenos, instalaciones, construcciones y edificaciones deberán (...) mantenerlos en condiciones de seguridad, salubridad y ornato públicos. El art. 271.3 de la LOTURM dispone que, si el propietario no cumpliera lo acordado por el Ayuntamiento, lo ejecutará éste a consta del obligado.*

A la vista de la documentación acompañada con la solicitud de entrada, procede autorizar la misma dado que consta la resolución administrativa que procede ejecutar; dictada por el órgano administrativo competente, así como su correcta notificación conforme al artículo 42.2. y 44 de la Ley 39/2015”.

SEGUNDO.-La parte apelante pide que se dicte “*resolución estimando el recurso de apelación y denegando la autorización de entrada solicitada por el Ayuntamiento de Cartagena, con imposición de costas a la Administración recurrida.*”.



Funda el recurso en que la autorización judicial se concedió de forma precipitada y sin audiencia previa de la interesada, generando indefensión. La recurrente denuncia que la solicitud municipal fue resuelta en apenas veinticuatro horas e inaudita parte, sin darle oportunidad de exponer las razones por las que la entrada no debía autorizarse.

El Ayuntamiento solicitó la autorización para ejecutar forzosamente un decreto urbanístico que no era firme ni ejecutivo, ya que había sido recurrido ante la jurisdicción contencioso-administrativa. Además, en el procedimiento judicial correspondiente se había solicitado una medida cautelar de suspensión de la ejecutividad del acto. Por ello, no concurría el presupuesto exigido por el artículo 8.6 de la Ley de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa, que únicamente permite este tipo de autorizaciones cuando la entrada sea necesaria para la ejecución forzosa de actos administrativos ejecutivos.

El Ayuntamiento no realizara comprobaciones mínimas antes de solicitar una medida tan gravosa. En concreto, la Administración no verificó si el decreto estaba recurrido ni si la situación urbanística había sido ya corregida mediante una inspección técnica previa. La solicitud de entrada se habría formulado, por tanto, sin comprobar la necesidad real de la actuación y sin valorar alternativas menos lesivas.

La autorización de entrada constituye una medida excepcional que exige una motivación reforzada, especialmente cuando se acuerda sin audiencia previa del afectado. Conforme a lo establecido por el Tribunal Supremo, la adopción de una autorización de entrada inaudita parte sólo puede justificarse en situaciones rigurosamente excepcionales y requiere una explicación concreta de su necesidad.

Y ni la solicitud municipal ni el auto impugnado explican adecuadamente por qué era imprescindible acudir a esta medida extraordinaria, limitándose a aceptar sin más las afirmaciones de la Administración. Ello habría impedido al órgano judicial conocer circunstancias relevantes, como la existencia del recurso



contencioso-administrativo ya interpuesto o la petición de suspensión cautelar.

Se alega, asimismo, en relación al Decreto que se ejecuta, que el Ayuntamiento habría prescindido completamente del procedimiento legalmente previsto al ordenar la restitución de unas supuestas obras ilegales, ya que no se incoó un verdadero expediente sancionador, no se determinaron de forma precisa las obras presuntamente ilegales, no se practicó una investigación técnica suficiente, no se identificó ni declaró responsable de una infracción urbanística a la recurrente y no existe una resolución sancionadora firme que legitime la obligación de restitución impuesta.

El restablecimiento de la legalidad urbanística sólo puede imponerse cuando previamente se haya constatado la existencia de una infracción urbanística a través del procedimiento correspondiente. Desde esta perspectiva, los actos administrativos que sirven de fundamento a la autorización judicial son radicalmente nulos.

Se alega, asimismo, la vulneración de los derechos reconocidos en los artículos 18.1 y 18.2 de la Constitución Española, relativos a la intimidad personal y familiar y a la inviolabilidad del domicilio.

Conforme a la Jurisprudencia, una autorización de entrada sólo puede concederse cuando existe un acto administrativo previo susceptible de ejecución forzosa y cuando la medida supera un riguroso control judicial de legalidad. Según la apelante, en este caso faltaba precisamente ese presupuesto básico, ya que el acto administrativo estaba judicialmente impugnado.

Asimismo, el auto recurrido incumple el denominado triple juicio de proporcionalidad, pues no examina adecuadamente: la idoneidad de la medida para alcanzar la finalidad perseguida, la necesidad, es decir, si existían alternativas menos invasivas, y la proporcionalidad en sentido estricto, esto es, la adecuada ponderación entre el interés público y el sacrificio del derecho fundamental afectado.

El órgano judicial aceptó acríticamente los argumentos municipales sin verificar si la entrada domiciliaria era realmente la única opción posible.



Tampoco valoró la existencia de otras actuaciones menos agresivas ni ponderó suficientemente el grave perjuicio que la entrada forzosa ocasionaría en la esfera privada de la afectada.

Por todo lo anterior, solicitaba se estimase el recurso interpuesto.

TERCERO.-La parte apelada se opone al recurso y pide que se dicte resolución por la que se desestime.

Se alega que, el hecho de que los decretos urbanísticos hayan sido recurridos en vía contencioso-administrativa no impide su ejecución, puesto que la mera interposición de un recurso no suspende automáticamente la eficacia de los actos administrativos. Ni en vía administrativa ni judicial se había obtenido una medida cautelar de suspensión de la ejecutividad, por lo que los decretos seguían siendo plenamente ejecutivos; conforme al art. 39.1 de la Ley 39/2015, los actos administrativos se presumen válidos y producen efectos desde la fecha en que se dictan. Asimismo, se cita jurisprudencia de la Audiencia Nacional que destaca la ejecutividad inmediata de los actos administrativos como manifestación de los principios de eficacia de la actuación administrativa y de presunción de validez de sus resoluciones. La suspensión cautelar se presenta como una excepción que debe solicitar expresamente el interesado.

Así, es errónea la afirmación de la apelante de que el acto no podía ejecutarse por estar recurrido, pues la ausencia de suspensión cautelar mantenía intacta su fuerza ejecutiva.

No se ha producido vulneración de derechos fundamentales ni indefensión; la entrada en domicilio para ejecutar la restitución del orden urbanístico no constituye una lesión de derechos fundamentales cuando concurren los requisitos legalmente previstos: existe una resolución administrativa válida y debidamente notificada; la solicitud de entrada se apoya en una apariencia suficiente de legalidad; ha quedado acreditada la falta de consentimiento de la interesada; y la actuación encuentra cobertura expresa en el artículo 8.6 de la Ley de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa.



La propietaria tuvo conocimiento de todos los actos administrativos dictados durante la tramitación del expediente urbanístico y, pese a ello, no cumplió voluntariamente las órdenes municipales de legalización o restitución ni facilitó la ejecución de las mismas.

La solicitud de autorización judicial constituye el último paso de una actuación administrativa desarrollada conforme al procedimiento legalmente establecido, habiendo ignorado la interesada reiteradamente los requerimientos municipales dirigidos a restaurar la legalidad urbanística vulnerada.

Ante esa falta de colaboración, no existía otra alternativa que acudir a la ejecución forzosa prevista en el artículo 99 de la Ley 39/2015, que permite a la Administración ejecutar coercitivamente sus actos cuando los mismos no han sido cumplidos voluntariamente y no existe una suspensión legalmente acordada.

En consecuencia, la autorización de entrada sería una medida instrumental necesaria para posibilitar la ejecución subsidiaria de las resoluciones urbanísticas y garantizar la efectividad de la actuación administrativa encaminada a restablecer la legalidad urbanística.

Se alega que la competencia para ejecutar los actos administrativos corresponde a la propia Administración, mientras que la función del juzgado se limita a autorizar el acceso al domicilio cuando éste es necesario para llevar a cabo dicha ejecución.

Conforme a la jurisprudencia del Tribunal Superior de Justicia de la Región de Murcia, en los procedimientos de autorización de entrada, el juez no revisa la legalidad de fondo de los actos administrativos cuya ejecución se pretende, sino únicamente la concurrencia de los presupuestos necesarios para autorizar el acceso al inmueble.

Las alegaciones realizadas por la apelante sobre legalidad del expediente urbanístico, de la existencia o inexistencia de infracción urbanística o de la validez de las resoluciones municipales sería ajeno al objeto propio del incidente de autorización de entrada.



Respecto a la audiencia previa a la interesada, se rechaza expresamente que la ausencia de la misma haya generado indefensión. Invoca para ello reiterada jurisprudencia del Tribunal Superior de Justicia de Murcia y del Tribunal Constitucional que considera innecesario otorgar audiencia previa al afectado cuando ya consta su negativa a cumplir voluntariamente una resolución administrativa firme o ejecutiva.

Según esta doctrina, los artículos 8.6 LJCA y 91.2 de la LOPJ no establecen la audiencia previa como requisito para la concesión de la autorización. Además, imponer sistemáticamente dicho trámite podría frustrar la eficacia de la actuación administrativa y perjudicar los intereses generales protegidos por la ejecución forzosa.

El control judicial en estos casos tiene carácter preventivo y de garantía, sin necesidad de configurar un verdadero procedimiento contradictorio previo a la autorización

Por todo lo anterior, solicitaba se desestimase el recurso interpuesto.

CUARTO.-Planteado el presente recurso en los términos expuestos en los fundamentos que preceden, para su resolución debemos partir de que como dijimos en la sentencia de 30-5-2024 de esta Sala y Sección, recurso 542/2022: *“Conviene recordar que al acordar o autorizar la entrada solicitada para llevar a efecto lo acordado por la Administración no se decide sobre la conformidad a derecho del acto que se trata de ejecutar.*

En virtud de lo establecido por el art. 8.6 de la Ley Jurisdiccional 29/1998, los Juzgados de lo Contencioso Administrativo conocerán de las autorizaciones para la entrada en domicilios y restantes lugares cuyo acceso requiera el consentimiento de su titular; siempre que ello proceda para la ejecución forzosa de actos de la Administración pública. Por otro lado, los actos administrativos pueden ser ejecutados de forma forzosa por la Administración, previo apercibimiento a los interesados, a través de sus órganos competentes, salvo en los casos en que se



acuerde legalmente su suspensión (art. 99 de la Ley 39/2015).

En definitiva, como viene señalando esta Sala en supuestos análogos al presente, en estos casos el Juzgado a la hora de decidir sobre si concede o no la autorización debe ponderar motivadamente las circunstancias concurrentes. Corresponde al Juez encontrar un adecuado equilibrio entre los derechos de los administrados que hayan de verse afectados (inviolabilidad del domicilio) - S.T.C. de 15.10.97- y la necesaria eficacia en la actuación de la Administración pública cuando tutela los intereses generales.

El TC, en sentencia de 2-11-2004, señala que en estos casos de autorizaciones de entrada el control que corresponde hacer al Juez es el de garante del derecho fundamental a la inviolabilidad del domicilio, lo que significa que no es el Juez de la legalidad y de la ejecutividad del acto de la Administración, sino el Juez de la legalidad de la entrada en el domicilio (SSTC 76/92, de 14 de mayo y 199/1998, de 13 de octubre). Si la interesada entiende que la resolución que se trata de ejecutar no es conforme a derecho, debe impugnarla a través de un recurso contencioso administrativo. Mientras dicho acto no sea suspendido o anulado, se presume válido y produce efectos de conformidad con lo dispuesto en el art. 38 de la Ley 39/2015.

El procedimiento de autorización de entrada no es un juicio sobre la legalidad del acto administrativo, sino una garantía del derecho a la inviolabilidad del domicilio, por lo que no se puede examinar en él la validez o nulidad del acto que se trata de ejecutar:

En consecuencia, solamente procede examinar para resolver la cuestión si el auto recurrido ha accedido a conceder la autorización de entrada de forma acertada en función de los distintos intereses concurrentes (observancia del procedimiento establecido en la adopción del acuerdo que se trata de ejecutar y





competencia del órgano que lo adopta), teniendo en cuenta que la competencia para ejecutar los actos administrativos corresponde a la Administración (art. 99 de la LPCAP)”.

Por lo que respecta a las alegaciones sobre el expediente en el que se dictaron los Decretos que se ejecutan por la Administración, dicha cuestión ha de ser objeto del procedimiento correspondiente, no pudiendo entrar esta resolución sobre cuestiones de fondo, solo en determinar si existe una resolución administrativa firme y si no se ha procedido, pese a ser requerido, a su cumplimiento por parte del obligado a ello.

Partiendo de lo anterior, por lo que respecta a la existencia de un procedimiento judicial en el que se solicitó la suspensión del Decreto que se ejecuta por la autorización de entrada, consta que el decreto de admisión del PA 18/2026 es de fecha 24-02-2026, y la petición de medidas cautelares es de fecha 23-02-2026, siendo el auto que autoriza la entrada de fecha 04-02-2026, y, por tanto, anterior a la solicitud de suspensión, a la admisión a trámite de la demanda y a que se acordase la incoación de la correspondiente pieza de medidas cautelares, debiendo reseñar que, para que no se pueda ejecutar el acto cuya suspensión se ha solicitada, obviamente ha de llegar a conocimiento de la Administración que se ha solicitado la suspensión, lo que no tiene lugar hasta que se le notifica el Decreto de admisión, por lo que procede desestimar dicha alegación.

Por lo que respecta a la omisión del trámite de audiencia, hay que tener en cuenta que dicho trámite está previsto para evitar la causación de indefensión a la parte afectada, partiendo de que la misma no haya podido formular alegaciones en el expediente o no se le haya notificado la resolución que se pretende ejecutar; lo que no ocurre en el presente supuesto, ya que, en el Decreto nº 5480, de fecha 11-03-2025, se reseña la notificación del Decreto de fecha 13-11-2024, que se efectuó en fecha 19-12-2024, y por el que se requería a la recurrente para la legalización de las obras en la pieza separada de restablecimiento de la





legalidad del orden infringido, declarando dicho Decreto, el nº5480, la imposibilidad de legalización de las obras, consistentes en cierre de terraza comunitaria, siendo notificado en fecha 08-04-2025.

Del Decreto nº 12889, de fecha 16-06-2025, por el que se acuerda la ejecución subsidiaria, resulta que la recurrente no había procedido a la demolición de la obra ilegal, siendo notificado en fecha 10-07-2025 por parte de los agentes de la Policía Local, por lo que la recurrente tenía pleno conocimiento de los hechos que motivaban la resolución administrativa, estando las mismas debidamente notificadas y pudiendo recurrir dichas resoluciones, siendo, precisamente, la posibilidad de ejercer el derecho de defensa, lo que motiva el trámite de audiencia, y que la parte ha podido ejercer en el expediente administrativo y el procedimiento judicial correspondiente.

No concurre, por tanto, la vulneración de derechos fundamentales que se alega, dado que la parte era plenamente conocedora de la existencia de una resolución administrativa a cuyo cumplimiento venía obligada, siendo autorizada judicialmente la entrada necesaria para ejecutar el acto administrativo, por lo que no se da la vulneración del art. 18 de la Constitución.

Por último, respecto del juicio de proporcionalidad, consta que era necesaria la entrada para proceder al desmontaje de cerramiento de terraza efectuado por la recurrente, que la misma no había procedido, pese a estar debidamente notificada, al cumplimiento de la resolución administrativa, y que se acordó, siendo notificado, frente a ese incumplimiento, la ejecución subsidiaria, sin que tampoco procediese a la ejecución del acto administrativo, por lo que la entrada era ajustada y proporcional a la actitud de la recurrente.

Procede, por tanto, desestimar el recurso interpuesto.

QUINTO.- Conforme al art. 139.2 y 4 de la LJCA procede la condena en costas de la parte apelante, al ser desestimado su recurso, limitadas a 250 euros por todos los conceptos más IVA si procediere.





En atención a lo expuesto, **Y POR LA AUTORIDAD QUE NOS CONFIERE LA CONSTITUCIÓN DE LA NACIÓN ESPAÑOLA,**

F A L L A M O S

Desestimar el recurso de apelación presentado por el Procurador Sr. Espinosa Gahete, en nombre y representación de [REDACTED] [REDACTED] contra el auto de fecha 04-02-2026 de la Plaza Judicial nº 1 de la Sección de lo Contencioso Administrativo del Tribunal de Instancia de Cartagena, dictado en los autos de Autorización de Entrada núm. 34/2026, que se confirma; todo ello, con imposición de las costas procesales a la parte apelante, si bien limitadas a 250 euros por todos los conceptos más IVA si procede.

La presente sentencia es susceptible de recurso de casación ante la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Supremo, de conformidad con lo previsto en el art. 86.1 de la LJCA, siempre y cuando el asunto presente interés casacional según lo dispuesto en el art. 88 de la citada ley. El mencionado recurso de casación se preparará ante esta Sala en el plazo y forma que establece el art. 89 de la LJCA.

En el caso previsto en el art. 86.3 podrá interponerse recurso de casación ante la Sección correspondiente de esta Sala.

Así por esta nuestra sentencia, de la que se llevará certificación a los autos principales, lo pronunciamos, mandamos y firmamos.



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 tutelar 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.

