



Roj: **ATS 3688/2020 - ECLI:ES:TS:2020:3688A**

Id Cendoj: **28079130012020200779**

Órgano: **Tribunal Supremo. Sala de lo Contencioso**

Sede: **Madrid**

Sección: **1**

Fecha: **10/06/2020**

Nº de Recurso: **27/2019**

Nº de Resolución:

Procedimiento: **Cuestión de competencia**

Ponente: **LUIS MARIA DIEZ-PICAZO GIMENEZ**

Tipo de Resolución: **Auto**

TRIBUNAL SUPREMO

Sala de lo Contencioso-Administrativo

Sección: Primera

Auto núm. /

Fecha del auto: 10/06/2020

Tipo de procedimiento: CUESTION DE COMPETENCIA

Número del procedimiento: 27/2019

Fallo/Acuerdo:

Ponente: Excmo. Sr. D. Luis María Díez-Picazo Giménez

Procedencia: JDO. CONTENCIOSO/ADMTVO N. 32

Letrada de la Administración de Justicia: Ilma. Sra. Dña. M. Concepción Riaño Valentín

Transcrito por: CBFDP

Nota:

CUESTION DE COMPETENCIA núm.: 27/2019

Ponente: Excmo. Sr. D. Luis María Díez-Picazo Giménez

Letrada de la Administración de Justicia: Ilma. Sra. Dña. M. Concepción Riaño Valentín

TRIBUNAL SUPREMO

Sala de lo Contencioso-Administrativo

Sección: Primera

Auto núm. /

Excmos. Sres.

D. Luis María Díez-Picazo Giménez, presidente

D. José Luis Requero Ibáñez

D. César Tolosa Tribiño

D. Fernando Román García

D. Dimitry Berberoff Ayuda

En Madrid, a 10 de junio de 2020.



Ha sido ponente el Excmo. Sr. D. Luis María Díez-Picazo Giménez.

ANTECEDENTES DE HECHO

PRIMERO.- En el presente recurso se plantea una cuestión de competencia negativa entre el Juzgado de lo Contencioso-Administrativo núm. 1 de Tarragona y el núm. 32 de Madrid.

SEGUNDO.- Dado traslado al Ministerio Fiscal para informe, considera que la competencia para conocer de la solicitud de autorización de entrada objeto de estas actuaciones corresponde al Juzgado de lo Contencioso-Administrativo núm. 1 de Tarragona.

TERCERO.- Mediante diligencia de ordenación de 24 de febrero de 2020 se da traslado al Abogado del Estado para alegaciones, manifestando su acuerdo con el dictamen del Ministerio Fiscal.

CUARTO.- Con fecha 6 de marzo de 2020 se acuerda pasar las actuaciones al Magistrado Ponente para la resolución que proceda.

FUNDAMENTOS DE DERECHO

PRIMERO.- La presente cuestión de competencia se suscita entre los Juzgados de lo Contencioso-Administrativo núm. 1 de Tarragona y núm. 32 de Madrid.

Los antecedentes del asunto, por lo que ahora importa, son como sigue. Con fecha 11 de enero de 2018, el Director de Patrimonio y Urbanismo de la Administración de Infraestructuras Ferroviarias (ADIF) dictó resolución de recuperación posesoria de una caseta y su terreno circundante de propiedad de ADIF, situados junto a la vía férrea en el término municipal de Salou. Para llevar a efecto dicha resolución, el Abogado del Estado, en representación de ADIF, solicitó autorización de entrada en dicho lugar al Juzgado de lo Contencioso-Administrativo de Tarragona. Éste, tras los trámites oportunos, se declaró incompetente, por entender que la competencia corresponde al órgano jurisdiccional del lugar donde tiene su sede el órgano que ha dictado el acto administrativo impugnado; es decir, en este caso, Madrid. El Juzgado de lo Contencioso-Administrativo de Madrid, en cambio, considera que la competencia corresponde al órgano jurisdiccional del lugar en que la Administración necesita entrar; es decir, en este caso, Tarragona.

Ha sido oído, como es preceptivo, el Ministerio Fiscal. En su opinión, la competencia corresponde al Juzgado de lo Contencioso-Administrativo de Tarragona, en virtud de la regla tercera del art. 14.1 LJCA: "La competencia territorial corresponderá al órgano jurisdiccional en cuya circunscripción radiquen los inmuebles afectados cuando se impugnen planes de ordenación urbana y actuaciones urbanísticas, expropiatorias y, en general, las que comporten intervención administrativa en la propiedad privada." Habida cuenta de que en el presente caso la entrada en el mencionado lugar tiene como finalidad desalojar a ciertos ocupantes irregulares de la caseta y el terreno circundante de propiedad de ADIF, el Ministerio Fiscal entiende que el supuesto de hecho es reconducible a la idea de intervención administrativa en la propiedad, de que habla el precepto legal transcrito.

Vale la pena señalar que el Abogado del Estado ha alegado estar plenamente de acuerdo con el criterio del Ministerio Fiscal, sin aportar ulteriores razones al respecto.

SEGUNDO.- Abordando ya la cuestión planteada, conviene destacar que ésta Sala no ha tenido ocasión hasta ahora para pronunciarse sobre cuál es el Juzgado de lo Contencioso-Administrativo territorialmente competente en el supuesto del art. 8.6 LJCA y, en especial, para otorgar o denegar "las autorizaciones para la entrada en domicilios y restantes lugares cuyo acceso requiera el consentimiento de su titular". Este problema, como se verá enseguida, no tiene una respuesta evidente. Pero, precisamente por tratarse de determinar la competencia de los órganos jurisdiccionales, es necesario establecer un criterio claro y, en la medida de lo posible, sencillo.

Dicho esto, aquí la principal dificultad deriva de que las reglas relativas a la competencia territorial, recogidas en el art. 14 LJCA, están básicamente pensadas para el recurso contencioso-administrativo propiamente dicho o, expresado de otro modo, para determinar qué órgano jurisdiccional debe conocer de la impugnación de actos administrativos. No están pensadas -al menos, no primariamente- para aquellos supuestos en que el juez contencioso-administrativo está llamado a pronunciarse sobre pretensiones distintas de las típicas en el proceso ordinario de este orden jurisdiccional, a saber: la anulación de actos administrativos y el reconocimiento de situaciones jurídicas individualizadas. Así, en aquellos casos en que, por imperativo constitucional o por previsión legal, la entrada de los agentes de la Administración en un determinado lugar requiere de previa autorización judicial, la lógica subyacente al art. 14 LJCA no termina de encajar.



En efecto, la regla tercera del art. 14.1 LJCA no es necesariamente aplicable, pues puede suceder que la entrada en domicilio solicitada no pueda ser caracterizada como una "intervención administrativa en la propiedad privada". Sin ir más lejos, en el presente caso, lo que hay es un procedimiento administrativo de recuperación posesoria de un inmueble y una edificación que son propiedad de la Administración; lo que no permite afirmar que ésta busque, en puridad, intervenir en la propiedad privada, ni menos aún en la propiedad privada de los particulares afectados. La mencionada regla tercera sería aún más difícil de aplicar a otros supuestos de solicitud de entrada en domicilio, como serían los muy frecuentes de inspecciones (tributarias, sanitarias, etc.).

Sin embargo, tampoco la regla primera del art. 14.1 LJCA -que es la general- resulta aplicable de manera cómoda y automática a las solicitudes de entrada en domicilio; y ello por dos razones. Una es que dicha regla se basa en el criterio de la sede del órgano que ha dictado el acto administrativo impugnado. Y tratándose de solicitud de entrada en domicilio, puede suceder que no haya un acto administrativo impugnado, por no mencionar que no todas las solicitudes de entrada en domicilio tienen como finalidad la ejecución forzosa de un previo acto administrativo. Piénsese en la referida actividad inspectora.

La otra razón por la que la regla primera del art. 14.1 LJCA no es fácilmente aplicable a los supuestos ahora considerados es que el juez de la entrada en domicilio no es necesariamente el juez del acto administrativo, ni sobre todo está llamado a pronunciarse sobre la legalidad de éste. Que el juez de la entrada en domicilio puede muy bien no ser el competente para conocer de la impugnación del acto administrativo resulta indiscutible. Recuérdese que la competencia residual de primera instancia en este orden jurisdiccional es de las Salas de lo Contencioso-Administrativo (art. 10.1.m LJCA). Más importante aún es que el juez de la entrada en domicilio dista de poder conocer plenamente sobre el acto administrativo. Ciertamente, el juez de la entrada en domicilio debe examinar la regularidad formal de la solicitud misma, incluida la suficiencia de su motivación, así como que el acto administrativo en que se apoya -si lo hay- no es manifiestamente ilegal. Pero es muy dudoso que pueda ir más allá en su examen de la actividad de la Administración que da lugar a la solicitud de autorización de entrada en domicilio. Seguramente sería deseable, dicho sea de modo incidental, que el legislador precisara con más claridad los criterios y el alcance que deben presidir la función encomendada a los Juzgados de lo Contencioso-Administrativo por el art. 8.6 LJCA.

En íntima relación con lo anterior, conviene recordar que el Tribunal Constitucional ha afirmado sin ambages que la función del juez de la entrada en domicilio no es controlar la legalidad del acto administrativo y su ejecución, sino la de salvaguardar el derecho fundamental a la inviolabilidad del domicilio (STC 76/1992 y 19/1998).

De ahí que, una vez realizado el arriba descrito examen de regularidad formal y de legalidad *prima facie* de la solicitud de la Administración, su tarea sea ponderar la proporcionalidad de la medida solicitada; algo que, como es obvio, pasa por valorar las concretas circunstancias de cada caso.

TERCERO.- A la vista de cuanto queda expuesto, esta Sala entiende que ninguna de las reglas legales de determinación de la competencia territorial es, en sí misma, aplicable a las solicitudes de entrada en domicilio y en otros lugares que requieran previa autorización judicial. Ello significa que debemos proceder a una integración de dichas reglas. Y es aconsejable hacerlo adoptando un punto de vista teleológico: dado que la función del juez de la entrada en domicilio no es controlar la legalidad del acto administrativo sino salvaguardar el derecho fundamental a la inviolabilidad del domicilio y dado, además, que ello exige realizar un juicio de proporcionalidad ponderando las circunstancias del caso concreto, esta Sala considera que la competencia territorial corresponde al Juez de lo Contencioso-Administrativo del lugar donde se encuentre el inmueble o la edificación correspondiente. Éste se halla en situación adecuada para efectuar la mencionada ponderación, lo que puede no ocurrir con el juez de la sede del órgano que solicita la autorización.

PARTE DISPOSITIVA

LA SALA ACUERDA: Declarar que la competencia para conocer de la solicitud de entrada a que se refiere este asunto corresponde al Juzgado de lo Contencioso-Administrativo núm. 1 de Tarragona, al que se remitirán las actuaciones.

Así lo acuerdan, mandan y firman los Excmos. Sres. Magistrados indicados al margen.

D. Luis María Díez-Picazo Giménez

D. José Luis Requero Ibáñez D. César Tolosa Tribiño

D. Fernando Román García D. Dimitry Berberoff Ayuda