

N.º Especial - Diciembre 2006

Revista de Documentación

DEL MINISTERIO DEL INTERIOR

**JURISPRUDENCIA DERECHO
DE REUNIÓN 2005**



MINISTERIO
DEL INTERIOR

SECRETARÍA
GENERAL TÉCNICA

Revista de Documentación

JURISPRUDENCIA DERECHO DE REUNIÓN 2005



Catálogo general de publicaciones oficiales
<http://publicaciones.administracion.es>

EDITA: Secretaría General Técnica
Ministerio del Interior

DEPOSITO LEGAL: M-24411-1992

NIPO: 126-06-086-6

ISSN: 1132-7863

IMPRIME: Gráficas Ferlibe, S.L.
Mamerto Lopez, 49 - 28026 MADRID

SUMARIO

Págs.

I. JURISPRUDENCIA SOBRE EL DERECHO DE REUNIÓN 2005

1. COMUNIDAD AUTÓNOMA DE ANDALUCÍA

SENTENCIA 291/05 DEL T.S.J. DE MÁLAGA 9

2. COMUNIDAD AUTÓNOMA DE ARAGÓN

SENTENCIA DE 4-11-05 (R 446/05) DEL T.S.J. DE ZARAGOZA 12

3. COMUNIDAD AUTÓNOMA DE CANARIAS

SENTENCIA 082/05 DEL T.S.J. DE S. C. TENERIFE 16

SENTENCIA 207/05 DEL T.S.J. DE S. C. TENERIFE 21

4. COMUNIDAD AUTÓNOMA DE CASTILLA Y LEÓN

SENTENCIA 173/05 DEL T.S.J. DE VALLADOLID 26

SENTENCIA DE 1-12-05 (R 2096/05) DEL T.S.J. DE VALLADOLID .. 32

5. COMUNIDAD AUTÓNOMA DE CASTILLA-LA MANCHA

SENTENCIA 152/05 DEL T.S.J. DE ALBACETE 36

SENTENCIA 210/05 DEL T.S.J. DE ALBACETE 41

6. COMUNIDAD AUTÓNOMA DE CATALUÑA

SENTENCIA 139/05 DEL T.S.J. DE BARCELONA 48

SENTENCIA 265/05 DEL T.S.J. DE BARCELONA 53

SENTENCIA 856/05 DEL T.S.J. DE BARCELONA 55

7. COMUNIDAD AUTÓNOMA DE EXTREMADURA

SENTENCIA 795/05 DEL T.S.J. (CÁCERES) 59

8. COMUNIDAD AUTÓNOMA DE MADRID

SENTENCIA 284/05 DEL T.C. (MADRID) 63

9. COMUNIDAD AUTÓNOMA DE NAVARRA

SENTENCIA 310/05 DEL T.S.J. (PAMPLONA)	70
SENTENCIA 342/05 DEL T.S.J. (PAMPLONA)	76
SENTENCIA 837/05 DEL T.S.J. (PAMPLONA)	79
SENTENCIA 934/05 DEL T.S.J. (PAMPLONA)	86
SENTENCIA 1.093/05 DEL T.S.J. (PAMPLONA)	89

10. COMUNIDAD VALENCIANA

SENTENCIA 691/05 DEL T.S.J. (VALENCIA)	93
--	----

11. COMUNIDAD AUTÓNOMA DEL PAÍS VASCO

SENTENCIA 103/05 DEL T.S.J. (BILBAO)	96
SENTENCIA 174/05 DEL T.S.J. (BILBAO)	102
SENTENCIA 195/05 DEL T.S.J. (BILBAO)	107
SENTENCIA 205/05 DEL T.S.J. (BILBAO)	111
SENTENCIA 328/05 DEL T.S.J. (BILBAO)	114
SENTENCIA 329/05 DEL T.S.J. (BILBAO)	119
SENTENCIA 361/05 DEL T.S.J. (BILBAO)	123

II. ANEXO I

ÍNDICE DE SENTENCIAS Y VOCES	131
------------------------------------	-----

III. ANEXO II

ÍNDICE ANALÍTICO	149
------------------------	-----

I

JURISPRUDENCIA SOBRE EL DERECHO DE REUNIÓN 2005

1. COMUNIDAD AUTÓNOMA DE ANDALUCÍA

Sentencia 291/05. Tribunal Superior de Justicia de Andalucía
Sala de lo Contencioso-Administrativo. Sección Primera
Málaga

En la Ciudad de Málaga, a 11 de abril de 2005.

Antecedentes de hecho

PRIMERO.- El día 10 de octubre de 2000 el Juzgado de lo Contencioso-Administrativo número 4 de Málaga, en el procedimiento especial de protección de los derechos fundamentales de la persona seguido con el número 265/2002, dictó Sentencia estimatoria del recurso interpuesto en relación con el Decreto de 23 de mayo de 2002, de la Alcaldía del Ayuntamiento de Málaga, sobre cierre de establecimiento y cese de actividad.

SEGUNDO.- Por escrito de 28 de octubre de 2002 la representación de la demandada interpuso recurso de apelación contra dicha resolución formulando los motivos de impugnación frente a la resolución recurrida, y terminó solicitando que en su día previos los trámites legales se dictara Sentencia por la que con estimación de este recurso de apelación, se dejara sin efecto la apelada.

TERCERO.- Teniendo por presentado el recurso y acordado su traslado a la recurrida, tras la presentación por ésta de su escrito de oposición, se elevaron las actuaciones a esta Sala, en la que no habiéndose acordado el recibimiento a prueba, la celebración de vista ni la presentación de conclusiones escritas, el recurso fue declarado concluso, quedando las actuaciones pendientes de señalamiento para votación y fallo, que ha tenido lugar en el día fijado al efecto.

CUARTO.- En la tramitación de este recurso se han observado las prescripciones de los artículos 80.3 y 85 de la Ley reguladora de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa .

VISTOS los preceptos legales citados por las partes, concordantes y de general aplicación.

Fundamentos de Derecho

PRIMERO La sentencia apelada estimó el recurso interpuesto por el procedimiento especial de protección de los derechos fundamentales de la persona, frente al Decreto de 22 de mayo de 2002, de la Alcaldía del Ayuntamiento de Málaga, que por carecer de la preceptiva licencia de apertura, acordó el inmediato cierre del establecimiento y el cese de la actividad de «Bar con música» desarrollada en el número 7, bajo derecha, de la calle Pozos del Rey de esta capital, considerando para ello que dicha resolución, y más concretamente el cierre decretado -no así el cese de la actividad-, vulneró los derechos de asociación y reunión de la entidad recurrente, garantizados por los artículos 21 y 22 de la Constitución, y ello al entender que siendo aquella de naturaleza asociativa y teniendo en ese local su domicilio, dicho cierre desconoció efectiva-

mente tales derechos al haber sido decretado de manera improcedente por no requerirse licencia de apertura para la actividad en cuestión.

SEGUNDO Con todo, y de acuerdo con lo argumentado por la Corporación apelante, tales conclusiones no pueden ser asumidas por la Sala, ya que, ante todo, en cuanto a la supuesta vulneración del derecho de reunión, en ningún momento se aparece que el cierre decretado pudiera haber supuesto el impedimento o interrupción de acto alguno de ejercicio de tal derecho ni tampoco se entiende que pudiera haberlo impedido en un futuro. Debe tenerse en cuenta que como el Tribunal Constitucional ha declarado, el referido derecho, en cuanto autónomo e intermedio entre los de libre expresión y asociación, tiene como elementos configuradores, además del finalístico de la licitud de su finalidad y el real u objetivo relacionado con el lugar de celebración, otro subjetivo, constituido por una agrupación de personas, y otro más temporal, conectado con su duración transitoria (Sentencias 85/1988 y 196/2002).

Es evidente pues que esa configuración obliga a ceñir la protección del derecho a una concreta agrupación de personas e impide extenderla a la consagración permanente de un determinado lugar para su ejercicio, lo que consecuentemente hace obligado descartar su vulneración en el caso si, como así ocurre efectivamente, no consta que la actuación impugnada hubiere disuelto o impedido ninguna agrupación concreta de personas.

TERCERO La misma conclusión se alcanza en relación con el derecho garantizado por el artículo 22 de la Constitución, aunque de entrada y frente a lo que señala la apelante, deba reconocerse la posibilidad que asiste a la asociación recurrente para invocar en su favor la protección del artículo 22 CE (así lo tiene dicho el Tribunal Constitucional, por ejemplo, en su Sentencia 219/2001), que, sin embargo, tampoco extiende su protección a la ostentación de un domicilio o a su ejercicio en un determinado lugar, siempre que, claro está, con ello no se imposibilite efectivamente la realización del derecho.

Así lo ha manifestado nuestro Tribunal Supremo en su Sentencia de 18 de diciembre de 1997 (casación 874/1995), al declarar taxativamente que «...la disponibilidad del local en modo alguno se inserta en el derecho fundamental elegido, que no queda así afectado por el hecho de que la sedicente asociación pueda ser privada de su uso...», añadiendo que «... el derecho fundamental de asociación no alberga en su contenido los derechos de que, en su caso, pueda ser titular la asociación constituida, cualquiera que sea la importancia de esos derechos para el mantenimiento de la vida asociativa...», y que «... las prácticas y actividades de una asociación no son en modo alguno los elementos que hacen cognoscible, según pretende la parte, el derecho de asociación, sino que se diferencian jurídicamente de éste, y están sometidas al régimen jurídico que les sea aplicable. «...En definitiva, como concluye el Tribunal «...el derecho del "colectivo" de jóvenes recurrentes a asociarse es totalmente diferenciable del derecho a disponer de un local, por lo que la privación del uso del mismo en modo alguno afecta a aquel derecho...».

En consecuencia, tampoco en este caso, en el que la vulneración constitucional se imputa a una decisión administrativa dirigida al cierre del lugar en el que la asociación recurrente tenía fijado su domicilio, puede considerarse vulnerado el citado derecho constitucional, sobre todo, además, a la vista de la finalidad que aquella

asume, orientada (según la resolución que autorizó su inscripción en el registro provincial) a la defensa del patrimonio histórico del centro de Málaga, que no parece que requiera de manera indispensable el desarrollo de actividades en un local como el que, según lo actuado, parece configurarse el que fue objeto de la actuación impugnada, cuyas condiciones no lo muestran desde luego como un elemento necesario o indispensable a tal fin, tal y como refleja la solicitud presentada días después del cierre para la realización en el local de actividades de «Bar sin música» y la declaración de la Policía Local, que entre otras cosas se refería a la existencia de una barra para servicio de bebidas.

CUARTO Por lo demás, descartada la vulneración de los derechos fundamentales alegados y dada la especialidad procedimental escogida por la actora, ceñida al examen de aquellos derechos, ninguna relevancia puede ya ofrecerse a la posible infracción de las normas procedimentales aplicables o a la también alegada innecesariedad de licencia de apertura para el desarrollo de la actividad, extremo este en el que, de todas formas, tampoco podría cuestionarse la decisión impugnada si se tiene en cuenta la solicitud anteriormente formulada por la recurrente, en la que se pedía información sobre el posible ejercicio en el repetido local de aquella actividad comercial, la ya citada solicitud de licencia de actividad que presentó días después del cierre y, finalmente, lo observado directamente por los miembros de la Policía Local, cuya veracidad, frente a lo que alega la representación de la entidad recurrente, no puede ponerse en cuestión por el hecho de haberse rectificado la denuncia obrante en el expediente remitido a la Sala, que también estuvo en poder de dicha representación, y que dio cuenta del desarrollo en el lugar de aquella actividad de «Bar con Música».

En cualquier caso, según lo dicho, tales supuestas irregularidades no podrían justificar en el caso dicha vulneración constitucional invocada por la apelada, lo que, en fin, hace obligada la estimación del presente recurso de apelación, con declaración de nulidad de la sentencia recurrida y desestimación de la demanda, y todo ello, sin que, de conformidad con lo establecido por el artículo 139.2 LJCA, se aprecien méritos suficientes para considerar procedente un pronunciamiento sobre el pago de las costas en ninguna de las instancias.

Por las razones expuestas, en nombre de Su Majestad el Rey y por la potestad de juzgar que nos ha conferido el Pueblo español en la Constitución

Fallamos

- 1º Estimar el recurso de apelación interpuesto por el Ayuntamiento de Málaga contra la Sentencia dictada el día 10 de octubre de 2000, por el Juzgado de lo Contencioso-Administrativo número 4 de Málaga, en el procedimiento especial de protección de los derechos fundamentales de la persona seguido con el número 265/2002, que anulamos por resultar contraria a Derecho.
- 2º Desestimar íntegramente el citado recurso Contencioso-Administrativo, interpuesto en relación con el Decreto de 23 de mayo de 2002, de la Alcaldía del Ayuntamiento de Málaga, sobre cierre de establecimiento y cese de actividad.
- 3º No hacer pronunciamiento alguno sobre el pago de las costas causadas en ambas instancias.

2. COMUNIDAD AUTÓNOMA DE ARAGÓN

Sentencia de 4 de noviembre de 2005 (Recurso 446/05). Tribunal Superior de Justicia de Aragón Sala de lo Contencioso-Administrativo. Sección Primera
Zaragoza

En la Ciudad de Zaragoza, a 4 de noviembre de 2005.

Antecedentes de hecho

PRIMERO.- La parte actora en el presente recurso, por escrito que tuvo entrada en la Secretaría de este Tribunal en fecha 27 de octubre de 2005, interpuso recurso contencioso administrativo contra las resoluciones citadas en el encabezamiento de esta sentencia.

SEGUNDO.- Admitido a trámite el recurso, se convocó a las partes a comparecencia para el día 3 de noviembre de 2005, fecha en la que se llevó a efecto, y en cuyo acto por la representación de la parte actora se solicitó que se declarase la nulidad de la resolución recurrida y que se considerase legal la convocatoria efectuada; por el Abogado del Estado se solicitó que se declarase la inadmisibilidad del recurso y, subsidiariamente, su desestimación; y por el Ministerio Fiscal se interesó la desestimación del recurso.

Fundamentos de Derecho

PRIMERO.- El 25 de octubre de 2005 –a las 11,15 horas- tuvo entrada en la Delegación del Gobierno de Aragón un escrito de D....., por el que se formulaba comunicación de la concentración de agricultores y ganaderos que se iba a llevar a efecto el 27 de octubre en los siguientes lugares: en Gallur, en la carretera nacional 232, en el cruce de carreteras junto a las gasolineras; en Belchite, en la carretera A-222, junto a la gasolinera; en Monzón, en la nacional 240, junto al restaurante “La Carrasca”; y en Alcañiz, en la nacional 234, en el cruce con la carretera a Calanda, junto al restaurante “La Panolla”. En dicho escrito se ponía de manifiesto que se preveía una asistencia de unas 300 personas en cada uno de los puntos de concentración y una duración de nueve horas, desde las 10,00 hasta las 18,00 horas; aduciéndose como motivo “protesta de los precios del gasóleo agrícola y exigencia al Gobierno de un precio social para el gasóleo agrícola. Haciéndose figurar, finalmente, como “observaciones” que la comunicación se hacía con el carácter de urgencia debido al constante aumento de los precios del combustible y que a los lugares de concentración se accedería tanto a pie como en tractores y diversos vehículos agrícolas, lo que podía provocar cortes en la circulación del tráfico.

Los Subdelegados del Gobierno en Zaragoza, Huesca y Teruel, por delegación del Delegado del Gobierno en Aragón, dictaron sendas resoluciones de fecha 26 de octubre de 2005, por las que se acordó prohibir la celebración de las concentraciones al incumplirse el requisito previsto en el artículo 8.1 de la Ley Orgánica 9/1983 de comunicación con una antelación mínima de diez días y no poder valorar la existencia de causas extraordinarias y graves que justificasen la urgencia de la convocatoria, supuesto en el que conforme al apartado segundo de dicho artículo, era posible la comunica-

ción con una antelación mínima de veinticuatro horas; afirmándose en dichas resoluciones que no se podía valorar como causa extraordinaria y grave la aducida en la comunicación de “constante subida de precios del petróleo”, máxime –se decía- cuando el tiempo transcurrido desde la anterior manifestación/concentración por idéntico motivo, no consta incremento relevante alguno.

SEGUNDO.- Ha de entrarse con carácter previo en el examen de las causas de inadmisibilidad opuestas por el Abogado del Estado, y comenzando con la alegada falta de objeto –que fundamenta en que la concentración se celebró, cortándose la circulación de las carreteras, el pasado 27 de octubre pese a la prohibición-, la misma ha de ser rechazada bastando al efecto con señalar el interés por parte de la recurrente en obtener un pronunciamiento como el que solicita, de anulación de las recurridas recurridas y de reconocimiento de la legalidad de la convocatoria efectuada, con lo que, en definitiva, las concentraciones se habrían llevado a efecto –de ser, como se pretende, nulas las resoluciones recurridas-, en el ejercicio legítimo del derecho de reunión.

E igual suerte desestimatoria ha de correr la alegada falta de capacidad procesal de la recurrente, que basa en no haberse aportado el acuerdo del órgano competente de la misma de ejercitar esta acción concreta. En efecto, como ya se sostuvo por esta misma Sala y Sección en la sentencia de 4 de septiembre de 2001, dictada en el recurso 858/2001, tramitado por el mismo procedimiento especial del artículo 122 de la Ley Jurisdiccional, si bien, efectivamente, reiterada jurisprudencia –seguida por esta Sala en anteriores ocasiones- ha requerido acreditar el cumplimiento de las formalidades previas dirigidas a constatar la voluntad de acudir a la vía judicial “en cada proceso concreto”, en el caso de personas jurídicas públicas o que representen intereses institucionales que trasciendan de los meramente particulares y de lucro, característicos de las sociedades mercantiles –al efecto cabe citar las sentencias de 14 de octubre y 20 de noviembre de 1992, 18 de enero, 2 de abril y 15 de noviembre de 1993, 2 de noviembre de 1994 y 12 de noviembre de 1995-, sin embargo, en el presente caso, no cabe ignorar el procedimiento específico y sumárisimo en que nos encontramos, en el que la brevedad de los plazos en él previstos –el recurso ha de interponerse dentro de las cuarenta y ocho horas siguientes a la notificación de la prohibición o modificación- imposibilitaría, en muchos casos, el ejercicio de la acción por las referidas personas jurídicas, ante la dificultad de que pueda adoptarse en el referido plazo por el órgano competente al respecto, según los estatutos o reglas reguladoras de la organización, la decisión de promover el pleito. Debiendo al respecto recordarse la reiterada doctrina del Tribunal Constitucional, contenida, entre otras en su Sentencia 86/1998, de 21 de abril, conforme a la cual, con carácter general “no son constitucionalmente aceptables obstáculos al enjuiciamiento del fondo del asunto que sean fruto de un innecesario y excesivo formalismo, o que no aparezcan como justificados o proporcionados respecto de las finalidades para las que se establecen”, recordando “la obligada observancia del principio pro actione en el acceso a la jurisdicción”. Exigir en este caso concreto el acuerdo del órgano del Partido de interposición del recurso constituiría un formalismo no acorde con el citado principio. Debiendo, por otra parte, significarse que el defecto en cuestión sería, en todo caso, subsanable, más ello determinaría que habría de concederse por la Sala un plazo para tal subsanación, lo que imposibilitaría un pronunciamiento judicial con la prontitud que quiso el legislador al regular el presente procedimiento especial.

TERCERO.- Alegándose por la recurrente la falta de motivación de las resoluciones recurridas, ha de recordarse –como ha tenido ocasión de declarar reiterada jurisprudencia- que no puede confundirse la brevedad y concisión de los términos de los actos administrativos con la falta de motivación, bastando para estimar cumplido este requisito con que, aun sumariamente, se indique de forma inequívoca el fundamento de la resolución, de modo que el administrado conozca los motivos que fundan la actuación administrativa para poder así impugnarlos; sólo, pues, si se ignoran tales motivos y, por tanto, se produce la indefensión del administrado se incurre en un vicio invalidante. Lo que no ocurre en el caso enjuiciado, en el que en las resoluciones recurridas se exponen con la suficiente claridad los concretos motivos determinantes de la prohibición de la celebración de las concentraciones pretendidas –los ya expresados en el fundamento de derecho primero-, habiendo podido la parte actora alegar, como así ha hecho, cuanto ha estimado oportuno en defensa de sus intereses.

CUARTO.- El citado artículo 8 de la Ley Orgánica 9/1983, de 15 de julio, reguladora del Derecho de Reunión, prevé, específicamente, en su apartado primero, que la comunicación a la autoridad gubernativa de la celebración de reuniones en lugares de tránsito público y de manifestaciones se haga por escrito con una antelación, como mínimo de diez días naturales, y ello para posibilitar, sin duda, que pueda dictarse la resolución oportuna por dicha autoridad, en el ejercicio de las facultades que tiene encomendadas en aras del interés público, y –dado el procedimiento sumarísimo previsto en la misma Ley- que la misma pueda ser objeto de control por parte de los Tribunales de Justicia antes de la fecha prevista. No obstante, el párrafo segundo de dicho artículo prevé la posibilidad de que tal comunicación se haga con una antelación mínima de veinticuatro horas “cuando existan causas extraordinarias y graves que justifiquen la urgencia de la convocatoria y celebración de reuniones en lugares de tránsito público o manifestaciones”.

Pues bien, frente a lo alegado por la recurrente, en el sentido de que el referido plazo de diez días no es una condición para el ejercicio del derecho de reunión, sino un requisito meramente formal, es lo cierto que, como ya se sostuvo en la referida sentencia de 4 de septiembre de 2001, tal plazo de preaviso, establecido precisamente para posibilitar que la Administración pueda ejercer las funciones preventivas y de ponderación de las circunstancias concurrentes en el ejercicio del derecho comunicado, ha de considerarse un plazo esencial, hasta el punto que la comunicación extemporánea puede determinar la prohibición de la concentración; y en tal sentido el Tribunal Constitucional, en su Sentencia de 16 de junio de 1982, declaró que “el incumplimiento de plazo de preaviso –o su falta-, como auténtica condición o presupuesto para la utilización constitucional del derecho de reunión, puede conducir a la prohibición de éste por la autoridad gubernativa, puesto que el único derecho de reunión que en lugar público se reconoce en el art. 21.2 es el que necesariamente se ha de ejercer comunicándolo previamente a la autoridad, prohibición que está implícita dentro de la posible alteración del orden público, porque se impide a la Administración ejercer la finalidad preventiva que tiene recomendada, al no tener a su alcance el necesario y exclusivo medio legal, para ponderar o valorar si el posterior ejercicio del derecho repercutirá en la seguridad ciudadana. Tales defectos no pueden autorizar a realizar la reunión a ultranza, dando carácter ilimitado al derecho de reunión, pues con tal conducta se incumpliría una exigencia constitucional trascendente, y se realizaría una defraudación de la potestad de prohibir que el art. 21.2 regula,

posibilitando la actuación antijurídica, abusiva, e incluso al margen de la buena fe, del ciudadano infractor, que debe conducir racional y jurídicamente a la misma sanción que tal norma establece para la presumible alteración del orden público, esto es, a la prohibición previa, en evitación de más graves medidas de disolución o represión de la reunión, que siempre deben evitarse; por lo que ha de entenderse, que tales circunstancias son fundamento constitucionalmente lícito para prohibir la reunión, ya que el ejercicio ilícito de un derecho no puede protegerse jurídicamente, como determinó la S 54/1961 de la Corte Constitucional italiana". Fundamentación plenamente aplicable, aun cuando, ciertamente, en aquel supuesto la Ley que regulaba el derecho de reunión fuera la de 29 de mayo de 1976, en la que se preveía –artículo 5- que la entonces necesaria solicitud de autorización para celebrar una reunión en lugar abierto debía presentarse con una antelación mínima de 10 días naturales a aquel en que la reunión hubiera de celebrarse.

Y tal conclusión es a la que llegó, asimismo, el Tribunal Supremo en la Sentencia invocada por el Abogado del Estado, de fecha 12 de diciembre de 1994 en recurso extraordinario de apelación en interés de ley, en cuyo fundamento de derecho tercero, al enjuiciar el alcance del requisito de la comunicación previa, que se exige en el núm. 2 del art. 21 CE y se regula en los arts. 8º y 9º de la Ley Orgánica 9/83, hace expresa referencia y asume la doctrina del Tribunal Constitucional contenida en la citada Sentencia, fijando en su Fallo como doctrina legal que "el incumplimiento del plazo mínimo de diez días para la obligada comunicación a la autoridad gubernativa, establecido en el art. 8º LO 9/83 de 15 de julio, para la celebración de reuniones y manifestaciones en lugares de tránsito público, habilita a la autoridad gubernativa para prohibir la celebración de reuniones o manifestaciones extemporáneamente comunicadas".

QUINTO.- Como se ha dicho, el cumplimiento del plazo mínimo de preaviso únicamente cede cuando existen causas extraordinarias y graves que justifiquen la urgencia de la convocatoria, siendo éste el único supuesto en que el precepto referido posibilita que la comunicación a la autoridad gubernativa se haga con una antelación mínima de veinticuatro horas. En tal caso, y pese a lo que alega la recurrente, deberán ser expuestas las causas de tal naturaleza que se consideren que justifican la urgencia de la convocatoria, y que habrán de ser obviamente valoradas por la autoridad gubernativa en la resolución a adoptar. Pretender, como hace la recurrente, que dicha autoridad no puede entrar a valorar las causas que puedan justificar la urgencia de la convocatoria supondría en la práctica, en contra de la doctrina expuesta, la imposibilidad de prohibición en el caso de incumplimiento del plazo de preaviso.

En el supuesto enjuiciado, aparte de que ni tan siquiera se comunicó la celebración con la anticipación mínima de veinticuatro horas – el escrito se presentó a las 11,15 horas del 25 de octubre y el comienzo de las concentraciones se anunciaba que tendría lugar a las 10,00 horas del día 27 del mismo mes-, es lo cierto que no cabe apreciar en modo alguno la concurrencia de causas extraordinarias y graves que pudieran justificar la urgencia de la convocatoria. Como con total acierto se pone de manifiesto en las resoluciones recurridas, no cabe calificar de tal la única aducida en su escrito por la recurrente, el "constante aumento de los precios del combustible", cuando es notorio que tal incremento se ha venido produciendo paulatinamente, en ningún caso de forma brusca o repentina, y cuando ya el incremento que viene produciéndose dio lugar, según reconoce la recurrente, a que en el invierno de 2004 los Ministerios de Agricultura y Hacienda acordaran con las Organizaciones

Profesionales Agrarias una serie de medidas para paliar dicho incremento. Y tampoco pueden considerarse como causas extraordinarias y graves el hecho de que en otros sectores se haya llegado o se vaya a llegar a acuerdos al respecto, ni el alegado inminente comienzo de la campaña agrícola. Todos ellos pueden servir de motivación para la protesta, pero en ningún caso para justificar la urgencia de la misma.

SEXTO.- Consecuentemente con lo expuesto, y siendo por otra parte evidente, pese a lo manifestado por la recurrente sin fundamento alguno en su escrito de interposición del recurso –aunque ya no se mantuvo en el acto de la comparecencia-, que los lugares de la concentración, al tratarse de tres carreteras nacionales y una autonómica, son “lugares de tránsito público”, ha de concluirse que la prohibición de la misma acordada en las resoluciones impugnadas fue ajustada a derecho, al incumplirse el plazo de preaviso mínimo previsto en el apartado primero del repetido artículo 8 y no existir causas extraordinarias y graves que justificasen su urgencia. Lo que determina la desestimación del recurso, sin que, por otro lado, se aprecien motivos para un especial pronunciamiento en costas.

Fallamos

PRIMERO.- Con rechazo de las causas de inadmisibilidad opuestas por el Abogado del Estado, desestimamos el recurso contencioso-administrativo número 446 del año 2005, interpuesto por la, contra las resoluciones referidas en el encabezamiento de la presente Sentencia.

SEGUNDO.- No hacemos especial pronunciamiento en cuanto a costas

3. COMUNIDAD AUTÓNOMA DE CANARIAS

**Sentencia 082/05. Tribunal Superior de Justicia de Canarias
Sala de lo Contencioso-Administrativo
Tenerife**

En la Santa Cruz de Tenerife, a 15 de febrero de 2005.

Antecedentes de hecho

PRIMERO.- Pretensiones de las partes y hechos en que las fundan:

- A. Por la Subdelegación del Gobierno, mediante escrito de fecha 26 de enero del 2004, se dio por notificada de la manifestación-concentración que el hoy recurrente comunicó a dicha Administración el día 15 de enero del 2004, que se iba a celebrar en la Plaza de la Basílica de Candelaria y alrededores el día 1 de febrero del 2004 entre las 9 y 21.30 horas, disponiendo que «ante la aglomeración de gente que se puede producir a partir de las 18.30 horas, con motivo de la procesión religiosa, sería muy deseable que la manifestación-concentración durará

hasta las 18.00 horas, momento en el que debería de finalizar el acto y cesar la megafonía, tanto en la Plaza de la Basílica como en las calles próximas con el fin de no entorpecer la Procesión religiosa, ni molestar a quiénes en ella participan», estableciendo finalmente que «los organizadores deberán ponerse en contacto con las autoridades Municipales de los términos en que tengan lugar los actos, en cuanto al cumplimiento de las Ordenanzas Municipales a las que pudiera afectar y, en especial, al uso de la megafonía, utilización del suelo público, ruidos, tránsito y circulación de personas y vehículos, limpieza, aparcamientos etc.». Recibida dicha comunicación en el Ayuntamiento de Candelaria, el día 29 de enero del 2004 se dictó el Decreto 231/2004, en virtud del cual y dado que en esos días se celebraba la Fiesta Principal de la Virgen que comienza el día 31 y finaliza el día 3 de febrero, así como que el lugar en el que se consideraba instalar la haima, es un entorno eminentemente dedicado a la Patrona de Canarias, lugar de acogida a los peregrinos que se desplazan para ver a la Virgen y el día indicado es precisamente uno de los principales en las celebraciones de la Fiesta de la Virgen, lo que implica la concentración de numerosas personas y la celebración de diversos actos en la Plaza de la Basílica, se acuerda: «1.-No autorizar la instalación de la haima en el día y en el horario previsto para la manifestación-concentración, por afectar la celebración de los actos religiosos que con ocasión de la Festividad de la Virgen se llevaran a cabo el día uno de febrero del 2004, significándole al propio tiempo que la colocación de la haima o de cualquier otro elemento similar que implique la fijación al suelo o a elementos urbanos requerirá la previa autorización de esta administración, pudiendo denegarlo cuando ello pueda implicar deterioro del mobiliario urbano, presumiéndose éste con la reiteración en el uso no conforme con el destino principal de los bienes. 2.-Prohibir el uso de la megafonía prevista por los organizadores de la manifestación-concentración por interferir en los actos que, con ocasión de las Fiestas, se llevarán a cabo el precitado día».

El día señalado para la manifestación-concentración los organizadores no pudieron instalar la haima dado que ello fue impedido por la Policía Local de Candelaria en cumplimiento del decreto dictado por el Alcaldía, denunciando los hechos ante la Guardia Civil

- B. La representación de la actora interpuso recurso Contencioso-Administrativo, formalizando demanda con la súplica de que se dicte sentencia por la que, se declare: el reconocimiento de su derecho fundamental de reunión, que ha sido vulnerado por los actos impugnados, anulación del Decreto 231/2002 dictado por el Ayuntamiento de Candelaria, declarando no ajustada a derecho la inactividad de la Subdelegación de Gobierno y de la Guardia Civil.
- C. La representación procesal de las Administraciones codemandadas se oponen a la pretensión actora y solicitan se dicte sentencia que desestime el recurso interpuesto y declare la conformidad de los actos impugnados con el ordenamiento jurídico, condenando en costas a la recurrente.
- D. Por el Ministerio Fiscal se opone a la pretensión actora y solicita se dicte sentencia que desestime el recurso interpuesto y declare la conformidad de los actos impugnados con el ordenamiento jurídico, condenando en costas al recurrente.

SEGUNDO.- Pruebas propuestas y practicadas

Practicada la prueba pertinente, las partes formularon conclusiones y señalado día para votación y fallo tuvo lugar la reunión del Tribunal el día señalado al efecto. Aparecen observadas las formalidades de tramitación.

Ha sido ponente el Ilmo./a. Sr./a. Magistrado D./Dña.

Fundamentos de Derecho

PRIMERO.- Objeto del recurso

Constituye el objeto del recurso examinar la conformidad o no a Derecho del acto administrativo por el que la Subdelegación del Gobierno, mediante escrito de fecha 26 de enero del 2004, se dio por notificada de la manifestación-concentración que el hoy recurrente comunicó a dicha administración el día 15 de enero del 2004, que se iba a celebrar en la Plaza de la Basílica de Candelaria y alrededores el día 1 de febrero del 2004 entre las 9 y 21.30 horas, el que disponiendo que «ante la aglomeración de gente que se puede producir a partir de las 18.30 horas, con motivo de la procesión religiosa, sería muy deseable que la manifestación-concentración durara hasta las 18.00 horas, momento en el que debería de finalizar el acto y cesar la megafonía, tanto en la Plaza de la Basílica como en las calles próximas con el fin de no entorpecer la Procesión religiosa, ni molestar a quienes en ella participen», estableciendo finalmente que «los organizadores deberán ponerse en contacto con las autoridades Municipales de los términos en que tengan lugares los actos, en cuanto al cumplimiento de las Ordenanzas Municipales a las que pudiera afectar y, en especial, al uso de la megafonía, utilización del suelo público, ruidos, tránsito y circulación de personas y vehículos, limpieza, aparcamientos etc.». Recibida dicha comunicación en el Ayuntamiento de Candelaria, el día 29 de enero del 2004 se dictó el Decreto 231/2004, en virtud del cual y dado que en esos días se celebraba la Fiesta Principal de la virgen que comienza el día 31 y finaliza el día 3 de febrero, así como que el lugar en el que se consideraba instalar la haima, es un entorno eminentemente dedicado a la Patrona de Canarias, lugar de acogida a los peregrinos que se desplazan para ver a la Virgen y el día indicado es precisamente uno de los principales en las celebraciones de la Fiesta de la Virgen, lo que implica la concentración de numerosas personas y la celebración de diversos actos en la Plaza de la Basílica, se acuerda: «1.-No autorizar la instalación de la haima en el día y en el horario previsto para la manifestación-concentración, por afectar la celebración de los actos religiosos que con ocasión de la Festividad de la Virgen se llevaran a cabo el día uno de febrero del 2004, significándole al propio tiempo que la colocación de la haima o de cualquier otro elemento similar que implique la fijación al suelo o a elementos urbanos requerirá la previa autorización de esta administración, pudiendo denegarlo cuando ello pueda implicar deterioro del mobiliario urbano, presumiéndose éste con la reiteración en el uso no conforme con el destino principal de los bienes. 2.-Prohibir el uso de la megafonía prevista por los organizadores de la manifestación-concentración por interferir en los actos que, con ocasión de las Fiestas, se llevaran a cabo el precitado día».

El día señalado para la manifestación-concentración los organizadores no pudieron instalar la haima dado que ello fue impedido por la Policía Local de Candelaria en cumplimiento del decreto dictado por al Alcaldía, denunciando los hechos ante la Guardia Civil.

La representación procesal de la parte actora postula su nulidad, por las consideraciones siguientes:

Vulneración del derecho de reunión, regulado en el art. 21 de la Constitución, siendo de aplicación la sentencia del Tribunal Constitucional 195/2003, de 27 de octubre, al ser referente a un supuesto sustancialmente idéntico.

La vulneración de dicho derecho se produjo tanto por el Decreto dictado por el Alcalde del Ayuntamiento de Candelaria como por la inactividad de la Guardia Civil ante el menoscabo producido. El Ayuntamiento de Candelaria como demandada contesta a la demanda solicitando su desestimación, en base a los siguientes argumentos: El derecho de reunión no es un derecho de carácter absoluto sino que se encuentra sujeto a ciertos límites. El Decreto impugnado no se dicta asumiendo competencias que no le son propias, no prohíbe o limita dicho derecho, sino que se limita a regular aspectos accesorios sujetos a régimen de licencia o autorización regulado por las Ordenanzas Municipales y normas reglamentarias, tal como dispone la comunicación de la Subdelegación.

La sentencia dictada por el Tribunal Constitucional alegada por la parte, era desconocida por el Ayuntamiento que no fue parte en dicho recurso, sin que se refiera al sometimiento a los dispuesto en las Ordenanzas municipales del municipio donde se desarrolle.

Por la Subdelegación del Gobierno como codemandada se contesta a la demanda solicitando su desestimación, en base a los siguientes argumentos:

El Decreto impugnado fue notificado tanto a esta Administración como al recurrente pudiendo haber interpuesto recurso Contencioso-Administrativo de protección e los derechos fundamentales a fin de obtener la suspensión de la ejecutividad del acto administrativo.

La Delegación del Gobierno recibida la comunicación de la manifestación-concentración recabó los informes pertinentes tanto de la Guardia Civil como del Ayuntamiento, dictando las resoluciones de autorización que fueron notificadas a las partes.

El día previsto para la manifestación-concentración comunicada la prohibición de instalación de la haima se debió a la intervención de la Policía Local por orden del Ayuntamiento.

Por el Ministerio Fiscal se contesta a la demanda solicitando su desestimación, en base a los siguientes argumentos:

La Sentencia del Tribunal Constitucional núm. 195/2003 de 27 de octubre solo es de aplicación aparente, ya que el supuesto que la motivo no es idéntico al presente.

En colisión de dos derechos fundamentales, el de reunión y el de libertad religiosa, aquel debe ceder en favor de éste, al ser, el día pretendido para desarrollar la manifestación-concentración el único día en que se celebra el día de la Patrona del lugar.

SEGUNDO.- Remitida a la Subdelegación del Gobierno comunicación sobre la manifestación-concentración que se iba a celebrar el día 1 de febrero del 2004 entre las 9 y 21.30 horas, en la Plaza de la Basílica y Aledaños de Candelaria, folio 2 del EA, se requirió al Ayuntamiento de dicha localidad a fin de que remitiera informe sobre «las

circunstancias del recorrido propuesto, y horario», folio 1 del expediente administrativo. Siendo contestado el día 16 de enero, en el sentido de poner de manifiesto que «en dichos días tendrá lugar la fiesta principal de la Virgen, (que comienza el día 31 de enero y finaliza el día 3 del mismo mes)», por lo que se estima que «teniendo en cuenta que las fiestas se prolongarán hasta el día tres del citado mes, y dado el carácter de fiesta principal, que implicará la concentración de numerosas personas y la celebración de diversos actos en la Plaza de la Basílica, hechos todos ellos que imposibilitan para los días solicitados la celebración de cualquier otro acto, se propone se traslade al día cuatro o, a partir de dicho día la celebración de la concentración manifestación». Adjuntando horario de los actos previstos para el día 1 de febrero (folios 3, 4 y 5 del EA).

Por la Subdelegación del Gobierno se autorizó la concentración-manifestación el día 19 de enero del 2004, lo cual fue notificado al Ayuntamiento mediante fax de fecha 26 de enero, folio 8 9-10, y mediante remisión por escrito, con sello de entrada el día 27 de enero del 2004, folio 11 del EA. Siendo igualmente notificada al Jefe de la Policía Local del Ayuntamiento de Candelaria.

El día 29 de enero por el Ayuntamiento se remitió escrito a la Subdelegación en el que se ponía de manifiesto las razones por las que no le parecía adecuada la autorización concedida, relativas tanto al día en que se iba a celebrar como al lugar. Poniendo de relieve que el día 4 de enero ya se había celebrado otra manifestación-concentración con el mismo objeto, por lo que un aplazamiento no supondría daño alguno. Interesando se acuerde la suspensión e la misma o subsidiariamente se aplaze el día de su celebración, folio 15 del EA.

Finalmente el Ayuntamiento de Candelaria el día 29 de enero del 2004, dicta el Decreto 231/04, objeto de impugnación en el presente recurso, cuyo contenido ya ha sido transcrito en el anterior fundamento. Que fue notificado a las partes.

El día 1 de enero del 2004 a las 9.40 horas, cuando el recurrente se encontraba en la Plaza de la Basílica, en unión de otras personas, procedían a la instalación de la haima, se personó la Policía Local del Ayuntamiento que impidió su colocación, realizando llamada a la Subdelegación por ésta se informó de que debía proceder a exhibir la resolución por ella emitida, cosa que hicieron sin que fuera atendida, por lo que se llamó por el recurrente a la Guardia Civil. Sin que consiguiera instalarla dado el contenido del Decreto que le prohibía montarla, por lo que se le incautó, por la Policía Local, el material a ella perteneciente.

TERCERO.- Examinadas las actuaciones y el expediente administrativo, así como las numerosas sentencias del Tribunal Constitucional y en especial la alegada por la recurrente, recaída en el recurso de amparo 6344/03, número 195/2003 de 27 de octubre, se considera que ésta última es de plena aplicación en relación al derecho a realizar la manifestación-concentración en el lugar señalado, mediante el uso de megafonía y colocación de haima. Cuyos fundamentos de derecho por ser conocidos y estar aportados a las actuaciones se dan por reproducidos por cuanto son plenamente aplicables.

Sin embargo, esta Sala, considera que en la fecha señalada para el desarrollo de la manifestación-concentración, día 1 de febrero del 2004, dada la proximidad con el Día de la Patrona, Virgen de Candelaria, con el fervor religioso que existe por la misma en la Isla, con peregrinación de fieles a la Basílica y diversos actos que en la Plaza de la Basílica se desarrollan, pudo haber permitido, por la aglomeración de fieles que se produce, y dentro de los límites que tanto la Ley Orgánica de desarro-

llo del derecho de reunión, como la reiterada jurisprudencia emanada del Tribunal Constitucional, haber delimitado el espacio a ocupar en una parte determinada de la plaza, o, incluso, haber realizado una ponderación de los derechos fundamentales en conflicto a fin de restringir o incluso no permitir dicha reunión el día 1 de febrero.

No obstante ello, dada la comunicación realizada por la Subdelegación de Gobierno que únicamente limita el uso de la megafonía a partir de las 18.00 horas, dados los actos religiosos a celebrar en el lugar donde se autorizó la manifestación-concentración, no era dable que el Ayuntamiento prohibiera la instalación de la haima, autorizada, conforme exponen los Fundamentos de Derecho de la sentencia 195/2003, que damos por reproducidos.

CUARTO.- Sobre las costas procesales. No se aprecian circunstancias, de las previstas en el art. 139 de la LJCA que aconsejen hacer pronunciamiento especial en materia de costas.

Fallo

En atención a lo expuesto, la Sala ha decidido:

- 1º ESTIMAR el recurso Contencioso-Administrativo interpuesto reconociendo el derecho del recurrente a desarrollar la concentración-manifestación en los términos contenidos en la notificación de la Subdelegación, que fue conculcado por las actuaciones impugnadas.
- 2º No hacer especial pronunciamiento sobre costas.

Sentencia 207/05. Tribunal Superior de Justicia de Canarias
Sala de los Contencioso- Administrativo. Sección Primera Santa Cruz de Tenerife
En Santa Cruz de Tenerife, a 26 de abril de 2005.

Antecedentes de Hecho

PRIMERO Pretensiones de las partes y hechos en que las fundan

- A. Por la Subdelegación de Gobierno, mediante escrito de fecha 5 de agosto del 2004, se dio por notificada de la manifestación-concentración que la hoy recurrente junto con Ramón, comunicaron a dicha Administración el día 30 de julio del 2004, cuyo lugar previsto de celebración era Candelaria, Plaza de la Basílica y Aledaños, prevista para el día 8 de agosto del 2004 desde las 11.00 a las 22.00 horas, con motivo de «mostrar apoyo público, colectivo y cívico al Presidente de la República Bolivariana de Venezuela respecto al Referéndum revocatorio de su mandato que habrá de celebrarse el próximo 15 de agosto», solicitando «las medidas de seguridad que habrán de reforzarse dado el carácter violento y faccioso de las organizaciones opositoras al Gobierno legítimo y democrático de Venezuela con implantación en la isla y que en el pasado, concretamente en

abril del 2002 cuando se produjo el Golpe de Estado en dicho país, trataron de asaltar por la fuerza el Consulado General de dicha República sito en la calle del Pilar». Disponiendo la Subdelegación que «según informe emitido por la Jefatura de la Guardia Civil, así como por el Ayuntamiento de Candelaria, ante la gran aglomeración de gente que se puede producir a partir de las 18 horas, con motivo de la Eucaristía, sería muy deseable que la manifestación durara hasta esa hora (18 horas), momento en el que debería de finalizar el acto y cesar la megafonía, tanto en la Plaza de la Basílica como en calles próximas, con el fin de no molestar a quiénes en ella participen», disponiendo finalmente que «los organizadores deberán ponerse en contacto con las autoridades Municipales de los términos en que tengan lugar los actos, en cuanto al cumplimiento de las Ordenanzas Municipales a las que pudiera afectar y, en especial, al uso de la megafonía, utilización del suelo público, ruidos, tránsito y circulación de personas y vehículos, limpieza, aparcamientos etc.».

- B. La representación de la actor interpuso recurso Contencioso-Administrativo, formalizando demanda con la súplica de que se dicte sentencia por la que, se declare: el reconocimiento de su derecho fundamental a la huelga que ha sido vulnerado por la actuación administrativa impugnada, declarar nulo de pleno derecho la prohibición de instalar haima dada por el Alcalde de Candelaria, no ajustada a derecho la inactividad de la Subdelegación del Gobierno y Guardia Civil al no asegurar la efectividad del derecho de reunión del recurrente frente a las violaciones producidas en su derecho fundamental, Derecho a indemnización en la cantidad de 12000 euros por los perjuicios morales y materiales irrogados. Con expresa condena en costas a las demandadas.
- C. La representación procesal de las Administraciones codemandadas se opone a la pretensión actora y solicita se dicte sentencia que desestime el recurso interpuesto y declare la conformidad de los actos impugnados con el ordenamiento jurídico, condenando en costas a la recurrente.
- D. Por el Ministerio Fiscal se une a la pretensión actora y solicita se dicte sentencia que estime el recurso interpuesto y declare la disconformidad de los actos impugnados con el ordenamiento jurídico.

SEGUNDO Pruebas propuestas y practicadas

Practicada la prueba pertinente, las partes formularon conclusiones y señalado día para votación y fallo tuvo lugar la reunión del Tribunal el día señalado al efecto. Aparecen observadas las formalidades de tramitación.

Ha sido ponente el Ilmo./a. Sr./a. Magistrado D./Dña.

Fundamentos de Derecho

PRIMERO Objeto del recurso

Constituye el objeto del recurso examinar la conformidad o no a Derecho del acto administrativo por el que la Subdelegación de Gobierno, mediante escrito de fecha 5 de agosto del 2004, se dio por notificada de la manifestación-concentración que la hoy recurrente junto con Ramón, comunicaron a dicha Administración el día 30 de julio

del 2004, cuyo lugar previsto de celebración era Candelaria, Plaza de la Basílica y Aledaños, prevista para el día 8 de agosto del 2004 desde las 11.00 a las 22.00 horas, con motivo de «mostrar apoyo público, colectivo y cívico al Presidente de la República Bolivariana de Venezuela respecto al Referéndum revocatorio de su mandato que habrá de celebrarse el próximo 15 de agosto», solicitando «las medidas de seguridad que habrán de reforzarse dado el carácter violento y faccioso de las organizaciones opositoras al Gobierno legítimo y democrático de Venezuela con implantación en la isla y que en el pasado, concretamente en abril del 2002 cuando se produjo el Golpe de Estado en dicho país, trataron de asaltar por la fuerza el Consulado General de dicha República sito en la calle del Pilar».. Disponiendo la Subdelegación que «según informe emitido por la Jefatura de la Guardia Civil, así como por el Ayuntamiento de Candelaria, ante la gran aglomeración de gente que se puede producir a partir de las 18 horas, con motivo de la Eucaristía, sería muy deseable que la manifestación durara hasta esa hora (18 horas), momento en el que debería de finalizar el acto y cesar la megafonía, tanto en la Plaza de la Basílica como en calles próximas, con el fin de no molestar a quiénes en ella participen», disponiendo finalmente que «los organizadores deberán ponerse en contacto con las autoridades Municipales de los términos en que tengan lugar los actos, en cuanto al cumplimiento de las Ordenanzas Municipales a las que pudiera afectar y, en especial, al uso de la megafonía, utilización del suelo público, ruidos, tránsito y circulación de personas y vehículos, limpieza, aparcamientos etc».

La representación procesal de la parte actora postula su nulidad, por las consideraciones siguientes:

Vulneración del derecho fundamental de reunión reconocido en el art. 21 de la Constitución Española, siendo de aplicación lo dispuesto en la Sentencia del Tribunal Constitucional 195/2003, de 27 de octubre, por referirse a un supuesto sustancialmente idéntico. El Ayuntamiento de Candelaria como demandada contesta a la demanda solicitando su desestimación, en base a los siguientes argumentos:

El derecho de reunión no es un derecho de carácter absoluto sino que se encuentra sujeto a ciertos límites. La actuación del Ayuntamiento, no prohíbe o limita dicho derecho, sino que se limita a regular aspectos accesorios sujetos a régimen de licencia o autorización regulado por las Ordenanzas Municipales y normas reglamentarias, tal como dispone la comunicación de la Subdelegación.

La sentencia dictada por el Tribunal Constitucional alegada por la parte, no que se refiera al sometimiento a los dispuesto en las Ordenanzas municipales del municipio donde se desarrolle.

La Administración demandada contesta a la demanda solicitando su desestimación, en base a los siguientes argumentos:

La Delegación del Gobierno recibida la comunicación de la manifestación-concentración recabó los informes pertinentes tanto de la Policía Local como del Ayuntamiento, dictando las resoluciones de autorización que fueron notificadas a las partes.

No se han acreditado daños causados a la recurrente, sin que exista relación causal entre la actuación de la Guardia civil y los hechos.

Imposibilidad de intervenir la Guardia Civil ante un acto administrativo dictado

por el Alcalde o por el Jefe de la Policía Local, gozando en ambos casos e presunción de legalidad.

Por el Ministerio Fiscal se contesta a la demanda solicitando su estimación, en base a los siguientes argumentos:

Hace suya la fundamentación de la demanda.

No mostrando conformidad a la reclamación de indemnización, ya que la lesión del D. de reunión no ha repercutido en el patrimonio del recurrente, de manera que la tutela del recurrente se realizará mediante la declaración de nulidad de actuaciones, declaración de no ajustada a derecho la inactividad de la Subdelegación y reconocimiento de dicho derecho fundamental.

SEGUNDO Previamente a la comunicación de fecha 5 de agosto del 2004, la Subdelegación se había dirigido a las autoridades del municipio de Candelaria a fin de que informaran sobre la celebración, día elegido, incidencia en el tráfico y demás circunstancias especiales, remitiendo informe la Policía Local en la que ponía de manifiesto que los actos en dicho lugar se iban a celebrar desde las 8.00 horas hasta las 21.000 horas. Por la Secretaria General del Ayuntamiento se informa de la posibilidad de solicitar la suspensión del acto o la modificación de la fecha y/o lugar de la celebración, teniendo en cuenta los informes de la Policía Local, y las manifestaciones de los convocantes, pues en su escrito solicitaban refuerzo de las medias de seguridad, emitiendo informe el Alcalde-Presidente del Ayuntamiento de Candelaria el día 3 de agosto del 2004 en el que poniendo de manifiesto la festividad de la Patrona que comienzan el día 5 de agosto, la naturaleza de la manifestación y la posibilidad de enfrentamiento entre organizadores y opositores, no existen miembros de la policía y guardia civil suficientes para asegurar las vigilancia y control de la misma y paralelamente realizar las labores que lleva aparejado la celebración de las fiestas y el control del tráfico, por lo que «existen razones fundadas de que puedan producirse alteraciones del orden público, con peligro para personas y bienes, al coincidir con las Fiestas de la Patrona con la celebración de un acto de tal naturaleza que ha supuesto en otras ocasiones, como muy bien reconocen los organizadores, graves disturbios y enfrentamientos entre los distintos grupos, partidarios y opositores» procediendo la posposición de la misma o el cambio de lugar. No aceptado lo interesado por el Ayuntamiento se remitió escrito de fecha 5-8-2004, dándose por notificado de la concentración-manifestación, tal como había sido solicitada, salvo en cuanto a su duración en que se fijaba como término las 18.00 horas.

Sobre las 14.00 horas el día señalado, cuando los recurrentes iban a colocar la haima se personó la Policía Local del Ayuntamiento que impidió su colocación, realizando llamada a la Subdelegación. Por ésta se informó de que debía proceder a exhibir la resolución por ella emitida, cosa que hicieron sin que fuera atendida, por lo que se llamó por el recurrente a la Guardia Civil. Sin que consiguiera instalarla por lo que se formuló denuncia ante la Guardia Civil.

TERCERO Esta Sala ha visto el recurso 748/2003, seguido entre las mismas partes y por hechos idénticos ocurridos el día 1 de febrero del 2004, cuya doctrina es plenamente aplicable al presente recurso, siendo del siguiente tenor

«TERCERO.- Examinadas las actuaciones y el expediente administrativo, así como las numerosas sentencias del Tribunal Constitucional y en especial la alegada por la recurrente, recaída en el recurso de amparo 6344/03, número 195/2003 de 27 de octubre, se considera que

ésta última es de plena aplicación en relación al derecho a realizar la manifestación-concentración en el lugar señalado, mediante el uso de megafonía y colocación de haima. Cuyos fundamentos de derecho por ser conocidos y estar aportados a las actuaciones se dan por reproducidos por cuanto son plenamente aplicables.

Sin embargo, esta Sala, considera que en la fecha señalada para el desarrollo de la manifestación- concentración, día 1 de febrero del 2004, dada la proximidad con el Día de la Patrona, Virgen de Candelaria, con el fervor religioso que existe por la misma en la Isla, con peregrinación de fieles a la Basílica y diversos actos que en la Plaza de la Basílica se desarrollan, pudo haber permitido, por la aglomeración de fieles que se produce, y dentro de los límites que tanto la Ley Orgánica de desarrollo del derecho de reunión (RCL 1983, 1534) , como la reiterada jurisprudencia emanada del Tribunal Constitucional, haber delimitado el espacio a ocupar en una parte determinada de la plaza, o, incluso, haber realizado una ponderación de los derechos fundamentales en conflicto a fin de restringir o incluso no permitir dicha reunión el día 1 de febrero.

No obstante ello, dada la comunicación realizada por la Subdelegación de Gobierno que únicamente limita el uso de la megafonía a partir de las 18.00 horas, dados los actos religiosos a celebrar en el lugar donde se autorizó la manifestación-concentración, no era dable que el Ayuntamiento prohibiera la instalación de la haima, autorizada, conforme exponen los Fundamentos de Derecho de la sentencia 195/2003, que damos por reproducidos».

CUARTO Respecto a lo en ella establecido, únicamente, añadir, que esta Sala considera, que dado el objeto de la manifestación-concentración comunicada, la fecha en que se iba a celebrar, domingo día 8 de agosto del 2004 y el lugar, Plaza de la Basílica de Candelaria, teniendo en cuenta la proximidad de las fiestas de la Virgen de agosto, los numerosos actos que dicho día, domingo, se iban a celebrar en el mismo lugar, la numerosa presencia de fieles en la Basílica, la advertencia expresada por los organizadores de la concertación sobre la posibilidad de revueltas o enfrentamientos entre partidarios y opositores al régimen Venezolano, pudo, la Subdelegación del Gobierno, dentro de la facultades que le otorga la Ley Orgánica reguladora del Derecho de Reunión haber limitado el espacio a ocupar en la Plaza, o bien, establecer otro lugar, o teniendo en cuenta los derechos fundamentales en juego, restringir e incluso no permitir dicha reunión. Ahora bien, no habiendo hecho uso de dicha facultad, procede estimar el recurso interpuesto conforme a los fundamentos de derecho antes expresados y a lo establecido en la Sentencia del Tribunal Constitucional núm. 195/2003.

QUINTO Sobre las costas procesales. No se aprecian circunstancias, de las previstas en el art. 139 de la LJCA que aconsejen hacer pronunciamiento especial en materia de costas.

Fallo

En atención a lo expuesto, la Sala ha decidido:

1º ESTIMAR el recurso Contencioso-Administrativo interpuesto reconociendo el derecho del recurrente a desarrollar la concentración-manifestación en los términos contenidos en la notificación de la Subdelegación, que fue conculcado por las actuaciones impugnadas.

2º No hacer especial pronunciamiento sobre costas.

4. COMUNIDAD AUTÓNOMA DE CASTILLA Y LEÓN

Sentencia 173/05. Tribunal Superior de Justicia de Castilla y León
Sala de lo Contencioso-Administrativo. Sección Primera
Valladolid

En la Ciudad de Valladolid, a 4 de febrero de 2005.

Antecedentes de hecho

PRIMERO.- El 29 de enero de este año el Procurador Sr., en representación de D^a , interpone recurso contencioso-administrativo contra la resolución de 24 de enero del mismo año dictada por el Subdelegado del Gobierno de Valladolid y por delegación de competencias, por la que fijaba un itinerario distinto al comunicado por aquella para la manifestación a celebrar el próximo 22 de febrero y a las 20 horas, con un recorrido por diversas calles de la ciudad de Valladolid.

SEGUNDO.- Admitido a trámite se acordó sustanciar el mismo por el cauce previsto en el artículo 122 de la Ley 29/1998, reguladora de esta jurisdicción, convocando a dicha recurrente, al Abogado del Estado y al Ministerio Fiscal a una audiencia para el día 2 de los corrientes.

TERCERO.- En el día señalado comparecieron las partes y por la recurrente se ratificó la petición formulada en el escrito inicial y que era la de: "dicte haber lugar a revocar la resolución citada por ser vulneradora del derecho de reunión y manifestación y acuerde que la manifestación comunicada para el día 22-2-2005 pueda transcurrir según el itinerario comunicado (Pavo Real, Faisán, Cigüeña, Villabáñez, Barrio Las Flores, Villabáñez, Águila, Pza. Canario, Zorzal, Albatros, Faisán y Pavo Real)", formulando alegaciones en pro de ese pedimento.

La representante de la Administración del Estado pidió se mantuviera la modificación del recorrido de la manifestación y a tal fin argumentó sobre el acierto y conformidad con el ordenamiento de la resolución recurrida. Solicitó el recibimiento a prueba.

Y la representante del Ministerio Fiscal informó en el sentido de que aquella resolución era ajustada a derecho.

Recibido el pleito a prueba la Abogada del Estado propuso documental a la que se opuso la recurrente y no alegó en contra la Fiscal. Admitida se acordó su incorporación a los autos uniéndose al acta de la Audiencia.

En el mismo acto se declararon conclusos los autos y vistos para sentencia, celebrándose a continuación deliberación para votación y fallo.

CUARTO.- En la tramitación de este recurso han sido cumplidas las prescripciones legales.

Fundamentos de Derecho

PRIMERO.- Son hechos de especial importancia para resolver este litigio los siguientes:

- 1º.- La ahora demandante y con fecha 21 de enero de 2005 presenta en la Delegación del Gobierno en Castilla y León una comunicación de manifestación a celebrar a las 20 horas del 22 de febrero de 2005 y con el tema "Convivencia sí, traficantes no". Su itinerario será con salida de la calle Pavo Real y discurrirá por las calles Faisán, Cigüeña, Villabáñez con llegada al Barrio de las Flores y vuelta por las calles Villabáñez, Águila, La Plaza Canario y las calles Zorzal, Albatros, Faisán y Pavo Real.
- 2º.- La Subdelegación del Gobierno en Valladolid recaba informes a la Jefatura Superior de Policía y a la Policía Municipal. Esta última remite uno cuyo tenor literal es así: "-El acceso al Barrio de las Flores tienen que hacerlo cruzando la Ronda Este para lo que se requiera cortar totalmente la circulación de vehículos por esta vía entre la Ctra. de Soria y la Ctra. de Renedo. -Actualmente la Ronda Este es una de las vías que mayor tráfico soporta de la ciudad, siendo en su mayoría vehículos pesados. -La mencionada Ronda es el eje fundamental de la comunicación entre las grandes vías que acceden a todas las Carreteras Nacionales, como son las de Madrid, Segovia, Soria, Burgos y Salamanca. - Además de ser eje básico para circunvalar la ciudad, el tramo que requiere cortar para dar seguridad a los manifestantes es la vía principal de acceso del transporte sanitario de urgencia que desde las carreteras de Soria, Segovia y Madrid pretendan llegar hasta los centros hospitalarios más importantes de la ciudad como son el Hospital Clínico Universitario y el Hospital Pío del Río Hortega. -En anteriores ocasiones otras manifestaciones con el mismo lema, han cortado durante un tiempo muy considerable la Ronda Este creando graves perjuicios a todos los usuarios de la vía, situación que se producirá de nuevo al cruzarla para acceder al Barrio de las Flores. -El corte, de nuevo, de la Ronda podría crear graves problemas imprevisibles no solamente de incomodidades a los conductores, sino de otra índole debido a que la misma es utilizada por un número muy elevado de vehículos de transporte de urgencias y sanitario. Por todo ello, esta Policía Municipal considera que la manifestación debe llevar un itinerario que no implique el corte total o parcial de la Ronda Este en el cruce con la carretera de Villabáñez".
- 3º.- Ese informe se traslada a la Asociación "Todos contra el Narcotráfico" quien remite un escrito a dicha Subdelegación y en el que, entre otras cosas, ratifica la solicitud de recorrido de la comunicación reconociendo que para ir al Barrio de las Flores es preciso cruzar la circunvalación y manifiesta que hay narcotráfico en su barrio y que quieren llamar la atención a la opinión pública sobre este fenómeno.
- 4º.- La resolución recurrida fija un itinerario distinto a la manifestación suprimiendo el Barrio de las Flores. Para eso se apoya en el informe de la Policía Municipal (antecedente de hecho 3º) y entre otros particulares argumenta lo siguiente: a.) en el fundamento de derecho tercero: "De modo que para impedir el ejercicio del derecho fundamental de reunión o para introducir modulaciones en su ejercicio, debe producirse la obstrucción de vías de circulación que, por el tráfico que soportan y por las características de la zona, puedan originar colapsos circulatorios con inmovilización e imposibilidad de acceso a determinadas zonas por inexistencia de vías alternativas, resultando afectado el orden público con peligro para personas o bienes si resulta imposibilitada la

prestación de servicios esenciales como los de ambulancias, bomberos, policía o urgencias médicas", y b.) en el fundamento cuarto que: "Pues bien, esas son, precisamente, las circunstancias que se producen en el presente caso, a la vista del informe emitido por la Policía Municipal. La celebración de la manifestación en el itinerario comunicado provocará previsiblemente muy graves problemas circulatorios al ser la Ronda Este el eje básico para circunvalar la ciudad, así como es el eje fundamental de comunicación entre las grandes vías que acceden a todas las carreteras nacionales. En otro orden de cosas, la Ronda Este es la vía principal de acceso a los dos grandes hospitales de la ciudad, afectándose de este modo, no sólo el transporte público y privado sino también los vehículos de urgencia sanitarios y de otro tipo (policía o extinción de incendios), aspectos estos que, con toda evidencia, ponen en peligro la seguridad de los ciudadanos. Y, a todo ello debe añadirse que no se aprecia la existencia de vías alternativas que puedan habilitarse para desviar el tráfico, de similares características a las de las propuestas por los organizadores de la manifestación y que eviten suficientemente los problemas reseñados. Es por ello que resulta indispensable modificar el recorrido propuesto".

SEGUNDO.- El derecho sustantivo aplicable aquí viene constituido por el artículo 21.1 de la Constitución que dispone: "En los casos de reuniones en lugares de tránsito público y manifestaciones se dará comunicación previa a la autoridad, que solo podrá prohibirlas cuando existan razones fundadas de alteración del orden público, con peligro para personas y bienes". Y por el artículo 10 de la Ley Orgánica 9/1983 reguladora del derecho de reunión que prescribe: "Si la autoridad gubernativa considerase que existen razones fundadas de que puedan producirse alteraciones del orden público, con peligro para personas o bienes, podrá... o, en su caso, proponer la modificación de la fecha, lugar, duración o itinerario de la reunión o manifestación...".

Desde el punto de vista jurisprudencial esta Sala ha realizado un resumen de la doctrina del Tribunal Constitucional en las sentencias de 22 de junio de 2001 (Recurso 1080/01) y 30 de abril de 2002 (Recurso 944/02). En la primera de ellas decía el fundamento de derecho tercero: "Entrando ya en las cuestiones de fondo, es preciso comenzar por decir que el derecho de reunión, según ha puesto de relieve el Tribunal Constitucional, es una manifestación colectiva de la libertad de expresión ejercitada a través de una asociación transitoria de personas, que opera a modo de técnica instrumental puesta al servicio del intercambio o exposición de ideas, la defensa de intereses o la publicidad de problemas y reivindicaciones, y cuyos elementos integradores son el subjetivo -agrupación de personas-, el temporal -duración transitoria-, el finalista -licitud de la finalidad- y el real u objetivo -lugar de celebración- (por todas, STC 85/88 y 66/95). No obstante, al igual que los demás derechos fundamentales, el derecho de reunión no es un derecho absoluto o ilimitado. El propio Texto constitucional en su artículo 21.1 establece explícitamente, como límite específico al ejercicio del citado derecho fundamental, que ese ejercicio no puede producir alteraciones del orden público con peligro para personas y bienes.

El primer requisito impuesto por la Constitución para poder aplicar el límite del artículo 21.1 es la existencia de "razones fundadas" de alteración del orden público. Para que pueda prohibirse una manifestación no basta, pues, la mera sospecha o la posibilidad de que la misma produzca esa alteración, sino que quien adopta esta decisión debe poseer datos objetivos suficientes, derivados de las circunstancias de hecho concurrentes en cada caso, a partir de los que cualquier persona en una situación nor-

mal pueda llegar racionalmente a la conclusión, a través de un proceso lógico basado en criterios de experiencia, que la manifestación producirá, con la certeza que puede exigirse al razonamiento humano, el referido desorden público.

En cuanto al contenido del límite previsto en el citado precepto constitucional, "la alteración del orden público con peligro para personas o bienes", empleando palabras del propio Tribunal Constitucional (STC 66/95), "el mentado precepto constitucional no se refiere genéricamente al orden público sin más, sino al orden público con peligro para personas o bienes, y esta situación de peligro no es un elemento adjetivo que simplemente modula o califica externamente un concepto previo de orden público, sino un elemento sustantivo que define el contenido de ese concepto. Por otra parte, esta noción de orden público con peligro para personas o bienes debe analizarse en el contexto del precepto constitucional del que forma parte, es decir, como límite del derecho fundamental de reunión en lugares de tránsito público". Desde esta perspectiva, y resumiendo la argumentación del TC, debe resaltarse lo siguiente: primero, que, ese concepto de orden público debe entenderse referido a una situación de hecho -el mantenimiento del orden en sentido material en lugares de tránsito público-, no al orden como sinónimo de respeto a los principios y valores jurídicos que están en la base de la convivencia social y son fundamento del orden social; segundo, y como consecuencia de lo dicho anteriormente, las manifestaciones tan sólo pueden prohibirse o limitarse cuando existan razones fundadas para concluir que de llevarse a cabo se producirá una situación de desorden material en el lugar de tránsito público afectado, entendiendo por tal desorden material el que impide el normal desarrollo de la convivencia ciudadana en aspectos que afectan a la integridad física o moral de personas o a la integridad de bienes públicos o privados. Ciertamente, el normal funcionamiento de la vida colectiva puede verse alterado por múltiples factores, que a su vez pueden afectar a cuestiones o bienes tan diversos como la tranquilidad, la paz, la seguridad de los ciudadanos, el ejercicio de sus derechos o el normal funcionamiento de los servicios esenciales para el desarrollo de la vida ciudadana; sin embargo, sólo podrá entenderse afectado el orden público al que se refiere el mentado precepto constitucional cuando el desorden externo en la calle ponga en peligro la integridad de personas o de bienes, debiendo precisarse, en todo caso, que ese peligro no es sinónimo de utilización de la violencia sobre personas o cosas por parte de quienes participan en las manifestaciones, ello por la sencilla razón de que las reuniones no pacíficas ya resultan excluidas del derecho de reunión por el primer párrafo de este precepto". Continuaba el cuarto fundamento jurídico: "Aplicando estas premisas al caso de las manifestaciones que afectan a la circulación de vehículos por las vías de tránsito público, lo primero que resalta la jurisprudencia constitucional que venimos citando es que sólo en supuestos muy concretos podrá concluirse que la afectación del tráfico conlleva una alteración del orden público con peligro para personas o bienes, pues si bien es cierto que la paralización del tráfico con la finalidad primordial de alterar la paz pública no constituye un objeto integrable en el derecho de reunión en lugares de tránsito público, no lo es menos que, por su propia naturaleza, el ejercicio de ese derecho requiere la utilización de los lugares de tránsito público y, dadas determinadas circunstancias, permite la ocupación, por así decir, instrumental de las calzadas. En suma, la celebración de este tipo de reuniones suele producir trastornos y restricciones en la circulación de personas y, por lo que aquí interesa, de vehículos que se ven impedidos de circular libremente por el lugar en el que se celebra la reunión (STC 59/90). Precisamente, para hacer compatibles estos dos usos de los lugares de tránsito público (espacio de circulación y espacio de participación, el artículo 21.1 CE ha establecido la exigencia de la comunicación previa al objeto

de que los poderes públicos puedan adoptar las medidas preventivas necesarias para lograr esa compatibilidad. Concretamente desde la perspectiva del citado precepto, para poder prohibir o limitar la manifestación deberá producirse la obstrucción total de vías de circulación que, por el volumen de tráfico que soportan y por las características de la zona -normalmente centros neurálgicos de grandes ciudades-, provoquen colapsos circulatorios en los que, durante un período de tiempo prolongado, quedan inmovilizados vehículos y se impida el acceso a determinadas zonas o barrios de la ciudad por imposibilidad de que la autoridad gubernativa habilite vías alternativas de circulación. En estos supuestos puede resultar afectado el orden público con peligro para personas o bienes si, por ejemplo, resulta imposibilitada la prestación de servicios esenciales con incidencia en la seguridad de personas o bienes, como son los servicios de ambulancias, bomberos, policía o urgencias médicas (fdo. dcho. 3º Stcia T.C. 66/1995). Así, pues, no cualquier corte de tráfico o invasión de calzadas producido en el curso de una manifestación o de una concentración puede incluirse en los límites del artículo 21.1 CE, sino que deberán ponderarse, caso a caso, todas las circunstancias específicas concurrentes en cada una de las reuniones que pretendan llevarse a cabo al objeto de determinar si efectivamente existen razones fundadas para creer que el colapso circulatorio tendrá las características y los efectos antes descritos. Por ello no puede admitirse la afirmación genérica de que determinadas calles o zonas de una ciudad no son idóneas para el ejercicio del derecho de manifestación o de reunión debido a la densidad de tráfico que circula por ellas por término medio. Para prohibir o limitar las reuniones no puede invocarse una genérica conflictividad circulatoria, ya que, incluso en esas zonas de densa circulación, pueden darse casos en los que las circunstancias específicas de las reuniones convocadas -por ejemplo, la hora, el carácter festivo del día, el previsible escaso número de asistentes o la garantía de no obstrucción prolongada de calzadas- lleven a la convicción de que no existen razones fundadas de que la reunión va a producir un colapso circulatorio que altere el orden público con peligro para personas o bienes. Esa ponderación casuística corresponde hacerla a los poderes públicos y en especial a la autoridad gubernativa que, en atención a lo establecido explícitamente en el artículo 21.1 CE, deberá motivar la resolución correspondiente (STC 36/82), fundarla, esto es, aportar las razones que le han llevado a la conclusión que de celebrarse se producirá la alteración del orden público proscrita y, finalmente, justificar la imposibilidad de adoptar las medidas preventivas necesarias para conjurar esos peligros y permitir el efectivo ejercicio del derecho fundamental".

A lo hasta aquí dicho añadir que el Tribunal Constitucional (Sentencia 42/2000, de 14 de febrero) viene haciendo uso del principio de proporcionalidad como informador de la actuación de la autoridad gubernativa. También y con la sentencia de la Sala de igual orden jurisdiccional del T.S.J. de Madrid de 4 de septiembre de 2003 (fundamento de derecho primero) decir que la autoridad gubernativa para limitar el ejercicio del derecho de reunión debe motivar su resolución, exponer las razones que le llevan a la conclusión de que se producirá una alteración del orden público y justificar la imposibilidad de adoptar las medidas preventivas necesarias para conjurar los peligros que puedan surgir y permitir el ejercicio del derecho fundamental.

TERCERO.- Aplicando el anterior régimen jurídico al supuesto aquí enjuiciado y cuyas notas definitorias principales han quedado expuestas más arriba, procede hacer las siguientes consideraciones:

- 1ª. Mediante la resolución recurrida la Subdelegación del Gobierno suprime del itinerario de la manifestación el Barrio de las Flores que es un tramo de capital

importancia en aquella en tanto que afectado -como el Barrio de Pajarillos- por un problema de tráfico de drogas socialmente conocido; privando a los titulares del derecho fundamental de su propósito de denunciar públicamente in situ aquel problema y del de reclamar en tales lugares soluciones a ese asunto. Ello supone una merma importante al derecho de manifestación tal como en este caso venía configurado por sus titulares, sin que paralelamente dicha Subdelegación hubiere en realidad justificado el que era imposible adoptar medidas para conciliar el aducido colapso del tráfico con el ejercicio de aquel derecho fundamental. Por tanto en este extremo la actuación administrativa limitadora deviene exagerada por desproporcionada y además contiene un déficit de justificación.

- 2ª. En tanto que emplea como causas para modificar el itinerario los muy graves problemas circulatorios sin detallar cuales sean en concreto y en cuanto también aduce que quedaría afectado el transporte de servicios de urgencia sanitarios y otros como bomberos y policía sin base cierta en el informe policial de tráfico sobre inexistencia de vías alternativas de circunvalación y entrada en la ciudad, teniendo por lo demás en cuenta que el itinerario de la manifestación solo comprende cruzar la Ronda Este que no discurrir por ella pues dicho cruce es del todo necesario para acceder al Barrio de las Flores, aplica indebidamente y por razón de motivación insuficiente el concepto jurídico indeterminado alteración del orden público. En otros términos, tanto las razones contenidas en el informe de la policía municipal como las consideraciones que en base al mismo efectúa la resolución impugnada no son bastantes para demostrar que el cruce que tiene que hacer la manifestación por aquella carretera de circunvalación externa y de entrada en la ciudad constituya un colapso circulatorio de la entidad y características que define la jurisprudencia constitucional.

En atención a estas consideraciones la conclusión a la que se debe llegar es que el acto administrativo recurrido ha "percutido" en el ámbito del derecho fundamental cuya tutela aquí se reclama de forma contraria a los condicionantes requeridos por el ordenamiento jurídico para limitar tal derecho, siendo tales los que ya quedan explicados en el fundamento precedente. Por eso la resolución del Subdelegado del Gobierno -dictada por delegación de competencias- está incurso en la hipótesis de invalidez por nulidad absoluta del artículo 62.1 de la Ley de Régimen y Procedimental 30/1992. Y la conclusión final será la de que hay que aplicar el artículo 122.3 de la Ley Jurisdiccional 29/1998 y acoger la pretensión especial deducida por la recurrente.

CUARTO.- El pronunciamiento en costas cumplirá con lo prescrito en los artículos 68.2 y 139.1 de la Ley 29/1998, sin que concurran motivos para apreciar mala fe o temeridad en la conducta de los litigantes.

Vistos los artículos citados y demás de general y pertinente aplicación.

Fallamos

Que con estimación del recurso contencioso administrativo 154/05, interpuesto por contra el acto estatal aquí impugnado, debemos revocar y revocamos el mismo por lesionar el derecho fundamental de manifestación.

No se hace condena especial en costas.

**Sentencia de 1 de diciembre de 2005. Tribunal Superior de Justicia
de Castilla y León. Sala de lo Contencioso-Administrativo.
Valladolid**

En la Ciudad de Valladolid, a 1 de diciembre de 2005.

Antecedentes de hecho

PRIMERO.- Por la Procuradora Sra., en la representación que tiene acreditada de la UNIÓN DE se interpuso el pasado veintiséis de noviembre recurso contencioso administrativo al amparo de lo establecido en el art. 122 de la Ley reguladora de esta Jurisdicción contra la resolución del Subdelegado del Gobierno en Salamanca de 24 de noviembre de 2005 en la que, literalmente se dispuso: “Modificar el lugar de celebración de la concentración que no podrá realizarse en vía pública interurbana, ni lugares afectos a la misma, instándose al comunicante a la notificación de un nuevo lugar de participación ciudadana que haga compatible el objeto de la concentración comunicada (dar a conocer las reivindicaciones del sector) con las razones de orden público apreciadas.

Considerando la fecha prevista de celebración (30 de noviembre), dicha notificación deberá obrar en el registro de esta Subdelegación del Gobierno con la antelación suficiente para su tramitación”.

SEGUNDO.- Por providencia del pasado veintiocho de noviembre y una vez recibido el expediente administrativo, que se puso de manifiesto a las partes, se acordó convocar a la parte actora, a la Abogacía del Estado y al Ministerio Fiscal a la celebración de vista, que se desarrolló el día siguiente en los términos contenidos en el acta de la misma. En concreto, la recurrente solicitó de este Tribunal que se dicte sentencia por la que se declare nula la resolución impugnada y se acuerde conceder el derecho de concentración y reunión en el lugar solicitado y conforme a lo prevenido en la solicitud efectuada, condenándose a la Subdelegación del Gobierno a admitir la misma y a estar y pasar por aquella declaración, con expresa imposición de las costas causadas en todo el procedimiento. La Abogacía del Estado, por su parte, solicitó que se dicte sentencia que declare inadmisile el recurso o, en su defecto, lo desestime, con imposición de costas a la actora. El Ministerio Fiscal, por su lado, interesó que se dicte sentencia desestimatoria de la pretensión ejercitada por la parte demandante.

TERCERO.- Terminada la vista se celebró la votación y fallo del presente recurso, anticipándose el sentido de éste a las partes el mismo día en que tuvo lugar aquélla.

CUARTO.- En la tramitación de este recurso se han observado las prescripciones legales.

Fundamentos de Derecho

PRIMERO.- Interpuesto por la UNIÓN DE recurso contencioso administrativo al amparo de lo establecido en el art. 122 de la Ley 29/1998, de 13 de julio, reguladora de esta Jurisdicción, contra la resolución de la Subdelegación del Gobierno en Salamanca, de 24 de noviembre de 2005, que resolvió modificar el lugar de celebración de la concentración comunicada por aquélla en escrito presenta-

do dos días antes, instando a la misma a que notificara un nuevo lugar que hiciera compatible el objeto de la concentración interesada, dar a conocer las reivindicaciones del sector, con las razones de orden público apreciadas, pretende la parte recurrente que se declare nulo el acto impugnado y que, en su lugar, se le conceda el derecho de concentración y reunión en los términos pedidos en la solicitud por ella efectuada, pretensión que fundamenta en haberse vulnerado el art. 21 de la Constitución (CE). Postulada sin embargo por la Abogacía del Estado la inadmisión del presente recurso en base a las causas contempladas en los puntos b) y c) del art. 51.1 LJCA, procede por razones lógicas examinar prioritariamente dichos motivos de inadmisibilidad habida cuenta que de estimarse uno cualquiera de ellos ya no cabría examinar la cuestión de fondo.

SEGUNDO.- Así y por lo que atañe al primero, en el que con cita del artículo 45.2.d) LJCA se dice que no se ha acreditado la adopción por parte del órgano competente de la actora del acuerdo por el que se decidió entablar la acción de que aquí se trata, basta para rechazarlo con poner de relieve que el precepto invocado para fundamentar la inadmisión que se invoca contempla sólo la falta de legitimación del recurrente, legitimación que en el caso le fue reconocida a la actora en sede administrativa y que no cabe por tanto negarle ahora. Cabe añadir, por lo demás, que según conocida Jurisprudencia las causas de inadmisión han de ser objeto de una interpretación restrictiva, que este criterio se ve sin duda acentuado cuando lo que se demanda es la debida protección de los derechos fundamentales y que ello es así singularmente cuando el derecho que se quiere hacer valer es el de reunión, hipótesis que expresamente da lugar a un procedimiento especial en la Ley 29/1998 caracterizado por la perentoriedad de los plazos (cuarenta y ocho horas para interponerlo y convocatoria a las partes a una audiencia en el plazo improrrogable de cuatro días), datos todos que han de valorarse y ponerse en conexión con el principio pro actione a que se ha referido el Ministerio Fiscal. En lo tocante a la segunda causa de inadmisibilidad, basada en que el acto impugnado vendría a confirmar otro anterior consentido por no haber sido recurrido en tiempo y forma -artículos 51.1.c) y 28 LJCA-, en concreto la resolución de la Subdelegación del Gobierno en Salamanca de 21 de noviembre pasado, se juzga oportuno subrayar que no existe la necesaria y debida identidad entre lo resuelto en uno y otro momento, de suerte que no es posible sostener que en este segundo se reproduzca o confirme lo acordado en el primero. En efecto, en la solicitud realizada el 18 de noviembre se comunicó la intención de la recurrente de llevar a cabo un acto de protesta, en el lugar y horario indicados y con la finalidad que se expresaba, que “consistirá en una concentración de agricultores, con sus tractores, en la carretera nacional 630”, petición a la que dio respuesta la resolución mencionada de 21 de noviembre en la que se instaba a los comunicantes a la notificación antes de las 12 horas del día siguiente de un nuevo lugar de participación ciudadana. En contestación a tal requerimiento –así lo entendió la propia resolución recurrida, antecedente de hecho segundo, lo que hace que no se aprecie vulneración alguna del plazo previsto en el art. 8 de la Ley Orgánica 9/1983, de 15 de julio, reguladora del Derecho de Reunión-, la ahora actora presentó una nueva comunicación dentro del plazo concedido en la que expresaba que el acto de protesta consistiría en “una concentración de agricultores en la carretera nacional 630”, con exclusión por tanto de la mención a los tractores, circunstancia esta que aquélla pudo entender que eliminaba la afectación a la seguridad vial que se adujo en la primera resolución del Subdelegado del Gobierno. En estas condiciones, no cabe afirmar que la resolución aquí recurrida se limitara a confirmar la anterior, particular sobre el que no está de más decir que en aquélla no se hace ninguna consideración de esa naturaleza y que decide en el sentido en el que lo hace por razones sustantivas.

TERCERO.- Rechazados los motivos de inadmisión y centrados en el fondo, es decir, en determinar si la modificación del lugar de celebración de la concentración de autos acordada en el acto impugnado vulnera o no el contenido del derecho fundamental de reunión y manifestación, hay que comenzar señalando que el derecho de reunión, según ha destacado el Tribunal Constitucional, es una manifestación colectiva de la libertad de expresión ejercitada a través de una asociación transitoria de personas, que opera a modo de técnica instrumental puesta al servicio del intercambio o exposición de ideas, la defensa de intereses o la publicidad de problemas y reivindicaciones, y cuyos elementos configuradores son el subjetivo –agrupación de personas–, el temporal –duración transitoria–, el finalista –licitud de la finalidad– y el real u objetivo –lugar de celebración– (SSTC 66/1995, de 8 de mayo, 196/2002, de 28 de octubre y 195/2003, de 27 de octubre). También se ha resaltado por aquél en múltiples sentencias el relieve fundamental que este derecho presenta como “cauce del principio democrático participativo”, tanto en su dimensión subjetiva como en la objetiva, en un Estado Social y democrático de Derecho como el proclamado en la Constitución. Para muchos grupos sociales, se dice, este derecho es, en la práctica, uno de los pocos medios de los que disponen para poder expresar públicamente sus ideas y reivindicaciones. Sin embargo, junto a los límites intrínsecos del derecho de reunión a los que hace referencia el art. 21 de la Constitución, existen unos límites que cabría denominar extrínsecos al derecho y derivados del respeto obligado a otros bienes constitucionales igualmente protegidos como derechos fundamentales, entre los cuales se encuentra el derecho de circulación del art. 19 de la Constitución, si bien es evidente que la protección de este último derecho no puede o no cabe entenderla como una exigencia de protección absoluta por cuanto ello haría inviable, o cuando menos devaluaría, el propio derecho de reunión dado que el “espacio urbano” no sólo es un espacio de circulación sino también de participación como ha puesto de manifiesto el Tribunal Constitucional, lo que puede conllevar que el ejercicio del derecho de manifestación exija la ocupación instrumental de las calzadas. Ahora bien, ello no puede implicar que en virtud del derecho de reunión pueda soslayarse cualquier otro de los derechos constitucionales igualmente protegidos (y no sólo la vida o la integridad o el derecho de propiedad) dado que en palabras del propio Tribunal Constitucional siempre deberá realizarse un juicio ponderado entre unos y otros de tal manera que habrá de analizarse, en el supuesto concreto enjuiciado, el grado de intensidad que alcance la restricción del derecho de libre circulación por cuanto una mera limitación no tendría entidad suficiente para justificar el sacrificio en ningún caso del derecho de reunión y de manifestación. En esta línea, hay que recordar que al igual que los demás derechos fundamentales, el de reunión no es un derecho absoluto o ilimitado. El propio texto constitucional en su art. 21.2 establece explícitamente, como límite específico al ejercicio de ese derecho fundamental, que este ejercicio no puede producir alteraciones del orden público con peligro para personas y bienes, añadiendo que el primer requisito impuesto por la Constitución para poder aplicar el límite del art. 21.2 es la existencia de “razones fundadas” de alteración del orden público. Para que pueda prohibirse una concentración no basta, pues, la mera sospecha o la posibilidad de que la misma produzca esa alteración, sino que quien adopta esta decisión debe poseer datos objetivos suficientes, derivados de las circunstancias de hecho concurrentes en cada caso, a partir de los cuales cualquier persona en una situación normal pueda llegar racionalmente a la conclusión, a través de un proceso lógico basado en criterios de experiencia, de que la concentración producirá con toda certeza el referido desorden público –naturalmente, con toda la certeza o la seguridad que puede exigirse a un razonamiento prospectivo aplicado al campo del comportamiento humano–. Por ello, y

como dice la STC 42/2000, de 14 de febrero, corresponde a la autoridad gubernativa competente ponderar casuísticamente las circunstancias en el caso de que decida modificar las condiciones del ejercicio del referido derecho fundamental en atención a lo establecido en el citado art. 21.2 CE, que hace referencia a la existencia de “razones fundadas, debiendo en este supuesto: a) Motivar la resolución correspondiente (STC 36/1982, de 16 de junio). b) Fundarla, esto es, aportar las razones que le han llevado a la conclusión de que de celebrarse por el itinerario comunicado se producirá la alteración del orden público proscrita. Y c) Justificar la imposibilidad de adoptar las medidas preventivas necesarias para conjugar esos peligros y permitir el efectivo ejercicio del derecho fundamental. Concretamente, y respecto de la modalidad de manifestación que acontece en el presente recurso, es suficientemente esclarecedora la doctrina del Tribunal Constitucional (STC 66/1995) que entiende que, desde la perspectiva del art. 21.2 CE, para poder prohibir la concentración deberá producirse la obstrucción total de vías de circulación que, por el volumen de tráfico que soportan y por las características de la zona –normalmente centros neurálgicos de grandes ciudades–, provoquen colapsos circulatorios en los que, durante un período de tiempo prolongado, queden inmovilizados vehículos y se impida el acceso a determinadas zonas o barrios de la ciudad por imposibilidad de que la autoridad gubernativa habilite vías alternativas de circulación. En estos supuestos de colapso circulatorio con inmovilización e imposibilidad de acceso a determinadas zonas por inexistencia de vías alternativas, como se dijo en la STC 59/1990, de 29 de marzo, puede resultar afectado el orden público con peligro para personas o bienes si, por ejemplo, resulta imposibilitada la prestación de servicios esenciales con incidencia en la seguridad de personas o bienes, como son los servicios de ambulancias, bomberos, policía o urgencias médicas.

CUARTO.- Aplicada la doctrina expuesta al supuesto litigioso y ponderadas las circunstancias concurrentes, conviene destacar que la concentración que aquí interesa pretende llevarse a cabo, según la comunicación efectuada, en la carretera nacional 630 y no en las inmediaciones o aledaños de la misma como se ha dicho por la recurrente en el acto de la vista y realizarse además durante cuatro horas seguidas de un día laborable, desde las 10,30 horas hasta las 14,30 horas, con una previsión de asistencia de varios centenares de agricultores. En estas condiciones, no es ni irrazonable ni desproporcionado concluir que el colapso circulatorio que con total seguridad se va a producir de autorizarse la concentración pretendida en una de las carreteras con mayor volumen de tráfico del país puede afectar al orden público con peligro para personas y bienes (por ejemplo al imposibilitarse, como ha apuntado el Ministerio Fiscal, la prestación de servicios esenciales con incidencia en la seguridad de personas o bienes, como son los servicios de ambulancias, bomberos, policía o urgencias médicas), que ya se ha dicho constituye el límite constitucional que permite prohibir o restringir el ejercicio del derecho de reunión, particular al que hay que añadir, primero, que el acto impugnado lo que resuelve es modificar el lugar de celebración de la concentración y no prohibirla sin más, segundo, que como ha señalado en la vista la Abogacía del Estado la recurrente ni siquiera ha indicado, frente a lo que establece el art. 4.2 de la Ley Orgánica 9/1983, qué medidas pensaba adoptar para el adecuado desarrollo y buen orden de la concentración (en la solicitud se limita a pedir que se le faciliten los medios necesarios que permitan su desarrollo con total normalidad y orden, lo que ha de ser puesto en conexión con el dato de que, por el lugar elegido y la duración propuesta, la incidencia en el tráfico puede extenderse a decenas de kilómetros), y tercero, que dado cuál es el objeto o finalidad –exigir al Ministerio de Agricultura un gasóleo para

los agricultores a un precio social, libre del impuesto de hidrocarburos y con IVA reducido del 7%- tampoco parece que no pueda conseguirse modificando el lugar de la reunión, que éste tenga en el caso un relieve fundamental o que el emplazamiento postulado condicione el efectivo ejercicio del derecho invocado (STC 66/1995).

QUINTO.- En Conclusión y por las razones que han sido expuestas, en síntesis que la Subdelegación del Gobierno en Salamanca ha ponderado en el caso de manera correcta y proporcionada la necesaria relación exigible entre la decisión por ella adoptada, la modificación del lugar de celebración de la concentración, y el fin pretendido por la parte convocante, procede desestimar el presente recurso y de conformidad con lo dispuesto en el artículo 122.3 LJCA mantener la resolución objeto del mismo y con ello las modificaciones en ella contenidas respecto de la solicitud efectuada por la actora, decisión que no lleva consigo una especial imposición de las costas causadas a tenor de lo establecido en el artículo 139.1 LJCA.

Vistos los artículos citados y demás aplicables

Fallamos

Que rechazando las causas de inadmisibilidad invocadas por la Abogacía del Estado, debemos desestimar y desestimamos el presente recurso contencioso administrativo interpuesto por la Procuradora....., en nombre y representación de UNIÓN DE y registrado con el número 2096/2005 y, en su consecuencia, mantenemos la resolución impugnada de la Subdelegación del Gobierno en Salamanca de 24 de noviembre de 2005. No se hace una especial imposición de las costas causadas.

5. COMUNIDAD AUTÓNOMA DE CASTILLA-LA MANCHA

**Sentencia 152/05. Tribunal Superior de Justicia de Castilla-La Mancha
Sala de lo Contencioso-Administrativo. Sección Segunda**

En Albacete, a 24 de mayo de 2005.

Antecedentes de Hecho

PRIMERO El sindicatointerpuso recurso contencioso-administrativo, mediante escrito presentado el 18 de mayo de 2005, y al amparo del procedimiento especial de protección del derecho de reunión y manifestación contemplado en el artículo 122 de la Ley de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa, contra la resolución de la Delegación del Gobierno en Castilla-La Mancha, con sede en Toledo, de 11 de mayo de 2005, por la que se modificó el itinerario de la manifestación convocada por el sindicato en cuestión, en el sentido de que su lugar de finalización no sea la Plaza del Conde de Toledo.

SEGUNDO Convocada la comparecencia a que alude el párrafo 2 del artículo 122 de la Ley de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa, a la que acudieron el recu-

rente, el Abogado del Estado y la representante del Ministerio Fiscal, se manifestaron en la misma los pareceres respectivos, reclamando el demandante la anulación de la resolución impugnada y manteniendo la necesidad de desestimar el recurso tanto el Abogado del Estado como el Ministerio Fiscal.

TERCERO Con fecha 24 de mayo de 2004 se reunió la Sala para proceder al a votación y fallo del asunto.

Fundamentos de Derecho

PRIMERO Se cuestiona en la presente causa la adecuación a derecho de la resolución de la Delegación del Gobierno en Castilla-La Mancha, con sede en Toledo, de 11 de mayo de 2005, por la que se modificó el itinerario de la manifestación convocada por el sindicato en cuestión, en el sentido de que su lugar de finalización no sea la Plaza del Conde de Toledo.

El recurrente imputa a la citada resolución vicios de forma y de fondo que, dice, deben provocar su anulación. En concreto, se imputa a la resolución, por un lado, el haberse dictado extemporáneamente, y, por otro, el carecer de la necesaria motivación para limitar válidamente el derecho de reunión y manifestación que se quiere ejercer.

SEGUNDO Señala el recurrente, en primer lugar, que la modificación del itinerario de la manifestación se notificó fuera del plazo de las 72 horas, contadas desde la comunicación del propósito de realizar la manifestación, que establece el artículo 10 de la Ley Orgánica 9/1983, de 15 de julio, reguladora del Derecho de Reunión. La Administración reconoce que ello es así. Sin embargo, entiende que ello no debe provocar la anulación del acto administrativo, por dos razones: una, porque el retraso no impidió ni el ejercicio del derecho mismo de reunión, ni el ejercicio de las acciones judiciales oportunas con tiempo para enmendar la decisión administrativa antes del día señalado para la manifestación, de modo que no habría vulneración del derecho fundamental, de conformidad con lo establecido en la sentencia del Tribunal Constitucional 66/1995; otra, porque en cualquier caso debe tenerse en cuenta que se dictó la resolución del Secretario de la Delegación del Gobierno de 12 de mayo, en la que se acordó suspender el cómputo del plazo de notificación de la resolución hasta que se recibiera el informe del Ayuntamiento que había sido solicitado en aplicación del artículo 9.2 de la Ley Orgánica.

Este alegato debe ser estimado. Analizando por separado los dos argumentos contenidos en la contestación a la demanda, tendentes a restar importancia al incumplimiento del plazo, diremos lo siguiente:

- A) Es cierto que la sentencia del Tribunal Constitucional 66/1995 señaló que el derecho de reunión queda indebidamente afectado por la extemporaneidad de las prohibiciones o modificaciones administrativas cuando tal extemporaneidad impida efectivamente el ejercicio del mismo o la reacción judicial. Ahora bien, la sentencia del Tribunal Supremo de 6 de abril de 1998, dictada en interés de Ley, aunque con desestimación del recurso de casación de tal clase, señala lo siguiente, en relación con una sentencia dictada, como es nuestro caso, en el seno del procedimiento especial de protección del derecho de reunión:

"PRIMERO.-(...) La recurrente imputa a la sentencia que en ella "se establece, en resumen, que el cumplimiento del plazo de 48 horas previsto en el artículo 10 de la Ley Orgánica 9/1983 es una condición 'sine qua non' (sic) para el ejercicio de la facultad gubernativa excepcional de prohibir o limitar el derecho de reunión o manifestación, de tal manera que la notificación extemporánea es, por ello mismo, inválida, inhábil para prohibir o limitar el derecho de reunión o manifestación; salvo, según la meritada sentencia, que la extemporaneidad esté justificada por la aparición, tras el vencimiento del plazo, de circunstancias relevantes para el análisis de la concurrencia del presupuesto constitucional de la prohibición o limitación, o por otras razones atendibles que el Tribunal no concreta de forma acabada".

Para la recurrente, "la tesis es, de por sí, gravemente dañosa para el interés general, en cuanto supone que un defecto formal impide dotar de eficacia a la ponderación realizada por la Administración y manifestada en la resolución limitativa o prohibitiva del ejercicio del derecho de reunión, ponderación que afecta a derechos fundamentales y valores constitucionales de suma importancia..."

En criterio de la parte, la tesis criticada es contraria a la doctrina contenida en la Sentencia del Tribunal Constitucional 66/1995, y como doctrina correcta, contraria a la de la sentencia impugnada, solicita que declaremos la de que "el incumplimiento del plazo fijado en el artículo 10 de la Ley Orgánica 9/1983 únicamente produce la invalidez del acto administrativo cuando conlleva la vulneración del derecho fundamental de manifestación y reunión, y sólo se da esa vulneración si la extemporaneidad impide el control judicial temporáneo de la limitación o prohibición administrativa".

SEGUNDO.-El recurso centra esencialmente su argumentación en el carácter gravemente dañoso de la doctrina de la sentencia recurrida, limitándose la referida al error de la misma a la alegada contradicción con la doctrina de la STC 66/1995.

Pero en todo caso, y al margen de la artificiosidad del planteamiento de la recurrente, que podría bastar por sí solo para la desestimación del recurso, lo fundamental es que consideremos que la fundamentación de la sentencia recurrida, seleccionada en la crítica de la recurrente, es acertada, y que no sólo no es contraria a la STC 66/1995, aducida como elemento de contraste, sino que incluso recibe en ella un indudable refuerzo argumental.

Que la extralimitación del lapso temporal, fijado en el art. 10 de la Ley Orgánica 9/1983, en el que la autoridad administrativa puede restringir el ejercicio del derecho fundamental de reunión, pueda no constituir por sí sola una violación de tal derecho fundamental, es perfectamente compatible con que en el plano de la pura legalidad la tal extralimitación pueda ser de por sí un motivo de anulación del acto en el que se produce.

En tal sentido, si bien la norma general es que la inobservancia de los plazos en el procedimiento administrativo no es motivo de anulabilidad del acto, no obstante la extemporaneidad "implicará la anulabilidad del acto cuando así lo imponga la naturaleza del término o plazo" (art. 63.3 Ley 30/1992), que es precisamente lo que ocurre en este caso, y lo que se razona convincentemente en la sentencia recurrida.

Se dice en ella al respecto que "la autoridad gubernativa queda habilitada para incidir en el derecho fundamental por medio de una resolución motivada que ha de ser notificada en aquel plazo de 48 horas desde la comunicación"; y que "por tanto, estamos

ante una habilitación excepcional para intervenir en el ámbito del derecho fundamental de reunión, limitándolo, dentro de un concreto plazo, breve, expresamente fijado en horas, dentro del cual se debe producir la resolución motivada y su notificación, pues de no ser así la intervención administrativa se desenvolvería fuera del ámbito temporal en el que está legalmente habilitada como expresamente se ha plasmado en la LO 9/1983 al desarrollar el derecho fundamental de reunión -art. 21 de la Constitución Española-; tras la resolución administrativa notificada se abre el cauce procedimental previsto en el art. 7.6 de la Ley 62/1978, que se configura como único cauce de control de la actuación administrativa”.

De la excepcionalidad de la habilitación aludida y de la finalidad de la misma en cuanto vehículo de restricción del ejercicio de un derecho fundamental, se infiere la naturaleza del plazo, que no puede ser un simple plazo procedimental, sino que es un límite temporal para el posible ejercicio de la facultad administrativa, lo que justifica nuestra referencia precedente al art. 63.3 “in fine” de la Ley 30/1992.

La sentencia del Tribunal Constitucional en cuya doctrina se basa el recurso (STC 66/1995), no pretende construir una doctrina sobre el significado del plazo del art. 10 LO 9/1983, en cuanto posible motivo de anulación del acto extemporáneo de la Administración, que es el significado implícito que le atribuye la recurrente, y desde el cual la utiliza como parámetro de medida de la doctrina de la sentencia recurrida, sino que sólo analiza el significado de la vulneración de dicho plazo en cuanto posible causa de vulneración del derecho fundamental de reunión, lo que es perfectamente compatible con el significado invalidante en el plano de la legalidad ordinaria.

Esa compatibilidad queda clara, aunque en sentido implícito, cuando se lee en el Fundamento Jurídico 2º, lo siguiente (la negrita es nuestra):

“No obstante, el hecho de que la comunicación no constituya una solicitud de autorización y que la resolución gubernativa sea inmediatamente revisable en vía jurisdiccional, no significa que en todo caso la extemporaneidad de la resolución produzca tan sólo una infracción de la legalidad ordinaria que por supuesto la produce, sino que puede entrañar una conculcación del derecho fundamental de reunión en lugares de tránsito público con evidente relieve constitucional. El cumplimiento del plazo no es, pues, ajeno al control jurisdiccional de la constitucionalidad de la medida prohibitiva y deberá aplicarse siempre que la resolución gubernativa sea extemporánea, como garantía del referido derecho fundamental”.

Tal doctrina, por excesivamente restrictiva, la estimamos contraria al art. 63.1 y 3 de la Ley 30/1992, a los cuales, sin embargo, consideramos estrictamente ajustada la expresada en la sentencia recurrida, que no incurre por tanto en ningún error, lo que conduce inevitablemente a la desestimación del recurso».

Esta Sala ya coincidió, en nuestra sentencia núm. 130, de 3 de marzo de 2004, con esta doctrina, aunque sin cita en aquélla ocasión de la sentencia transcrita, doctrina que ahora volvemos a acoger, por considerar efectivamente que el plazo de 72 horas para limitar el derecho es un plazo esencial, y que fuera del mismo no pueden ya establecerse limitaciones, sin perjuicio, naturalmente, de la aplicación del artículo 5 de la Ley Orgánica.

- B) En cuanto a la resolución del Secretario General, de 12 de mayo, suspendiendo el plazo para notificar la resolución -que ya se había dictado-, a la espera de que se recibiese el informe municipal a que alude el artículo 9.2 de la Ley Orgánica,

tampoco puede tener efecto alguno a favor de la Administración, por dos razones: una, porque el artículo 83.3 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Procedimiento Administrativo Común, que se invoca, queda desplazado por el 9.2 de la Ley Orgánica 9/1983, que establece imperativamente que «En caso de no recibirse el informe en dicho plazo, el mismo se entenderá favorable»; y otra, porque la resolución ya se había dictado, y el artículo 83.3 se refiere a supuestos en los que aún no se ha emitido, pues alude a informes que sean «determinante(s) para la resolución del procedimiento», resolución que en nuestro caso ya se había producido.

TERCERO Por lo que se refiere a la falta de motivación de la modificación del recorrido de la manifestación, y aun atendiendo, a efectos puramente ilustrativos, al informe ampliatorio extemporáneamente emitido por al Policía Nacional, hay que indicar que, sin perjuicio de que la Administración puede establecer el cordón de seguridad que razonablemente crea necesario frente a la sede de la Presidencia de Castilla-La Mancha, en cualquier caso no concurren «razones fundadas» de que vaya a existir, pese a las estrecheces propias del lugar, ninguna «alteración de orden público, con peligro para personas o bienes». Como señala la sentencia del Tribunal Constitucional 195/2003, las molestias o incomodidades a los transeúntes no son razón suficiente para limitar el ejercicio del derecho: *«Ha de recordarse que el ejercicio del derecho de reunión, por su propia naturaleza, requiere la utilización de lugares de tránsito público, y, como decíamos en la STC 59/1990, de 29 de marzo, "toda reunión en lugar de tránsito ha de provocar una restricción al derecho de la libertad de circulación de los ciudadanos no manifestantes, que se verán impedidos de deambular o de circular libremente por el trayecto y durante la celebración de la manifestación" (F. 8). En una sociedad democrática, el espacio urbano no es sólo un ámbito de circulación, sino también un espacio de participación (STC 66/1995, F. 3), y, por tanto, la prohibición de instalar mesas o una tienda de campaña por los reunidos, con virtualidad para la exposición e intercambio de mensajes e ideas, no puede justificarse en meras dificultades o simples molestias para la circulación de las personas que allí transiten»*. Como mínimo, existe una duda más que razonable acerca de la posibilidad de tales alteraciones del orden, pues no hay elementos ni antecedentes para presuponer una actitud agresiva o violenta de los manifestantes, y existiendo la duda, la decisión debe tomarse a favor del derecho de reunión, pues, como señala la misma sentencia del Tribunal Constitucional citada, *«si existieran dudas sobre si tal ejercicio en un caso determinado puede producir los efectos negativos contra el orden público con peligro para personas y bienes u otros derechos y valores dignos de protección constitucional, aquéllas tendrían que resolverse con la aplicación del principio o criterio de favorecimiento del derecho de reunión ("favor libertatis"), sin que baste para justificar su modulación o prohibición la mera sospecha o la simple posibilidad de que se produzcan dichos resultados»*.

En suma, el recurso contencioso-administrativo debe ser estimado.

CUARTO En cuanto a las costas del proceso, el artículo 139 de la Ley de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa permite su imposición a la parte que litigue con temeridad o mala fe, sin que en el presente caso concurra ninguna de las mencionadas circunstancias, por lo que no procede la imposición de las mismas.

Vistos los preceptos citados y demás de pertinente aplicación,

Fallamos

- 1º Estimamos el presente recurso contencioso-administrativo.
- 2º Anulamos la resolución de la Delegación del Gobierno en Castilla-La Mancha, con sede en Toledo, de 11 de mayo de 2005, por la que se modificó el itinerario de la manifestación convocada por el sindicato
- 3º No hacemos especial imposición de las costas procesales.

**Sentencia 210/05. Tribunal Superior de Justicia de Castilla-La Mancha
Sala de Contencioso-Administrativo. Sección Segunda
En Albacete, a veinticuatro de julio de dos mil cinco**

Antecedentes de Hecho

PRIMERO.- El Consejo.....de Ciudad Real interpuso recurso contencioso administrativo mediante escrito presentado el 22-7-2005, y al amparo del procedimiento especial del derecho de reunión y manifestación contemplado en el art. 122 de LJCA, contra la resolución de la Subdelegación del Gobierno en Ciudad Real de 20-7-2005, por la que se condicionaba la instalación de tiendas de campaña y de mesas informativas, la utilización de equipos de megafonía y de las vías públicas donde tuviera lugar la manifestación convocada por el Consejo actor, a la concesión de permiso del Ayto. de Ciudad Real

SEGUNDO.- Convocada la comparecencia a que alude el párrafo segundo del art. 122 de la LJCA, a la que concurrieron el recurrente, el Abogado del Estado y el representante del Ministerio Fiscal, se manifestaron en la misma los pareceres respectivos, reclamando el demandante la anulación de la resolución impugnada, y manteniendo el Abogado del Estado la inadmisibilidad del recurso y subsidiariamente, su desestimación. Por su parte el Ministerio Fiscal sostuvo la admisibilidad del recurso e instó su estimación. La Sala acordó el recibimiento a prueba del proceso proponiéndose la documental por la parte actora y por el Abogado del Estado, y la testifical por la recurrente que se practicó en el acto de la comparecencia.

TERCERO.- Con fecha de 25-07-2005 se reunió la Sala para proceder a la votación y fallo del asunto.

Fundamentos de Derecho

PRIMERO.- Se cuestiona en la presente causa la adecuación a derecho de la resolución de la Subdelegación del Gobierno de Ciudad Real de 20-7-2005, por la que se establecía un condicionante a la manifestación convocada por el ConsejodeCiudad Real, y concretamente el establecido en la prevención cuarta de la resolución recurrida que dispone lo siguiente:

“4ª. Para la instalación de tiendas de campaña que se pretenden utilizar mientras dure la concentración, instalación de mesas informativas, utilización de medios de megafonía y de las vías públicas donde tenga lugar la concentración, deberá contarse con el permiso del Ayto. de Ciudad Real”.

El recurrente imputa a la citada resolución vulneración de los arts. 21 de CE. y 8 a 11 de la LO 9/19883 de 15 de Julio reguladora del Derecho de Reunión. En definitiva considera que la posibilidad de intervención de autoridad distinta a la gubernativa, respecto de elementos esenciales de la reunión, supondría una modificación de los términos de la concentración jurídicamente improcedente, por no tener amparo en nuestro Ordenamiento.

El Abogado del Estado, por su parte, alega la inadmisibilidad del recurso por falta de representación del Procurador y por falta de legitimación del Consejo Local de la Juventud.

La primera de las cuestiones suscitadas queda subsanada en el mismo acto de la comparecencia. En efecto, si bien el poder que se presenta con el recurso se otorga por D. en su propio nombre y derecho, se acredita por certificación del Secretario del Consejo, que el Sr. es el actual Presidente de dicho Consejo, por lo que se salva la objeción opuesta por el Sr. Abogado del Estado. A ella, además ha de responderse que es una objeción que nace exclusivamente en el curso del presente proceso, y para fundar en ella una causa de inadmisibilidad del recurso, ya que materialmente la Subdelegación del Gobierno en Ciudad Real, en todo momento tuvo como interlocutor válido como Presidente del Consejo, a D. que es quien, en su condición de tal comunica la reunión prevista y quien, en su condición de tal, es notificado de la resolución de 20 de julio de 2005 (folio 29 del expediente).

Plantea también el Abogado del Estado la inadmisibilidad del recurso porque aunque se interpusiera por el Presidente del Consejo no consta acuerdo de la Asamblea para interponer el mismo. Aunque ese hecho es cierto, y aunque correspondiera a la Asamblea General esa competencia (que expresamente no se le atribuye por el art. 12 del Reglamento de Régimen Interno del Consejo de Ciudad Real, ni por el apartado 3º del art. 7º de los Estatutos del citado Consejo.....) por ser el órgano supremo del Consejo (art. 6º de los Estatutos), la exigencia de adopción de un acuerdo siguiendo la normativa indicada, supondría, de hecho la imposibilidad de interponer un recurso como el que nos ocupa atendiendo a la brevedad y a la perentoriedad de los plazos que se establecen tanto en la Ley Orgánica 9/1983, como en el art. 122 de la Ley Jurisdiccional. Y es que, aunque la Asamblea se convocase con carácter extraordinario como posibilita el art. 16-4 del Reglamento de Régimen Interno, habría de serlo al menos con 7 días de antelación a su celebración, lo que impediría la hipotética interposición del recurso de protección del Derecho de reunión, en el plazo de 48 horas de la notificación. Es decir, el cumplimiento estricto de los plazos de pronunciamiento de la Asamblea haría incompatible el recurso de protección del Derecho Fundamental de Reunión regulado en la L.O. 9/1983.

En ese orden de cosas, se acredita por la testifical practicada en el acto de la vista que el Presidente del Consejo Local que es quien ostenta la representación, administración, dirección y gestión del Consejo Local junto a la Comisión Permanente (art. Séptimo, apartado 6º de los Estatutos), consultó telefónicamente con miembros de la Comisión Permanente la procedencia de interponer el presente recurso, y recabó sus votos, que fueron afirmativos según el testigo propuesto en el acto de la comparecencia (Vicepresidente del Consejo). De ello es cierto que no se dejó constancia escrita, pero sometida a la sana crítica de la Sala la valoración del testimonio ofrecido, no se presentan dudas de su veracidad. Con ello, el voto positivo del Presidente

(que interpuso el recurso) y del Vicepresidente (que lo afirma ante la Sala), supondría el quórum necesario de constitución que exige el art. 26-3 del Reglamento de Régimen Interno, y de votación (art. 26-5), con lo que se puede concluir que el acuerdo de interposición fue adoptado por la Comisión Permanente del Consejo que es el órgano que le da continuidad al mismo en cuanto a su gestión, y por tanto, hábil para una decisión como la que nos ocupa limitada al perentorio plazo de 48 horas desde la notificación de la resolución gubernativa, en el que se tiene que interponer el recurso contencioso, y todo ello en el ámbito y afán tutelante y de favorecimiento del derecho de Reunión que la doctrina del Tribunal Constitucional ha perfilado.

En suma, procede rechazar las causas de inadmisibilidad esgrimidas por el Abogado del Estado.

SEGUNDO.- En el acto de la comparecencia, la parte actora, se reafirmó en el contenido de su recurso contencioso-administrativo incidiendo en que, el hecho de hacer depender de la actuación de otra administración distinta de la competente para autorizar o modificar los términos en que la manifestación ha sido propuesta por los convocantes, puede hacer imposible, de facto, la reunión que se ha sometido a autorización, con lo que supone de vulneración del art. 21 de la CE.

En primer lugar y como parámetro necesario para examinar las cuestiones que se someten a debate en los presentes autos, conviene recordar la doctrina que el Tribunal Constitucional ha ido elaborando sobre el derecho de reunión consagrado en el art. 21 de la CE., y así citar la Sentencia 165/2003 que, además se pronuncia sobre limitaciones concretas impuestas por la Autoridad Gubernativa a una concentración que proponía medios de expresión como los que ahora revisamos: uso de megafonía, tiendas de campaña y mesas informativas. Y así, señala la citada sentencia:

“...- Dijimos en nuestra STC 66/1995, de 8 de mayo, Fj 3 EDJ 1995/2054, que “(el derecho de reunión, según ha reiterado este Tribunal, es una manifestación colectiva de la libertad de expresión ejercitada a través de una asociación transitoria de personas que opera a modo de técnica instrumental puesta al servicio del intercambio o exposición de ideas, la defensa de intereses o la publicidad de problemas y reivindicaciones, y cuyos elementos configuradores son el subjetivo -agrupación de personas-, el temporal -duración transitoria-, el finalista -licitud de la finalidad-, y el real u objetivo -lugar de celebración- (por todas, STC 85/1989). También hemos destacado en múltiples sentencias el relieve fundamental que este derecho -cauce del principio democrático participativo-, posee, tanto en su dimensión objetiva como en la objetiva, en un Estado social y democrático de Derecho, como el proclamado por la Constitución. Para muchos grupos sociales este derecho es, en la práctica, uno de los pocos medios de los que disponen para poder expresar públicamente sus ideas y reivindicaciones”. Por cierto, que la vinculación libertad de expresión-libertad de reunión ha sido igualmente destacada por el Tribunal Europeo de Derechos Humanos en muchas de sus Sentencias; como aquélla en que recuerda que “la protección de las opiniones y de la libertad de expresarlas constituye uno de los objetivos de la libertad de reunión” (STEDH CASO Stankov, de 13 de febrero de 2003), o también al afirmar que “la libertad de expresión constituye uno de los medios principales que permite asegurar el disfrute efectivo del derecho a la libertad de reunión y de asociación” (STEDH caso Rekvényi, de 20 de mayo de 1999).

Por lo demás, el ejercicio del derecho de reunión del art. 21 CE., está sometido al cumplimiento de un requisito previo: el deber de comunicarlo con antelación a la autoridad competente (SSTC 36/1982, de 16 de junio; 59/1990, de 29 de marzo, FJ 5), habiendo de tenerse en cuenta que el deber de comunicación no constituye una solicitud de autorización, ya que el ejercicio de este derecho fundamental se impone por su eficacia inmediata y directa, sin que pueda conceptuarse como un derecho de configuración legal (SSTC 59/1990, de 29 de marzo, FJ 5; 66/1995, de 8 de mayo, FJ 2), “sino tan sólo una declaración de conocimiento a fin de que la autoridad administrativa pueda adoptar las medidas pertinentes para posibilitar tanto el ejercicio en libertad del derecho de los manifestantes, como la protección de derechos y bienes de titularidad de terceros” (STC 66/1995, FJ 2).

CUARTO.- En lo concerniente a los límites del derecho de reunión, hemos de reiterar lo que este Tribunal tiene declarado con carácter general sobre el alcance de los derechos fundamentales, cuyo ejercicio no sólo puede ceder ante los límites que la propia Constitución expresamente imponga, sino también ante los que de manera mediata o indirecta se inferan de la misma, al resultar justificados por la necesidad de preservar otros derechos o bienes constitucionales (art. 10.1 CE y STC 14/2003, de 28 de enero, FJ 9 y las que allí se citan) aunque al mismo tiempo deba tenerse en cuenta que las limitaciones que se establezcan no pueden ser absolutas (STC 20/1990, de 15 de febrero, FJ 5), ni obstruir el derecho fundamental más allá de lo razonable (STC 53/1986, de 5 de mayo, FJ 3), pues la fuerza expansiva de todo derecho fundamental restringe el alcance de las normas limitadoras que actúan sobre el mismo. De ahí la exigencia de que los límites de los derechos fundamentales hayan de ser interpretados con criterios restrictivos y en el sentido más favorable a la eficacia y a la esencia de tales derechos (SSTC 159/1986, de 16 de diciembre, FJ 6; 254/1988, de 23 de enero, FJ 3; 3/1997, de 13 de enero, FJ 6).

En concreto sobre el ejercicio de la libertad de reunión, el art. 11.2 del Convenio Europeo de Derechos Humanos (CEDI) es explícito sobre la posibilidad de adoptar las medidas restrictivas que “previstas en la Ley, sean necesarias, en una sociedad democrática, para la seguridad pública, la defensa del orden y la prevención del delito, la protección de la salud o de la moral, o la protección de los derechos y libertades ajenos”, e, interpretando este precepto el Tribunal Europeo de Derechos Humanos consideró proporcionada la orden gubernativa de evacuación de una iglesia ante una reunión pacífica y en sí misma no directamente perturbadora del orden público y del derecho del culto, y lo que, sin embargo, el estado de salud de los congregados se había degradado y las circunstancias sanitarias eran muy deficientes (STEDH caso Cisse, de 9 de abril de 2002). En la misma línea este Tribunal Constitucional ha recordado en su STC 42/2000 de 14 de febrero, que el derecho de reunión “no es un derecho absoluto o ilimitado sino que, al igual que los demás derechos fundamentales, tiene límites (SSTC 2/1982 de 29 de enero, FJ 5; 36/1992 de 16 de junio; 59/1990 de 29 de marzo, FFJJ 5 y 7; 66/1995, FJ 3; y ATC 103/1982, de 3 de marzo, FJ 1) entre los que se encuentra tanto el específicamente previsto en el propio Art. 21.2 CE—alteración del orden público con peligro para personas y bienes—, como aquellos otros que vienen impuestos por la necesidad de evitar que un ejercicio extralimitado de ese derecho pueda entrar en colisión con otros valores constitucionales (FJ 2), lo que también se deduce del art. 10.1 CE.

Por tanto en los casos en los que existan “razones fundadas” que lleven a pensar que los límites antes señalados no van a ser respetados, la autoridad competente puede exigir que la concentración se lleve a cabo de forma respetuosa con dichos límites constitucionales, o incluso, si no existe modo alguno de asegurar que el ejercicio de este derecho los respete,

puede prohibirla. Ahora bien, para que los poderes públicos puedan incidir en el derecho de reunión constitucionalmente garantizado, ya sea restringiéndolo, modificando las circunstancias de su ejercicio, o prohibiéndolo incluso, es preciso, tal y como acaba de señalarse, que existan razones fundadas, lo que implica una exigencia de motivación de la resolución correspondiente (STC 36/1982, de 16 de junio) en la que se aporten las razones que han llevado a la autoridad gubernativa a concluir que el ejercicio del derecho fundamental de reunión, tal y como se hubo proyectado por su promotor o sus promotores, producirá una alteración del orden público proscrita en el art. 21.2 CE, o bien la desproporcionada perturbación de otros bienes o derechos protegidos por nuestra Constitución”.

Pues bien, en esa sentencia se plantea también el Tribunal Constitucional si la instalación temporal de mesas y de tiendas de campaña y el uso de megafonía, debían entenderse amparada por el derecho de reunión, abstracción hecha de los límites constitucionales que pudieran concurrir en su utilización. Y concluye que así es. Al efecto señala: ...“Ciertamente, el art. 10 LODR (Ley Orgánica 9/1983, de 15 de junio, modificada por la Ley Orgánica 9/1999, de 21 de abril) contempla “la fecha, lugar, duración o itinerario” como los elementos de una posible propuesta gubernativa de modificación del proyecto de reunión o manifestación. Ahora bien, dada la íntima conexión histórica y doctrinal entre la libertad de expresión y el derecho de reunión –hasta el punto que puede decirse, como en nuestras SSTC 42/2000, de 14 de febrero, FJ 2, y 196/2002, de 28 de octubre, Fundamentos Jurídicos 4, que el derecho de reunión en lugares de tránsito público es “una manifestación colectiva de la libertad de expresión, ejercitada a través de una asociación transitoria de personas que opera a modo de técnica instrumental puesta al servicio del intercambio o exposición de ideas, de la defensa de intereses o de la publicidad de problemas o reivindicaciones”, ha de entenderse, en consecuencia, que los titulares del derecho del art. 21.1 CE, al amparo del mismo, están en condiciones de decidir libremente acerca de cuáles han de ser los instrumentos o vehículos materiales a través de los cuales tratan de hacer llegar sus mensajes escritos o verbales –amplificados por megafonía o no– por parte de los titulares del derecho de reunión es inescindible de éste, por lo que cualquier prohibición, limitación o imposición gubernativa sobre este punto ha de incidir de modo ineludible sobre el derecho de reunión, y ello con independencia de que, como en el caso, la imposición no afecte a la fecha, lugar, duración o itinerario de la manifestación. Lo cierto es que al fin de la emisión o intercambio de ideas, mensajes, reivindicaciones, aspiraciones, denuncias o adhesiones entre manifestantes y ciudadanos son imaginables una multiplicidad de medios materiales. Su libre utilización, siempre que no suponga una desnaturalización del contenido del derecho fundamental y a salvo los límites constitucionales a los que hemos hecho referencia y que inmediatamente analizaremos. Debe considerarse amparada igualmente por el derecho del art. 21.1 CE.

Desde la perspectiva expuesta, hemos de considerar comprendida dentro del derecho de reunión, y al tiempo y lugar de la celebración de la concentración que se comunicó a la Subdelegación del Gobierno en Santa Cruz de Tenerife, la posibilidad de instalar mesas “para dejar constancia escrita de su adhesión al motivo de la concentración-manifestación” y también la de una tienda de campaña en la que se repartieran panfletos y fueran exhibidos fotografías y vídeos relacionados con los fines del acto, aún cuando dichas instalaciones supusieran una temporal ocupación del espacio de tránsito público, como por lo demás sucede en toda reunión celebrada en lugares destinados a ese fin...”

Esa doctrina es plenamente aplicable al caso que enjuiciamos si tenemos en cuenta que la reunión está prevista por sus organizadores de forma continuada durante tres días (aspecto éste sobre el que la resolución impugnada no establece límite ni restricción alguna), y en esas circunstancias, la utilización de tiendas de campaña puede considerarse soporte básico y necesario para la estancia de las personas que pudieran permanecer durante esos tres días concentrados, sin solución de continuidad, expresando y haciendo publicidad de sus problemas o reivindicaciones, en el ejercicio de su derecho constitucional de reunión.

TERCERO.- Tras las alegaciones anteriores hemos de resolver la cuestión relativa a si el derecho de reunión de la parte recurrente fue vulnerado, como consecuencia del condicionante impuesto por la autoridad gubernativa a través de la prevención 4ª de su resolución, y en efecto, ha de concluirse que sí.

Como hemos visto, el art. 1 de la Ley Orgánica 9/1983 reguladora del Derecho de Reunión, no establece técnicamente la figura de la autorización, sino la posibilidad de que se pueda prohibir o proponer una modificación sobre los términos de la comunicación del convocante, cuando se considerasen razones fundadas de alteración del orden público con peligro para personas y bienes. Para efectuar una valoración concreta de los derechos en conflicto, y para poder emitir una resolución fundada (como exige el art. 10 L.O. 9/1983), sin duda se prevé por el art. 9, la posibilidad de informar por el Ayuntamiento afectado (informe que en este caso se emitió en sentido desfavorable, tal como consta al folio 23 del expediente).

Es decir, la Ley contempla un mecanismo específico para que la autoridad gubernativa pueda conocer, de antemano a dictar una resolución sobre las condiciones y los límites de la manifestación propuesta, todos los motivos que pudieran hacer desaconsejar (en el caso más desfavorable para los proponentes) o limitar el derecho a ejercitar el derecho de reunión en las condiciones propuestas, y en este caso, el uso de determinados medios de expresión que sería el uso de la megafonía, de tiendas de campaña y de mesas informativas, y pronunciarse expresa y motivadamente sobre ello si lo que se quiere es prohibir o modificar las características de la reunión expuestas por los organizadores. La Ley 9/1983 residencia en la autoridad gubernativa el pronunciamiento sobre la reunión propuesta, y a la citada autoridad le compete (art. 10) adoptar la resolución que proceda sobre ella, de forma que lo que expresamente no prohíba o limite no se puede entender prohibido o limitado.

En definitiva, no cabe diferir a una autoridad diferente ni a un plazo distinto del legalmente fijado de 72 horas (art.10), la definición de las condiciones de la manifestación, ni cabe cumplir hipotéticos límites futuros, porque ello vulnera la configuración que se hace en la citada Ley Orgánica del Derecho Fundamental de Reunión.

En consecuencia, la Subdelegación del Gobierno en Ciudad Real, a la vista del contenido de la comunicación sobre la reunión prevista, y del informe instado al Ayuntamiento de Ciudad Real acerca de la compatibilidad de las condiciones propuestas con las ordenanzas municipales del ruido o cualquier otra circunstancia que pudiera afectar al lugar donde se pretende hacer la manifestación, debió resolver expresamente. Es esa la única interpretación que la L.O. 9/1983 otorga al Ayuntamiento afectado, la de emitir un informe, no vinculante, y siempre previo a que la autoridad gubernativa se pronuncie (art. 9-2 L.O. 9/1983). Con arreglo a ello, esta autoridad debió resolver el fondo de la cuestión suscitada, si era su propósito prohibir o limitar el uso de megafonía, de tiendas de campaña o de mesas informativas, y deter-

minar en qué medida se podría hacer o no uso de esos medios de expresión, y con que límites, a fin de que la proporcionalidad de ese concreto pronunciamiento hipotético, fuera posible examinarse por la jurisdicción contencioso-administrativa.

La Ley no admite otro trámite posterior para establecer prohibición o limitación a la manifestación propuesta, ni, por consiguiente, un plazo superior a las 72 horas que el art. 10 establece como límite para la resolución de la autoridad gubernativa, sobre lo que esta Sala se ha pronunciado expresamente en Sentencia 152/2005 de 24 de mayo.

En efecto, sometiendo la posibilidad real de materializar la reunión conforme se propone, al pronunciamiento futuro del Ayuntamiento de Ciudad Real, se está vaciando de contenido la resolución misma sobre la prohibición o modificación que compete exclusivamente a la autoridad gubernativa, y posibilitando que en un plazo que exceda de las 72 horas legalmente previsto, se dispongan límites. Con ello se conculca la L.O. 9/1983 y el art. 21 de la Constitución, conforme ha resuelto esta Sala, que considera ese plazo esencial, y que fuera del mismo no se pueden ya establecer limitaciones, sin perjuicio naturalmente, de la aplicación del art. 5 de la Ley Orgánica (Sentencias de esta Sala 130/2004 y 154/2005, con remisión expresa en esta última a lo dispuesto en STC 66/1995 y TS 6 de abril de 1998).

Además, admitir la actuación impugnada supondría una imposibilidad material de que pudieran obtener la tutela efectiva ante los tribunales de justicia por los promotores de la reunión, porque la misma, tal como posibilita la prevención 4ª de la resolución impugnada, queda en el aire supeditada a permisos posteriores de la autoridad municipal, que se desconoce cuando van a ser otorgados, rechazados o limitados, lo que, en estos últimos casos, impediría claramente un control jurisdiccional sobre el contenido del hipotético rechazo en un momento anterior a la celebración prevista de la reunión, y, en consecuencia, una vulneración del derecho a la tutela judicial efectiva en conexión directa con el derecho de reunión constitucional.

En consecuencia el recurso ha de ser estimado.

CUARTO.- En cuanto a las costas del proceso, el artículo 139 de la Ley de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa permite su imposición a la parte que litigue con temeridad o mala fe, sin que en el presente caso concurra ninguna de las mencionadas circunstancias, por lo que no procede la imposición de las mismas.

Fallamos

- 1.-) Desestimamos las causas de inadmisibilidad opuestas por el Abogado del Estado.
- 2.-) Estimamos el presente recurso contencioso-administrativo.
- 3.-) Anulamos la prevención cuarta de la resolución de la Subdelegación del Gobierno en Castilla la Mancha de Ciudad Real de 20-7-2005. por la que se establecía *"4ª.- Para la instalación de las tiendas de campaña que se pretenden utilizar mientras dure la concentración, instalación de mesas informativas, utilización de equipos de megafonía y de las vías públicas donde tenga lugar la concentración, deberá contarse con el permiso del Ayuntamiento de Ciudad Real"*.
- 4.-) No hacemos especial imposición de costas procesales.

6. COMUNIDAD AUTÓNOMA DE CATALUÑA

Sentencia 139/05. Tribunal Superior de Justicia de Cataluña Sala de lo Contencioso-Administrativo. Sección

En la ciudad de Barcelona, a 2 de febrero de 2005.

Antecedentes de Hecho

PRIMERO.- Por D., como Presidente de la Associació de de Tordera (Barcelona) se interpuso recurso Contencioso-Administrativo contra la Resolución dictada por la Direcció General de Seguretat Ciutadana, de fecha 26 de enero de 2005, por la que se modificaba el día, el horario y el recorrido de las manifestaciones convocadas por la Associació de Veïns de la Urbanització les Farreres de Tordera, fijándolos para el domingo 30 de enero y el domingo 6 de febrero de 2005, comenzando a las 17:00 horas en la carretera de Fogars de la Selva (BV-5122), en el cruce con el Cementerio del Estany, para seguir por la calle Camí Ral, hasta la confluencia con la calle Amistat, calle Puigvert, hasta la confluencia con la calle de acceso al «parquing del mercado», para finalizar en el sitio de partida donde se disolverá la manifestación, aproximadamente, entre una hora y media y una hora y tres cuartos de su inicio; siendo la convocatoria original para los días 29 de enero y 5 de febrero de 2005 a las 10:00 horas en la carretera de Fogars de la Selva (BV-5122), en el cruce del Cementerio de Estany, para seguir por la rotonda de entrada al municipio de Tordera, calle Camí Ral, hasta la altura del matadero, calle Puigvert, hasta la altura de la caseta de información i Turismo, para seguir hasta en cruce donde están ubicados los Bomberos, para finalizar en el lugar de origen donde se disolvería la manifestación, aproximadamente, entre una hora y media y una hora y tres cuartos desde su inicio, y habiéndose designado apud-acta verificada ante esta Sala al Procurador de los Tribunales D. Antonio María Anzizu Furest para su representación.

SEGUNDO.- Acordada la incoación de los presentes autos, se les dio el cauce procesal previsto por el artículo 122 de la Ley de esta Jurisdicción. Se señaló para la celebración de vista el día 1 de febrero de 2005, con el resultado que obra, reiterando la defensa jurídica de la parte actora la estimación del recurso a cuya petición se sumó el Ministerio Fiscal, por su parte, el Letrado de la Generalitat, en representación de la Administración demandada, solicitó la confirmación íntegra de la resolución recurrida.

Finalmente quedaron los autos conclusos para dictar sentencia.

TERCERO.- En la sustanciación del presente procedimiento se han observado y cumplido las prescripciones procesales legales.

Fundamentos de Derecho

PRIMERO.- A través del presente recurso jurisdiccional especial, de protección del derecho fundamental de reunión (art. 122 LJCA) se impugna la Resolución del Director General de Seguridad Ciudadana de la Generalitat de Cataluña, de fecha 26 de enero de 2005, por la que se modifica, día, horario y recorrido de las manifestaciones convocadas por la Associació de Veïns de la Urbanització les Farreres i Tordera, previstas para

el domingo 30 de enero y el domingo 6 de febrero de 2005, en el sentido de que las mismas comenzarán a las 17 horas en la carretera de Fogars de la Selva BV-5122, con el cruce con el cementerio de l'Estany, para seguir con el siguiente recorrido: calle Camí Rai, hasta la confluencia con la calle Amistat, calle Puigvent hasta la confluencia con la calle de acceso al "parking del mercado" para finalizar en el lugar de partida, donde se disolverá la manifestación, aproximadamente entre una hora y dos cuartos y una hora y tres cuartos después de su inicio

SEGUNDO.- Habida cuenta que la interposición del presente recurso jurisdiccional se produce con posterioridad a la manifestación del día 29 de enero, y de que la pretensión de amparo jurisdiccional se solicita únicamente con relación a la próxima manifestación prevista para el día 5 de febrero de 2005, el análisis de la legalidad de la resolución impugnada, se centrará únicamente respecto de la manifestación prevista para esta última fecha.

TERCERO.- La resolución impugnada con base en el artículo 10 de la LO 9/1983, de 15 de julio modifica día, horario, y recorrido de dicha manifestación, atendiendo al informe emitido el día 21 de enero de 2005 por el Cap de l'Àrea Bàsica Policial de Arenys de Mar así como a tenor del informe emitido el día 25 de enero de 2005 por el Inspector Jefe de la Policía Local de Tordera, del cual se desprende que dicha manifestación, implicaría un grave conflicto para el tráfico interno, por lo que se refiere al acceso de vehículos a la zona centro y comercial de la población, provocando un gran impacto social y económico, así como también con relación al tránsito interurbano en la carretera BV-5122, ya que afecta a los accesos a diversas urbanizaciones de la vecina población de Fogars de la Selva.

A partir de aquí, la resolución impugnada acomete dichas modificaciones respecto de la manifestación prevista para el día 5 de febrero, así como para la del día 29 de enero, entendiendo que de esta manera se permitirá la alternativa de paso para la circulación tanto al centro de Tordera como en dirección a la población de Fogars de la Selva y se prevendrá la crispación social que desde hace algunos meses existe en la población con relación a las manifestaciones convocadas por la Asociación de vecinos recurrente y que según la resolución impugnada, va en aumento, pudiéndose provocar, en cualquier momento, reacciones incontrolables.

CUARTO.- Es preciso analizar, en primer lugar y con carácter general la doctrina establecida por la jurisprudencia, El derecho de reunión reconocido en el artículo 21 de la Constitución, pero cuyo concepto no aparece delimitado en aquélla, partiendo de su consideración como derecho fundamental que, según se precisó en la STC de 5 de abril 1982, deviene desde el artículo 20 de la Declaración Universal de los Derechos Humanos de 10 diciembre 1948 y que igualmente, está consagrado en el artículo 21 del Pacto Internacional de los Derechos Civiles y Políticos de 19 diciembre 1966, ratificado por España en 1977, Declaración y Pacto que han de servir de pauta de interpretación de las normas relativas a los derechos fundamentales y a las libertades reconocidas en la Constitución, como establece el párrafo segundo del artículo 10 de la misma, declarándose en el segundo de aquellos preceptos, que aun reconocido el derecho comentado con total amplitud, podrá estar sujeto a las restricciones que sean necesarias en una sociedad democrática, en interés de la seguridad nacional, del orden público, o para proteger la salud o la moral públicas o los derechos o libertades de los demás, y ello, porque como se dice en la Sentencia del Tribunal Constitucional de 29 enero 1982, «no existen derechos ilimitados».

De la STC 66/1995 se infiere que la aplicación del límite previsto en el art. 21.2 de la CE y art. 10 de la Ley Orgánica 9/1983 de 15-7 reguladora del Derecho de Reunión, exige la concurrencia de los siguientes requisitos:

- a) Existencia de razones fundadas de alteración del orden público, sin que baste la mera sospecha; es decir, que quien adopte la decisión que limita o prohíbe el ejercicio del derecho de reunión en un supuesto concreto, debe poseer datos objetivos suficientes, derivados de las circunstancias de hecho concurrentes en cada caso, a partir de los que cualquier persona normal pueda llegar racionalmente a la conclusión, a través de un proceso lógico basado en criterios de experiencia, que la manifestación o reunión producirá con toda certeza el referido desorden público, interpretado éste como peligro para personas y bienes, o, lo que es lo mismo, como el que impide el normal desarrollo de la convivencia ciudadana en aspectos que afecten a la integridad física o moral de las personas o a la integridad de bienes públicos o privados. Debiendo al efecto recoger la correspondiente motivación la resolución prohibitiva.
- b) Imposibilidad de la adopción de otras medidas, diferentes a la prohibición de la reunión, manifestación o concentración, que con carácter preventivo sirvan para conjugar esos peligros y permitir el ejercicio del derecho fundamental. Y por tanto, necesidad de la medida prohibitiva para salvaguardar el orden público sin peligro para personas y bienes.
- c) Proporcionalidad entre la medida prohibitiva adoptada y el fin pretendido, el mantenimiento del orden y la seguridad pública en el sentido antes expresado, lo que presupone la ineficacia para lograr ese fin, del ejercicio de las facultades que reconoce a la autoridad gubernativa el art. 10 de la Ley Orgánica 9/1983, en orden a proponer las modificaciones de fecha, lugar o duración de la reunión prevista, siempre y cuando tales modificaciones no desvirtúen el objetivo perseguido por los manifestantes.

En definitiva, la medida impositiva del ejercicio del derecho de reunión superará el juicio de proporcionalidad exigible siempre y cuando tal medida sea susceptible de conseguir el objetivo propuesto -la garantía del orden público sin peligro para personas y bienes-, sea necesaria en el sentido de que no exista otra medida más moderada (y posible atendiendo a la finalidad pretendida por los convocantes en los términos esenciales de su comunicación) para la consecución de tal propósito con igual eficacia y, finalmente, sea ponderada y equilibrada por derivarse de ella mas beneficios o ventajas para el interés general que perjuicios sobre otros bienes o valores en conflicto.

Pues bien, junto a los límites intrínsecos del derecho de reunión a los que hace referencia el artículo 21 de la CE, existen unos límites que podríamos denominar extrínsecos al derecho y derivados del respeto obligado a otros bienes constitucionales igualmente protegidos como derechos fundamentales, entre los cuales se encuentra el derecho de circulación del artículo 19 de la Constitución, aunque es evidente que la protección de este último derecho no cabe entenderla como una exigencia a su protección absoluta por cuanto ello haría inviable o, cuando menos, devaluaría el propio derecho de reunión, pues no podemos olvidar que el espacio urbano no sólo es un espacio de circulación sino también de participación.

Ahora bien, ello no puede implicar que en virtud del derecho de reunión pueda soslayarse cualquiera otro de los derechos constitucionales igualmente protegidos (y

no sólo la vida o la integridad o el derecho de propiedad) dado que en palabras del propio Tribunal Constitucional siempre habrá de realizarse un juicio ponderado entre unos y otros de tal manera que habrá de analizarse, el grado de intensidad que alcance la restricción del derecho de libre circulación por cuanto una mera limitación no tendría entidad suficiente para justificar el sacrificio en ningún caso del derecho de reunión y de manifestación.

Es evidente que el contenido de las ideas o las reivindicaciones que pretenden expresarse y defenderse mediante el ejercicio del derecho de manifestación y concentración pública no puede ser sometido a controles de oportunidad política ni a juicios en los que se emplee como canon el sistema de valores que cimientan y dan cohesión al orden social en un momento histórico determinado. Al ponderar la aplicación el límite del art. 21.2, los poderes públicos deben garantizar el ejercicio del derecho de reunión por parte de todos en condiciones de igualdad y sin discriminación alguna en razón del contenido de los mensajes que los promotores de las concentraciones pretenden transmitir (salvo, claro es, que ese contenido infrinja la legalidad).

QUINTO.- A la vista de todo lo expresado, se está en la necesidad de proceder a la estimación del presente recurso jurisdiccional, bajo el parámetro que proporciona el principio de proporcionalidad, que debe operar como canon de constitucionalidad en cuanto a la integración del derecho fundamental que nos ocupa.

En efecto, en primer término es menester apuntar que con relación a la manifestación prevista para el día 5 de febrero de 2005, no concurre algún suceso o circunstancia excepcional, que aconseje la prohibición, o modificación del itinerario en la fecha de realización de la misma, a diferencia de lo que ocurría con la manifestación prevista para el sábado 29 de enero de 2005, fecha ésta en la que tendría lugar el acto de colocación de la primera piedra de la construcción de unas viviendas sociales en Tordera, en un lugar que coincide con el itinerario de la manifestación prevista para dicho día, acto al que está prevista la asistencia de varias personas, pudiéndose producir situaciones de riesgo para la seguridad ciudadana y el orden público.

Por tanto, el enjuiciamiento de la decisión contenida en la resolución impugnada, con relación a la manifestación del día 5 de febrero únicamente puede partir de las consideraciones contenidas en la misma, con relación primero, al entorpecimiento del tráfico que dicha manifestación puede suponer con relación a la entrada en el centro y zona comercial de Tordera, así como con relación al acceso a diversas urbanizaciones de la vecina población de Fogars de la Selva, y segundo por la crispación social que según la resolución «desde hace meses existe en la población» con relación a las manifestaciones convocadas por la asociación recurrente.

Y con relación a esta cuestión, ha de significarse la existencia de informes contradictorios en el expediente administrativo, toda vez que si bien el informe emitido por la policía local de Tordera que obra al folio 21 del expediente administrativo, hace referencia a perturbaciones del tráfico, el informe de la policía autonómica (Mossos d'Esquadra) de fecha 21 de enero de 2005, obrante al folio 19, apunta que no se prevé que la manifestación convocada pueda representar ningún peligro, a los efectos de alteraciones del orden público, y que incluso no hay ningún inconveniente que se realice dicha manifestación en el recorrido previsto y día solicitado.

Si a esto añadimos la existencia de varias manifestaciones en los últimos ocho meses, sin que exista una constancia reiterada de alteraciones del orden público, la

motivación de la Administración, para fundamentar -como bien dice el Ministerio fiscal- esta triple restricción del derecho fundamental del artículo 21 de la Constitución, es inexistente.

A mayor abundamiento, este último informe de 21 de enero de 2005, proporciona dos datos evidentes que resultan contrarios precisamente a que la manifestación se realice el domingo día 6 de febrero a las 17 horas, toda vez que puede coincidir con el partido de fútbol del CF Tordera, produciéndose además la circunstancia, de que a las 18 horas finaliza el turno de servicio de los agentes, lo que comportaría hacer el relevo de los mismos en el lugar de la manifestación.

Por otra parte, de acuerdo con la legislación sectorial vigente, no acreditado lo contrario por parte alguna, en domingo los establecimientos comerciales permanecen cerrados, por lo que las circunstancias a tener en consideración con relación al sábado a las 10 horas, evidentemente no concurren respecto al domingo, por lo que, carece de justificación cambiar el horario de la manifestación a las 17 horas, máxime teniendo en consideración, que si se agota el tiempo previsto para la duración de la misma, la finalización de la reunión tendría lugar ya entrada la noche, aproximadamente sobre las 7 de la tarde (18,45 horas), por lo que, sin perjuicio de poner de manifiesto que dicha circunstancia pudiese eventualmente afectar la integridad de los participantes de la manifestación que se desarrollará en vías públicas, precisamente el argumento esgrimido por la Administración demandada, y consistente en el entorpecimiento del tráfico, se vuelven contra la propia resolución impugnada, desde el momento, que no cabe olvidar que un domingo, entre las 17 y 19 horas, se produce una afluencia masiva de turistas, que tras el fin de semana, retornan a sus domicilios

Consecuentemente, cabe proclamar que la resolución impugnada en modo alguno resiste el test de proporcionalidad al que anteriormente aludíamos, por cuanto no cabe hablar de una mera restricción del derecho fundamental de reunión, desde el momento que por mínima que sea dicha restricción, de no encontrarse motivada -motivación inexistente del caso que nos ocupa, - determina que la resolución que la imponga devenga arbitraria.

Habida cuenta de la circunstancia de que desde el mes de junio del año 2004, han sido 15 las manifestaciones convocadas por los promotores del presente recurso jurisdiccional, «óbiter dicta», siquiera a efectos nomofilácticos, resulta conveniente poner de manifiesto que esta Sala ha apuntado con reiteración (Sentencias 320/2004 del 19 de abril y 522/98 de 21 de mayo) que en supuestos como el que nos ocupa, podría haberse producido un ejercicio excesivo de legítimo derecho de manifestación en detrimento reiterado de los también legítimos derechos de los vecinos y transeúntes, dado que las manifestaciones ya celebradas han servido de caja de resonancia de sus reivindicaciones, finalidad ésta propia del derecho de reunión, sin que pueda utilizarse indefinidamente la vía pública, en perjuicio reiterado de quienes en la calle afectada y sus aledaños, tengan su domicilio, desarrollen su trabajo, o se vean en la necesidad de transitar por ellas,

SEXTO.- De conformidad con el artículo 139.1 LJCA, no apreciándose mala fe ni temeridad en ninguna de las partes, no ha lugar a hacer especial pronunciamiento en costas.

Vistos los artículos citados, y demás de general y pertinente aplicación, en nombre de SM el Rey,

Fallamos

Que debemos estimar y estimamos el recurso Contencioso-Administrativo interpuesto por la representación procesal de la Associació de Tordera, como promotor de la manifestación, convocada para el 5 de febrero de 2005 en la ciudad de Tordera, contra la resolución arriba expresada, que se anula por no ser conforme a derecho. Sin imposición de costas.

Sentencia 265/05. Tribunal Superior de Justicia de Cataluña Sala de lo Contencioso-Administrativo En la ciudad de Barcelona, a 24 de febrero de 2005

Antecedentes de Hecho

PRIMERO.- Por D., como Presidente de la Associació de Tordera (Barcelona) se interpuso recurso contencioso administrativo contra la resolución dictada por la Direcció General de Seguretat Ciutadana, del Departament d'Interior de la Generalitat de Catalunya, de fecha 15 de febrero de 2005, por la que se modificaba el recorrido de las manifestaciones convocadas por la Associació de Veïns de la Urbanització les Farreres a Tordera los días 19 y 26 de febrero de 2005, que habrían de comenzar a las 10,30 horas en la carretera de Fogars de la Selva (BV-5122), en el cruce con el Cementerio de l'Estany, para seguir con el siguiente recorrido: carretera BV-5122 hasta la entrada de la población, rotonda de la Plaza de la Concordia, sin ocuparla, hasta la confluencia de la carretera BV-5122 con la calle Doctor Carreres, en el cruce donde están ubicados los Bomberos, sin interrumpir el tráfico, para finalizar en el lugar de partida, donde se disolverá la manifestación, aproximadamente entre una hora y media y una hora y tres cuartos después de su inicio.

SEGUNDO.- El escrito interponiendo recurso para la protección de derechos fundamentales fue presentado en la Secretaría de esta Sala el 21 de febrero (lunes), a las 10,30 horas, habiéndose designado apud-acta verificada ante esta Sala al Procurador de los Tribunales D. para su representación.

TERCERO.- Acordada la incoación de los presentes autos, se les dio el cauce procesal previsto en el artículo 122 de la Ley reguladora de esta jurisdicción, reclamándose el expediente administrativo y señalándose para la celebración de vista el día 23 de febrero a las 10 horas, convocando a la misma en debida forma a las partes y al Ministerio Fiscal, en defensa de la legalidad vigente.

CUARTO.- Al acto de la vista acudieron las partes convocadas, las cuales han defendido sus respectivas posiciones, interesando la parte recurrente la estimación del recurso, así como el Ministerio Fiscal, y la Administración demandada la inadmisibilidad del recurso por extemporáneo, o, subsidiariamente la desestimación del recurso, quedando los autos para la votación y fallo, diligencia que tuvo lugar en la misma fecha.

QUINTO.- En la sustanciación de este pleito se han observado las prescripciones legales.

Fundamentos de Derecho

PRIMERO.- En el presente procedimiento se impugna la vulneración del derecho de reunión recogido en el artículo 21 de la Constitución Española. Este derecho constitucional ha sido desarrollado en Ley Orgánica 9/1983, de 15 de julio, regulado concretamente en el capítulo IV -arts. 8 y siguientes- en cuanto afecta al derecho de reuniones en lugares de tránsito público y de manifestaciones.

SEGUNDO.- Antes de entrar en el debate del recurso propiamente dicho, conviene examinar el óbice de inadmisibilidad planteado por la parte recurrida.

El Letrado de la Generalitat de Catalunya pretende que se declare la inadmisibilidad del recurso por no haber cumplido el recurrente el plazo de cuarenta y ocho horas desde la notificación de la resolución administrativa hasta el momento de la impugnación en vía jurisdiccional. Pero, siendo esto cierto, según se constata en el expediente administrativo, no lo es menos que la propia Administración incumplió el plazo que le concede el artículo 10 de la Ley Orgánica, en el que se prescribe un plazo de cuarenta y ocho horas para dictar resolución motivada desde el momento de interpelación de la Administración por parte del ciudadano.

En efecto, el artículo 8 de la LO 9/1983 dispone que "La celebración de reuniones en lugares de tránsito público y de manifestaciones deberán ser comunicadas por escrito a la autoridad gubernativa correspondiente por los organizadores o promotores de aquéllas, con una antelación de diez días naturales, como mínimo y treinta como máximo. Si se tratará de personas jurídicas la comunicación deberá hacerse por su representante. Cuando existan causas extraordinarias y graves que justifiquen la urgencia de convocatoria y celebración de reuniones en lugares de tránsito público o manifestaciones, la comunicación, a que hace referencia el párrafo anterior, podrá hacerse con una antelación mínima de veinticuatro horas". Por su parte, el artículo 10 dispone que "Si la autoridad gubernativa considerase que existen razones fundadas de que puedan producirse alteraciones del orden público, con peligro para personas o bienes, podrá prohibir la reunión o manifestación o, en su caso, proponer la modificación de la fecha, lugar, duración o itinerario de la reunión o manifestación. La resolución deberá adoptarse en forma motivada, y notificarse en el plazo máximo de cuarenta y ocho horas desde la comunicación prevista en el art. 8, de acuerdo con los requisitos establecidos en la Ley de Procedimiento Administrativo". Y en el art. 11 se indica que "De no ser aceptada por los organizadores o promotores la prohibición u otras modificaciones propuestas, podrán interponer recurso contencioso-administrativo ante la Audiencia competente, en el plazo de cuarenta y ocho horas, trasladando copia de dicho recurso debidamente registrada a la autoridad gubernativa con el objeto de que aquélla remita inmediatamente el expediente a la Audiencia".

TERCERO.- En las actuaciones que obran en el expediente administrativo se demuestra que la solicitud de permiso para la manifestación fue presentada en el Ayuntamiento de Tordera el 8 de febrero de 2005 y remitido por FAX en la misma fecha a la Dirección General de Seguretat Ciutadana (folios 1 a 5 del e.a.). El 15 de febrero siguiente fue resuelta por la Administración de la Generalitat de Catalunya la solicitud (folio 45 del e.a.), después de haber recabado los informe pertinentes a la Policía Local de Tordera, a la Policía autonómica Mossos d'Esquadra y a la Junta Electoral sobre los posibles perjuicios que la manifestación pudiera acarrear, resolución que fue notificada el 16 siguiente, a las 12,30 horas. Desde este momento comienza el término legal establecido en la Ley Orgánica y en el art. 122 de la Ley 29/1998, de 13 de julio, reguladora de la jurisdicción contencioso administrativa, que habría de finalizar el día 18

de febrero. No es sino hasta el día 21 de febrero cuando el recurrente presentó el escrito en la Secretaría de esta Sala, debiendo hacerse mención expresa de que el día 18 era viernes, por lo que ningún óbice o impedimento de festividad podría alegar la parte, ello sin dejar de hacer referencia a la habilitación de todos los días del año para la presentación de recursos cuyo objeto afecta a la protección de derechos fundamentales; por lo tanto, debe concluirse que el recurso es extemporáneo y como consecuencia ha de estimarse esta alegación previa de inadmisibilidad.

Con ello, no es necesario entrar en el debate del tema planteado por el recurrente.

CUARTO.- De conformidad con lo previsto en el art. 139.1 de la LJCA, no procede hacer especial pronunciamiento sobre costas procesales.

Vistos los artículos citados y demás de general y pertinente aplicación,

Fallamos

En atención a todo lo expuesto, la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Cataluña (Sección Segunda) ha decidido:

1º. Inadmitir el presente recurso.

2º. Sin imposición en costas.

**Sentencia 856/05. Tribunal Superior de Justicia de Cataluña
Sala de lo Contencioso-Administrativo
En la ciudad de Barcelona, a 24 de febrero de 2005**

Antecedentes de Hecho

PRIMERO.- El Procurador citado, actuando en nombre y representación de la parte actora, interpuso recurso contencioso administrativo para la protección jurisdiccional de los derechos fundamentales de la persona contra la Resolución de la Subdelegación del Gobierno en Tarragona de 7 de julio de 2005, notificada por fax el mismo día, por procedimiento fijado en la Ley 29/1998, artículo 122, por conculcación del derecho constitución de reunión en forma de manifestación, por el trámite del art. 122 de la Ley de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa, habiéndose convocado para la vista oral el mismo día a las 13'30 horas.

SEGUNDO.- En la sustanciación del presente procedimiento se han observado y cumplido las prescripciones legales.

Fundamentos de Derecho

PRIMERO.- Se opone en primer lugar causa de nulidad radical de la resolución recurrida, por cuanto se considera que dicha resolución ha sido dictada fuera del plazo de 72 horas siguientes a la comunicación de la reunión-manifestación, ya que esa comunicación fue efectuada el día 29 de junio de 2005 y la resolución gubernativa fue dictada el día 7 de julio de 2005.

Ciertamente, el artículo 10 de la LO 9/1999, de 21 de abril establece ahora que "si la autoridad gubernativa considerase que existen razones fundadas de que puedan producirse alteraciones del orden público... podrá prohibir la reunión o manifestación ... La resolución deberá adoptarse en forma motivada y notificarse en el plazo máximo de 72 horas desde la comunicación prevista en el artículo 8.. ". Ahora bien, debemos efectuar el debido análisis de si el incumplimiento por la Administración de tal plazo, tiene o no influencia en el ámbito jurídico y material de la convocatoria, es decir, si se ha causado efectivamente indefensión al convocante. En este sentido, debemos hacer las siguientes precisiones en orden a la doctrina jurisprudencial al respecto, de acuerdo con la STC 66/1995 de 8 de Mayo, y su recta interpretación que ha realizado el TS en su STS 6-4-1998:

1º Que en relación con la facultad de la autoridad gubernativa que venimos analizando, debe declararse que el deber de comunicación previsto en el Art. 8 LO 9/83 no constituye una solicitud de autorización -pues el ejercicio de ese derecho fundamental se impone por su eficacia inmediata y directa, sin que pueda conceptuarse como un derecho de configuración legal-, sino tan sólo una declaración de conocimiento a fin de que la autoridad administrativa pueda adoptar las medidas pertinentes para posibilitar tanto el ejercicio en libertad del derecho de los manifestantes, como la protección de derechos y bienes de titularidad de terceros, estando legitimada en orden a alcanzar tales objetivos a modificar las condiciones del ejercicio del derecho de reunión e incluso a prohibirlo, siempre que concurran los motivos que la Constitución exige, y previa la realización del oportuno juicio de proporcionalidad.

Igualmente debe señalarse que dicha actuación administrativa no es reconducible a ningún género de manifestación de autotutela, pues la imposición de condiciones excesivamente gravosas o la prohibición del ejercicio de este derecho es inmediatamente revisable (art. 11 LO 9/83) por una autoridad independiente e imparcial, como son los órganos del Poder Judicial, a quienes, en materia de protección de derechos fundamentales, la Constitución ha otorgado "la primera palabra" (STC 59/90).

2º No obstante, el hecho de que la comunicación no constituya una solicitud de autorización y que la resolución gubernativa sea inmediatamente revisable en vía jurisdiccional, no significa que en todo caso la extemporaneidad de la resolución produzca tan sólo una infracción de la legalidad ordinaria -que por supuesto la produce-, sino que puede entrañar una conculcación del derecho fundamental de reunión en lugares de tránsito público con evidente relieve constitucional. El cumplimiento del plazo no es, pues, ajeno al control jurisdiccional de la constitucionalidad de la medida prohibitiva y deberá aplicarse siempre que la resolución gubernativa sea extemporánea, como garantía del referido derecho fundamental.

3º Concretamente, ese retraso puede vulnerar el derecho consagrado en el art. 21 CE y tener, por tanto, trascendencia en orden a la vulneración material del derecho constitucional de reunión bien, cuando responda a un ánimo dilatorio con el objetivo de impedir o entorpecer el ejercicio del derecho o bien cuando impida que los órganos judiciales se pronuncien con anterioridad a la fecha de celebración de la concentración programada por los organizadores.

Al respecto debe tenerse en cuenta que la LO 9/83, con el fin de garantizar la

protección jurisdiccional de este derecho y el efectivo control de la decisión gubernativa por parte de los tribunales de justicia, ha establecido una estrecha vinculación entre el plazo previsto para adoptar la resolución gubernativa (art. 10) y el mecanismo especialmente acelerado de control judicial de la misma (art. 11), en relación con los plazos jurisdiccionales del proceso que nos ocupa. La brevedad de los plazos para interponer recurso (48 horas) y para dictar la resolución judicial permite que, en algunos casos, la decisión gubernativa prohibiendo una reunión en lugares de tránsito público o modificando alguna de las circunstancias de la convocatoria pueda ser objeto de recurso contencioso-administrativo y obtener la correspondiente resolución judicial revisora antes del día previsto para la celebración de la concentración. En tales supuestos no parece que pueda anudarse de forma necesaria y automática a la extemporaneidad, y a la consiguiente infracción legal, una vulneración del derecho de reunión.

4º En el caso aquí enjuiciado, ni la actora ha acreditado que la extemporaneidad haya respondido a un ánimo dilatorio que haya sido impeditivo o entorpecedor del ejercicio del derecho (ni dispone este Tribunal de elementos suficientes para llegar a esta conclusión) ni, finalmente, se ha impedido el ejercicio del control judicial previo a la fecha de la convocatoria prevista por los promotores de la concentración.

5º Es, pues, evidente que, a pesar de la extemporaneidad de la decisión de la Subdelegación del Gobierno de Tarragona, con anterioridad a la fecha en la que estaba convocada la manifestación los Tribunales de Justicia han procedido a la revisión del acto y asimismo no consta un ánimo dilatorio que haya sido impeditivo o entorpecedor del ejercicio del derecho de reunión.

En el presente supuesto, la extemporaneidad resulta, pues, irrelevante desde la perspectiva de la vulneración material del derecho constitucional de reunión y consiguiente protección del mismo.

SEGUNDO.- La segunda cuestión hace referencia a que la comunicación de la Peña Taurina Manlleuena para manifestarse carece de validez para el día 10 de julio de 2005, ya que según alegan los recurrentes al haber interpuesto su solicitud ante la Subdelegación del Gobierno en fecha 7 de junio de 2005, dicha comunicación sólo podría efectuarse entre 10 y 30 días naturales anteriores a la manifestación, de conformidad con el artículo 8 de la Ley Orgánica 9/1983.

Pues bien, de una correcta interpretación lo que la norma exige es que la comunicación de la celebración de la manifestación se realice en cierto plazo al objeto de que la Administración pueda conocer si en el momento en que se pretende celebrar la manifestación, concurren en el mismo sitio otras actividades o sucesos que recomiendan la imposibilidad de aquella celebración.

El incumplimiento del plazo de preaviso -o su falta, como auténtica condición o presupuesto para la utilización constitucional del derecho de reunión, puede conducir a la prohibición de este por la autoridad gubernativa, puesto que el único derecho de reunión que en lugar público se reconoce en el art. 21,2 es el que necesariamente se ha de ejercitar comunicándolo previamente a la autoridad, pero ciertamente no podemos analizar aquí una hipotética prohibición de la reunión de la citada Peña Taurina Manlleuena, cosa que efectivamente no se ha producido, y, por otra parte, tampoco ha

comparecido en este proceso para defenderse- y, por tanto, no puede ser objeto de análisis ahora una prohibición a nivel de una hipótesis que no se ha dado en la realidad ni ha sido formalmente recurrida.

La validez de dicha manifestación, no cuestionada, no puede argumentarse ahora artificiosamente para sostener la impugnación de la resolución recurrida. Sino que la cuestión a dilucidar es si la recurrente aporta argumentos o indicios en contra de la racionalidad de la modificación de la concentración-manifestación propuesta por la Subdelegación del Gobierno en Tarragona, cosa que no se ha producido. De manera que ante el informe del Comisario Jefe Provincial de Tarragona de 1 de julio de 2005 que dictaminó que "el mismo día en el mismo lugar y a la misma hora, hay solicitada y autorizada una manifestación por la Peña Taurina Manlleuena, para todos los domingos que se realicen corridas de toros. Por tal motivo sería conveniente que se cambiara el lugar de concentración, para evitar que ambas manifestaciones coincidan en el mismo punto, evitando enfrentamiento entre ambas", la parte recurrente no aporta indicio alguno de la inexistencia de riesgo de alteración del orden público.

Este riesgo de enfrentamiento justifica la decisión administrativa, máxime, cuando existía constancia de la autorización previa de la manifestación de la citada Peña Taurina.

Como ya dijimos en nuestra sentencia 907/200, de 10 de octubre, "si la autoridad gubernativa considerase que existen razones fundadas de, que puedan producirse alteraciones del orden público, con peligro para personas o bienes, podrá prohibir la reunión o manifestación o, en su caso, proponer la modificación de la fecha, lugar, duración o itinerario de la reunión o manifestación, y añade que la resolución deberá adoptarse en forma motivada.

Ello supone pues la posibilidad de prohibir o modificar el ejercicio del derecho con base exclusivamente en razones fundadas de alteración del orden público, con peligro para personas y bienes, y la necesaria motivación con base a tales circunstancias. En este sentido, no podemos olvidar que el artículo 53 de la Constitución impone la tutela de los derechos y libertades reconocidos en el capítulo segundo del Título I, y la consiguiente vinculación de los poderes públicos, y que el propio precepto constitucional regulador del derecho de reunión prevé que la autoridad podrá prohibirlas cuando existan razones fundadas de alteración del orden público, con peligro para personas o bienes. No estamos pues en presencia de un derecho absoluto sino ante un derecho que debe permitir el ejercicio de otros derechos, encontrando su límite en el derecho de los demás (artículo 10 de la Constitución), y en general en otros bienes y derechos constitucionalmente protegidos.

A ello hemos de añadir que, como ha observado el Tribunal Constitucional en Sentencia 36/82, de 16 de junio, no puede supeditarse a la valoración discrecional y al acto habilitante y de poder implícito de la Administración, derivándose ligaciones positivas de proteger de modo razonable y adecuado el derecho de manifestación, para procurar satisfacer efectiva y eficazmente el ejercicio de este derecho, como se desprende de la jurisprudencia del Tribunal Europeo de Derechos Humanos (sentencia de 21 de junio de 1.988) atraída a nuestro ordenamiento en virtud del artículo 10.2 de la Constitución.

A la vista pues de todo lo expuesto este Tribunal ha de concluir que la modificación tiene base legal en lo preceptuado en la propia Constitución y en la Ley Orgánica

reguladora siempre que concurran las circunstancias que la permitan y se exprese que existen razones fundadas (es decir, motivadas) de que puedan producirse alteraciones del orden público, con peligro para personas y bienes, y que la existencia de tales razones pueda deducirse del propio razonamiento.

Finalmente, la Sala debe recoger el loable espíritu cívico de la entidad recurrente, que según se recoge en el propio expediente y se manifestó en el acto de la vista, con fecha de hoy solicitó la modificación de su reunión. Modificación que ha sido aceptada por la Subdelegación del Gobierno de Tarragona.

TERCERO.- De conformidad con el art. 139 LRJCA no apreciándose mala fe ni temeridad en ninguna de las partes, de acuerdo con lo recogido en los fundamentos de esta resolución, no ha lugar a hacer especial pronunciamiento en costas.

Vistos los preceptos legales citados y demás de pertinente y general aplicación.

Fallo

Por todo lo expuesto la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Cataluña (Sección Segunda) ha acordado:

- 1º Desestimar el presente recurso contencioso-administrativo para la protección de los derechos fundamentales de la persona, declarando ajustada a derecho la resolución recurrida.
- 2º No formular condena en costas.

7. COMUNIDAD AUTÓNOMA DE EXTREMADURA

**Sentencia 795/05. Tribunal Superior de Justicia de Extremadura
Sala de lo Contencioso-Administrativo.**

En Cáceres, a 17 de octubre de 2005.

Antecedentes de Hecho

PRIMERO.- Por la Procuradora doña, con fecha 11 de octubre de 2005, se interesó la tramitación del recurso contencioso-administrativo por vulneración del derecho de reunión.

SEGUNDO.- Seguido que fue el recurso por sus trámites, se dictó resolución el 13 de octubre de 2005 convocando a las partes y Ministerio Fiscal de comparecencia ante esta Sala para el día catorce de octubre a las 13 horas, la que se llevó a efecto con el resultado que consta en Autos.

TERCERO.- En la tramitación del presente recurso se han observado las prescripciones legales.

Siendo Ponente para este trámite el Ilmo. Sr. Magistrado D., que expresa el parecer de la Sala.

Fundamentos de Derecho

PRIMERO.- Tal y como señala la STC 196/2002 de 28 de octubre: “el deber de comunicación que la ley impone para la celebración de reuniones y manifestaciones en lugares de tránsito público no debe confundirse con una solicitud de autorización, pues el ejercicio de un derecho fundamental se impone por su eficacia inmediata y directa, sin que pueda conceptuarse como un derecho de configuración legal, sino tan sólo una declaración de conocimiento, a fin de que la autoridad administrativa pueda adoptar las medidas pertinentes para posibilitar, tanto el ejercicio del derecho de los manifestantes, como la protección de derechos y bienes titularidad de terceros” (en este sentido también SSTC 59/90, 66/95 y 42/2000).

Como sabemos, el derecho de reunión y manifestación se encuentra conexo con los de asociación y libertad de expresión, de ahí que tal derecho fundamental, esencial en sí en un Estado democrático y de Derecho, por mandato del art. 10.1 de la C.E., que propugna que el respeto a los derechos fundamentales y libertades públicas son el fundamento del orden político y la paz social se vea, si cabe, mayormente reforzado.

En este último sentido, la STC 85/84 ha señalado que tal derecho de reunión y manifestación se caracteriza por dos elementos: primero, una concurrencia concentrada de personas y segundo, un fin externo al hecho mismo de concentrarse, es decir, la prosecución de unos fines, que han de estar relacionados con la difusión de ideas y opiniones.

Establece la STC 42/2000 de 17 de marzo que “Este Tribunal ha tenido ocasión de señalar que el derecho de reunión cuando se ejercita en lugares de tránsito público es una manifestación colectiva de la libertad de expresión ejercitada a través de una asociación transitoria de personas que opera a modo de técnica instrumental puesta al servicio del intercambio o exposición de ideas, de la defensa de intereses o de la publicidad de problemas o reivindicaciones, constituyendo, por tanto, un cauce relevante del principio democrático participativo, cuyos elementos configuradores son el subjetivo –agrupación de personas–, el temporal –duración transitoria–, el finalista –licitud de la finalidad– y el real u objetivo –lugar de celebración– (SSTC 55/1988, de 28 de abril, F.2; y 66/1995, de 8 de mayo, F.3.)

Ahora bien, como también hemos señalado, este derecho fundamental no es un derecho absoluto o ilimitado, sino que, al igual que los demás derechos fundamentales, tiene límites (SSTC 2/1982, de 29 de enero, F.5; 36/1982, de 16 de junio, 59/1990, de 29 de marzo, F.5 y 7; 66/1995, F.2 y ATC 103/1982, de 3 de marzo, F.1) entre los que se encuentra tanto el específicamente previsto en el propio art. 21.2 CE –alteración del orden público con peligro para personas o bienes– como aquellos otros que vienen impuestos por la necesidad de evitar que un ejercicio extralimitado de este derecho pueda entrar en colisión con otros valores constitucionales”.

En su fundamento jurídico cuarto señala: “Este Tribunal ya ha tenido ocasión de pronunciarse sobre las alteraciones del orden público que ocasionan las concentraciones que afectan a la circulación de vehículos por vías de tránsito público señalando que el “ejercicio de este derecho, por su propia naturaleza, requiere la utilización de lugares de tránsito público y, dadas determinadas circunstancias, permite la ocupación, por así decir instrumental de las calzadas”, reconociendo que “la celebración de este tipo de reuniones suele producir trastornos y restricciones en la circulación de personas y, por lo que aquí interesa, de vehículos” (SSTC 59/1990, F.6 y 66/1995, F.3). No obstante, tales cons-

tataciones no conducen a este Tribunal a considerar que cuando el ejercicio de este derecho fundamental conlleve las señaladas restricciones, el mismo no sea constitucionalmente legítimo, sino, al contrario, a entender que “en una sociedad democrática el espacio urbano no es sólo un ámbito de circulación, sino también un espacio de participación” (STC 66/1995, F.3). Y por esta razón ha entendido que “no cualquier corte de tráfico o invasión de calzadas puede incluirse en los límites del art. 21.2 CE”, ya que desde la perspectiva de este precepto constitucional “para poder restringir el derecho de reunión deberán ponderarse, caso a caso, todas las circunstancias específicas concurrentes en cada unas de las reuniones” entre las que figura el deber de la autoridad gubernativa de “arbitrar las medidas adecuadas para garantizar que las concentraciones puedan llevarse a cabo en los lugares y horas programadas sin poner en peligro el orden público”, y “sólo en los supuestos muy concretos” en los que tras la ponderación de estas circunstancias se llegue a la conclusión de que la celebración de estas reuniones pueda producir prolongados colapsos circulatorios que impidan el acceso a determinadas zonas, imposibilitando por completo de este modo la prestación de servicios esenciales con incidencia en la seguridad de personas o bienes –urgencias médicas, bomberos, policía, podrán considerarse contrarias al límite que establece el art. 21.2 las restricciones del tráfico que conlleva el ejercicio del derecho de manifestación (STC 66/1995, F.3)”.

Lo expuesto nos conduce a sostener, de acuerdo con la ya citada STC 196/2002, como ya recogió en su día la STC 36/82 y como recoge también la STSJ de Andalucía, Sala de lo Contencioso-Administrativo de Granada de 26-12-2000, que junto a los límites intrínsecos impuestos por la necesidad de evitar que un ejercicio extralimitado de este derecho pueda entrar en colisión con otros valores constitucionales, aplicando, como señalan las referidas sentencias y la STC 66/95, entre otras, un criterio de proporcionalidad, y ello teniendo presente que, no por producir trastornos y restricciones en la circulación de vehículos por la utilización instrumental de las calzadas se convierta en ilegítimo el uso de tal derecho, ya que como han señalado también las SSTC 59/90, 66/95 y 42/2000, y la STS, Sala 2ª, de 16-10-1991, las molestias para el tráfico han de entenderse en la sociedad actual, como cuna carga inherente al derecho de reunión y manifestación.

El citado juicio de proporcionalidad debe basarse en los datos derivados de las circunstancias de hecho concurrentes en cada caso, a partir de las que cualquier persona, en una situación normal, pueda llegar racionalmente a la conclusión, a través de un proceso lógico, de que se producirá un desorden público, con peligro para personas y bienes, (en análogo sentido la SAT Madrid 888/87 de 20 de noviembre).

Para enjuiciar adecuadamente el caso que nos ocupa procede, por lo tanto, tener presente un análisis de ponderación intrínseco y extrínseco de derechos fundamentales concurrentes.

SEGUNDO.- Manifiestan los recurrentes, que la finalidad de las manifestaciones es dar a conocer las reivindicaciones del sector agrario a los conductores que circulen por las vías relacionadas en el escrito dirigido a la Delegación del Gobierno, así como promover la concienciación de los mismos, solicitando el apoyo a las reivindicaciones del sector, ante los gravísimos problemas que se le plantean.

Alegan igualmente en la demanda, que se prevén cortes de tráfico de 30 minutos cada hora, por lo que consideran que no se cortará el tráfico por tiempo prolongado y se garantizará la fluidez con alguna inevitable retención, acotando en la demanda, que en la mención que se hacía en el escrito dirigido a la Delegación del Gobierno respec-

to de la policía local, se quería decir Guardia Civil de Tráfico. En los días previstos, jueves, 20 y 27 de octubre, los cortes se producirían desde las 9 hasta las 14,30 horas.

Efectivamente, al tratarse de vías interurbanas de acuerdo con lo establecido en los arts. 4, 7 y 68 de la LTSV, la materia se corresponde, en cuanto a su regulación y la prevención de daños, a las Autoridades locales.

En la resolución impugnada se tienen presentes los informes obrantes al expediente de las Jefaturas Provinciales de Tráfico, en los que se destaca que se trata de vías de gran intensidad de tráfico y de larga duración en cuanto a los cortes previstos de cada media hora cada uno, produciéndose colas con el consiguiente riesgo de accidente por alcance, en los atascos que necesariamente se produzcan, y la dificultad de disponer de Agentes en número suficiente para controlarlos y señalizarlos adecuadamente.

Debe tenerse también presente, que en la Autovía de Extremadura se prevén 3 cortes, en Arroyo de San Serván, Trujillo y Navalmoral de la Mata, 4 en la tradicional Vía de la Plata, Autovía de la Plata en Villafranca de los Barros, N-630 en Monasterio y N-630 en Plasencia e Hinojal; en la N-432 en tres lugares: Santa Marta, Llerena y Azuaga, dos en la N-430 Santa Amalia en el cruce con la Ex-206 y Fuenlabrada de los Montes y 1 en la Ex-112 y N-521.

De lo expuesto se deduce que muchos usuarios incluso de una misma vía, se verán compelidos a detener la marcha en varias ocasiones, reiterándoseles una misma información y promoción de pretensiones, lo que unido a que afecta a las principales vías de comunicación de Extremadura y con el resto de España y a 14 puntos de la red, ha de deducirse, racionalmente, que la dificultad resaltada en la resolución impugnada tiene soporte en la realidad, respecto de las dificultades existentes para mantener el orden público sin peligro para las personas y bienes, teniendo presente el lapso de duración de la manifestación, de 9 a 14,30, la importancia de las vías y localidades a que afecta y el número tan elevado de lugares en que se producirían los cortes y su reiteración.

Lo expuesto determina que las manifestaciones en la forma convocada excedan el límite intrínseco del derecho de reunión y extrínseco con relación a otros derechos y principios constitucionales, entre otros, el de libre circulación previsto en el art. 19 de la C.E.

Señala también la sentencia citada 66/95 que para comprobar si la medida impositiva del ejercicio del derecho de reunión supera el juicio de proporcionalidad exigible, es necesario constatar si cumple los tres requisitos siguientes: a) si tal medida es susceptible de conseguir el objetivo propuesto –la garantía del orden público sin peligro para la personas y los bienes-, si, además, era necesaria en el sentido de que no existía otra medida más moderada para la consecución de tal propósito con igual eficacia, si la misma era proporcional, en sentido estricto, es decir ponderada o equilibrada por derivarse de ella más beneficios o ventajas para el interés general que perjuicio sobre otros bienes o valores en conflicto, que concurren en el caso y que nos conduce a la desestimación del recurso contencioso-administrativo interpuesto.

TERCERO.- Que en materia de costas rige el art. 139 de la Ley 29/98 que no las impone expresamente.

Vistos los artículos citados y demás de general y pertinente aplicación.

Por la potestad que nos confiere la Constitución Española.

Fallamos

Que en atención a lo expuesto debemos desestimar y desestimamos el recurso contencioso-administrativo interpuesto porExtremadura contra la resolución de la Delegación del Gobierno de 10-10-2005 a que se refieren los presentes autos y en su virtud la debemos ratificar y ratificamos por ser conforme a Derecho y todo ello sin expresa condena en cuanto a costas.

8. COMUNIDAD AUTÓNOMA DE MADRID

**Sentencia 284/05. Tribunal Constitucional
Sala Primera.**

En Madrid, a 7 de noviembre de 2005.

Antecedentes de Hecho

PRIMERO.- Por escrito presentado en el Registro General de este Tribunal el 9 de octubre de 2002 la Procuradora de los Tribunales doña, en nombre y representación de Los Comunidad de Madrid, interpuso recurso de amparo constitucional contra las resoluciones que se citan en el encabezamiento.

SEGUNDO.- Los hechos relevantes para el presente recurso son, en síntesis, los siguientes:

- a) El 13 de septiembre de 2002 doña, representante del partido políticode Madrid, presentó ante la autoridad competente comunicación de la concentración pacífica a celebrar el 24 de septiembre de ese año ante las oficinas de la Presidencia del Canal de Isabel II (calle Princesa núm. 3 de Madrid).
- b) Dicha concentración fue prohibida por Resolución de 16 de septiembre de 2002 de la Delegación de Gobierno en Madrid en la que se razona que el sacrificio que se impone como verdadero límite a los derechos fundamentales de libertad y seguridad (art. 17 CE), para permitir el ejercicio de otro derecho fundamental como es el derecho de reunión (art. 21 CE), no puede mantenerse cuando este último se ejercita más allá del ámbito reconocido por la Constitución. Para la Delegación del Gobierno el derecho que la Constitución garantiza es el derecho de reunión pacífica, excluyendo de su ámbito de protección tanto la violencia física como la de carácter moral. Por otra parte, la reiteración en el ejercicio del derecho de reunión, producida en este caso pues desde el 12 de junio hasta el 10 de septiembre de 2002 se han celebrado ocho concentraciones, habiéndose convocado dos más, puede suponer, en sí misma, una alteración del orden público porque rompe el equilibrio de todos los derechos afectados.
- c) Presentado recurso contencioso-administrativo contra dicha Resolución ante el Tribunal Superior de Justicia de Madrid, la Sección Octava de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del mismo dictó Sentencia el 20 de septiembre de

2002 en la que lo desestimaba, argumentando que la actora no puede pretender utilizar indefinidamente las concentraciones como instrumento de presión con el fin de conseguir una determinada actuación de la Administración, para lo que existen otros cauces, y que la duodécima convocatoria, con el mismo objeto que las anteriores, en el corto período de dos meses, supone un ejercicio abusivo del derecho de reunión que colisiona con los derechos, también susceptibles de protección, de quienes transitan, residen y trabajan en la zona, por lo que procede confirmar la resolución impugnada.

TERCERO.- Aduce la entidad recurrente como motivo de amparo que se ha producido una vulneración de los derechos fundamentales a la libertad de expresión, de reunión y manifestación, y de asociación, en relación con el principio de interdicción de la arbitrariedad de los poderes públicos, consagrados en los arts. 20, 21, 22 y 9.3 CE. Mantiene que las concentraciones sólo pueden ser prohibidas cuando existan razones fundadas de alteración del orden público sin que baste la mera sospecha o la posibilidad de que las mismas produzcan esa alteración (STC 66/1995, de 8 de mayo) debiendo aplicarse, si existen dudas, el principio favor libertatis. En cuanto a la reiteración de las concentraciones, argumento principal de las resoluciones recurridas para justificar la prohibición, considera esta parte que no está ni mucho menos demostrada la colisión con los derechos de los demás ciudadanos, y que la única comodidad que se perturba, al parecer gravemente, es la del Presidente del Canal de Isabel II, que no aparece como constitucionalmente protegida, a diferencia de lo que sucede con el derecho de reunión.

CUARTO.- Por providencia de 17 de marzo de 2004 la Sección Primera de este Tribunal acordó admitir a trámite la demanda de amparo y requerir atentamente, a tenor de lo dispuesto en el art. 51 LOTC, a la Delegación del Gobierno en Madrid y a la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Madrid para que en el plazo de diez días remitieran, respectivamente, testimonio del expediente administrativo en el que recayó la Resolución de 16 de septiembre de 2002 y del recurso contencioso-administrativo especial del derecho de reunión núm. 1659-2002. Al ser el Abogado del Estado, en representación de la Administración, la única parte interesada, se acordó asimismo notificarle la providencia citada, que le debía servir de emplazamiento, para que en el plazo de diez días pudiera comparecer, si lo estimase pertinente.

QUINTO.- Por escrito presentado en el Registro General del Tribunal Constitucional el 24 de marzo de 2004 el Abogado del Estado solicitó se le tuviera por personado en el presente recurso de amparo.

SEXTO.- Por diligencia de ordenación de 21 de abril de 2004 en el asunto reseñado se tienen por recibidos los testimonios de las actuaciones remitidos por la Delegación del Gobierno en Madrid y el Tribunal Superior de Justicia de Madrid, y el escrito del Abogado del Estado, a quien se tiene por personado y parte en el presente recurso de amparo.

Asimismo, y a tenor de lo dispuesto en el art. 52 LOTC, se da vista de todas las actuaciones, por un plazo común de veinte días, al Ministerio Fiscal, al Abogado del Estado y a la Procuradora doña, para que dentro de dicho término puedan presentar las alegaciones que a su derecho convenga.

SÉPTIMO.- El Abogado del Estado presentó sus alegaciones en escrito que tuvo entrada en el Registro del Tribunal el 5 de mayo de 2004. En el mismo comienza argumentando que lo único que interesa a este recurso es la conformidad o disconformidad

a derecho de la resolución denegatoria del Delegado del Gobierno para la concentración interesada; y para ello es indiferente la mayor o menor razonabilidad de los fines u objetivos propuestos para la manifestación. Subraya asimismo que la Sentencia del Tribunal Superior de Justicia de Madrid basa en parte su decisión de convalidar la prohibición de la concentración en la existencia de un precedente de una grave alteración del orden público que dio lugar, según se reconoce en la propia demanda, a la intervención del Juzgado de guardia. De ello deriva que la resolución denegatoria ha sido correctamente apreciada por el Delegado del Gobierno y debidamente confirmada en su revisión jurisdiccional, porque si hay alguna razón ajustada a una ponderación realista de los riesgos de orden público es la basada en la experiencia de una convocatoria idéntica que pocos días antes había revelado esa misma alteración. Considera también que la reiteración en ciertos supuestos, cuando alcance cierta intensidad, debe conducir a un criterio restrictivo o incluso prohibitivo, dado que el abuso puede resultar de cualquier forma de desvirtuación de los perfiles reconocidos al derecho de reunión, como sucede en este caso, al darse una actuación indefinida en un derecho que sirve de cauce a la participación democrática, y que es de duración transitoria, y un objetivo único de presión sobre las autoridades que no sirve al intercambio, exposición o publicidad de ideas. Por todo ello, concluye suplicando que se dicte Sentencia desestimatoria de la demanda.

OCTAVO.- Con fecha de 18 de mayo de 2004 la entidad demandante de amparo presentó escrito de alegaciones. En el mismo, tras remitirse a los escritos presentados ante el Tribunal Superior de Justicia de Madrid y a la demanda de amparo, y con cita de abundante jurisprudencia constitucional, solicita el otorgamiento del amparo dado que se cumplían todos los requisitos exigidos para el ejercicio del derecho de manifestación. Se ha coartado y truncado, para ella, el lícito ejercicio de dicho derecho por entender subjetiva e injustificadamente que se ha ejercitado ya en numerosas ocasiones, lo cual es paradójico, y que puede frustrar el ejercicio de otros derechos de terceros que tampoco se especifican. Para esta parte, sólo podrán prohibirse las concentraciones si se afecta al orden público; es decir, cuando el desorden externo en la calle ponga en peligro la integridad de personas o bienes. Por otro lado, en la Sentencia recurrida, a juicio de los demandantes de amparo, no sólo no se expresan las razones, ni los hechos, que pudieran conculcar otros derechos de terceros susceptibles de protección, sino que, tampoco, en ningún momento, se exponen los motivos concretos y justificados por los que no se acuerda la convocatoria solicitada, haciendo una mera alusión genérica, sin especificar el criterio seguido por el Tribunal, lo que denota arbitrariedad.

NOVENO.- El 21 de mayo de 2004 presentó sus alegaciones el Ministerio Fiscal. En ellas se razona que ni las afirmaciones de la Resolución del Delegado del Gobierno en Madrid, ni las de la Sentencia recurrida, son respetuosas con la regulación, tanto constitucional o legal, del derecho de reunión, porque en ningún momento alegan, ni menos aún, justifican, que la celebración de la reunión convocada por LosComunidad de Madrid suponga un riesgo de alteración del orden público, con riesgo para las personas o bienes -único supuesto, constitucional y legalmente previsto, en que caben restricciones al ejercicio de aquel derecho, e incluso su prohibición-, por lo que se ha producido una prohibición injustificada del ejercicio de aquel derecho fundamental que, como la propia Constitución establece, no está sujeto a autorización previa, sin que tampoco justifique la prohibición un supuesto abuso en el ejercicio del derecho. Por todo ello, el Ministerio Fiscal interesa se dicte Sentencia que estime el recurso de amparo.

DÉCIMO.- Por providencia de fecha 18 de octubre de 2005 se acordó señalar para deliberación y votación de la presente Sentencia el día 24 de dicho mes y año, en que comenzó habiendo finalizado en el día de hoy.

Fundamentos Jurídicos

PRIMERO.- Como ha quedado expuesto en los antecedentes de hecho, la parte recurrente alega la vulneración de sus derechos fundamentales a la libertad de expresión, de reunión y manifestación, y de asociación, en relación con el principio de interdicción de la arbitrariedad de los poderes públicos, consagrados en los arts. 20, 21, 22 y 9.3 CE, por la Sentencia de 20 de septiembre de 2002 de la Sala de lo Contencioso-Administrativo (Sección Octava) del Tribunal Superior de Justicia de Madrid, que desestima el recurso contencioso-administrativo contra la Resolución de la Delegación del Gobierno en Madrid de fecha 16 de septiembre de 2002, que acuerda no autorizar una concentración urbana. Aduce que no se dan en este caso ninguno de los fundamentos constitucionales en los que pudiera basarse la decisión de prohibir una manifestación -básicamente la posible alteración del orden público, con peligro para personas o bienes (art. 21.2 CE)- y que no existe una situación de supuesto abuso de derecho por la reiteración de las concentraciones.

El Abogado del Estado, por el contrario, solicita la denegación del amparo, recordando que la Sentencia del Tribunal Superior de Justicia de Madrid basa en parte su decisión de convalidar la prohibición de la concentración en la existencia de un precedente de una grave alteración del orden público que dio lugar, según se reconoce en la propia demanda, a la intervención del Juzgado de guardia. Considera, asimismo, que la reiteración en ciertos supuestos, cuando alcance cierta intensidad, debe conducir a un criterio restrictivo o incluso prohibitivo, dado que el abuso puede resultar de cualquier forma de desvirtuación de los perfiles reconocidos al derecho de reunión.

El Ministerio Fiscal, por su parte, interesa el otorgamiento del amparo ya que, al no suponer la celebración de la reunión convocada por Comunidad de Madrid un riesgo de alteración del orden público, con riesgo para las personas o bienes, se ha producido una prohibición injustificada del ejercicio de aquel derecho fundamental.

SEGUNDO.- El derecho fundamental que está realmente en juego en este caso es el de reunión y manifestación, que, además, es vehículo de realización de los derechos de expresión y asociación. Por esta razón, aunque en la demanda de amparo, y en el escrito de alegaciones de la representación de Comunidad de Madrid, se haga referencia a supuestas vulneraciones de la libertad de expresión, el derecho de asociación y el principio de interdicción de la arbitrariedad de los poderes públicos -este último no amparable al hallarse reconocido en el art. 9.3 CE (arts. 53. 2 CE y 44. 1 LOTC)-, vamos a centrar nuestro examen en el problema de si la Resolución de la Delegación del Gobierno en Madrid, y la Sentencia del Tribunal Superior de Justicia que la confirma, lesionan el derecho de reunión de los recurrentes, tal y como ellos y el Ministerio Fiscal, con la oposición del Abogado del Estado, razonan que sucede.

TERCERO.- La doctrina sobre el contenido y los límites del derecho de reunión ha sido expuesta en numerosas Sentencias de este Tribunal. Una de sus últimas expresiones se encuentra en los fundamentos jurídicos 3 y 4 de la STC 195/2003, de 27 de octubre, y fundamento jurídico 4 de la STC 196/2002, de 28 de octubre, en los que se recordaba, a su vez, que en nuestra STC 66/1995, de 8 de mayo, F. 3, habíamos tenido oca-

sión de decir que «el derecho de reunión, según ha reiterado este Tribunal, es una manifestación colectiva de la libertad de expresión ejercitada a través de una asociación transitoria de personas, que opera a modo de técnica instrumental puesta al servicio del intercambio o exposición de ideas, la defensa de intereses o la publicidad de problemas y reivindicaciones, y cuyos elementos configuradores son el subjetivo -agrupación de personas-, el temporal -duración transitoria-, el finalista -licitud de la finalidad- y el real y objetivo -lugar de celebración- (por todas, STC 85/1988). También hemos destacado en múltiples Sentencias el relieve fundamental que este derecho -cauce del principio democrático participativo- posee, tanto en su dimensión subjetiva como en la objetiva, en un Estado social y democrático de Derecho como el proclamado en la Constitución. Para muchos grupos sociales este derecho es, en la práctica, uno de los pocos medios de los que disponen para poder expresar públicamente sus ideas y reivindicaciones». La vinculación libertad de expresión-libertad de reunión ha sido igualmente destacada por el Tribunal Europeo de Derechos Humanos en muchas de sus Sentencias; señalando a este respecto que «la protección de las opiniones y de la libertad de expresarlas constituye uno de los objetivos de la libertad de reunión» (STEDH caso Stankov, de 13 de febrero de 2003, § 85), y afirmando que «la libertad de expresión constituye uno de los medios principales que permite asegurar el disfrute efectivo del derecho a la libertad de reunión y de asociación» (STEDH caso Rekvényi, de 20 de mayo de 1999, § 58).

Por lo demás, el ejercicio del derecho de reunión en lugar público del art. 21 CE está sometido al cumplimiento de un requisito previo: el deber de comunicarlo con antelación a la autoridad competente (SSTC 36/1982, de 16 de junio, F. 6; 59/1990, de 29 de marzo, F. 5), habiendo de tenerse en cuenta que el deber de comunicación no constituye una solicitud de autorización, ya que el ejercicio de este derecho fundamental se impone por su eficacia inmediata y directa, «sino tan sólo una declaración de conocimiento a fin de que la autoridad administrativa pueda adoptar las medidas pertinentes para posibilitar tanto el ejercicio en libertad del derecho de los manifestantes, como la protección de derechos y bienes de titularidad de terceros» (STC 66/1995, F. 2), según expresa el propio 21.1 CE «el ejercicio de este derecho no necesitará autorización previa».

En lo concerniente a su límites, hemos dicho, en la STC 42/2000, de 14 de febrero, que el derecho de reunión «no es un derecho absoluto o ilimitado, sino que, al igual que los demás derechos fundamentales, tiene límites (SSTC 2/1982, de 29 de enero, F. 5; 36/1982, de 16 de junio; 59/1990, de 29 de marzo, FF. 5 y 7; 66/1995, F. 3; y ATC 103/1982, de 3 de marzo, F. 1), entre los que se encuentra tanto el específicamente previsto en el propio art. 21.2 CE -alteración del orden público con peligro para personas y bienes-, como aquellos otros que vienen impuestos por la necesidad de evitar que un ejercicio extralimitado de ese derecho pueda entrar en colisión con otros valores constitucionales» (F. 2), lo que también se deduce del art. 10.1 CE. Por tanto, en los casos en los que existan «razones fundadas» que lleven a la conclusión de que los límites antes señalados no van a ser respetados, la autoridad competente podrá exigir que la concentración se lleve a cabo de forma respetuosa con dichos límites constitucionales, o incluso, si no existe modo alguno de asegurar que el ejercicio de este derecho los respete, podría prohibirla. Ahora bien, para que los poderes públicos puedan incidir en el derecho de reunión constitucionalmente garantizado, ya sea restringiéndolo, modificando las circunstancias de su ejercicio, o prohibiéndolo incluso, es preciso, tal y como acaba de señalarse, que existan razones fundadas, lo que implica una exigencia de motivación de la resolución correspondiente (STC 36/1982, de 16 de junio) en la que se aporten las razones que han

llevado a la autoridad gubernativa a concluir que el ejercicio del derecho fundamental de reunión, tal y como se hubo proyectado por su promotor o sus promotores, producirá una alteración del orden público proscrita en el art. 21.2 CE, o bien la desproporcionada perturbación de otros bienes o derechos protegidos por nuestra Constitución.

CUARTO.- De acuerdo con lo expuesto en los antecedentes, dos son los fundamentos que se atribuyen a las decisiones de la Delegación del Gobierno en Madrid respecto a la prohibición de la reunión. Por una parte, la supuesta concurrencia de problemas de alteración del orden público, con peligro para personas y bienes. Por otra, la reiteración en la convocatoria de concentraciones, que llegaría a configurar una situación de abuso del derecho fundamental de reunión reconocido en el art. 21 CE. Conviene que examinemos separadamente ambos aspectos de dicha argumentación para decidir si alguno de ellos constituye base suficiente para mantener las resoluciones gubernativa y judicial aquí recurridas.

QUINTO.- Por lo que respecta a la existencia de peligro cierto de que en la concentración convocada por Comunidad de Madrid se produjeran problemas de orden público, alegada por el Abogado del Estado, en realidad no constituye en modo alguno el fundamento ni de la Resolución de la Delegación de Gobierno en Madrid, ni de la Sentencia del Tribunal Superior de Justicia, que se combaten en el presente recurso. En la primera no se hace alusión a posibles problemas de orden público, razonándose principalmente que se pretende ejercitar el derecho de reunión más allá del ámbito reconocido por la Constitución. En la segunda existe una mera referencia a que, «al parecer», en la décima concentración hubo incidentes que terminaron en el Juzgado de guardia, según informó el Ministerio Fiscal en la comparecencia ante el Tribunal Superior de Justicia. Sin embargo, dicha alusión no se convirtió en el fundamento del fallo, basado principalmente en considerar que los fines del derecho de reunión ya se habían alcanzado con las convocatorias anteriores que no fueron prohibidas por la Delegación del Gobierno, que no pueden usarse las concentraciones indefinidamente como instrumento de presión, y que nos hallamos ante un ejercicio abusivo de aquel derecho.

De acuerdo con nuestra jurisprudencia (por todas, STC 66/1995, de 8 de mayo, F. 3), para que pueda prohibirse una concentración no basta la mera sospecha o la posibilidad de que la misma produzca una alteración del orden público. Quien adopta esta decisión debe poseer datos objetivos suficientes, derivados de las circunstancias de hecho concurrentes en cada caso, a partir de los que cualquier persona en una situación normal pueda llegar racionalmente a la conclusión, a través de un proceso lógico basado en criterios de experiencia, de que la concentración producirá con toda certeza el referido desorden público, naturalmente, con toda la certeza o la seguridad que puede exigirse a un razonamiento prospectivo aplicado al campo del comportamiento humano. Además, si existen dudas sobre la producción de estos efectos, una interpretación sistemática del precepto constitucional lleva a la necesaria aplicación del principio favor libertatis, y a la consiguiente imposibilidad de prohibir la realización de la concentración. En este caso, los problemas que se produjeron en la décima concentración no aparecen como suficientemente importantes para justificar el que se adopte la medida de prohibir la duodécima y, precisamente por ello, las argumentaciones de la Delegación del Gobierno y del Tribunal Superior de Justicia se centran en el abuso del derecho fundamental de reunión. Así pues, debe rechazarse que existieran en el caso que nos ocupa razones fundadas de alteración del orden público, con peligro para personas o bienes, que es el supuesto en el que nuestro texto constitucional admite que se

adopte la medida de la prohibición de las reuniones en lugares de tránsito público y manifestaciones.

SEXTO.- En cuanto a la posibilidad de que la convocatoria reiterada de concentraciones constituya una situación de abuso de derechos fundamentales, que justificaría la decisión de prohibir la que es objeto de este procedimiento, conviene comenzar recordando que, sobre este particular, tanto en la Resolución de la Delegación del Gobierno en Madrid, como en la Sentencia del Tribunal Superior de Justicia, se razona en el sentido de que la reiteración en el ejercicio del derecho de reunión puede suponer, en sí misma, una alteración del orden público porque rompe el equilibrio de todos los derechos afectados, y que la duodécima convocatoria con el mismo objeto que las anteriores, en el corto período de dos meses, supone un ejercicio abusivo del derecho de reunión que colisiona con los derechos, también susceptibles de protección, de quienes transitan, residen y trabajan en la zona.

Dichos razonamientos no pueden ser acogidos. La Constitución ha expresado con toda claridad en el art. 21.2 CE que las autoridades sólo podrán prohibir las reuniones en lugares de tránsito público y manifestaciones cuando existan razones fundadas de alteración del orden público, con peligro para personas o bienes, regla ésta que ha sido reiteradamente interpretada por nuestra jurisprudencia en el sentido de que las concentraciones sólo pueden prohibirse cuando existan razones fundadas para concluir que de llevarse a cabo se producirá una situación de desorden material en el lugar de tránsito público afectado, entendiendo por tal desorden material el que impide el normal desarrollo de la convivencia ciudadana en aspectos que afectan a la integridad física o moral de personas o a la integridad de bienes públicos o privados. Consecuentemente, sólo podrá entenderse afectado el orden público al que se refiere el mencionado precepto constitucional cuando el desorden externo en la calle ponga en peligro la integridad de personas o de bienes (por todas, STC 66/1995, de 8 de mayo, F. 3). De este modo, solamente si la reiteración en el ejercicio del derecho fundamental provoca estos problemas de orden público, como puede suceder si se pretende la ocupación indefinida o excesivamente prolongada en el tiempo de un espacio de una manera que se ponga en peligro los bienes y derechos que a las autoridades corresponde proteger, es admisible la medida de la prohibición, como se admitió en el caso examinado en la STC 66/1995, de 8 de mayo.

Es patente que esto no es lo que sucede en el supuesto que nos ocupa, en el que nos hallamos ante una concentración de dos horas, a las seis de la tarde, y en una zona en la que no se interrumpe el tráfico rodado, al tratarse de un amplio espacio de uso peatonal, de modo que no puede considerarse que lesione ni las exigencias de orden público ni derecho constitucional alguno.

En esas condiciones la Resolución de la Delegación del Gobierno en Madrid, confirmada por la Sentencia del Tribunal Superior de Justicia, resulta claramente lesiva del derecho de reunión de los recurrentes, tal y como ha sido configurado en el artículo 21 CE, y en la jurisprudencia de este Tribunal. Por tanto, dichas resoluciones deben ser anuladas.

Fallo

En atención a todo lo expuesto, el Tribunal Constitucional, por la autoridad que le confiere la Constitución de la nación española,

Ha decidido

Otorgar el amparo solicitado porComunidad de Madrid y, en consecuencia:

- 1º Reconocer su derecho de reunión y manifestación (art. 21 CE).
- 2º Declarar la nulidad de la Resolución de la Delegación del Gobierno en Madrid de fecha 16 de septiembre de 2002 y de la Sentencia de 20 de septiembre de 2002) de la Sala de lo Contencioso-Administrativo (Sección Octava) del Tribunal Superior de Justicia de Madrid.

9. COMUNIDAD AUTÓNOMA DE NAVARRA

**Sentencia 310/05. Tribunal Superior de Justicia de Navarra
Sala de lo Contencioso-Administrativo. Sección 1.^a**

En Pamplona/Iruña, a 23 de marzo de 2005.

Antecedentes de Hecho

PRIMERO.- Por escrito de fecha 22 de marzo de 2005 la parte actora interpuso el presente recurso contencioso administrativo contra el Acuerdo de la Delegación del Gobierno en Navarra de fecha 21 de Marzo de 2005, por el que se prohíbe la manifestación a celebrar en Pamplona, el próximo día 27 de marzo de 2005 a las 17 horas.

SEGUNDO.- Por Providencia de esta Sala se tuvo por interpuesto y recibido el expediente administrativo, convocándose a la parte actora, Abogacía del Estado y Ministerio Fiscal en defensa de la legalidad para la vista oral legalmente prevista que tuvo lugar el día 23 de los corrientes a las 10:30 horas de su mañana.

TERCERO.- En el día y hora señalados se celebró la vista compareciendo las partes, quienes hicieron las alegaciones correspondientes según consta en el acta levantada.

Es ponente el Ilmo. Sr. Magistrado D.

Fundamentos de Derecho

PRIMERO.- Se opone en primer lugar causa de nulidad radical de la resolución recurrida, por cuanto se considera que dicha resolución ha sido dictada fuera del plazo de 72 horas siguientes a la comunicación de la reunión-manifestación, ya que esa comunicación fue efectuada el día 16 de los corrientes y la resolución gubernativa se dictó el 21 siguiente.

Esto, el lapso de tiempo, es cierto, mas no tiene influencia en el ámbito jurídico ni material de la convocatoria, en tanto en cuanto no se haya causado indefensión al convocante (aunque es y sería de desear que la autoridad gubernativa cumpliera con los plazos). A tal efecto en nuestras sentencias de 17 de junio (Ponente Sr.) y 5 de septiembre de 2002 nos hemos pronunciado al respecto estableciendo:

"Conforme a la doctrina recogida en la STC 66/1995 de 8 de Mayo, y su recta interpretación que ha realizado el TS en su STS 6-4-1998 debe concluirse:

- a.- Que en relación con la facultad de la autoridad gubernativa que venimos analizando, debe declararse que el deber de comunicación previsto en el Art. 8 LO 9/83 no constituye una solicitud de autorización -pues el ejercicio de ese derecho fundamental se impone por su eficacia inmediata y directa, sin que pueda conceptuarse como un derecho de configuración legal-, sino tan sólo una declaración de conocimiento a fin de que la autoridad administrativa pueda adoptar las medidas pertinentes para posibilitar tanto el ejercicio en libertad del derecho de los manifestantes, como la protección de derechos y bienes de titularidad de terceros, estando legitimada en orden a alcanzar tales objetivos a modificar las condiciones del ejercicio del derecho de reunión e incluso a prohibirlo, siempre que concurran los motivos que la Constitución exige, y previa la realización del oportuno juicio de proporcionalidad.

Igualmente debe señalarse que dicha actuación administrativa no es reconducible a ningún género de manifestación de autotutela, pues la imposición de condiciones excesivamente gravosas o la prohibición del ejercicio de este derecho es inmediatamente revisable (Art. 11 LO 9/83) por una autoridad independiente e imparcial, como son los órganos del Poder Judicial, a quienes, en materia de protección de derechos fundamentales, la Constitución ha otorgado "la primera palabra" (STC 59/90).

- b.- No obstante, el hecho de que la comunicación no constituya una solicitud de autorización y que la resolución gubernativa sea inmediatamente revisable en vía jurisdiccional, no significa que en todo caso la extemporaneidad de la resolución produzca tan sólo una infracción de la legalidad ordinaria -que por supuesto la produce-, sino que puede entrañar una conculcación del derecho fundamental de reunión en lugares de tránsito público con evidente relieve constitucional. El cumplimiento del plazo no es, pues, ajeno al control jurisdiccional de la constitucionalidad de la medida prohibitiva y deberá aplicarse siempre que la resolución gubernativa sea extemporánea, como garantía del referido derecho fundamental.

- c.- Concretamente, ese retraso puede vulnerar el derecho consagrado en el Art. 21 CE y tener, por tanto, trascendencia en orden a la vulneración material del derecho constitucional de reunión bien, cuando responda a un ánimo dilatorio con el objetivo de impedir o entorpecer el ejercicio del derecho o bien cuando impida que los órganos judiciales se pronuncien con anterioridad a la fecha de celebración de la concentración programada por los organizadores.

Al respecto debe tenerse en cuenta que la LO 9/83, con el fin de garantizar la protección jurisdiccional de este derecho y el efectivo control de la decisión gubernativa por parte de los tribunales de justicia, ha establecido una estrecha vinculación entre el plazo previsto para adoptar la resolución gubernativa (Art. 10) y el mecanismo especialmente acelerado de control judicial de la misma (Art. 11), en relación con los plazos jurisdiccionales del proceso que nos ocupa. La brevedad de los plazos para interponer recurso (48 horas) y para dictar la resolución judicial permite que, en algunos casos, la decisión gubernativa prohibiendo una reunión en lugares de tránsito público o modificando alguna de las circunstancias de la convocatoria pueda ser objeto de recurso contencio-

so-administrativo y obtener la correspondiente resolución judicial revisora antes del día previsto para la celebración de la concentración. En tales supuestos no parece que pueda anudarse de forma necesaria y automática a la extemporaneidad, y a la consiguiente infracción legal, una vulneración del derecho de reunión.

d.- En el caso aquí enjuiciado, ni la actora ha acreditado que la extemporaneidad haya respondido a un ánimo dilatorio que haya sido impeditivo o entorpecedor del ejercicio del derecho (ni dispone este Tribunal de elementos suficientes para llegar a esta conclusión) ni, finalmente, se ha impedido el ejercicio del control judicial previo a la fecha de la convocatoria prevista por los promotores de la concentración.

e.- Es, pues, evidente que, a pesar de la extemporaneidad de la decisión de la Delegación del Gobierno, con anterioridad a la fecha en la que estaba convocada la manifestación los Tribunales de Justicia han procedido a la revisión del acto y asimismo no consta un ánimo dilatorio que haya sido impeditivo o entorpecedor del ejercicio del derecho de reunión.

En el presente supuesto, la extemporaneidad resulta, pues, irrelevante desde la perspectiva de la vulneración material del derecho constitucional de reunión y consiguiente protección del mismo."

SEGUNDO.- La segunda cuestión hace referencia a la falta de motivación de la resolución impugnada. De darse tal causa nos encontraríamos con la causa de nulidad prevista en el artículo 62.a) de la Ley 30/1992 de 26 de noviembre (Régimen Jurídico y Procedimiento).

Nada de eso hay, pues la resolución está perfectamente motivada, no pudiendo alegarse en ningún caso indefensión y/o quiebra del principio de tutela judicial efectiva (artículo 24.1 de la Constitución) bastando su sola lectura para observar que se dan en ella los hechos, los fundamentos de derecho y la parte dispositiva, todo ello perfectamente desgranado y con claridad meridiana. Y dígasenos por la parte actora qué indefensión se le ha podido producir por lo que denomina falta de motivación, cuando ha podido acudir ante la Jurisdicción en plenitud de derechos, alegando (e incluso presentando prueba) cuanto ha tenido por conveniente.

TERCERO.- La tercera cuestión ya es de índole material y hace referencia a la fundamentación material o no de la reunión convocada.

A tal respecto, traeremos a colación la doctrina asentada en este campo por la Sala, tal como en la sentencia de 22 de agosto de 2003:

"Es preciso analizar, en primer lugar y con carácter general la doctrina establecida por la jurisprudencia, y reiterada por esta Sala. El derecho de reunión reconocido en el artículo 21 de la Constitución, pero cuyo concepto no aparece delimitado en aquélla, es uno de los fundamentales recogidos en nuestra vigente Primera Ley de la Nación, derecho fundamental que, según se precisó en la Sentencia de 5 de abril 1982, deviene desde el artículo 20. de la Declaración Universal de los Derechos Humanos de 10 diciembre 1948 e, igualmente, está consagrado en el artículo 21 del Pacto Internacional de los Derechos Civiles y Políticos de 19 diciembre 1966, ratificado por España en 1977, Declaración y Pacto que han de servir de pauta de interpretación de las normas relativas a los derechos fundamentales y a las libertades reconocidas en la Constitución,

como establece el párrafo segundo del artículo 10 de la misma, declarándose en el segundo de aquellos preceptos, que aun reconocido el derecho comentado con total amplitud, podrá estar sujeto a las restricciones que sean necesarias en una sociedad democrática, en interés de la seguridad nacional, del orden público, o para proteger la salud o la moral públicas o los derechos o libertades de los demás, y ello, porque como se dice en la Sentencia del Tribunal Constitucional de 29 enero 1982, "no existen derechos ilimitados".

En relación con el derecho de reunión en concreto, la Sentencia del mismo Tribunal Constitucional de 29 de marzo 1990, establecía que "de la exégesis del artículo 21 de la Constitución queda suficientemente claro que dos son los límites o requisitos constitucionales que han de cumplir los ciudadanos que decidan manifestarse en una vía pública: que la reunión sea pacífica y que anuncien a la Autoridad el ejercicio de su derecho", añadiéndose por lo que a la obligación de comunicar previamente a la Autoridad gubernativa se refiere, que la misma sólo es exigible con respecto a las reuniones en lugares de tránsito público, comunicación que en la actualidad se rige por los artículos 8º y siguientes de la Ley 9/1983, de 15 de junio, reguladora del Derecho de Reunión, de cuyo régimen, la sentencia últimamente citada destaca que, en primer lugar, con dicha comunicación no se trata de interesar solicitud de autorización alguna, pues el ejercicio de este derecho fundamental se impone por su eficacia inmediata y directa, sin que pueda conceptuarse como un derecho de configuración legal, ya que con la aludida previa comunicación tan sólo se efectúa una declaración de ciencia o de conocimiento a fin de que la Autoridad gubernativa pueda adoptar las medidas pertinentes para posibilitar tanto el ejercicio en libertad del derecho de los manifestantes como la protección de los derechos y bienes de la titularidad de terceros, estando aquélla legitimada a modificar las condiciones del ejercicio del derecho de reunión e incluso, a prohibirlo, previa la realización siempre del oportuno juicio de proporcionalidad, y en segundo lugar, dicha actuación administrativa no es reconducible a ningún género de manifestación de autotutela.

En definitiva, el derecho de reunión, según ha reiterado el Tribunal Constitucional, es una manifestación colectiva de la libertad de expresión ejercitada a través de una asociación transitoria de personas, que opera a modo de técnica instrumental puesta al servicio del intercambio o exposición de ideas, la defensa de intereses o la publicidad de problemas y reivindicaciones, y cuyos elementos configuradores son el subjetivo -agrupación de personas-, el temporal -duración transitoria-, el finalista -licitud de la finalidad- y el real u objetivo -lugar de celebración- (por todas, STC 85/1988). También ha destacado en múltiples Sentencias el relieve fundamental que este derecho "cauce del principio democrático participativo" posee, tanto en su dimensión subjetiva como en la objetiva, en un Estado social y democrático de Derecho como el proclamado en la Constitución, pues para muchos grupos sociales este derecho es, en la práctica, uno de los pocos medios de los que disponen para poder expresar públicamente sus ideas y reivindicaciones. (STC 66/95 de 8-5).

No obstante, también se manifiesta en dicha sentencia que, al igual que los demás derechos fundamentales, el derecho de reunión no es un derecho absoluto o ilimitado. El propio texto constitucional en su artículo 21.2 establece explícitamente, como límite específico al ejercicio de ese derecho fundamental, que ese ejercicio no puede producir alteraciones del orden público con peligro para las personas y bienes.

La cuestión de fondo aquí enjuiciada es, precisamente, la de la corrección constitucional de la ponderación efectuada por la autoridad gubernativa, entre el ejercicio del derecho de reunión y el referido límite constitucional, todo ello desde la perspectiva de la repercusión de ese ejercicio en el orden y la seguridad públicas.

En este sentido, y como se desprende de la STC 66/1995 la aplicación del límite previsto en el Art. 21.2 de la C.E. y Art. 10 de la Ley Orgánica 9/1983 de 15-7 reguladora del Derecho de Reunión, exige la concurrencia de los siguientes requisitos:

- a) Existencia de razones fundadas de alteración del orden público, sin que baste la mera sospecha; es decir, que quien adopte la decisión que limita o prohíbe el ejercicio del derecho de reunión en un supuesto concreto, debe poseer datos objetivos suficientes, derivados de las circunstancias de hecho concurrentes en cada caso, a partir de los que cualquier persona normal pueda llegar racionalmente a la conclusión, a través de un proceso lógico basado en criterios de experiencia, que la manifestación o reunión producirá con toda certeza el referido desorden público, interpretado éste como peligro para personas y bienes, o, lo que es lo mismo, como el que impide el normal desarrollo de la convivencia ciudadana en aspectos que afecten a la integridad física o moral de las personas o a la integridad de bienes públicos o privados. Debiendo al efecto recoger la correspondiente motivación la resolución prohibitiva.
- b) Imposibilidad de la adopción de otras medidas, diferentes a la prohibición de la reunión, manifestación o concentración, que con carácter preventivo sirvan para conjugar esos peligros y permitir el ejercicio del derecho fundamental. Y por tanto, necesidad de la medida prohibitiva para salvaguardar el orden público sin peligro para personas y bienes.
- c) Proporcionalidad entre la medida prohibitiva adoptada y el fin pretendido, el mantenimiento del orden y la seguridad pública en el sentido antes expresado, lo que presupone la ineficacia para lograr ese fin, del ejercicio de las facultades que reconoce a la autoridad gubernativa el Art. 10 de la Ley Orgánica 9/1983, en orden a proponer las modificaciones de fecha, lugar o duración de la reunión prevista, siempre y cuando tales modificaciones no desvirtúen el objetivo perseguido por los manifestantes. En definitiva, la medida impeditiva del ejercicio del derecho de reunión superará el juicio de proporcionalidad exigible siempre y cuando tal medida sea susceptible de conseguir el objetivo propuesto - la garantía del orden público sin peligro para personas y bienes-, sea necesaria en el sentido de que no exista otra medida más moderada (y posible atendiendo a la finalidad pretendida por los convocantes en los términos esenciales de su comunicación) para la consecución de tal propósito con igual eficacia y, finalmente, sea ponderada y equilibrada por derivarse de ella más beneficios o ventajas para el interés general que perjuicios sobre otros bienes o valores en conflicto (también criterio sostenido en nuestras sentencias antes citadas)".

CUARTO.- En el presente caso resulta más que evidente que la convocatoria

efectuado por la hoy actora constituye una auténtica tapadera de otra convocatoria efectuada no por vía legal y con comunicación a la autoridad gubernativa, sino de hecho, pero valiéndose de la publicidad de dos periódicos de la localidad en día 19 de los corrientes (es decir tres días después de la Comunicación), en los que se hacían reflejo, dos componentes de la ilegalizada Herri Batasuna, y, de la misma convocatoria del día 16, al llamar a una reunión-manifestación con el mismo lema, misma hora, mismo lugar y mismo recorrido, siendo patente, por colmo que la ciudad de Pamplona ha aparecido estos días cubierta en gran parte con carteles suscritos por Herri Batasuna con el mismo lema de la convocatoria hoy enjuiciada.

Nota importante: ¡El Letrado de la parte actora ni siquiera ha hecho referencia a estos datos objetivos!

Resulta a todas luces que se trata de un auténtico fraude de Ley (Art. 6 del Código Civil) utilizando el engaño y el ocultamiento de la realidad. La organización verdaderamente convocante es la ilegalizada Batasuna a través de dos miembros significados de la misma, inhábiles para el ejercicio de estos derechos, si bien con la "convocatoria blanca" de una tercera persona como es la hoy actora.

También es evidente que puedan producirse alteraciones del orden público con peligro para personas y bienes al provenir toda esta "organización o movilización " de un partido ilegalizado (Auto de 26 de agosto de 2002 y sentencia T.S de 27 de marzo de 2003), supuesto que contempla el artículo 10 de la ya citada Ley 9/1983 de 15 de julio.

Y para reforzar aún mas ese potencial peligro es el propio letrado de la parte actora, de la convocante Dña....., el que nos presenta dos expedientes sancionatorios de la Delegación del Gobierno en Navarra para con la misma, lo que en vez de justificar que la Delegación tiene medios para sancionar , lo que pone de manifiesto es que, al menos en dos convocatorias efectuadas por esta señora hubo alteraciones del orden público.

QUINTO.- Creemos dadas las razones suficientes como para desestimar el presente recurso al hallar el acuerdo impugnado en conformidad al Ordenamiento Jurídico.

SEXTO- En materia de costas la Sala no se inclina total y definitivamente para hacer condena en las mismas (artículo (39.1 de la Ley Jurisdiccional.

En nombre de Su Majestad El Rey, por la autoridad conferida por el Pueblo Español.

Fallamos

Desestimando el Recurso Contencioso Administrativo interpuesto por la representación procesal de Dña..... frente al acuerdo ya identificado en el encabezamiento de esta resolución al hallarlo de conformidad al Ordenamiento Jurídico.

No se hace condena en costas.

**Sentencia 342/05. Tribunal Superior de Justicia de Navarra
Sala de lo Contencioso-Administrativo. Sección 1.ª**

En Pamplona/Iruña, a 6 de abril de 2005.

Antecedentes de Hecho

PRIMERO.- Por escrito de fecha 4 de Abril de 2005 la parte actora interpuso el presente recurso contencioso administrativo contra la Resolución de la Delegación del Gobierno de Navarra de fecha 31 de marzo de 2005, por la que se prohíbe la realización de una caravana de coches a realizar el día 9 de abril, desde la localidad de Noain hasta Pamplona.

.....

SEGUNDO.- Por Providencia de esta Sala se tuvo por interpuesto y recibido el expediente administrativo, convocándose a la parte actora, Abogacía del Estado y Ministerio Fiscal en defensa de la legalidad para la vista oral legalmente prevista que tuvo lugar el día 6 de los corrientes a las 10:30 horas de su mañana.

TERCERO.- En el día y hora señalados se celebró la vista compareciendo las partes, quienes hicieron las alegaciones correspondientes según consta en el acta levantada.

Es Ponente el Ilmo. Sr. Magistrado D.

Fundamentos de Derecho

PRIMERO.- Es preciso analizar, en primer lugar y con carácter general la doctrina establecida por la jurisprudencia, y reiterada por esta Sala, el derecho de reunión reconocido en el artículo 21 de la Constitución, pero cuyo concepto no aparece delimitado en aquélla, es uno de los fundamentales recogidos en nuestra vigente Primera Ley de la Nación, derecho fundamental que, según se precisó en la Sentencia de 5 de abril 1982, deviene desde el artículo 20 de la Declaración Universal de los Derechos Humanos de 10 diciembre 1984 e, igualmente, está consagrado en el artículo 21 del Pacto Internacional de los Derechos Civiles y Políticos de 19 diciembre 1966, ratificado por España en 1977, Declaración y Pacto que han de servir de pauta de interpretación de las normas relativas a los derechos fundamentales y a las libertades reconocidas en la Constitución, como establece el párrafo segundo del artículo 10 de la misma, declarándose en el segundo de aquellos preceptos, que aun reconocido el derecho comentado con total amplitud, podrá estar sujeto a las restricciones que sean necesarias en una sociedad democrática, en interés de la seguridad nacional, del orden público, o para proteger la salud o la moral públicas o los derechos o libertades de los demás, y ello, porque como se dice en la Sentencia del Tribunal Constitucional de 29 enero 1982, "no existen derechos ilimitados".

En relación con el derecho de reunión en concreto, la Sentencia del mismo Tribunal Constitucional de 29 de marzo 1990, establecía que "de la exégesis del artículo 21 de la Constitución queda suficientemente claro que dos son los límites o requisitos constitucionales que han de cumplir los ciudadanos que decidan manifestarse en una vía pública: que la reunión sea pacífica y que anuncien a la Autoridad el ejercicio de su derecho", añadiéndose por lo que a la obligación de comunicar previamente a la Autoridad gubernativa se refiere, que la misma sólo es exigible con respecto a las reuniones en lugares de

tránsito público, comunicación que en la actualidad se rige por los artículos 8º y siguientes de la Ley 9/1983, de 15 de junio, reguladora del derecho de reunión, de cuyo régimen, la sentencia últimamente citada destaca que, en primer lugar, con dicha comunicación no se trata de interesar solicitud de autorización alguna, pues el ejercicio de este derecho fundamental se impone por su eficacia inmediata y directa, sin que pueda conceptuarse como un derecho de configuración legal, ya que con la aludida previa comunicación tan sólo se efectúa una declaración de ciencia o de conocimiento a fin de que la Autoridad gubernativa pueda adoptar las medidas pertinentes para posibilitar tanto el ejercicio en libertad del derecho de los manifestantes como la protección de los derechos y bienes de la titularidad de terceros, estando aquélla legitimada a modificar las condiciones del ejercicio del derecho de reunión e incluso, a prohibirlo, previa la realización siempre del oportuno juicio de proporcionalidad, y en segundo lugar, dicha actuación administrativa no es reconducible a ningún género de manifestación de autotutela.

En definitiva, el derecho de reunión, según ha reiterado el Tribunal Constitucional, es una manifestación colectiva de la libertad de expresión ejercitada a través de una asociación transitoria de personas, que opera a modo de técnica instrumental puesta al servicio del intercambio o exposición de ideas, la defensa de intereses o la publicidad de problemas y reivindicaciones, y cuyos elementos configuradores son el subjetivo -agrupación de personas-, el temporal -duración transitoria-, el finalista -licitud de la finalidad- y el real u objetivo -lugar de celebración- (por todas, STC 85/1988). También ha destacado en múltiples Sentencias el relieve fundamental que este derecho "cauce del principio democrático participativo" posee, tanto en su dimensión subjetiva como en la objetiva, en un Estado social y democrático de Derecho como el proclamado en la Constitución, pues para muchos grupos sociales este derecho es, en la práctica, uno de los pocos medios de los que disponen para poder expresar públicamente sus ideas y reivindicaciones. (STC 66/95 de 8-5).

No obstante, también se manifiesta en dicha sentencia que, al igual que los demás derechos fundamentales, el derecho de reunión no es un derecho absoluto o ilimitado. El propio texto constitucional en su artículo 21.2 establece explícitamente, como límite específico al ejercicio de ese derecho fundamental, que ese ejercicio no puede producir alteraciones del orden público con peligro para las personas y bienes.

La cuestión de fondo aquí enjuiciada es, precisamente, la de la corrección constitucional de la ponderación efectuada por la autoridad gubernativa, entre el ejercicio del derecho de reunión y el referido límite constitucional, todo ello desde la perspectiva de la repercusión de ese ejercicio en el orden y la seguridad públicas.

En este sentido, y como se desprende de la STC 66/1995 la aplicación del límite previsto en el Art. 21.2 de la C.E. y Art. 10 de la Ley Orgánica 9/1983 de 15-7 reguladora del Derecho de Reunión, exige la concurrencia de los siguientes requisitos:

- a) Existencia de razones fundadas de alteración del orden público, sin que baste la mera sospecha; es decir, que quien adopte la decisión que limita o prohíbe el ejercicio del derecho de reunión en un supuesto concreto, debe poseer datos objetivos suficientes, derivados de las circunstancias de hecho concurrentes en cada caso, a partir de los que cualquier persona normal pueda llegar racionalmente a la conclusión, a través de un proceso lógico basado en criterios de experiencia, que la manifestación o reunión producirá con toda certeza el referido desorden público, interpretado éste como peligro para personas y bienes, o, lo que es lo mismo, como el que impide el normal desarrollo de la convivencia ciu-

dadana en aspectos que afecten a la integridad física o moral de las personas o a la integridad de bienes públicos o privados. Debiendo al efecto recoger la correspondiente motivación la resolución prohibitiva.

- b) Imposibilidad de la adopción de otras medidas, diferentes a la prohibición de la reunión, manifestación o concentración, que con carácter preventivo sirvan para conjugar esos peligros y permitir el ejercicio del derecho fundamental. Y por tanto, necesidad de la medida prohibitiva para salvaguardar el orden público sin peligro para personas y bienes.
- c) Proporcionalidad entre la medida prohibitiva adoptada y el fin pretendido, el mantenimiento del orden y la seguridad pública en el sentido antes expresado, lo que presupone la ineficacia para lograr ese fin, del ejercicio de las facultades que reconoce a la autoridad gubernativa el Art. 10 de la Ley Orgánica 9/1983, en orden a proponer las modificaciones de fecha, lugar o duración de la reunión prevista, siempre y cuando tales modificaciones no desvirtúen el objetivo perseguido por los manifestantes. En definitiva, la medida impositiva del ejercicio del derecho de reunión superará el juicio de proporcionalidad exigible siempre y cuando tal medida sea susceptible de conseguir el objetivo propuesto - la garantía del orden público sin peligro para personas y bienes-, sea necesaria en el sentido de que no exista otra medida más moderada (y posible atendiendo a la finalidad pretendida por los convocantes en los términos esenciales de su comunicación) para la consecución de tal propósito con igual eficacia y, finalmente, sea ponderada y equilibrada por derivarse de ella más beneficios o ventajas para el interés general que perjuicios sobre otros bienes o valores en conflicto (también criterio sostenido en nuestras sentencias antes citadas).

SEGUNDO.- A tal respecto no es de admitir la tesis sostenida (de forma parcial) tanto por la Abogacía del Estado, como por el Ministerio Fiscal en el sentido de decir que el caso presente no es un supuesto ordinario o normal de reunión y/o manifestación, en cuanto se trata de un recorrido con vehículos de motor, lo que no es acogible en la normativa que rige esta materia (Ley Orgánica 9/1.983 de 15 de Julio). Y no es acogible esta tesis por cuanto si bien la citada Ley no explicita, como es lógico, el modo, la forma y manera en que puede o puedan realizarse las reuniones y/o manifestaciones, sin embargo no por ello vamos a eliminar el supuesto de que éstas se realicen con o a través de vehículos; lo único que prohíbe la Ley citada es que la reunión sea con armas y además exige que sea pacífica (Artículo 1º).

Por tanto esta causa de oposición debe ser descartada.

TERCERO.- No ocurre lo mismo con las circunstancias a que hace referencia el Artículo 10 del citado texto relativas a "razones fundadas de que puedan producirse alteraciones del orden público con peligro para personas o bienes".

Efectivamente se trata de una manifestación a recorrer desde la localidad de Noaín por arterias esenciales de acceso a Pamplona, introduciéndose en la Universidad Pública así como en la localidad de Mutilva, y accediendo posteriormente por vías radiales vitales para el tráfico hasta el Palacio de la Diputación o Gobierno de Navarra.

Y este peligro para personas y bienes, así como la evidente previsibilidad de la alteración del orden público, ya está insito en la propia manifestación, en el recorrido propuesto y con la forma de hacerlo (motorizados). Así:

- a) Se trata de un sábado por la mañana en horas centrales de horario comercial (en las cercanías, o prácticamente en el recorrido, se halla un centro de gran superficie comercial), lo que produciría un cataclismo circulatorio.
- b) Se invade la carretera N-121 aislándola del tránsito, o haciéndolo dificultoso; nuevo caos.
- c) La hora no puede ser más inadecuada, de 11,30 a 13 horas, por la afluencia de gente y gran actividad comercial.
- d) El itinerario no puede ser más funesto por las razones ya expuestas.
- e) Se coarta la libertad de circulación del resto de los ciudadanos con peligro para personas, bienes y grave riesgo de alteración del orden público.
- f) Y aunque podríamos seguir realizando una enumeración más exhaustiva de causas, terminaremos con la importante limitación de imposibilidad (o posibilidad muy limitada) de la libre actuación de los servicios públicos con, nuevamente, grave riesgo para personas y bienes, amén de evidente riesgo de alteración del Orden Público.

Evidentemente, de aceptar lo propuesto nos abocaría apodíctica e inexorablemente a un caos contrario al espíritu y letra de la ya citada Ley Orgánica reguladora del Derecho de Reunión 9/1.983 de 15 de Julio.

CUARTO.- Por todo lo que antecede, se está en el caso de desestimar el presente recurso contencioso administrativo al hallar el acuerdo impugnado en conformidad al Ordenamiento Jurídico.

QUINTO.- En materia de costas, no procede hacer un pronunciamiento especial (Artículo 139.1 de la Ley Jurisdiccional).

En nombre de Su Majestad el Rey y por la Autoridad que nos confiere el Pueblo Español.

Fallamos

Desestimando el presente Recurso Contencioso Administrativo interpuesto por la representación procesal del Sindicato, frente al Acuerdo ya identificado en el encabezamiento de la presente resolución, al hallarlo en conformidad al Ordenamiento Jurídico.

No se hace condena en costas.

**Sentencia 837/05. Tribunal Superior de Justicia de Navarra
Sala de lo Contencioso-Administrativo.**

En Pamplona/Iruña, a 26 de agosto de 2005.

Antecedentes de Hecho

PRIMERO.- Con fecha 23 de agosto de 2005 la parte actora interpuso el presente recurso contencioso-administrativo contra Resolución de 22 del mes en curso de la Delegación del Gobierno en Navarra denegatoria de autorización de manifestación, seguido por los trámites del art. 122 de la Ley 29/1998, de 13 de julio.

SEGUNDO.- Tramitados los autos conforme a las normas legales, se practicó la vista el día 26 de agosto de 2005 a las 10:00 horas, con el resultado obrante en las actuaciones.

TERCERO.- Es Ponente el Ilmo. Presidente de la Sala D.

Fundamentos de Derecho

PRIMERO.- A la vista de las alegaciones hechas por las partes y del expediente administrativo remitido se desprenden, a juicio de la Sala, los siguientes hechos probados, básicos para la resolución de las pretensiones ejercitadas por las partes: con fecha 10 de agosto de 2005 y a las 12,17 horas tuvo entrada en la Delegación del Gobierno en Navarra una comunicación firmada por D. en la que hacía saber la celebración de una «manifestación-kalejira» (manifestación festiva) en Berriozar (Navarra) el día 27 de agosto de 2005 a las 13,00 horas, con una duración de una hora y un recorrido que va desde la Plaza de los Donantes para concluir en la calle Kaleberri, a la altura de la sede del Ayuntamiento. El objeto de la referida manifestación es «reclamar la apertura de un proceso de paz en Euskal-Herria y exigir el derecho a poder decidir y a que se respete la voluntad de la ciudadanía libremente expresada».

Con fecha 22 de agosto de 2005, es decir, doce días después de remitida la comunicación de D. a que se ha hecho referencia anteriormente, aparecieron unos carteles en Berriozar cuyo texto es: «Batasunaren Eguna.-Kalejira Eta Bazkaria.-Abuztuak 27 agosto.-Eguerdiko 13:00 etan.-Enparantza Donantes».

El mismo día 22 de agosto la Guardia Civil remitió el cartel citado a la Delegación del Gobierno en Navarra.

Dicha Delegación a la vista del cartel remitido por la Guardia Civil y la coincidencia de fechas, lugar, hora y lemas de la comunicación realizada por D. y la convocatoria realizada por Batasuna, dictó resolución en fecha de 22-8-05 prohibiendo la manifestación comunicada por D.

SEGUNDO.- A la vista de tales hechos es preciso dar respuesta a la pretensión ejercitada por la parte actora y contenida en el suplico de la demanda de que se anule la Resolución y se declare el derecho de los ciudadanos a manifestarse en base a la comunicación hecha en su día por D., en el día, hora y lugar señalados y con el lema determinado en dicha comunicación, basándose para ello en que la resolución de la Delegación del Gobierno se dictó con posterioridad a las 72 horas que determina el art. 10 de la LO 9/1983 de 15 de julio.

En segundo lugar el convocante y «Batasuna» no tienen nada que ver. Es cierto que D. fue Parlamentario Foral por la organización «Euskal Erritarrok» en la Legislatura 1999-2003, pero nada tiene que ver al día de hoy.

En tercer lugar los carteles que han aparecido en Berriozar no acreditan que la convocatoria que en ellos se hace sea de Batasuna.

Finalmente dichos carteles no convocan a una manifestación propia y autónoma; como mucho se suman o adhieren a otra ya convocada.

La Administración demandada se opone a la demanda alegando que la resolución

recurrida se ha dictado por la Delegación del Gobierno dentro de sus competencias; los datos aparecidos no lo han sido sino el 22 de agosto y tan pronto se tuvo conocimiento de ella se dictó la resolución. Esta está motivada y procede la expresa condena en costas.

El Ministerio Fiscal estima que la tardanza en dictarse la resolución está justificada en base a los hechos posteriores acaecidos y no se ha producido indefensión pues la parte ha podido recurrir y va a tener respuesta judicial.

En cuanto al fondo del asunto es claro y por los carteles aparecidos se acredita que la convocatoria realmente la hace Batasuna, y que el fin de la convocatoria es el fin de Batasuna.

TERCERO.- Es preciso analizar, en primer lugar la doctrina establecida por la jurisprudencia, y reiterada por esta Sala, sobre los conceptos en cuya base esta Sala va a resolver en los siguientes Fundamentos de Derecho, puesto que a ellos nos remitiremos al precisar el ámbito y definición técnico-jurídico-administrativa de los mismos.

- 1.- El derecho de reunión reconocido en el artículo 21 de la Constitución, pero cuyo concepto no aparece delimitado en aquélla, es uno de los fundamentales recogidos en nuestra vigente Primera Ley de la Nación, derecho fundamental que, según se precisó en la Sentencia de 5 de abril 1982, deviene desde el artículo 20 de la Declaración Universal de los Derechos Humanos de 10 diciembre 1948 e, igualmente, está consagrado en el artículo 21 del Pacto Internacional de los Derechos Civiles y Políticos de 19 diciembre 1966, ratificado por España en 1977, Declaración y Pacto que han de servir de pauta de interpretación de las normas relativas a los derechos fundamentales y a las libertades reconocidas en la Constitución, como establece el párrafo segundo del artículo 10 de la misma, declarándose en el segundo de aquellos preceptos, que aún reconocido el derecho comentado con total amplitud, podrá estar sujeto a las restricciones que sean necesarias en una sociedad democrática, en interés de la seguridad nacional, del orden público, o para proteger la salud o la moral públicas o los derechos o libertades de los demás, y ello, porque como se dice en la Sentencia del Tribunal Constitucional de 29 enero 1982, «no existen derechos ilimitados».

En relación con el derecho de reunión en concreto, la Sentencia del mismo Tribunal Constitucional de 29 de marzo 1990, establecía que «de la exégesis del artículo 21 de la Constitución queda suficientemente claro que dos son los límites o requisitos constitucionales que han de cumplir los ciudadanos que decidan manifestarse en una vía pública: que la reunión sea pacífica y que anuncien a la Autoridad el ejercicio de su derecho», añadiéndose por lo que a la obligación de comunicar previamente a la Autoridad gubernativa se refiere, que la misma sólo es exigible con respecto a las reuniones en lugares de tránsito público, comunicación que en la actualidad se rige por los artículos 8º y siguientes de la Ley 9/1983, de 15 de junio, reguladora del derecho de reunión, de cuyo régimen, la sentencia últimamente citada destaca que, en primer lugar, con dicha comunicación no se trata de interesar solicitud de autorización alguna, pues el ejercicio de este derecho fundamental se impone por su eficacia inmediata y directa, sin que pueda conceptuarse como un derecho de configuración legal, ya que con la aludida previa comunicación tan sólo se efectúa una declaración de ciencia o de conocimiento a fin de que la Autoridad gubernativa pueda adoptar

las medidas pertinentes para posibilitar tanto el ejercicio en libertad del derecho de los manifestantes como la protección de los derechos y bienes de la titularidad de terceros, estando aquella legitimada a modificar las condiciones del ejercicio del derecho de reunión e incluso, a prohibirlo, previa la realización siempre del oportuno juicio de proporcionalidad, y en segundo lugar, dicha actuación administrativa no es reconducible a ningún género de manifestación de autotutela.

- 2.- En definitiva, el derecho de reunión, según ha reiterado el Tribunal Constitucional, es una manifestación colectiva de la libertad de expresión ejercitada a través de una asociación transitoria de personas, que opera a modo de técnica instrumental puesta al servicio del intercambio o exposición de ideas, la defensa de intereses o la publicidad de problemas y reivindicaciones, y cuyos elementos configuradores son el subjetivo -agrupación de personas-, el temporal -duración transitoria-, el finalista -licitud de la finalidad- y el real u objetivo -lugar de celebración- (por todas, STC 85/1988). También ha destacado en múltiples Sentencias el relieve fundamental que este derecho «cauce del principio democrático participativo» posee, tanto en su dimensión subjetiva como en la objetiva, en un Estado social y democrático de Derecho como el proclamado en la Constitución, pues para muchos grupos sociales este derecho es, en la práctica, uno de los pocos medios de los que disponen para poder expresar públicamente sus ideas y reivindicaciones (STC 66/95 de 8-5).
- 3.- No obstante, también se manifiesta en dicha sentencia que, al igual que los demás derechos fundamentales, el derecho de reunión no es un derecho absoluto o ilimitado. El propio texto constitucional en su artículo 21.2 establece explícitamente, como límite específico al ejercicio de ese derecho fundamental, que ese ejercicio no puede producir alteraciones del orden público con peligro para las personas y bienes. La cuestión de fondo aquí enjuiciada es, precisamente, la de la corrección constitucional de la ponderación efectuada por la autoridad gubernativa, entre el ejercicio del derecho de reunión/ manifestación y el referido límite constitucional, todo ello desde la perspectiva de la repercusión de ese ejercicio en el orden y la seguridad públicas.

En este sentido, y como se desprende de la STC 66/1995 la aplicación del límite previsto en el art. 21.2 de la CE y art. 10 de la Ley Orgánica 9/1983 de 15-7, reguladora del Derecho de Reunión, exige la concurrencia de los siguientes requisitos:

- a) Existencia de razones fundadas de alteración del orden público, sin que baste la mera sospecha; es decir, que quien adopte la decisión que limita o prohíbe el ejercicio del derecho de reunión en un supuesto concreto, debe poseer datos objetivos suficientes, derivados de las circunstancias de hecho concurrentes en cada caso, a partir de los que cualquier persona normal pueda llegar racionalmente a la conclusión, a través de un proceso lógico basado en criterios de experiencia, que la manifestación o reunión producirá con toda certeza el referido desorden público, interpretado éste como peligro para personas y bienes, o, lo que es lo mismo, como el que impide el normal desarrollo de la convivencia ciudadana en aspectos que afecten a la integridad física o moral de las personas o a la integridad de bienes públicos o privados. Debiendo al efecto recoger la correspondiente motivación la resolución prohibitiva.
- b) Imposibilidad de la adopción de otras medidas, diferentes a la prohibición de

la reunión, manifestación o concentración, que con carácter preventivo sirvan para conjugar esos peligros y permitir el ejercicio del derecho fundamental. Y por tanto, necesidad de la medida prohibitiva para salvaguardar el orden público sin peligro para personas y bienes.

- c) Proporcionalidad entre la medida prohibitiva adoptada y el fin pretendido, el mantenimiento del orden y la seguridad pública en el sentido antes expresado, lo que presupone la ineficacia para lograr ese fin, del ejercicio de las facultades que reconoce a la autoridad gubernativa el art. 10 de la Ley Orgánica 9/1983, en orden a proponer las modificaciones de fecha, lugar o duración de la reunión prevista.
- d) En el caso de que por la autoridad gubernativa se haya hecho uso de la facultad que le otorga el art. 10 de la LO 9/1983 y haya propuesto la modificación de la fecha; lugar; duración o itinerario de la reunión o manifestación habrá que estudiar y analizar la proporcionalidad entre la modificación introducida por la autoridad gubernativa y el fin pretendido que no es otro que el mantenimiento del orden público.

CUARTO.- La primera cuestión planteada por la parte es la trascendencia jurídica que tiene el hecho de que la Resolución recurrida se haya dictado con posterioridad al plazo de 72 horas que determina el art. 10 de la LO 9/1983 de 15 de julio.

Dispone el art. 10 de la LO 9/83 que la resolución de prohibir o modificar las circunstancias de la manifestación debe adoptarse por la autoridad gubernativa en forma motivada y notificarse en el plazo máximo de setenta y dos horas desde la comunicación prevista en el art. 8 de la misma LO. En el caso presente, la comunicación se presentó el 10 de agosto a las 12,17 horas, y la notificación se efectuó el 22 de agosto a las 15,21 horas. La resolución, por tanto, ha sido extemporánea.

Ahora bien, esta extemporaneidad no vicia de nulidad el acto administrativo. Conforme a la doctrina legal contenida en la sentencia del TS de 6-04-98, la infracción del plazo legal del art. 10 no pasa de ser un vicio de anulabilidad, y ello dejando a salvo aquellos casos en que los hechos que determinan la actuación administrativa son posteriores a la expiración de dicho plazo, del que se inicia un nuevo cómputo a partir de dicho conocimiento.

En el caso ahora enjuiciado se produjo un hecho trascendente que debe ser tenido en cuenta. El día 22 de agosto de 2005 aparecieron en Berriozar unos carteles que hacían referencia a la manifestación convocada y llamando al público a manifestarse en la misma localidad de Berriozar; el mismo día y hora, con el mismo recorrido y lemas de la manifestación que la comunicada por D.

Este hecho sirvió, según se afirma en la resolución recurrida, para tener conocimiento de que la convocatoria no era solamente hecha por D., sino respaldada también por Batasuna.

En conclusión; la resolución tardía dictada no es nula ni anulable por el solo hecho de que se haya dictado con posterioridad a las 72 horas.

Tal circunstancia sería una mera irregularidad procedimental. E incluso en casos como el presente en que la Administración tiene conocimiento del hecho obstativo con posterioridad a las 72 horas no constituye ni tan siquiera irregularidad procedimental

en base a la doctrina sentada en la citada sentencia del Tribunal Supremo de 6-4-1998 y confirmada y sentándose doctrina legal en la posterior sentencia de 4-3-2002 dictada en interés de Ley en la que se dice: En aplicación conjunta de los artículos 5) y 10) de la LO 9/1983, reguladora del derecho de reunión, la autoridad gubernativa tiene la facultad de prohibir una manifestación si estima razonadamente que concurren indicios de que pueda ser constitutiva de delito y como tal potencialmente generadora de alteraciones del orden público, con peligro para las personas o bienes. De ello se deduce que el fundamento de la potestad que el legislador encomienda a la Administración reside en la protección de los derechos de terceros con los que puede colisionar el derecho de quienes pretenden manifestarse. El plazo establecido por el art. 10 de la LO está al servicio, por tanto, de la seguridad jurídica de quien ha comunicado la manifestación, a quien se garantiza que en un plazo razonable pueda conocer el juicio de ponderación al que ha llegado la Administración, de manera que esté en condiciones de guiar su conducta subsiguiente teniéndolo en cuenta. Pero siendo la preservación de valores y derechos fundamentales lo que justifica la posibilidad de prohibir la manifestación comunicada, no resulta razonable pretender que el transcurso del plazo legal releve a la Administración de la tarea encomendada. De lo contrario se estaría admitiendo que a la extemporaneidad estuviera fatalmente anudada la desprotección de los derechos con los que colisiona el de quien promueve la manifestación.

A mayor abundamiento en el presente caso ninguna indefensión jurídica ha tenido la parte actora pues ha podido recurrir ante la jurisdicción Contencioso-Administrativo y obtener sentencia judicial 24 horas antes del día señalado para la manifestación.

QUINTO.- La segunda cuestión planteada por la parte actora es que el convocante nada tiene que ver con Batasuna. Sí es cierto que fue Parlamentario en la Legislatura anterior por EH, pero al día de hoy nada tiene que ver.

A juicio de la Sala el hecho importante y trascendente a efectos de resolver el presente recurso contencioso-administrativo, no es si el actor es o no de Batasuna o de organizaciones paralelas a ésta. Lo importante y básico es determinar si la manifestación ahora enjuiciada ha sido convocada por Batasuna a través o por mediación del actor, sea o no sea éste perteneciente a dicha organización, cuestión que éste tribunal en absoluto enjuicia o incluso si dicha manifestación ha sido convocada por ambos; por parte del actor siguiendo los mecanismos legales previstos en la LO 9/1983 y por parte de Batasuna, al margen de dicho mecanismo legal; es decir, de hecho. A juicio de la Sala no hay pruebas suficientes en el expediente remitido para afirmar y declarar que el actor ha sido mero instrumento formal y que quien convoca es solamente Batasuna. Pero sí hay pruebas suficientes para afirmar y declarar que ambas manifestaciones realmente son la misma y ello por la coincidencia del lugar; día, hora, recorrido y lemas de la manifestación. En su consecuencia ha habido al menos una coordinación en los planteamientos. Primero se solicita una con apariencia de legalidad por el actor y a través de los cauces legales y posteriormente otra por la vía de hecho por la organización Batasuna.

SEXTO.- Resuelto lo anterior debe entrarse en el motivo por el que la Administración prohibió la manifestación, y que no es otro que el hecho de haber sido ilegalizado el partido político HB-EH-Batasuna. El auto del Juzgado Central de Instrucción núm. 5 de 26-8-02, dictado en el sumario 35/02, dispone respecto de esta formación la suspensión de la capacidad de convocar manifestaciones, concentracio-

nes, caravanas o cualquier acto público o de asistir a los mismos. Asimismo se añade que el Auto de 6-9-02 del mismo Juzgado ratifica la suspensión de actividades de aquel partido, que afecta a HB-EH-Batasuna, que por sí mismo a través de sus dirigentes y eventualmente integrantes o personas jurídicas o físicas interpuestas faciliten a aquella el desarrollo de sus fines delictivos. Consta a este Tribunal Superior de Justicia que la STS de 27-03-03 procedió a la disolución del partido político referido conforme a lo dispuesto en el art. 10.2.c) de la LO 6/2002, de Partidos Políticos. La primera de las consecuencias de la disolución de un partido político es el cese inmediato de toda la actividad del partido político disuelto, según el art. 12.1.a) de la LO. Por su parte, el art. 4.1 de la LO 9/1983 establece que las reuniones sometidas a la misma sólo pueden ser promovidas y convocadas por personas que se hallen en el pleno ejercicio de sus derechos civiles.

De este régimen jurídico se deduce inequívocamente que el partido político Batasuna, por haber sido disuelto, carece de la capacidad para convocar manifestaciones. Aún más, conforme a las normas referidas, ni siquiera puede ser sujeto titular del derecho fundamental de manifestación reconocido en el art. 21 CE.

SÉPTIMO.- Alega como tercer motivo la parte actora que los carteles no acreditan objetivamente que la autora de ellos sea Batasuna, ya que el mismo no está firmado por ella ni en él se alude a su autoría.

La Sala estima que efectivamente tales hechos son ciertos, pero que tampoco cabe esperar que se hiciera tal manifiesta declaración de paternidad de los carteles. No obstante del formato, fines, lemas y coincidencia de finalidad puede afirmarse sin riesgo a equivocarse que los mismos han sido realizados por Batasuna.

OCTAVO.- Asimismo alega la parte actora que dichos carteles no convocan a una manifestación, sino que simplemente se suma a ella.

A juicio de la Sala los carteles hacen una llamada a manifestarse y en consecuencia es una convocatoria de una manifestación. La única diferencia con la convocatoria hecha por D. es que la de éste se ha hecho a través de los cauces establecidos por la Ley y la de Batasuna ha sido convocada de hecho. Pero se trata de una misma convocatoria de manifestación.

NOVENO.- Finalmente alega la parte actora que no hay riesgo objetivo de que se produzcan incidentes o daños para las personas o bienes. A juicio de la Sala lo que pueda pasar en el futuro es algo que nadie sabe con seguridad y certeza absoluta. No obstante y a la vista de manifestaciones similares habidas en períodos recientes puede vaticinarse que se den alteraciones del orden público.

DÉCIMO.- De conformidad con lo previsto en el art. 139-1ª de la LJCA la Sala no aprecia concurren motivos suficientes que aconsejen un expreso pronunciamiento sobre condena en costas.

Vistos los preceptos legales y demás de pertinente aplicación,

Fallamos

Que desestimando la demanda debemos declarar conforme con el Ordenamiento Jurídico la resolución recurrida descrita en los antecedentes de hecho.

Sentencia 934/05. Tribunal Superior de Justicia de Navarra

Sala de lo Contencioso-Administrativo

En Pamplona/Iruña, a 7 de octubre de 2005.

Antecedentes de Hecho

PRIMERO.- A las 10,25 horas del día de ayer 6 de octubre de 2005, Dña. en nombre y representación de D., presentó recurso contencioso administrativo contra la resolución citada en el encabezamiento.

SEGUNDO.- Por providencia de la misma fecha se acordó dar al recurso el trámite de Procedimiento Especial para la Protección de los Derechos fundamentales, convocando al recurrente, al Abogado del Estado y al Ministerio Fiscal para la celebración de vista a las 10,30 horas del día siguiente.

TERCERO.- Se celebró ese acto con asistencia de todos los convocados.

La representación del recurrente solicitó la estimación del recurso; en primer lugar, por haberse dictado fuera de plazo la resolución recurrida.

El Abogado del Estado y el Ministerio Fiscal se opusieron a la estimación del recurso.

De las pruebas propuestas por la parte actora se practicó la documental y fue inadmitida por innecesaria la testifical.

Es Ponente el Ilmo. Sr. Magistrado D.....

Fundamentos de Derecho

PRIMERO.- La resolución que prohíbe la celebración de la manifestación comunicada por el recurrente se ha dictado cuando ya había transcurrido el plazo de 72 horas señalado por el Artículo 10 de la ley Orgánica 9/1983.

Pero el incumplimiento de ese plazo no comporta indefectiblemente la nulidad de la resolución prohibitiva.

Tendrá ese efecto si la infracción trasciende al ejercicio de los derechos constitucionales de reunión (artículo 21 de la Constitución Española) y de defensa (artículo 24 de la Constitución Española).

Veamos de conformidad con la doctrina recogida en la Sentencia del Tribunal Constitucional 66/1995 de 8 de mayo y en la Sentencia del Tribunal Supremo de 6 de abril de 1998, glosada en sentencias anteriores de esta Sala (17 de junio de 2002; recurso 704/2002; Ponente Ilmo. Sr.) si se ha producido en el presente caso la vulneración de aquellos derechos fundamentales o si no se trata más que de una irregularidad procedimental no invalidante.

SEGUNDO.- Alega la Administración del Estado para justificar su extemporánea resolución que: *"...en el presente caso, solamente se ha tenido conocimiento de los hechos relacionados, y de la auténtica autoría de la convocatoria de la concentración, una vez que se recoge en los medios de comunicación y se llega a indagar que el presentado por los medios como.....es inequívocamente el comunicante D....."*

Además, no se produce ninguna indefensión, dado que existe plazo suficiente para un posible recurso jurisdiccional”.

A esa alegación, sin duda veraz, hay que oponer lo siguiente:

- 1º El órgano competente para velar por el orden público tutelado por la Ley no debió esperar a que la prensa escrita u otro medio de difusión descubriese la identidad, filiación o militancia política del convocante de la manifestación; no cualquier ciudadano, sino un ciudadano con relevancia en distintos ámbitos de actuación, empezando por el institucional de la ilegalizada Batasuna.

Aquel órgano no sólo debió, sino que pudo comprobar oportunamente con los medios a su alcance la vinculación orgánica del convocante con el aludido grupo político, y su función entre ese grupo y la Administración.

En cambio, no recabó informe del Jefe Superior de Policía (tomemos como fecha de entrada la que en el margen superior derecho de ese informe aparece como fecha de salida ya que esta última -30 de septiembre- es anterior a la fecha de ese informe) hasta que las noticias de prensa reseñadas en el expediente corrieron el transparente velo que cubría la identidad “política” del convocante y su integración en estructuras propias de una organización autónoma y bien definida.

- 2º La información periodística de referencia es del día 29 de septiembre pasado y según la resolución del Delegado del Gobierno evidencia el carácter -de intermediario- con el que actúa el convocante de la manifestación.

La resolución prohibitiva no se dicta hasta el 4 de septiembre.

Entre ambas fechas también transcurrieron más de 72 horas.

El acaecimiento de hechos sobrevenidos ya transcurrido el mencionado plazo justifican la posterior resolución prohibitiva de la Administración cuando esos hechos revelan un peligro grave para personas o bienes (artículo 10 L.O. 9/1983) pero no justifica que la Administración dicte esa resolución en cualquier momento, ya no decimos in extremis, y menos so pretexto de su novedad, que en el presente caso, a lo sumo, es parcial o relativa.

- 3º Así como la celebración de la manifestación debe comunicarse con una mínima y determinada antelación (artículo 8 de la L.O. 9/1983) su prohibición debe comunicarse dentro de un breve plazo (72 horas) contado desde la comunicación anterior (artículo 10 L.O. 9/1983) y breve (24 horas) es también el plazo que tiene el ayuntamiento para emitir el informe previsto por el artículo 9.2 de la misma Ley.

Asimismo, el recurso contencioso debe interponerse dentro de las 48 horas siguientes a la notificación de la prohibición. (artículo 122.1 L.J.C.A.)

No es necesario explicar la razón de esos plazos, de su brevedad; su naturaleza impone que las actuaciones administrativas se realicen dentro del tiempo establecido so pena de anulabilidad (artículo 26.3 de la Ley 30/1992); en lo que hace al caso, de nulidad radical por su trascendencia a los derechos fundamentales ya aludidos (artículo 62.1 de la Ley 30/1992).

Pues bien, que el recurrente haya podido interponer el recurso contencioso en fecha anterior a la prevista para la celebración de la reunión y que esta sentencia se dicte en fecha anterior a esa no significa que la extemporánea actuación de la

Administración haya dejado incólumes esos derechos. Porque aún apurando al máximo el recurrente la interposición del recurso (la resolución se da por notificada el 5 de los corrientes a las 8,55 horas) y apurando también al máximo la Sala los trámites del procedimiento no han podido evitarse las siguientes consecuencias:

- 1.- Reducción de los plazos legales a mínimos, en perjuicio del derecho de defensa. El plazo máximo (48 horas) para interponer el recurso es también un mínimo para el ejercicio de un derecho fundamental, que el interesado no podía agotar sin interponer el recurso pocas horas antes de la prevista para la manifestación (ídem, si la notificación se hubiese producido al primer intento: 18 horas del día 4).
- 2- Así es que los trámites de interposición del recurso y de la resolución han tenido que cumplimentarse en plazos inferiores a los máximos previstos por la Ley. No vamos a decir deprisa y corriendo, pero si de forma muy aquilatada.
- 3- Incertidumbre, a menos de veinticuatro horas de la anunciada, sobre el ejercicio del derecho de reunión; esto es, una limitación material del derecho fundamental, consecuencia en el presente caso (en otros, inevitable) de la tardía actuación de la Administración.
- 5- La Administración no ha justificado la imposibilidad de conocer en fecha anterior al 4 de octubre los hechos en que se funda su resolución.

Cualquier lector atento de la prensa diaria, y la Administración debe serlo, ya se hubiere enterado de aquellos hechos el 29 de septiembre, y esos hechos corroborados o completados, si se quiere, por informe cuya tardanza también es imputable a la Administración constituyen su ratio decidendi.
- 6- En conclusión, entendemos que la resolución recurrida, consecuencia de su extemporaneidad, ha entorpecido, restringido en medida no insignificante el ejercicio de los mencionados derechos fundamentales; no decimos de propósito, pero si de forma material y efectiva, por causas imputables a la Administración.

Procede, en consecuencia, la estimación del recurso; esto no quiere decir que el órgano jurisdiccional autorice la manifestación convocada por el recurrente, sino que rechaza por extemporánea su prohibición gubernativa, lo que nos impide entrar en otras consideraciones de orden legal; y a salvo, claro está, de las facultades, de suspensión, incluso de disolución que el artículo 5 de la L.O. 9/1983 concede a la Administración.

TERCERO.- No han dado las partes con su actuación ningún motivo para la imposición de costas. (Artículo 139 de la LJCA)

En nombre de Su Majestad el Rey, y por la Autoridad que nos confiere el Pueblo Español,

Fallamos

Que estimando el recurso interpuesto por la representación procesal del recurrente D....., contra la resolución de la Delegación del Gobierno en Navarra de fecha 4 de octubre de 2005, por la que se prohíbe la concentración a celebrar en Pamplona

el próximo día 8 de los corrientes a las 12,30 horas en la Avda. Carlos III, sobre denuncia de los casos de corrupción que se están investigando en el Parlamento de Navarra frente a la Diputación Foral de Navarra, debemos anular y anulamos la resolución recurrida por ser contraria al ordenamiento jurídico, sin imposición de costas.

**Sentencia 1.093/05. Tribunal Superior de Justicia de Navarra
Sala de lo Contencioso-Administrativo
En Pamplona/Iruña, a 30 de noviembre de 2005.**

Antecedentes de Hecho

PRIMERO.- Por escrito de fecha 23 de noviembre de 2005, la parte actora interpuso el presente recurso contencioso administrativo contra Acuerdo de la Delegación del Gobierno de Navarra de fecha 21 de noviembre de 2005 por la que se deniega la autorización de manifestación a celebrarse en Pamplona el próximo día 3 de diciembre de 2005 a las 18,00 horas.

SEGUNDO.- Por providencia de esta Sala se tuvo por interpuesto y recibido el expediente administrativo, convocándose a la parte actora, Abogacía del Estado y Ministerio Fiscal en defensa de la legalidad para la vista oral legalmente prevista que tuvo lugar el día 30 de los corrientes a las 10,30 horas de su mañana.

TERCERO.- En el día y hora señalados se celebró la vista compareciendo las partes, quienes hicieron las alegaciones correspondientes según consta en el acta elevada.

Es Ponente el Ilmo. Sr. Magistrado D.

Fundamentos de Derecho

PRIMERO.- Es preciso analizar, en primer lugar y con carácter general la doctrina establecida por la jurisprudencia, y reiterada por esta Sala, el derecho de reunión reconocido en el artículo 21 de la Constitución, pero cuyo concepto no aparece delimitado en aquélla, es uno de los fundamentales recogidos en nuestra vigente Primera Ley de la Nación, derecho fundamental que, según se precisó en la Sentencia de 5 de abril 1982, deviene desde el artículo 20 de la Declaración Universal de los Derechos Humanos de 10 diciembre 1948 e, igualmente, está consagrado en el artículo 21 del Pacto Internacional de los Derechos Civiles y Políticos de 19 diciembre 1966, ratificado por España en 1977, Declaración y Pacto que han de servir de pauta de interpretación de las normas relativas a los derechos fundamentales y a las libertades reconocidas en la Constitución, como establece el párrafo segundo del artículo 10 de la misma, declarándose en el segundo de aquellos preceptos, que aun reconocido el derecho comentado con total amplitud, podrá estar sujeto a las restricciones que sean necesarias en una sociedad democrática, en interés de la seguridad nacional, del orden público, o para proteger la salud o la moral públicas o los derechos o libertades de los demás, y ello, porque como se dice en la Sentencia del Tribunal Constitucional de 29 enero 1982, «no existen derechos ilimitados».

En relación con el derecho de reunión en concreto, la Sentencia del mismo Tribunal

Constitucional de 29 de marzo 1990, establecía que «de la exégesis del artículo 21 de la Constitución queda suficientemente claro que dos son los límites o requisitos constitucionales que han de cumplir los ciudadanos que decidan manifestarse en una vía pública: que la reunión sea pacífica y que anuncien a la Autoridad el ejercicio de su derecho», añadiéndose por lo que a la obligación de comunicar previamente a la Autoridad gubernativa se refiere, que la misma sólo es exigible con respecto a las reuniones en lugares de tránsito público, comunicación que en la actualidad se rige por los artículos 8º y siguientes de la Ley 9/1983, de 15 de junio, reguladora del derecho de reunión, de cuyo régimen, la sentencia últimamente citada destaca que, en primer lugar, con dicha comunicación no se trata de interesar solicitud de autorización alguna, pues el ejercicio de este derecho fundamental se impone por su eficacia inmediata y directa, sin que pueda conceptuarse como un derecho de configuración legal, ya que con la aludida previa comunicación tan sólo se efectúa una declaración de ciencia o de conocimiento a fin de que la Autoridad gubernativa pueda adoptar las medidas pertinentes para posibilitar tanto el ejercicio en libertad del derecho de los manifestantes como la protección de los derechos y bienes de la titularidad de terceros, estando aquélla legitimada a modificar las condiciones del ejercicio del derecho de reunión e incluso, a prohibirlo, previa la realización siempre del oportuno juicio de proporcionalidad, y en segundo lugar, dicha actuación administrativa no es reconducible a ningún género de manifestación de autotutela.

En definitiva, el derecho de reunión, según ha reiterado el Tribunal Constitucional, es una manifestación colectiva de la libertad de expresión ejercitada a través de una asociación transitoria de personas, que opera a modo de técnica instrumental puesta al servicio del intercambio o exposición de ideas, la defensa de intereses o la publicidad de problemas y reivindicaciones, y cuyos elementos configuradores son el subjetivo -agrupación de personas-, el temporal -duración transitoria-, el finalista -licitud de la finalidad- y el real u objetivo -lugar de celebración- (por todas, STC 85/1988). También ha destacado en múltiples Sentencias el relieve fundamental que este derecho «cauce del principio democrático participativo» posee, tanto en su dimensión subjetiva como en la objetiva, en un Estado social y democrático de Derecho como el proclamado en la Constitución, pues para muchos grupos sociales este derecho es, en la práctica, uno de los pocos medios de los que disponen para poder expresar públicamente sus ideas y reivindicaciones (STC 66/95 de 8-5).

No obstante, también se manifiesta en dicha sentencia que, al igual que los demás derechos fundamentales, el derecho de reunión no es un derecho absoluto o ilimitado. El propio texto constitucional en su artículo 21.2 establece explícitamente, como límite específico al ejercicio de ese derecho fundamental, que ese ejercicio no puede producir alteraciones del orden público con peligro para las personas y bienes.

La cuestión de fondo aquí enjuiciada es, precisamente, la de la corrección constitucional de la ponderación efectuada por la autoridad gubernativa, entre el ejercicio del derecho de reunión/ manifestación y el referido límite constitucional, todo ello desde la perspectiva de la repercusión de ese ejercicio en el orden y la seguridad públicas.

En este sentido, y como se desprende de la STC 66/1995 la aplicación del límite previsto en el art. 21.2 de la CE y art. 10 de la Ley Orgánica 9/1983 de 15-7, reguladora del Derecho de Reunión, exige la concurrencia de los siguientes requisitos:

- a) Existencia de razones fundadas de alteración del orden público, sin que baste la mera sospecha; es decir, que quien adopte la decisión que limita o prohíbe el

ejercicio del derecho de reunión en un supuesto concreto, debe poseer datos objetivos suficientes, derivados de las circunstancias de hecho concurrentes en cada caso, a partir de los que cualquier persona normal pueda llegar racionalmente a la conclusión, a través de un proceso lógico basado en criterios de experiencia, que la manifestación o reunión producirá con toda certeza el referido desorden público, interpretado éste como peligro para personas y bienes, o, lo que es lo mismo, como el que impide el normal desarrollo de la convivencia ciudadana en aspectos que afecten a la integridad física o moral de las personas o a la integridad de bienes públicos o privados. Debiendo al efecto recoger la correspondiente motivación la resolución prohibitiva.

- b) Imposibilidad de la adopción de otras medidas, diferentes a la prohibición de la reunión, manifestación o concentración, que con carácter preventivo sirvan para conjugar esos peligros y permitir el ejercicio del derecho fundamental. Y por tanto, necesidad de la medida prohibitiva para salvaguardar el orden público sin peligro para personas y bienes.
- c) Proporcionalidad entre la medida prohibitiva adoptada y el fin pretendido, el mantenimiento del orden y la seguridad pública en el sentido antes expresado, lo que presupone la ineficacia para lograr ese fin, del ejercicio de las facultades que reconoce a la autoridad gubernativa el art. 10 de la Ley Orgánica 9/1983, en orden a proponer las modificaciones de fecha, lugar o duración de la reunión prevista, siempre y cuando tales modificaciones no desvirtúen el objetivo perseguido por los manifestantes. En definitiva, la medida impeditiva del ejercicio del derecho de reunión superará el juicio de proporcionalidad exigible siempre y cuando tal medida sea susceptible de conseguir el objetivo propuesto –la garantía del orden público sin peligro para personas y bienes–, sea necesaria en el sentido de que no exista otra medida más moderada (y posible atendiendo a la finalidad pretendida por los convocantes en los términos esenciales de su comunicación para la consecución de tal propósito con igual eficacia y, finalmente, sea ponderada y equilibrada por derivarse de ella más beneficios o ventajas para el interés general que perjuicios sobre otros bienes o valores en conflicto (también criterio sostenido en nuestras sentencias antes citadas).

Criterio el antes expuesto, que se basa en las sentencias citadas así como especialmente en la de 22 de agosto de 2.003 (ponente Sr....).

SEGUNDO.- Ya en el caso concreto la Sala se inclina por la desestimación del presente contencioso y esencialmente por las siguientes y convincentes razones:

- A) Inicialmente nos encontramos con una convocatoria a reunión-manifestación realizada por una ciudadana a título particular y aparentemente desvinculada de cualquier organización política, con lo que, en principio, la petición cursada podría calificarse de “limpia o blanca”, sin tacha alguna; y decimos inicialmente y en principio. No obstante es de ver que obra en el expediente administrativo al folio 5 un informe del Comandante Jefe de Operaciones de la Comandancia de la Guardia Civil en Navarra dirigido al Excmo. Delegado del Gobierno en Navarra en el que, entre otros datos de interés, consta que la convocante era integrante de la denominada Plataforma AUB en el año 2003, y asimismo, en dicho ejercicio, era representante de la Asamblea nacional de Batasuna y aspirante al Parlamento Foral con el número 15.

Por tanto ya la convocatoria no aparece tan limpia de proyección política transgresora de la “Ley”, en cuanto fue realizada por una persona perteneciente a organización u organizaciones declaradas ilegales, o ilegalizadas por Sentencia del Tribunal Supremo de 27 de marzo de 2003. En tanto en cuanto constan estos datos no puede admitirse la tesis mantenida por la Letrada que asiste a la convocante y parte actora, de que la misma carece de todo vínculo con Batasuna, organización declarada ilegal y con prohibición expresa de sus componentes de realizar este tipo de actos, o inhábiles para el ejercicio de estos derechos.

- B) Resulta más que extraño que casi simultáneamente a la fecha de comunicación de la reunión-manifestación realizada el día 18 de noviembre de este año, aparezca una convocatoria para el mismo día en el diario Gara.

Se nos dice (a diferencia de lo que ocurría en la invocada sentencia de esa Sala y Sección, de fecha 23 de marzo de 2005, por la Delegación del Gobierno en su resolución impugnada) que en el anuncio de esta nueva convocatoria para el mismo día y hora que la anterior, no aparece signo alguno de Batasuna ni de otra organización ilegal.

Pues bien hasta ahí es correcto y asiste razón a la parte actora, decayendo, también en principio al tesis denegatoria de la Delegación del Gobierno por tal motivo.

No obstante, posteriormente veremos que esta segunda y coincidente convocatoria de la que la parte actora dice “no saber nada”, guarda intensa e íntima relación con la actuación integradora en todo este movimiento de otros miembros también pertenecientes a organización (es) ilegalizada.

- C) Y es que en el acto de la vista, se ha presentado (y admitido) como prueba documental dos fotocopias del Diario Gara, una del día 25 y otra del día 27, en las que aparecen en comparecencia pública dos componentes de organizaciones ilegalizadas como son, según información oficial de la Novena Zona de la Guardia Civil Navarra, documento también presentado por la Abogacía del Estado en el momento de la vista y admitido por el Tribunal, también, sin tacha ni protesta alguna.

Frente a ello la Letrada de la parte actora, una vez concedida la palabra a tal fin, no ha realizado manifestación alguna, con lo que tácitamente acepta (como no podía ser menos, por otro lado) esta documental con su contenido.

Vemos, por tanto, que esta inicial convocatoria “blanca”, no lo es tal, sino que está entroncada o inmersa en el intento de llevarla a cabo por componentes de organizaciones abertzales ilegalizadas, lo que casa mal con su anulado derecho de realizar actos, entre otros, de este tipo según la Sentencia del Tribunal Supremo antes citada.

Y héteme aquí que vemos como en la reunión de apoyo a la convocatoria del Diario Gara del día 27 de los corrientes, en la fotografía de la reunión convocada en apoyo a estas manifestaciones (que en realidad y como se ha visto se reconvierten solo en una) aparece el mismo cartel “limpio”, según la letrada de la parte actora y del que nada decía saber, que el que obra en la página 24 del mismo Diario Gara de la antes indicada fecha de 20 de este mismo mes y año, a que hemos hecho referencia en el apartado anterior.

TERCERO.- Vemos, por tanto, y finalmente, que nos encontramos ante una convocatoria que está realizada y respaldada por organizaciones (y componentes de las mismas) ilegalizadas y sin derecho alguno a realizar actos de este tipo y naturaleza, con lo que el recurso interpuesto, debe ser, en definitiva desestimado.

CUARTO.- En materia de costas, no procede hacer pronunciamiento especial (artículo 139.1 de la Ley Jurisdiccional).

En nombre de Su Majestad el Rey y por la Autoridad que nos confiere el Pueblo Español.

Fallamos

Desestimando el presente recurso contencioso-administrativo interpuesto por la representación procesal de la recurrente D^a, frente al acuerdo ya identificado en el encabezamiento de esta resolución, al hallar el mismo en conformidad con el ordenamiento jurídico.

No se hace condena en costas

10. COMUNIDAD VALENCIANA

**Sentencia 691/05. Tribunal Superior de Justicia de la Comunidad Valenciana
Sala de lo Contencioso-Administrativo. Sección 1.^a**

En la Ciudad de Valencia, a 29 de septiembre de 2005.

Antecedentes de Hecho

PRIMERO.- Interpuesto el recurso y seguidos los trámites prevenidos por la Ley, se convocó al representante legal de la Administración, al Ministerio Fiscal y a la recurrente, a la audiencia prevista en el artículo 122.2 de la Ley jurisdiccional, señalándose para su celebración el día 26 de septiembre de 2005 a las 12 horas.

SEGUNDO.- En el acto de la Vista, el recurrente solicitó la estimación del recurso, el Abogado del Estado y el Ministerio Fiscal su desestimación.

TERCERO.- En la tramitación del presente proceso se han observado las prescripciones legales.

Es Ponente el Ilmo. Sr. Magistrado D.

Fundamentos de Derecho

PRIMERO.- El presente recurso contencioso-administrativo se ha interpuesto por ".....", contra la Resolución del Delegado del Gobierno en la Comunidad Autónoma Valenciana, de 13 de septiembre de 2005, que prohíbe la celebración de una manifestación para el próximo día 12 de octubre de 2005, a las 12 horas, en esta capital, y que, partiendo de la Plaza de España, recorrerá la c/ San Vicente, Pz. San Agustín, c/ San

Vicente, Pz. de la Reina, c/ La Paz, finalizando en los Jardines del Parterre; comunicada el mismo día 13-9-05. El lema de la manifestación era “orgulloso de ser español”.

SEGUNDO.- La resolución impugnada prohibió la manifestación, toda vez que con el n° de registro de entrada 47762, de 12 de septiembre de 2005, se recibió en la Delegación del Gobierno un escrito por el que se comunica la celebración de una manifestación para el mismo día 12 de octubre, a la misma hora y con un itinerario plenamente coincidente, con una finalidad distinta o contrapuesta, al amparo del art. 10 de la Ley Orgánica 9/1983, de 15 de julio, reguladora del Derecho de Reunión (en su redacción según Ley Orgánica 9/1999) por entender que podría ocasionar conflictos o alteraciones del orden público, con peligro para personas o bienes.

La parte actora funda su pretensión impugnatoria en la extemporaneidad de la primera comunicación, pues el día 12 no se había abierto el plazo máximo (art. 8 de la LO 9/1983) para efectuarla; que estaba convocada y comunicada para evitar la manifestación de “España 2000”; y que la Administración debía haberla prohibido, dando preferencia a la de la actora, que si estaba presentada dentro de plazo.

TERCERO.- El art. 8.1 de la Ley Orgánica. 9/1983, de 15 de julio, en su artículo 8.1 establece: “La celebración de reuniones en lugares de tránsito y de manifestaciones deberán ser comunicadas por escrito a la autoridad gubernativa correspondiente por los organizadores o promotores de aquéllas, con una antelación de diez días naturales como mínimo y 30 como máximo...”.

Según la Sentencia del Tribunal Constitucional de 29 de marzo 1990, con dicha comunicación no se trata de interesar solicitud de autorización alguna, pues el ejercicio de este derecho fundamental se impone por su eficacia inmediata y directa; sin que pueda conceptuarse como un derecho de configuración legal, ya que con la aludida previa comunicación tan sólo se efectúa una declaración de ciencia o de conocimiento a fin de que la autoridad gubernativa pueda adoptar las medidas pertinentes para posibilitar tanto el ejercicio en libertad del derecho de los manifestantes como la protección de los derechos y bienes de la titularidad de terceros.

Esta Sala en Sentencia n° 634/2001, ha sostenido que: “Hallándonos ante el ejercicio de un derecho fundamental, el requisito de la comunicación previa en un plazo mínimo de diez días, sentado que no es una condición legal cuyo incumplimiento ha de llevar fatalmente a la prohibición de la concentración, debe interpretarse finalísticamente en el sentido de que su falta de cumplimiento podrá determinar la prohibición, solo cuando impida a la Administración adoptar las medidas pertinentes para posibilitar tanto el ejercicio en libertad del derecho de los manifestantes, como la protección de los derechos y bienes de la titularidad de terceros, y en definitiva, el mantenimiento del orden público”. Pues bien ello también es aplicable al plazo máximo de 30 días naturales, pues su finalidad es también que la Administración pueda adoptar las pertinentes medidas en orden a la protección de los derechos de los manifestantes, de terceros, del mantenimiento del orden público, y evitar que esas medidas se prevean a largo plazo.

La realidad de los hechos es que existe comunicada una manifestación para el mismo día y hora con el mismo itinerario, cuyo acto de comunicación y falta de prohibición no es objeto del presente proceso; por lo que la cuestión relativa a si tenía o no preferencia (que sería de legalidad ordinaria) es ajena al presente recurso.

El art. 10 de la Ley Orgánica 9/1983, de 15 de julio, reguladora del Derecho de Reunión, establece: “Si la autoridad gubernativa considerase que existen razones fun-

dadas de que puedan producirse alteraciones del orden público con peligro para personas o bienes, podrá prohibir la reunión o manifestación o, en su caso, proponer la modificación de la fecha, lugar, duración o itinerario de la reunión o manifestación. La resolución deberá adoptarse en forma motivada y notificarse en el plazo máximo de setenta y dos horas desde la comunicación prevista en el art. 8 de acuerdo con los requisitos establecidos en la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común”.

En relación con el derecho de reunión, la Sentencia del Tribunal Constitucional de 29 de marzo 1990, establecía que «de la exégesis del artículo 21 de la Constitución queda suficientemente claro que dos son los límites o requisitos constitucionales que han de cumplir los ciudadanos que decidan manifestarse en una vía pública: que la reunión sea pacífica y que anuncien a la Autoridad el ejercicio de su derecho....», “la Autoridad gubernativa pueda adoptar las medidas pertinentes para posibilitar tanto el ejercicio en libertad del derecho de los manifestantes como la protección de los derechos y bienes de la titularidad de terceros, estando aquélla legitimada a modificar las condiciones del ejercicio del derecho de reunión e incluso, a prohibirlo, previa la realización siempre del oportuno juicio de proporcionalidad. (STC 66/95 de 8-5). El propio texto constitucional en su artículo 21.2 establece explícitamente, como límite específico al ejercicio de ese derecho fundamental, que ese ejercicio no puede producir alteración del orden público con peligro para personas y bienes.

En este sentido, y como se desprende de la STC 66/1995 la aplicación del límite previsto en el art. 21.2 de la C.E. y art. 10 de la Ley Orgánica 9/1983 de 15 de julio reguladora del Derecho de Reunión, exige la concurrencia de los siguientes requisitos:

- a) Existencia de razones fundadas de alteración del orden público, sin que baste la mera sospecha; es decir, que quien adopte la decisión que limita o prohíbe el ejercicio del derecho de reunión en un supuesto concreto, debe poseer datos objetivos suficientes, derivados de las circunstancias de hecho concurrentes en cada caso, a partir de los que cualquier persona normal pueda llegar racionalmente a la conclusión, a través de un proceso lógico basado en criterios de experiencia, que la manifestación o reunión producirá con toda certeza el referido desorden público, interpretado éste como peligro para personas y bienes, o, lo que es lo mismo, como el que impide el normal desarrollo de la convivencia ciudadana en aspectos que afecten a la integridad física o moral de las personas o a la integridad de bienes públicos o privados. Debiendo al efecto recoger la correspondiente motivación la resolución prohibitiva.
- b) Imposibilidad de la adopción de otras medidas, diferentes a la prohibición de la reunión, manifestación o concentración, que con carácter preventivo sirvan para conjugar esos peligros y permitir el ejercicio del derecho fundamental. Y por tanto, necesidad de la medida prohibitiva para salvaguardar el orden público sin peligro para personas y bienes.
- c) Proporcionalidad entre la medida prohibitiva adoptada y el fin pretendido, el mantenimiento del orden y la seguridad pública en el sentido antes expresado, lo que presupone la ineficacia para lograr ese fin, del ejercicio de las facultades que reconoce a la autoridad gubernativa el art. 10 de la Ley Orgánica 9/1983, en orden a proponer las modificaciones de fecha, lugar o duración de la reunión prevista, siempre y cuando tales modificaciones no desvirtúen el objetivo perseguido por los manifestantes. En definitiva, la medida impeditiva del ejercicio

del derecho de reunión superará el juicio de proporcionalidad exigible siempre y cuando tal medida sea susceptible de conseguir el objetivo propuesto –la garantía del orden público sin peligro para personas y bienes–, sea necesaria en el sentido de que no exista otra medida más moderada para la consecución de tal propósito con igual eficacia y, finalmente, sea ponderada y equilibrada por derivarse de ella más beneficios o ventajas para el interés general que perjuicios sobre otros bienes o valores en conflicto

Haciendo singular aplicación al presente proceso de la anterior doctrina, encontramos que la resolución impugnada está prohibiendo la manifestación prevista por la demandante con base en un análisis de la eventual producción de desórdenes públicos por los enfrentamientos que podrían producirse entre los participantes de la manifestación comunicada el día 12 de septiembre de 2005 (cuyo lema es “12 d`octubre: res a celebrar”, en conmemoración del genocidio indígena que supuso el descubrimiento de América), con los de la comunicada por la actora el día 13 de septiembre de 2005 (“orgulloso de ser español”), lemas antagónicos entre sí, y que denotan postulados políticos o ideologías totalmente contrarios y enfrentados; como así reflejan los informes de la Policía Local y del Jefe superior de Policía. Y por tanto la prohibición cumple los requisitos anteriormente expresados.

CUARTO.- En méritos a lo expuesto, procederá la desestimación del recurso; sin que se aprecien motivos para hacer una expresa imposición de las costas procesales, a efectos de lo dispuesto en el art. 139.1 de la Ley Jurisdiccional.

Fallo

Desestimamos el recurso contencioso-administrativo interpuesto por, contra la Resolución del Delegado del Gobierno en la Comunidad Autónoma Valenciana, de 13 de septiembre de 2005, que prohíbe la celebración de una manifestación para el próximo día 12 de octubre de 2005, a las 12 horas, en esta capital, y que partiendo de la Plaza de España, recorrerá la c/ San Vicente, Pz. San Agustín, c/ San Vicente, Pz. de la Reina, c/ La Paz, finalizando en los Jardines del Parterre. Sin hacer expresa imposición de las costas procesales.

11. COMUNIDAD AUTÓNOMA DEL PAÍS VASCO

Sentencia 103/05. Tribunal Superior de Justicia del País Vasco

Sala de lo Contencioso-Administrativo

En la Villa de Bilbao, a 10 de febrero de 2005.

Antecedentes de Hecho

PRIMERO.- El día 10-09-02 tuvo entrada en esta Sala escrito en el que D^a. actuando en nombre y representación de D., interpuso recurso contencioso-administrativo contra la Resolución del Viceconsejero de Seguridad del Departamento de Interior del Gobierno Vasco de 29 de Mayo de 2.002; quedando registrado dicho recurso con el número 2163/02.

La cuantía del presente recurso quedó fijada en 1.202,20 euros.

SEGUNDO.- En el escrito de demanda se solicitó de este Tribunal el dictado de una sentencia en base a los hechos y fundamentos de derecho en ella expresados y que damos por reproducidos.

TERCERO.- En el escrito de contestación, en base a los hechos y fundamentos de derecho en ellos expresados, se solicitó de este Tribunal el dictado de una sentencia por la que se desestimen los pedimentos de la actora.

CUARTO.- El procedimiento se recibió a prueba, practicándose con el resultado obrante en autos.

QUINTO.- En los escritos de conclusiones las partes reprodujeron las pretensiones que tenían solicitadas.

SEXTO.- Por resolución de fecha 07-02-05 se señaló el pasado día 10-02-05 para la votación y fallo del presente recurso.

SEPTIMO.- En la sustanciación del procedimiento se han observado los trámites y prescripciones legales.

Fundamentos Jurídicos

PRIMERO.- En este proceso se impugna la Resolución del Viceconsejero de Seguridad del Departamento de Interior del Gobierno Vasco de 29 de Mayo de 2.002, confirmatoria en alzada de Resolución de 11 de Febrero de dicho año de la Dirección de Seguridad Ciudadana por la que se impusieron al demandante sendas multas de 600 Euros cada una como autor responsable de faltas graves del artículo 23.c) y h) de la Ley Orgánica 1/1.992, de 21 de Febrero, de Protección de la Seguridad Ciudadana, en base a ser responsable de una concentración de delegados sindicales comunicada el 7 de Marzo de 2.001 y desarrollada en el Hospital San Juan de Dios, de la Avenida de Murrieta nº 70 de Santurtzi el día 8 de Marzo del citado año.

En el proceso se pretende la anulación de dichos actos en base a la argumentación que seguidamente se resume:

El recurrente, en escrito suscrito en nombre de varios sindicatos, comunicó la intención de celebrar dicha concentración a las 11 horas del día 8 de Marzo, en defensa del Convenio Colectivo del Sector de Sanidad Privada, ya que se habían previsto sucesivas concentraciones ante centros sanitarios. Se concentraron ese día unas 60 personas en el Parking del Hospital con la intención de hacer entrega al Sr. Consejero de Sanidad, -que iba a acudir al centro con motivo de una inauguración-, de un comunicado sobre la situación del colectivo, pero al acceder dicha autoridad por otra puerta y ante la negativa de los agentes policiales que custodiaban el acceso a permitir la entrada a ninguno de los concentrados, se originó un forcejeo penetrando entre 7 y 9 personas, pero permaneciendo fuera el recurrente. Más tarde llegó a entrar a condición impuesta de que los demás se retiraran de la puerta, no produciéndose incidentes en el interior, pero antes de retirarse se le exigió la identificación a lo que respondió que se encontraban presentes los representantes de los tres sindicatos convocantes y que él mismo estaba plenamente identificado.

A partir de este relato resumido de hechos, se examinan las dos infracciones imputadas, y en cuanto a la del apartado c) del artículo 23 L.O. 1/1.992, se defiende que, de no ser las infracciones constitutivas de delito, la responsabilidad corresponderá a los organizadores y promotores que, según la comunicación cursada, fueron tres centrales sindicales, participando delegados de las tres con banderas y pegatinas de todas ellas, incluso con una pancarta en que se leía que eran firmantes ..., ... y, no siendo el demandante, al menos, el único responsable, y se invoca para ello la STS de 23 de Mayo de 1.985. Además, se cumplió con la obligación de comunicar aunque no fuera con la antelación mínima exigida, pues se realizó la concentración en el seno de una serie de actuaciones sindicales en defensa del Convenio Colectivo de Sanidad Privada, que imponía adoptar posturas de presión en función del desarrollo y los altibajos de la negociación con la patronal y con escaso margen de tiempo. Como excepción al plazo de diez días existe la posibilidad de hacerla con antelación de veinticuatro horas cuando existan causas extraordinarias y graves que justifiquen la urgencia de la convocatoria que entiende que se daban en el caso, en que, se dice, medió entre el día 7 y el 11 de Marzo en que se celebró la concentración y pudo cumplirse el fin de la misma de que existiese un dispositivo policial en el lugar.

Respecto de la infracción del apartado h), observa que inicialmente se le imputó también la del apartado n), pero los hechos acaecidos fueron objeto de Diligencias Previas nº 787/01 del Juzgado de Instrucción nº 2 de Barakaldo en que el recurrente aparecía imputado, que dicho Juzgado sobreseyó y archivó en fecha de 1 de Junio de 2.001, por lo que llega a la conclusión de que se está ante hechos que no siendo constitutivos de infracción penal tampoco pueden ser sancionados administrativamente, pues no existe motivo para la imputación al actor. Se mencionan diversas exigencias del artículo 7º del Reglamento del Procedimiento para el ejercicio de la potestad sancionadora aprobado por Real Decreto 1.398/93, de 4 de Agosto que habrían sido incumplidas por la Administración sancionadora en este caso, que no ha tenido en cuenta la existencia de tales Diligencias Previas, y dado que existe resolución judicial firme que vincula a los órganos administrativos y que se ha declarado que no existe motivo para imputar la autoría de los hechos, no procede sanción en relación con los mismos. Por ello acude finalmente el Departamento de Interior a la infracción del artículo h) en vez del n), lo que no tiene ningún sentido, pues si no existieron desórdenes o el demandante no fue responsable de los mismos, no se le puede atribuir la provocación de ellos.

La Administración demandada se opone en base a las siguientes resumidas consideraciones:

- El demandante fue el comunicante de la reunión y por ello responsable del buen orden de la misma en los términos del artículo 4.2 L.O. 9/1.983, y lejos de prevenir los incidentes, los convocantes, con el recurrente a la cabeza, optaron por una postura de enfrentamiento con los agentes de la autoridad presentes incitando a la producción de aquellos, todo ello según exponen y ratifican en el expediente tales agentes.-Folios 1 a 12, y 32 del expediente.-
- Existe una desviación entre la pretensión de celebración de la reunión de acuerdo a los actos previos de comunicación y la verdaderamente realizada, con disociación de los hechos previstos en tales comunicaciones. La propia demanda incorpora la declaración ante el Juzgado de Instrucción nº 5 en que se expone

que, además de la concentración, se pretendía otro objeto distinto y no comunicado a la Administración frente al que no pudo adoptar medida alguna de seguridad, aludiéndose a la negativa de los agentes a acceder al interior y a la reacción de los manifestantes, lo que supone a juicio de dicha parte una confesión sobre los hechos realmente acaecidos.

- Respecto de la letra g), (rectius, h), con que al contestarse a la demanda se intentan remediar las referencias a la letra n) para incurrir en otro nuevo error, el punto culminante se sitúa en el momento en que el recurrente desafió a los agentes ante la prohibición expresa de estos de entrar en el recinto con la expresión, "tendréis que impedírnoslo", previa a la avalancha y resistencia pasiva, con empujones, de los manifestantes.
- Se alude luego a que hay actividad probatoria de cargo suficiente, pues se han ratificado los hechos en el modo previsto por el artículo 37 LOPSC, con plena validez constitucional.
- Por último se atribuye un significado diferente a la Resolución de sobreseimiento y archivo de 1 de Junio de 2.001, que tan solo aprecia la inexistencia de responsabilidades penales, sin que le correspondan las consecuencias que el recurso deduce, con cita de la STS de 19 de Abril de 1.999.

SEGUNDO.- Para clarificar el panorama procesal se aprecia que las infracciones atribuidas al recurrente por la Resolución sancionadora de 11 de Febrero de 2.002 son dos, la primera de las cuales, encuadrada en la letra c) del artículo 23, le imputa ser responsable de no velar por el orden ni evitar los incidentes acaecidos en el desarrollo de la concentración, del artículo 4.2 de la L.O. 9/1983, e incidentes acreditados estos en que los manifestantes forzaron el cordón policial, penetrando en el edificio por la fuerza un grupo de unos doce de ellos que portaba una pancarta, incluido el propio recurrente. De modo un tanto hipotético la citada Resolución, alude asimismo a haberse realizado la comunicación previa con infracción del artículo 8º y sin la antelación mínima de 10 días naturales, sin concurrir causa extraordinaria y grave que justificase comunicación con simple antelación de 24 horas. La segunda infracción, prevista en el apartado h) del artículo 23, sanciona la provocación de reacciones en el público que alteren o puedan alterar la seguridad ciudadana, y se le atribuye porque, en vez de desplegar una actividad que sirviera para evitar los incidentes, alentó a los congregados a lanzarse contra el cordón policial entrando por la fuerza él mismo en el Hospital y responsabilizándose de todo ello en el mismo lugar.

Pues bien, en relación con la primera de las infracciones del recurrente, que era quien en solitario y como representante de las organizaciones convocantes, (....., y), -como consta en el impreso obrante al folio 4 del expediente-, había comunicado a la autoridad administrativa la realización de la concentración, no hay motivo de impugnación que resulte sólido y acogible.

En el primer aspecto, porque consta suficientemente acreditado en las actuaciones que en dicha concentración se incumplió de manera notoria el deber legal de guardar y garantizar el orden tal y como exige el artículo 4.2 L.O. 9/1.983, lo que directamente le implica al recurrente como representante ante la Administración de las organizaciones convocantes y que suscribe la comunicación, pero no solo por ello, pues el propio artículo 23.c) de la citada L.O. 1/1.992, en redacción dada por Ley

Orgánica 4/1.997, de 4 de Agosto, aun cuando no hayan suscrito o presentado la comunicación previa a la autoridad, o, añadimos nosotros, o no fuese eficaz la realizada, se afirma que, "también se considerarán organizadores o promotores, a los efectos de esta Ley, a quienes de hecho las presidan, dirijan o ejerzan actos semejantes o a quienes por publicaciones o declaraciones de convocatoria de las reuniones o manifestaciones, por los discursos que se pronuncien y los impresos que se repartan durante las mismas, por los lemas, banderas u otros signos que ostenten o por cualesquiera otros hechos, pueda determinarse razonablemente que son inspiradores de aquellas", lo que abriría el paso a la exigencia de responsabilidad como promotor y organizador, de modo plenamente compatible e independiente, a las personas físicas intervinientes en el acontecimiento con un especial protagonismo o notoriedad en la dirección o ejecución en las mismas, como ocurrió en este caso con el propio Sr. que asumió ese protagonismo o carácter principal de su presencia entre los congregados, relacionándose con la fuerza policial y discutiendo con ella en nombre de los mismos.

En la segunda faceta de comunicación sin la antelación suficiente de diez días, no resulta principal ni decisiva la imputación, pero lo que resplandece fundamentalmente es que la parte actora confía toda la suerte de su planteamiento a que se tenga por fundado que, además de no ser tampoco responsable el recurrente de una eventual infracción del artículo 8º de la Ley Orgánica, se daba el supuesto excepcional de concurrencia de causas extraordinarias y graves que justificasen la mínima antelación de 24 horas, afirmando en este punto, de manera manifiestamente inexacta, que la comunicación se presentó el día 7 y la reunión se celebró el día 11 de Marzo, tiempo suficiente para que la autoridad pudiera cumplir el objeto de la comunicación, dando prueba de ello la presencia policial en el lugar.

Aunque la Sala advierte en primer lugar que el artículo 23 c) no sanciona meras inobservancias formales de la Ley Orgánica reguladora del Derecho de Reunión, sino la celebración de las mismas al margen del cumplimiento de los requisitos de comunicación previa, tal y como dicha Ley Orgánica los configura, basta tener en cuenta la vaguedad de la causa grave y urgente alegada en la comunicación previa, ("negativa reciente de la patronal a continuar la negociación del mismo", (del Convenio Colectivo), y la inconsistente defensa que de los márgenes de preaviso se hace en el escrito de demanda, donde se sitúa en fecha de 11 de Marzo una concentración que con total evidencia se celebró el día 8, siguiente al de la comunicación, -realizada según el mencionado folio 4 a las 13,41 horas del día 7-, para verificar la endeblez del planteamiento y la más que aparente utilización abusiva e injustificada de esa opción por parte de los convocantes y con fines ajenos a los que la norma contempla.

TERCERO.- Respecto de la segunda infracción apreciada administrativamente, hay una fundamentación actora que se relaciona principalmente con la infracción de desórdenes graves en las vías, espacios o establecimientos públicos, -letra n) del artículo 23-, que en definitiva no ha sido atribuida al recurrente en el ejercicio de la potestad sancionadora, y que es la que, muy dudosamente, podría permitir examinar la vinculación prejudicialidad con el proceso penal incoado y sobreseído, (que ningún hecho ha determinado como inexistente), por lo que se hace ocioso referirse a unas conexiones que no existen en términos sancionadores efectivos.

La Administración demandada, abandonada en el expediente tal imputación de desórdenes graves, ha situado la clave de la infracción en una conducta del recurrente que considera provocadora de la alteración de orden público, mientras que el sancionado la rechaza por considerar que falta el elemento esencial del desorden, pero en la propia lógica de la Resolución administrativa impugnada se aprecia que ambas imputaciones aparecen indisociablemente unidas, una vez que lo que se le reprocha como organizador y dirigente de la concentración es, no solo que no llevase a cabo ninguna actuación tendente a evitar los incidentes, "sino que puede decirse que fue quien alentó al resto de concentrados a lanzarse contra el cordón policial con frases como "ten-dréis que impedirnoslo", además de ser una de las personas que pese a la resistencia policial entró en el Hospital y se hizo responsable de lo ocurrido". -F.J. Tercero, al folio 34 del expediente-.

Pues bien, a criterio de esta Sala, esa grave y adicional falta de responsabilidad del interesado, de no ser sancionada a título de desorden público en función de su externa consistencia, -como no lo ha sido en vía penal, ni lo ha sido en vía administrativa-, solo podría haber sido conceptuada como una circunstancia de agravación de la infracción del apartado c) ya examinada, de acuerdo con el artículo 30.2 de la LOPSC, a afectos de gradación de la multa a imponer, (que puede llegar a los cinco millones de pesetas a tenor del artículo 28.1.a) de dicha Ley), pero carece de estricta tipicidad en el ámbito del apartado h) del artículo 23 como infracción autónoma, pues es bastante claro que la, "provocación de reacciones en el público", se centra en comportamientos propios de los espectáculos públicos, al igual que otras infracciones de dicho artículo, (así, letras e), f), g), etc...) entre las que se enclava sistemáticamente, y no tiene ningún encaje en las conductas que con motivo del ejercicio del Derecho Fundamental de Reunión pueden darse ni reprocharse, que o son desórdenes públicos o no lo son.

Es por ello, y desde tal perspectiva, acogible lo que el recurso propugna en torno a la anulación de una sanción que cuenta con una escasa base fundamentadora. Pudieron producirse desórdenes por la actitud de los manifestantes, como así consta en las diligencias iniciales que ocurrió, pero la específica responsabilidad del convocante, organizador o promotor de la reunión en torno a ellos no puede reflejarse más que en su propia conducta como legalmente obligado a preservar el orden de acuerdo con el artículo 4.2 L.O. 9/1.983, y a adoptar, "las medidas para el adecuado desarrollo de las mismas", y ahí acaba su papel, de forma tal que su relación con los incidentes solo puede ser enjuiciada desde el punto de vista de la gravedad de esa inacción, (que evidentemente resultará muy nítida y cualificada, si el propio organizador propicia que los manifestantes carguen contra un cordón policial), pero, más allá de eso, en cuanto autor o participe de incidentes o desórdenes, no ocupa un lugar diferenciado y autónomo respecto de los demás manifestantes que intervienen en ellos y no puede atribuírsele separadamente su provocación, relegando a los demás manifestantes a la mera condición de "público", dentro de la lógica del espectáculo.

CUARTO.- Siendo parcialmente de estimar por tanto el recurso, no se aprecian motivos para una especial imposición de costas. -Artículo 139.1 LJCA-. Vistos los preceptos citados y demás de general y pertinente aplicación al caso del pleito, la Sala emite el siguiente,

Fallo

Que estimamos parcialmente el recurso contencioso administrativo interpuesto por el Procurador de los Tribunales doña en representación de don contra resolución del Viceconsejero de Seguridad del Gobierno Vasco de 29 de mayo de 2.002 que confirmaba dos sanciones de multa de 600 euros cada una por infracciones graves del artículo 23. letras c) y h) de la Ley Orgánica 1/1.992, impuestas por resolución del Director de Seguridad Ciudadana de 11 de febrero de 2.002, y declaramos disconforme a derecho dichos actos y los anulamos en cuanto a la sanción del segundo dispositivo de dicha resolución por falta grave del artículo 23 h), con devolución en su caso de las cantidades ingresadas, desestimando el recurso y confirmando en cuanto a la otra sanción impuesta, sin hacer imposición de costas.

Sentencia 174/05. Tribunal Superior de Justicia del País Vasco Sala de lo Contencioso-Administrativo

En la Villa de Bilbao, a 11 de marzo de 2005.

Antecedentes de Hecho

PRIMERO.- El día 3 de abril de 2002 tuvo entrada en esta Sala escrito en el que D^a. actuando en nombre y representación de -----, interpuso recurso contencioso-administrativo contra resolución de 28-1-02 del Departamento de Interior del Gobierno Vasco desestimatoria del recurso de alzada interpuesto contra resolución de 19-11-01 imponiendo sanción de multa como autor responsable de una falta grave en materia de protección de la seguridad ciudadana. expte.; quedando registrado dicho recurso con el número 836/02.

La cuantía del presente recurso quedó fijada en 1.202,02 euros.

SEGUNDO.- En el escrito de demanda, se solicitó de este Tribunal el dictado de una sentencia en base a los hechos y fundamentos de derecho en ella expresados y que damos por reproducidos.

TERCERO.- En el escrito de contestación, en base a los hechos y fundamentos de derecho en ellos expresados, se solicitó de este Tribunal el dictado de una sentencia por la que se desestimen las pretensiones de la parte actora teniendo en cuenta las alegaciones que anteceden.

CUARTO.- El procedimiento no se recibió a prueba por no instarlo ninguna de las partes ni estimarlo necesario esta Sala.

QUINTO.- Por resolución de fecha 28.02.05 se señaló el pasado día 3.03.05 para la votación y fallo del presente recurso.

SEXTO.- En la sustanciación del procedimiento se han observado los trámites y prescripciones legales.

Fundamentos de Derecho

PRIMERO.- Cuestión que se discute

Al sindicato recurrente le ha sido impuesta una multa por resolución de la Dirección de Seguridad Ciudadana de 19.11.01, confirmada por otra posterior de 28.01.02, esta vez de la Viceconsejería de Seguridad del Gobierno Vasco, que resolvió el recurso de alzada contra la primera. La sanción se funda en reputarle autor responsable de una falta grave de las previstas en el art. 23.c) de la Ley Orgánica de Protección de la Seguridad Ciudadana (LOPSC), que califica como tal la celebración de manifestaciones incumpliendo lo preceptuado, entre otros, en el art. 4.2 de la propia Ley (del buen orden de las manifestaciones serán responsables sus organizadores, quienes deberán adoptar las medidas para el adecuado desarrollo de la misma).

Entiende la Administración que el sindicato convocante no adoptó dichas medidas, habida cuenta que los manifestantes alteraron el buen orden de los establecimientos por los que pasaba la manifestación. Por lo que pide la confirmación de la sanción, toda vez que la demanda no pone en cuestión los antecedentes de hecho que la fundamentan, limitándose a alegar la doctrina contenida en la STC 66/95, de 8.05, que considera inaplicable al presente supuesto toda vez que se refiere a la prohibición de una manifestación con apelación al orden público.

En realidad, la demanda no sólo combate el relato fáctico, por los motivos que se verá, sino también la subsunción de los mismos en el tipo sancionador, por lo que pide la anulación de la actuación gubernativa. Se abandona en esta vía jurisdiccional la pretensión accesorio (esgrimida en la vía administrativa), relativa a la desproporción en la cuantificación de la sanción.

SEGUNDO.- Hechos relevantes

Imputa la sanción los siguientes hechos, que habrían acaecido el día 22 de marzo de 2001 en la Gran Vía de Bilbao: Durante el transcurso de la manifestación empleados y responsables de los establecimientos a los que habían accedido los manifestantes comunicaron a los agentes que éstos (sic; sin duda quiere decir aquellos) habían tirado en el interior de sus comercios gran cantidad de papeles al suelo, poniendo pegatinas tanto en el interior como en los escaparates llegando a tirarles al suelo algunos percheros (folio 55 del expediente).

El sindicato recurrente sólo admite como hechos acaecidos los siguientes: que los integrantes de la manifestación pegaron pegatinas y tiraron octavillas en los comercios abiertos al público, y que las octavillas eran bilingües, de varios colores, llevando slogans alusivos al convenio del sector, todo ello en concordancia con el objeto de la convocatoria, la firma de los convenios de comercio, y con los lemas y slogans anunciados para la misma: la patronal de comercio no quiere negociar, sólo recortar/convenios dignos de comercio, ya! Y ello porque éstos son los únicos hechos presenciados por los agentes de la autoridad, y por tanto cubiertos por la presunción de

veracidad a que se refieren los arts. 37 LOPSC y 137.3 LRJAP. Los demás hechos sólo han sido referidos a los agentes por terceros, por lo que no pueden tenerse por acreditados.

De la lectura del atestado policial se desprende una conclusión algo diferente. En primer lugar, los testimonios de referencia se producen espontáneamente y transcurridos unos minutos después de iniciarse la manifestación, a los agentes que la seguían de cerca en un vehículo oficial. En segundo lugar, los agentes, tras informar al Centro de Mando y Control y solicitar otros recursos de apoyo, procedieron, una vez llegados éstos, a personarse en el interior del comercio por el que en aquel momento pasaba la manifestación, relatando: el agente compareciente accede al interior del establecimiento Zapatería Ayestarán donde observa cómo varios de los integrantes de la manifestación se encuentran pegando pegatinas en el interior del comercio a la vez que tiraban papeles al suelo, confirmando que dichas personas eran las mismas que habían accedido a varios de los comercios por donde había transcurrido la manifestación (...). Se refiere a continuación que los policías impiden a los manifestantes acceder a otros comercios para evitar que se repitan los incidentes, por lo que aquellos comienzan a proferir gritos llamando esquiroles a quienes se encontraban en el interior, colocando después gran cantidad de pegatinas en la sede de la patronal de sector, que se encontraba en las inmediaciones (folio 13 del expediente).

En consecuencia, hay que dar por acreditados no sólo los hechos que reconoce la demanda, sino los demás que integran el atestado y no han sido combatidos mediante prueba en contrario ni en el expediente ni en esta sede judicial.

TERCERO.- Calificación jurídica de tales hechos

Alega la demanda que no se produjo alteración del orden público, por lo que no ha habido incumplimiento de la obligación de velar por él. Acude a este efecto a la doctrina constitucional y jurisprudencial según la cual se entiende por alteración del mismo la que impide el normal desarrollo de la convivencia ciudadana en aspectos que afectan a la integridad física o moral de personas o a la integridad de bienes públicos o privados, cuando el desorden externo ponga en peligro la integridad de personas o bienes, con cita de la STC 66/95.

En efecto, señala esta sentencia que: En cuanto al contenido del límite previsto en el art. 21.2 CE, la alteración del orden público con peligro para "personas o bienes", debe advertirse de entrada que para delimitar su alcance no resulta ni necesario en la práctica ni correcto en el plano teórico, entrar a definir de modo abstracto y general el concepto de orden público. Esto es así porque el mentado precepto constitucional no se refiere genéricamente al orden público sin más, sino al orden público con peligro para personas o bienes y esta situación de peligro, como comprobaremos de inmediato, no es un elemento adjetivo que simplemente modula o califica externamente un concepto previo de orden público, sino un elemento sustantivo que define el contenido de ese concepto. Por otra parte, esta noción de orden público con peligro para personas o bienes debe analizarse en el contexto del precepto constitucional del que forma parte, es decir, como límite del derecho fundamental de reunión en lugares de tránsito público.

Desde esta perspectiva, para resolver la cuestión así acotada basta con señalar lo

siguiente: primero, que, interpretado ese concepto de orden público con peligro para personas y bienes a la luz de los principios del Estado social y democrático de Derecho consagrado por la Constitución, debe entenderse que esa noción de orden se refiere a una situación de hecho, el mantenimiento del orden en sentido material en lugares de tránsito público, no al orden como sinónimo de respeto a los principios y valores jurídicos y metajurídicos que están en la base de la convivencia social y son fundamento del orden social, económico y político. El contenido de las ideas o las reivindicaciones que pretenden expresarse y defenderse mediante el ejercicio del derecho de manifestación y concentración pública no puede ser sometido a controles de oportunidad política ni a juicios en los que se emplee como canon el sistema de valores que cimientan y dan cohesión al orden social en un momento histórico determinado. Al ponderar la aplicación del límite del art. 21.2, los poderes públicos deben garantizar el ejercicio del derecho de reunión por parte de todos en condiciones de igualdad y sin discriminación alguna en razón del contenido de los mensajes que los promotores de las concentraciones pretenden transmitir (salvo, claro es, que ese contenido infrinja la legalidad). En segundo lugar, y como consecuencia de lo dicho anteriormente, las concentraciones tan sólo pueden prohibirse, en aplicación del límite previsto en el art. 21.2 CE, cuando existan razones fundadas para concluir que de llevarse a cabo se producirá una situación de desorden material en el lugar de tránsito público afectado, entendiendo por tal desorden material el que impide el normal desarrollo de la convivencia ciudadana en aspectos que afectan a la integridad física o moral de personas o a la integridad de bienes públicos o privados. Estos son los dos elementos que configuran el concepto de orden público con peligro para personas y bienes consagrado en este precepto constitucional. Ciertamente, el normal funcionamiento de la vida colectiva, las pautas que ordenan el habitual discurrir de la convivencia social, puede verse alterado por múltiples factores, que a su vez pueden afectar a cuestiones o bienes tan diversos como la tranquilidad, la paz, la seguridad de los ciudadanos, el ejercicio de sus derechos o el normal funcionamiento de los servicios esenciales para el desarrollo de la vida ciudadana; sin embargo, sólo podrá entenderse afectado el orden público al que se refiere el mentado precepto constitucional cuando el desorden externo en la calle ponga en peligro la integridad de personas o de bienes.

Con todo, debe precisarse que ese peligro no es sinónimo de utilización de la violencia sobre personas o cosas por parte de quienes participan en las concentraciones. Las reuniones no pacíficas -y así deben considerarse cabalmente a aquellas en las que los participantes llevan a cabo actos violentos- ya resultan excluidas del derecho de reunión por el primer párrafo de este precepto. El pfo. 2º del art. 21 CE no delimita el contenido del derecho de reunión, sino que establece un límite a su ejercicio y otorga a los poderes públicos una facultad que, como veremos, estos deben ejercer proporcionadamente, de modo que, por ejemplo, antes de prohibir una concentración por esta causa, deben proponer las modificaciones que permitan el ejercicio del derecho.

Si la cláusula "con peligro para personas o bienes" fuese sinónimo de reunión no pacífica no cabría otra alternativa que su prohibición, puesto que se trataría de una acción ajena o no integrada en el referido derecho. Así, pues, si se da, como debe darse, un contenido propio y específico al límite del derecho de reunión consagrado en el art. 21.2 CE y a la facultad por él atribuida a los poderes públicos, deberá concluirse que

en su ámbito se incluyen los peligros para personas o bienes derivados de las acciones violentas que puedan derivarse de la celebración pacífica de la concentración, ya sea porque la misma cree situaciones que provoquen directamente esos peligros, ya porque imposibilite la realización de actividades tendentes a evitar o a paliar los citados peligros.

Alega la demanda que el hecho de poner pegatinas y tirar octavillas alusiva al contenido de la manifestación en establecimientos públicos debe considerarse ejercicio del derecho de manifestación y de la libertad de expresión, pues las molestias que haya podido causar al público y al comercio son irrelevantes frente al derecho de reunión y manifestación pacífica ejercitados por los integrantes de la manifestación.

La proposición, tal como está formulada es irreprochable. Lamentablemente olvida las circunstancias que describe el atestado policial, conforme al cual el dispositivo policial tiene que ser reforzado y, tras comprobar la forma en que se actúa en el interior de los comercios, tiene que intervenir, sin poder evitar que se produzcan insultos a los trabajadores que se encuentran en el interior de los comercios. Por otra parte, es evidente que para el ejercicio de la libertad de expresión resulta innecesario que se arrojen al suelo de los comercios una gran cantidad de octavillas o se coloquen autoadhesivos en las vitrinas y el interior de los mismos.

Es más acorde con la experiencia ordinaria suponer que el acto de comunicación encontraría mejor cauce en la entrega en mano del escrito que contiene el mensaje reivindicativo, o en dejarlo en lugar de fácil acceso. Al observador menos atento de la realidad social se le ocurre que arrojar al suelo un buen número de octavillas y colocar pegatinas en los escaparates son acciones que guardan relación más estrecha con la intención de alterar las condiciones en las que se desarrollaba una actividad que la manifestación pugnaba por interrumpir. Tal actividad no suponía sino el ejercicio en condiciones ordinarias del derecho al trabajo y del derecho a realizar compras en los establecimientos en la forma habitualmente ordenada en la que se realiza. Se advierte que es con aquel objeto perturbador antes que con la voluntad de comunicar los pormenores de un programa reivindicativo, en orden a sumar voluntades mediante la persuasión intelectual y emocional que se identifica como objeto de la libertad de expresión, con el que los hechos aparecen relacionados.

Los hechos acreditados en el expediente e incorporados a la resolución sancionadora claramente integran, por tanto, una descripción típica de alteración del orden público que impide el derecho que al mismo tienen, en el desarrollo de su vida laboral cotidiana, los trabajadores que no secundan la legítima movilización reivindicativa. También afecta al orden público al que tienen derecho los clientes de los establecimientos para desarrollar esa faceta de su vida. Finalmente se aprecia que esta afectación se produce en clara desproporción con el fin que es propio de los derechos de manifestación y de expresión, pues para transmitir el legítimo mensaje reivindicativo era innecesario traspasar los límites del orden público, con intromisión abusiva en los derechos de los demás.

Por todo ello, no se aprecia fundamento bastante para acceder a la pretensión anulatoria de la actuación administrativa, que debe ser confirmada.

CUARTO.- Costas y recursos

No se aprecia la concurrencia de circunstancias que conforme a lo previsto en el art. 139.1 LJCA impongan la condena en costas.

Habiendo sido fijada la cuantía del presente recurso en 1.202,02 euros, contra la presente sentencia no cabe interponer recurso ordinario de casación, según lo establecido en el art. 86.1.b) LJCA. En consecuencia como hasta ahora razonado, y vistos los preceptos legales y reglamentarios citados y lo demás de general y pertinente aplicación, este Tribunal Superior de Justicia dicta el siguiente

Fallamos

- 1.- Desestimamos el recurso interpuesto por el sindicato -----, contra la resolución de la Dirección de Seguridad Ciudadana de 19.11.01, confirmada por otra posterior de 28.01.02, esta vez de la Viceconsejería de Seguridad del Gobierno Vasco, que resolvió el recurso de alzada contra la primera, por la que se impuso al recurrente una multa por falta grave contra la seguridad ciudadana.
- 2.- Cada parte soportará sus costas.

**Sentencia 195/05. Tribunal Superior de Justicia del País Vasco
Sala de lo Contencioso-Administrativo
En la Villa de Bilbao, a 23 de marzo de 2005.**

Antecedentes de Hecho

PRIMERO.- El día 16.07.99 tuvo entrada en esta Sala escrito en el que D. actuando en nombre y representación de D., interpuso recurso contencioso-administrativo contra la Resolución del Director de Seguridad Ciudadana, de 27 de abril de 1998, por la que se sanciona al recurrente como autor responsable de una falta grave prevista en el artículo 23.c) de la LO 1/1992, de 21 de febrero, sobre Protección de la Seguridad Ciudadana con cien mil pesetas de multa; quedando registrado dicho recurso con el número 1636/99.

La cuantía del presente recurso quedó fijada en 601,01 euros

SEGUNDO.- En el escrito de demanda, se solicitó de esta Sala el dictado de una sentencia en base a los hechos y fundamentos de derecho en ella expresados, y que damos por reproducidos.

TERCERO.- En el escrito de contestación, en base a los hechos y fundamentos de derecho en ellos expresados, se solicitó de esta Sala el dictado de una sentencia por la que se desestimen los pedimentos de la actora.

CUARTO.- El procedimiento se recibió a prueba, practicándose con el resultado que obra en autos.

QUINTO.- En los escritos de conclusiones, las partes reprodujeron las pretensiones que tenían solicitadas.

SEXTO.- Por resolución de fecha 21.03.05 se señaló el pasado día 22.03.05 para la votación y fallo del presente recurso.

SÉPTIMO.- En la sustanciación del procedimiento se han observado los trámites y prescripciones legales.

Fundamentos de Derecho

PRIMERO.- Es objeto de impugnación que deduce en el presente recurso contencioso- administrativo el Procurador Sr., actuando en nombre y representación de D., la Resolución del Viceconsejero de Seguridad del Departamento de Interior del Gobierno Vasco, de fecha 22 de febrero de 1999, por la que se desestima el recurso ordinario interpuesto contra la Resolución del Director de Seguridad Ciudadana, de 27 de abril de 1998, por la que se sanciona al recurrente como autor responsable de una falta grave prevista en el artículo 23.c) de la LO 1/1992, de 21 de febrero, sobre Protección de la Seguridad Ciudadana con cien mil pesetas de multa.

SEGUNDO.- Invoca la actora como único motivo de impugnación la vulneración del derecho a la presunción de inocencia en cuanto no puede imputarse al recurrente la participación ni la organización de la reunión o manifestación, dado que ni la organizó, ni la promovió.

La administración demandada interesa la desestimación del recurso y se declare la plena legalidad y conformidad a derecho de la resolución recurrida.

TERCERO.- Los hechos imputados, conforme se recogen en la resolución sancionadora consisten en la participación del recurrente en la concentración no comunicada previamente a la autoridad gubernativa que tuvo lugar a las 19,00 horas del día 15 de noviembre de 1996 en la Plaza Sebero Altube de Arrasate en defensa de los presos de ETA, portando los manifestantes una pancarta con el lema "Presoak borrokan, gu ere bai" y coreando consignas como "presoak kalera" "euskal presoak euskalherrira" y "Haz ez da España".

Los agentes de la Ertzaintza desplazados al lugar identificaron visualmente al recurrente como una de las personas que dictaban los lemas que eran coreados por los manifestantes.

Tales hechos han quedado acreditados en el expediente administrativo, obrando en los folios 10 y 11 del mismo, acta de comparencia del Agente de la Ertzaintza interviniente, con carné profesional nº núm.000, y se considera responsable en concepto de autor al recurrente en su condición de organizador o promotor de la manifestación. Dicha comparencia de denuncia fue ratificada por el Agente actuante obrando diligencia de ratificación al folio 82 del expediente administrativo.

CUARTO.- No se aprecia vulneración del derecho a la presunción de inocencia.

El artículo 137 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, traslada al ejercicio de la potestad sancionadora administrativa la garantía de que los procedimientos sancionadores respetarán la presunción de no existencia de responsabilidad administrativa mientras no se demuestre lo contrario.

Este derecho, con encaje en el artículo 24.2 de la Constitución, garantiza que la actuación administrativa sancionadora esté basada en actos o medios probatorios de cargo o inculminadores de la conducta reprochada; que la carga de la prueba corresponda a quien acusa, sin que nadie esté obligado a probar su propia inocencia; y que cualquier insuficiencia en el resultado de las pruebas practicadas, libremente valorado por el órgano sancionador, debe traducirse en un pronunciamiento absolutorio.

Pero es lo cierto que en el procedimiento administrativo (folios 10 y 11 del expediente administrativo) se han practicado, como prueba de cargo, la declaración del funcionario interviniente de la Policía Autónoma Vasca.

La cualidad de funcionario que presencia los hechos en el ejercicio del cargo predicable del testigo, lejos de constituir una tacha de fiabilidad respecto de su testimonio le convierte en un testigo hábil cuyas manifestaciones gozan del valor y de la fuerza probatoria dispuesta por el artículo 37 de la Ley Orgánica 1/1992, de 21 de febrero, sobre Protección de la Seguridad Ciudadana (declarado constitucional por el Tribunal Constitucional en la sentencia 341/1993, de 18 de noviembre).

A cuyo tenor, en los procedimientos sancionadores que se instruyan en las materias objeto de dicha Ley, las informaciones aportadas por los Agentes de la autoridad que hubiesen presenciado los hechos, previa ratificación en el caso de haber sido negado por los inculcados, constituirán base suficiente para adoptar la resolución que proceda; siempre salvo prueba en contrario y sin perjuicio de que los Agentes deban aportar al expediente todos los elementos probatorios disponibles.

Es decir, las informaciones de los Agentes de la autoridad constituyen un medio de prueba sobre los hechos directamente constatados por los mismos, y en el caso de que sobre los hechos así constatados pueda llegar a fundarse un juicio de existencia de responsabilidad administrativa, dichas informaciones habrán de tenerse como una prueba hábil -STC 76/1990- para enervar la garantía de la presunción de inocencia que el artículo 137 de la Ley 30/1992 traslada a la actividad administrativa sancionadora.

QUINTO.- Sentado lo anterior, debe aún determinarse si de la declaración del Agente de la Ertzaintza que presencia los hechos se deducen elementos inculminadores suficientes para determinar la condición del recurrente como promotor u organizador de la concentración no comunicada.

El artículo 23.c) de la Ley Orgánica 1/1992, de Protección de la Seguridad Ciudadana, en la redacción originaria anterior a la dada por la Disposición Adicional Cuarta de Ley Orgánica 4/1997, de 4 de agosto, tipifica como infracción grave "la

celebración de reuniones en lugares de tránsito público o de manifestaciones, incumpliendo lo preceptuado en los arts. 8, 9, 10 y 11 de la Ley Orgánica 9/1983, reguladora del Derecho de Reunión, cuya responsabilidad corresponde a los organizadores o promotores, siempre que tales conductas no sean constitutivas de infracción penal".

La cuestión controvertida se ciñe, así, a constatar si la actuación probatoria en la que se funda la resolución administrativa sancionadora proporciona un resultado suficientemente revelador del hecho sancionable (participación del ahora recurrente, en calidad de organizador o promotor, en una manifestación sin cumplir con el requisito de la previa comunicación establecido en el artículo 8 de la Ley Orgánica 9/1983, de 15 de julio).

La resolución recurrida alcanza la conclusión imputadora mediante el empleo de la prueba de las presunciones (artículo 1.253 de la Ley de Enjuiciamiento Civil) deduciendo el hecho que se trata de demostrar (es decir, la participación del recurrente en la manifestación irregularmente celebrada como promotor y organizador) de dos hechos demostrados mediante el testimonio del Agente de la Policía Autónoma que los presencié: por una parte, el hecho no controvertido de que el recurrente participó en la concentración; y, por otra parte, del hecho probado de que el recurrente era una de las personas que encabezando la manifestación en primera fila coreaba los lemas que después eran repetidos por los manifestantes y con los que se definía la finalidad del acto.

La resolución recurrida deduce de ambos datos la cualidad de organizador del sancionado.

Los indicios aportados han de estimarse que se encuentran plenamente acreditados, son concomitantes respecto del hecho que se trata de probar y están interrelacionados. Se sigue de ello la apreciación de que el sancionado participó en una reunión en la que se produce una concurrencia temporal y concertada de personas para la consecución de la finalidad de exteriorizar la idea descrita en la pancarta. Y de que el sancionado ocupaba en el grupo de manifestantes una posición que, en modo alguno, puede calificarse de mera participación sino de liderazgo en la organización de la actuación de protesta social que se encauza a través de la concentración y posterior charla.

La inferencia realizada por la autoridad gubernativa ha de calificarse de razonable y responde plenamente a las reglas de la lógica y de la experiencia.

De ningún modo puede aceptarse como prueba de descargo las declaraciones de Agentes de la Ertzaintza referidas a actuaciones distintas a la aquí enjuiciada en la que el Agente denunciante especifica con manifiesta claridad que se identificó a uno de los portadores de la pancarta por medio de su Documento Nacional de Identidad y al resto de denunciados visualmente; sin que en ningún momento el recurrente propusiera como prueba la declaración del indicado Agente para conocer la razón de dicho conocimiento visual toda vez que el requerimiento de presentar el documento identificativo únicamente es exigible cuando el agente de la autoridad no conozca la identidad del requerido o cualquier dato concreto que figure en dicho documento y que sea preciso para su incorporación a una actuación concreta y determinada.

SEXTO.- De conformidad con lo establecido en el artículo 131 de la L.J.C.A. de 1956, no apreciándose mala fe ni temeridad en ninguna de las partes procesales no procede hacer expresa imposición de costas.

Vistos los artículos precedentes y demás pertinentes y de general aplicación este Tribunal dicta el siguiente.

Fallo

Que debemos desestimar y desestimamos el recurso contencioso- administrativo nº 1636/99, interpuesto por el Procurador Sr. en nombre y representación de D..... contra la resolución de 22 de febrero de 1999 del Viceconsejero de Seguridad Ciudadana del Gobierno Vasco, desestimatoria del recurso ordinario interpuesto frente a la resolución de 27 de abril de 1998 del Director de Seguridad Ciudadana, declarando la misma conforme a derecho.

No se hace expreso pronunciamiento en costas.

Sentencia 205/05. Tribunal Superior de Justicia del País Vasco Sala de lo Contencioso-Administrativo

En la Villa de Bilbao, a 23 de marzo de 2005.

Antecedentes de Hecho

PRIMERO.- El día 14-06-00 tuvo entrada en esta Sala escrito en el que D^a. actuando en nombre y representación de....., interpuso recurso contencioso-administrativo contra la resolución de 3 de abril de 2000 de la Viceconsejería de Seguridad del Departamento de Interior del Gobierno Vasco, que resuelve desestimar el recurso de alzada interpuesto frente a anterior resolución de 20 de diciembre de 1999 dictada por el Director de Seguridad Ciudadana, que impuso a las recurrentes una sanción de 50.001 pesetas de multa a cada una de ellas como autoras responsables de una falta grave determinada en el artículo 23 c) de la LOPSC.; quedando registrado dicho recurso con el número 1159/00.

La cuantía del presente recurso quedó fijada en 601,02 euros .

SEGUNDO.- En el escrito de demanda, se solicitó de esta Sala el dictado de una sentencia en base a los hechos y fundamentos de derecho en ella expresados y que damos por reproducidos.

TERCERO.- En el escrito de contestación, en base a los hechos y fundamentos de derecho en ellos expresados, se solicitó de este Tribunal el dictado de una sentencia por la que se desestime el recurso en todos sus pedimentos.

CUARTO.- El procedimiento se recibió a prueba, practicándose las que constan en autos .

QUINTO.- En los escritos de conclusiones, las partes reprodujeron las pretensiones que tenían solicitadas.

SEXTO.- Por resolución de fecha 21/03/05 se señaló el pasado día 22/03/05 para la votación y fallo del presente recurso.

SÉPTIMO.- En la sustanciación del procedimiento se han observado los trámites y prescripciones legales.

Fundamentos de Derecho

PRIMERO.- Es objeto de impugnación en el presente recurso contencioso-administrativo la resolución de 3 de abril de 2000 de la Viceconsejería de Seguridad del Departamento de Interior del Gobierno Vasco, que resuelve desestimar el recurso de alzada interpuesto frente a anterior resolución de 20 de diciembre de 1999 dictada por el Director de Seguridad Ciudadana, que impuso a las recurrentes una sanción de 50.001 pesetas de multa a cada una de ellas como autoras responsables de una falta grave determinada en el artículo 23 c) de la LOPSC. La sanción se impone como consecuencia de la imputación a las recurrentes, del cargo consistente en participar como organizador o promotor en una manifestación no debidamente comunicada con asistencia de unas 60 personas, celebrada sobre las 10.15 horas del día 18 de mayo de 1999 frente al Palacio de Justicia de Vitoria-Gasteiz, ostentando una pancarta en la que se leía "Trabajadoras-es de limpieza por un convenio justo no discriminatorio" firmada por que presidía la concentración".

La imputación se sustenta en el hecho consignado en el informe con referencia 598X9900099 emitido por Agentes adscritos a la Ertzainetxea de Vitoria-Gasteiz.

SEGUNDO.- D^a, Procuradora de los Tribunales y de las, interesa en el suplico de la demanda la anulación de la resolución administrativa impugnada, declarándose la no comisión de la infracción de seguridad ciudadana imputada a las recurrentes, y ordenándose el archivo del procedimiento sancionador, con condena a la Administración demandada a estar y pasar por esas declaraciones y por sus efectos, incluido el de devolver a las recurrentes la cantidad objeto de sanción que abonaron en su día.

Articulan un único motivo de impugnación que, sintéticamente expuesto, puede ser enunciado como vulneración del derecho a la presunción de inocencia por inexistencia de infracción toda vez que entienden que la concentración no se produjo en un lugar de tránsito público.

TERCERO.- El Letrado de los Servicios Jurídicos de la Administración de la Comunidad Autónoma del País Vasco ha presentado escrito de contestación a la demanda, solicitando la desestimación del recurso por sostener la conformidad a derecho del acto administrativo recurrido.

CUARTO.- El motivo impugnatorio deducido, coincidente con el del recurso nº 1158/00, en el que las recurrentes impugnan idéntica sanción por celebración de concentración no comunicada en el exterior del Centro Cívico, se construye sobre la afirmación de estar las actoras en la creencia de que la concentración (que reconocen no fue comunicada y no niegan alcanzaba un número superior a 20 personas) se produjo en un punto que no era de tránsito público y en el hecho de no haberse generado incidente alguno ni afectó al ejercicio de los derechos cívicos de los transeúntes o cualesquiera otros derechos de terceros.

El motivo no puede prosperar al no apreciarse vulneración del derecho a la presunción de inocencia, ni poder admitirse no se haya cometido la infracción.

Las manifestaciones del Agente de la autoridad cumplen con los requisitos del artículo 37 de la Ley Orgánica 1/1992, de Protección de la Seguridad Ciudadana, para constituir prueba de cargo, toda vez que el artículo 137 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, traslada al ejercicio de la potestad sancionadora administrativa la garantía de que los procedimientos sancionadores respetarán la presunción de no existencia de responsabilidad administrativa mientras no se demuestre lo contrario.

Este derecho, con encaje en el artículo 24.2 de la Constitución, garantiza que la actuación administrativa sancionadora esté basada en actos o medios probatorios de cargo o incriminadores de la conducta reprochada; que la carga de la prueba corresponda a quien acusa, sin que nadie esté obligado a probar su propia inocencia; y que cualquier insuficiencia en el resultado de las pruebas practicadas, libremente valorado por el órgano sancionador, debe traducirse en un pronunciamiento absolutorio.

La cualidad de funcionario que presencia los hechos en el ejercicio del cargo predicable del testigo, lejos de constituir una tacha de fiabilidad respecto de su testimonio le convierte en un testigo hábil cuyas manifestaciones gozan del valor y de la fuerza probatoria dispuesta por el artículo 37 de la Ley Orgánica 1/1992, de 21 de febrero, sobre Protección de la Seguridad Ciudadana (declarado constitucional por el Tribunal Constitucional en la sentencia 341/1993, de 18 de noviembre).

Debe concluirse, por ello, que las informaciones del Agente de la Autoridad constituye un medio de prueba sobre los hechos directamente constatados por el mismo y que, en el caso de que sobre los hechos así constatados pueda llegar a fundarse un juicio de existencia de responsabilidad administrativa, dichas informaciones habrán de tenerse como una prueba hábil -STC 76/1990- para enervar la garantía de la presunción de inocencia que el artículo 137 de la Ley 30/1992 traslada a la actividad administrativa sancionadora.

Se concluye, por tanto, que en el procedimiento administrativo se ha practicado, como prueba de cargo, la declaración del funcionario de la Policía Autónoma Vasca acreditativa de que la concentración se produce en un lugar público y que no fue comunicada en forma pertinente.

Las propias manifestaciones de la recurrente son acreditativas de que el lugar en

donde se produce la concentración es público y zona de tránsito, -en el escrito de demanda se afirma que "el lugar es una plaza en la que habitualmente se concentran personas (muchas veces más de 20) para entrar juntas a las subastas, juicios etc. que en el Palacio de Justicia se celebran "; siendo indiferente para la comisión de la infracción que se haya perturbado o no el orden público o impedido el ejercicio de derechos a terceros toda vez que dichas circunstancias o bien agravarían la infracción o bien constituirían hechos típicos autónomos (penales o administrativos) pero en ningún caso califican de por sí el hecho.

QUINTO.- Las anteriores consideraciones conducen a la consecuencia de desestimar el presente recurso; sin que se infieran méritos para, atendidas las especiales circunstancias a que se refiere el artículo 139.1 de la Ley Jurisdiccional, hacer especial pronunciamiento en cuanto a las costas causadas.

Fallo

Que, desestimando el presente recurso contencioso administrativo numero 1159/2000 interpuesto por la procuradora D^a, actuando en nombre y representación de las, en relacion con la resolucion del Viceconsejero de Seguridad del Gobierno Vasco, de 3 de abril de 2000, por la que se confirma la sanción de multa de 300,51 euros, impuesta a cada una de las recurrentes por la resolución del Director de la Seguridad Ciudadana, de 20 de diciembre de 1999, por la comisión de infracción en materia de protección de la seguridad ciudadana, objeto de control jurisdiccional, debemos declarar y declaramos :

PRIMERO: La conformidad a derecho del acto administrativo recurrido que, por ello, debemos confirmarlo y lo confirmamos.

SEGUNDO: Sin que proceda efectuar imposición de las costas causadas.

**Sentencia 328/05. Tribunal Superior de Justicia del País Vasco
Sala de lo Contencioso-Administrativo. Sección 3.^a**

En la Villa de Bilbao, a 15 de abril de 2005.

Antecedentes de Hecho

PRIMERO.- El día 04-04-01 tuvo entrada en esta Sala escrito en el que D^a actuando en nombre y representación de, interpuso recurso contencioso- administrativo contra la Resolución del Viceconsejero de Seguridad del Departamento de Interior del Gobierno Vasco, de fecha 15 de marzo de 2001, por la que se desestima el recurso de alzada interpuesto contra la Resolución del Director de Seguridad Ciudadana, de 25 de septiembre de 2000, por la que se sanciona a la recurrente como autor responsable de una falta grave prevista en la LO 1/1992, de 21 de febrero, sobre Protección de la Seguridad Ciudadana

con 601,02 euros de multa.; quedando registrado dicho recurso con el número 745/01.

La cuantía del presente recurso quedó fijada en 601,02 euros.

SEGUNDO.- En el escrito de demanda se solicitó de esta Sala el dictado de una sentencia en base a los hechos y fundamentos de derecho en ella expresados y que damos por reproducidos.

TERCERO.- En el escrito de contestación , en base a los hechos y fundamentos de derecho en ellos expresados, se solicitó de este Tribunal el dictado de una sentencia por la que se desestime el recurso en todos sus pedimentos.

CUARTO.- El procedimiento no se recibió a prueba, por no solicitarlo ninguna de las partes ni considerarlo necesario esta Sala.

QUINTO.- Por resolución de fecha 11/04/05 se señaló el pasado día 13/04/05 para la votación y fallo del presente recurso.

SEXTO.- En la sustanciación del procedimiento se han observado los trámites y prescripciones legales.

Fundamentos de Derecho

PRIMERO.- Es objeto de impugnación que deduce en el presente recurso contencioso-administrativo la Procuradora Sra. D^a, actuando en nombre y representación de, la Resolución del Viceconsejero de Seguridad del Departamento de Interior del Gobierno Vasco, de fecha 15 de marzo de 2001, por la que se desestima el recurso de alzada interpuesto contra la Resolución del Director de Seguridad Ciudadana, de 25 de septiembre de 2000, por la que se sanciona a la recurrente como autor responsable de una falta grave prevista en la LO 1/1992, de 21 de febrero, sobre Protección de la Seguridad Ciudadana con 601,02 euros de multa.

SEGUNDO.- Invoca la actora como motivos de impugnación los siguientes: 1º) Nulidad de la resolución recurrida por vulnerar los derechos fundamentales a la huelga y la libertad sindical. En concreto, estima que la conducta sancionada estaba amparada por el legítimo ejercicio del derecho de huelga. Y, 2º) anulabilidad de la resolución recurrida por infracción del artículo 5 de la Ley Orgánica de Libertad Sindical en cuanto no se acredita que los organizadores o promotores lo fueran actuando en representación de la recurrente o por su cuenta.

La Administración demandada interesa la desestimación del recurso y se declare la plena legalidad y conformidad a derecho de la resolución recurrida.

TERCERO.- Los hechos imputados, conforme se recogen en la resolución sancionadora consisten: "A las 16,45 horas del día 8 de marzo de 2000, se concentraron 25 personas en el exterior del concesionario de vehículos Auto Premium, sito en la calle Fernández del Campo núm.º 30 de Bilbao, sin haberlo comunicado previamente a la autoridad gubernativa correspondiente. La concentración estaba encabezada por una pancarta en la que podía leerse "....."

no cumple lo pactado y miente....." Tres concentrados que dijeron pertenecer al sindicato se hicieron responsables de la concentración ante los agentes de la Ertzaintza presentes. En algún momento los concentrados entraron dentro del establecimiento haciendo sonar silbatos a la entrada de algún cliente, impidiendo el desarrollo normal de la actividad del establecimiento."

CUARTO.- El primer motivo impugnatorio invoca la nulidad de la resolución recurrida por vulnerar los derechos fundamentales a la huelga y la libertad sindical al estimar que la conducta sancionada estaba amparada por el legítimo ejercicio del derecho de huelga.

Si bien es cierto que, como proclama la STC núm. 37/1998, respecto a los derechos de libertad sindical y de huelga, "hay que comenzar por recordar, de un lado, la íntima conexión existente entre ambos y, de otro, que el derecho de huelga reconocido en el art. 28.2 C.E. implica el derecho a requerir de otros la adhesión a la huelga y a participar, dentro del marco legal en acciones conjuntas dirigidas a tal fin" (STC 254/1988, fundamento jurídico 5º; y, AATC 71/1992 y 17/1995), o, en otros términos, encaminadas a "recabar la solidaridad de terceros" (STC 123/1983, fundamento jurídico 4º). En definitiva, el derecho de huelga incluye "el derecho de difusión e información sobre la misma" (STC 332/1994, fundamento jurídico 6º, reiterada por las SSTC 333/1994 y 40/1995), integrándose en el contenido esencial de dicho derecho de huelga el derecho a "difundirla y a hacer publicidad de la misma" (ATC 158/1994). Como dice este último Auto, con cita del ya mencionado art. 6.6 del Real Decreto-ley 17/1977, el "requerimiento pacífico a seguir la huelga" forma parte del derecho que proclama el art. 28.2 C.E." El derecho de huelga, sin embargo, no es un derecho ilimitado que prime o prevalezca sobre el ejercicio legítimo de cualquier otro derecho; ni constituye un derecho que pueda dejar sin efecto los requisitos para el ejercicio de otros derechos constitucionalmente reconocidos que puedan ser ejercitados de forma simultánea o coetánea con aquél. Así, proclama la STC 2/1982 que "no existen derechos ilimitados. Todo derecho tiene sus límites que, como señalaba este Tribunal en S 8 abril 1981 (BOE de 25 abril) en relación a los derechos fundamentales, establece la Constitución por sí misma en algunas ocasiones, mientras en otras el límite deriva de una manera mediata o indirecta de tal norma, en cuanto ha de justificarse por la necesidad de proteger o preservar no sólo otros derechos constitucionales, sino también otros bienes constitucionalmente protegidos." Y, añade que "ni la libertad de pensamiento ni el derecho de reunión y manifestación comprenden la posibilidad de ejercer sobre terceros una violencia moral de alcance intimidatorio."

Debe quedar sentado pues que el ejercicio del derecho de huelga debe respetar los requisitos legalmente establecidos y los demás derechos constitucionalmente protegidos pues como señala la STC 332/1994 con cita de la doctrina mantenida desde la S 11/81 el derecho de huelga como todos un derecho limitado, y también es un derecho que admite y precisa una regulación legal y además de la regulación y limitaciones contenidas en el RDL 17/77, de Relaciones de Trabajo, el ejercicio del derecho de huelga no integra conductas totalmente ajenas al ejercicio del derecho de huelga como son impedir la entrada en la fábrica a los directivos, trabajadores de empresas contratistas o a los designados para atender los servicios mínimos y amenazar a los que estaban en su puesto de trabajo para que lo abandonaran (ATC

570/1987); golpear y amenazar a un trabajador para eliminar de hecho su libertad de trabajo (ATC 193/1993); agredir e insultar al personal de seguridad y causar incendios y daños en las instalaciones de la empresa (ATC 158/1994); interceptar y golpear el vehículo que trasladaba a los trabajadores, insultando a sus ocupantes (STC 332/1994); insultar a los trabajadores que accedían al centro de trabajo (STC 333/1994); u obstaculizar e impedir a clientes y trabajadores el libre acceso a la empresa, profiriendo palabras injuriosas e insultantes contra quienes no secundaban la huelga (STC 40/1995, ff. jj. 3º, 4º y 6º).

Y, finalmente, la propia Sentencia 37/1998, anteriormente citada señala respecto de la publicidad del ejercicio del derecho de huelga o proyección exterior que "como no puede ser de otro modo, se trata de una publicidad "pacífica" (art. 6.6 citado), sin que en modo alguno pueda incurrirse en coacciones, intimidaciones, amenazas ni actos de violencia de ninguna clase (por todas, SSTC 332/1994, fundamento jurídico 6º y 137/1997, fundamento jurídico 3º), por lo que resulta obligado respetar la libertad de los trabajadores que optan por no ejercer el derecho de huelga), libertad que les reconoce expresamente el art. 6.4 del Real Decreto-ley 17/1977. Es patente que quien ejerce la coacción psicológica o presión moral para extender la huelga se sitúa extramuros del ámbito constitucionalmente protegido y del ejercicio legítimo del derecho reconocido en el art. 28.2 C.E. De un lado, porque limita la libertad de los demás a continuar trabajando y, por otro, porque afecta a otros bienes y derechos constitucionalmente protegidos como son la dignidad de las personas y su derecho a la integridad física y moral -arts. 10.1 y 15 C.E.-, como tuvo ocasión de señalar la STC 2/1982, fundamento jurídico 5º, respecto a los límites del derecho fundamental de reunión y manifestación, y cuya doctrina se ha aplicado a los límites del derecho de huelga por, entre otras resoluciones, las SSTC 332/1994, fundamento jurídico 6º y 137/1997, fundamento jurídico 3º; y los AATC 71/1992 y 158/1994".

En el presente supuesto la resolución recurrida hace referencia, en el apartado referido a "hechos probados", a que "en algún momento los concentrados entraron dentro del establecimiento haciendo sonar silbatos a la entrada de algún cliente, impidiendo el desarrollo normal de la actividad del establecimiento". Esta declaración de hecho probado no se basa en la constatación personal del Agente de la Ertzaintza que intervino en cuanto se refiere a la manifestación del director del concesionario que no ha sido corroborada por la visualización personal del Agente ni ha sido corroborada mediante la declaración testifical del mencionado Director (folios 15 y 16 del atestado policial). Esto es, el hecho que presuntamente excedía el legítimo ejercicio del derecho de huelga, coacciones sobre clientes o impedimento al normal desarrollo de la actividad de la empresa no puede estimarse como hecho probado al no estar incluido en el ámbito privilegiado de prueba del artículo 37 de la Ley Orgánica 1/1992, de 21 de febrero, sobre Protección de la Seguridad Ciudadana, en cuanto, se insiste, no se refiere a hechos presenciados directamente por los Agentes de la Ertzaintza.

Del mismo modo no puede estimarse que se produjera una concentración no debidamente comunicada de más de veinte personas toda vez que los concentrados se encontraban inicialmente en el interior de la empresa en el ejercicio legítimo de su derecho de huelga debidamente comunicada (no se ha probado, ni señalado lo contrario en momento alguno por la Administración demandada), saliendo

al exterior a requerimiento de los Agentes de la Ertzaintza que comunicaron a los concentrados que debían comunicar la realización de la concentración a la autoridad gubernativa y entregaron a los responsables una copia de la normativa aplicable y solicitud en blanco abandonando el lugar seguidamente; esto es, en ese primer momento no se produce propiamente una concentración sino un mero hecho consistente en el abandono por los huelguistas de las instalaciones de la empresa a requerimiento de los agentes de la Ertzaintza; sin que conste, ante la parquedad de la manifestación y abandono del lugar por los agentes de la Ertzaintza, si una vez comunicadas dichas circunstancias a los concentrados permanecieron o no en lugar más de veinte personas y durante cuanto tiempo, puesto que los veinticinco iniciales se encontraban en el interior del establecimiento y los Agentes de la autoridad abandonaron el lugar; esto es, en ningún momento se señala que los veinticinco huelguistas se concentraran en el exterior del establecimiento.

A lo anterior se añade, y abunda en lo expuesto que cuando los Agentes regresan al lugar a las 19,50 horas a requerimiento del Director del establecimiento los concentrados son catorce, esto es, no concurría el requisito de integrar la concentración más de veinte personas exigido por el artículo 1 de la L.O. 9/83, de 15 de julio, reguladora del derecho de reunión.

Procede, en consecuencia la estimación del primer motivo impugnatorio y con ello del recurso jurisdiccional interpuesto toda vez que el artículo 137 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, traslada al ejercicio de la potestad sancionadora administrativa la garantía de que los procedimientos sancionadores respetaran la presunción de no existencia de responsabilidad administrativa mientras no se demuestre lo contrario, y en el presente supuesto no ha quedado acreditada la existencia de una conducta que excediera los límites del legítimo ejercicio del derecho de huelga ni la existencia de una concentración no comunicada superior a veinte personas.

QUINTO.- De conformidad con lo establecido en el artículo 139.1 de la L.J.C.A. no apreciándose mala fe ni temeridad en ninguna de las partes procesales no procede hacer expresa imposición de costas.

Vistos los artículos precedentes y demás pertinentes y de general aplicación este Tribunal dicta el siguiente

Fallo

Que debemos estimar y estimamos el recurso contencioso-administrativo nº 745 de 2001, interpuesto por la Procuradora Sra. en nombre y representación de contra la resolución de 15 de marzo de 2001 del viceconsejero de seguridad ciudadana del gobierno vasco, desestimatoria del recurso ordinario interpuesto frente a la resolución de 25 de septiembre de 2000 del director de seguridad ciudadana, declarando la misma es disconforme a derecho por lo que debemos anularla y la anulamos privándola de valor y efecto jurídico alguno.

No se hace expreso pronunciamiento en costas.

**Sentencia 329/05. Tribunal Superior de Justicia del País Vasco
Sala de lo Contencioso-Administrativo. Sección 3.^a**

En la Villa de Bilbao, a 15 de abril de 2005.

Antecedentes de Hecho

PRIMERO.- El día 15-06-00 tuvo entrada en esta Sala escrito en el que D. actuando en nombre y representación de D....., interpuso recurso contencioso-administrativo contra la Resolución del Viceconsejero de Seguridad del Departamento de Interior del Gobierno Vasco, de fecha 3 de abril de 2000, por la que se desestima el recurso ordinario interpuesto contra la Resolución del Director de Seguridad Ciudadana, de 20 de diciembre de 1999, por la que se sanciona al recurrente como autor responsable de una falta grave prevista en el artículo 23.c) de la LO 1/1992, de 21 de febrero, sobre Protección de la Seguridad Ciudadana con 300,51 euros de multa.; quedando registrado dicho recurso con el número 1164/00.

La cuantía del presente recurso quedó fijada en 300,51 euros .

SEGUNDO.- En el escrito de demanda se solicitó de esta Sala el dictado de una sentencia en base a los hechos y fundamentos de derecho en ella expresados y que damos por reproducidos.

TERCERO.- En el escrito de contestación , en base a los hechos y fundamentos de derecho en ellos expresados, se solicitó de este Tribunal el dictado de una sentencia por la que se desestime el recurso en todos sus pedimentos.

CUARTO.- El procedimiento se recibió a prueba, practicándose las que constan en autos .

QUINTO.- En los escritos de conclusiones, las partes reprodujeron las pretensiones que tenían solicitadas.

SEXTO.- Por resolución de fecha 11/04/05 se señaló el pasado día 13/04/05 para la votación y fallo del presente recurso.

SÉPTIMO.- En la sustanciación del procedimiento se han observado los trámites y prescripciones legales.

Fundamentos de Derecho

PRIMERO.- Es objeto de impugnación que deduce en el presente recurso contencioso- administrativo el Procurador Sr., actuando en nombre y representación de D..... la Resolución del Viceconsejero de Seguridad del Departamento de Interior del Gobierno Vasco, de fecha 3 de abril de 2000, por la que se desestima el recurso ordinario interpuesto contra la Resolución del Director de Seguridad Ciudadana, de 20 de diciembre de 1999, por la que se sanciona al recurrente como autor responsable de una falta grave prevista en el artículo 23.c) de la LO 1/1992, de 21 de febrero, sobre Protección de la Seguridad Ciudadana con 300,51 euros de multa.

SEGUNDO.- Invoca la actora como motivos de impugnación los siguientes: Vulneración del derecho a la presunción de inocencia en cuanto no puede imputarse al

recurrente la participación ni la organización de la reunión o manifestación, dado que ni la organizó, ni la promovió y ni siquiera asistió. En segundo término estima que la concentración no excedía de veinte personas por lo que no integra el tipo sancionador aplicado.

La Administración demandada interesa la desestimación del recurso y se declare la plena legalidad y conformidad a derecho de la resolución recurrida.

TERCERO.- Los hechos imputados, conforme se recogen en la resolución sancionadora consisten en la participación del recurrente en la concentración no comunicada previamente a la autoridad gubernativa en la que intervinieron unas treinta personas y que tuvo lugar a las 17,45 horas del día 15 de marzo de 1999 frente a la puerta del Instituto de la calle Bertendona de la ciudad de Bilbao, desplegando el recurrente, junto con otras personas, una pancarta con el lema "Euskalduntzea orain, Ikasle Abertzaleak".

Los agentes de la Ertzaintza desplazados al lugar identificaron al recurrente como una de las personas que desplegó la pancarta.

Tales hechos han quedado acreditados en el expediente administrativo, obrando en los folios 1 y 2, acta de comparencia del Agente de la Ertzaintza interviniente, con carné profesional núm.º 08469, se considera responsable en concepto de autor al recurrente en su condición de organizador o promotor de la manifestación.

CUARTO.- No se aprecia vulneración del derecho a la presunción de inocencia.

El artículo 137 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, traslada al ejercicio de la potestad sancionadora administrativa la garantía de que los procedimientos sancionadores respetaran la presunción de no existencia de responsabilidad administrativa mientras no se demuestre lo contrario.

Este derecho, con encaje en el artículo 24.2 de la Constitución, garantiza que la actuación administrativa sancionadora esté basada en actos o medios probatorios de cargo o incriminadores de la conducta reprochada; que la carga de la prueba corresponda a quien acusa, sin que nadie esté obligado a probar su propia inocencia; y que cualquier insuficiencia en el resultado de las pruebas practicadas, libremente valorado por el órgano sancionador, debe traducirse en un pronunciamiento absolutorio.

Pero es lo cierto que en el procedimiento administrativo (folios 1 y 2 del expediente administrativo) se han practicado, como prueba de cargo, la declaración del funcionario interviniente de la Policía Autónoma Vasca.

La cualidad de funcionario que presencia los hechos en el ejercicio del cargo predicable del testigo, lejos de constituir una tacha de fiabilidad respecto de su testimonio le convierte en un testigo hábil cuyas manifestaciones gozan del valor y de la fuerza probatoria dispuesta por el artículo 37 de la Ley Orgánica 1/1992, de 21 de febrero, sobre Protección de la Seguridad Ciudadana (declarado constitucional por el Tribunal Constitucional en la sentencia 341/1993, de 18 de noviembre).

A cuyo tenor, en los procedimientos sancionadores que se instruyan en las materias objeto de dicha Ley, las informaciones aportadas por los Agentes de la

autoridad que hubiesen presenciado los hechos, previa ratificación en el caso de haber sido negado por los inculpados, constituirán base suficiente para adoptar la resolución que proceda; siempre salvo prueba en contrario y sin perjuicio de que los Agentes deban aportar al expediente todos los elementos probatorios disponibles.

Es decir, las informaciones de los Agentes de la autoridad constituyen un medio de prueba sobre los hechos directamente constatados por los mismos, y en el caso de que sobre los hechos así constatados pueda llegar a fundarse un juicio de existencia de responsabilidad administrativa, dichas informaciones habrán de tenerse como una prueba hábil -STC 76/1990- para enervar la garantía de la presunción de inocencia que el artículo 137 de la Ley 30/1992 traslada a la actividad administrativa sancionadora.

En el presente supuesto la declaración del Agente de la Ertzaintza es clara y terminante, observó la presencia de unas treinta personas en la concentración y tres personas sacaron una pancarta de una mochila y la desplegaron, y el propio Agente de la Ertzaintza identificó al recurrente como una de esas personas informándole de la incoación de procedimiento sancionador. Este hecho no ha sido desvirtuado mediante la aportación de prueba hábil por el recurrente, toda vez que la simple manifestación de un testigo que manifestó que el recurrente no sacó la pancarta de la mochila, no haciendo referencia alguna a si la desplegó o no, no desvirtúa la presunción de veracidad de que gozan las manifestaciones de un Agente de la autoridad plasmadas en documento público y ratificadas en el expediente sancionador.

QUINTO.- Sentado lo anterior, debe aún determinarse si de la declaración del Agente de la Ertzaintza que presencia los hechos se deducen elementos incriminadores suficientes para determinar la condición del recurrente como promotor u organizador de la concentración no comunicada.

El artículo 23.c) de la Ley Orgánica 1/1992, de Protección de la Seguridad Ciudadana, en la redacción dada por la Disposición Adicional Cuarta de Ley Orgánica 4/1997, de 4 de agosto, tipifica como infracción grave "la celebración de reuniones en lugares de tránsito público o de manifestaciones, incumpliendo lo preceptuado en los arts. 8, 9, 10 y 11 de la Ley Orgánica 9/1983, reguladora del Derecho de Reunión, cuya responsabilidad corresponde a los organizadores o promotores, siempre que tales conductas no sean constitutivas de infracción penal"; y añade que "se considerarán organizadores o promotores, a los efectos de esta ley, a quienes de hecho las presidan, dirijan o ejerzan actos semejantes o a quienes por publicaciones o declaraciones de convocatoria de las reuniones o manifestaciones, por los discursos que se pronuncien y los impresos que se repartan durante las mismas, por los lemas, banderas u otros signos que ostenten "o por cualesquiera otros hechos, pueda determinarse razonablemente que son inspiradores de aquéllas."

La cuestión controvertida se ciñe, así, a constatar si la actuación probatoria en la que se funda la resolución administrativa sancionadora proporciona un resultado suficientemente revelador del hecho sancionable (participación del ahora recurrente, en calidad de organizador o promotor, en una manifestación sin cumplir con el requisito

de la previa comunicación establecido en el artículo 8 de la Ley Orgánica 9/1983, de 15 de julio).

La resolución recurrida alcanza la conclusión imputadora mediante el empleo de la prueba de las presunciones (artículo 1.253 de la Ley de Enjuiciamiento Civil) deduciendo el hecho que se trata de demostrar (es decir, la participación del recurrente en la manifestación irregularmente celebrada como promotor y organizador) de dos hechos demostrados mediante el testimonio del Agente de la Policía Autónoma que los presenciò: por una parte, el hecho de que el recurrente participò en la concentración; y, por otra parte, del hecho probado de que el recurrente era una de las personas que desplegó la pancarta que presidía la concentración en la que se definía la finalidad del acto.

La resolución recurrida deduce de ambos datos la cualidad de organizador del sancionado.

Los indicios aportados han de estimarse que se encuentran plenamente acreditados, son concomitantes respecto del hecho que se trata de probar y están interrelacionados. Se sigue de ello la apreciación de que el sancionado participò en una reunión en la que se produce una concurrencia temporal y concertada de personas para la consecución de la finalidad de exteriorizar la idea descrita en la pancarta. Y de que el sancionado ocupaba en el grupo de manifestantes una posición que, en modo alguno, puede calificarse de mera participación sino de liderazgo en la organización de la actuación de protesta social que se encauza a través de la concentración.

La inferencia realizada por la autoridad gubernativa ha de calificarse de razonable y responde plenamente a las reglas de la lógica y de la experiencia.

SEXTO.- Por último debe precisarse, acerca del número de manifestantes, que el Agente denunciante advierte la presencia de unas treinta personas, no habiendo el recurrente aportado prueba válida tendente a desvirtuar las manifestaciones y apreciaciones del Agente de la Ertzaintza denunciante. A dichas manifestaciones no pueden oponerse, del mismo modo que ya se indicò, las manifestaciones de la testigo por cuanto las mismas, además de por la razón anteriormente apuntada, gozan de gran imprecisión al manifestar en cuanto al número que no se acuerda; que no cree que fueran más de seis; que serían cuatro, cinco o seis; que detrás de la pancarta, sin referirse al total que formaba la concentración ya fuera delante o detrás.

SÉPTIMO.- De conformidad con lo establecido en el artículo 139.1 de la L.J.C.A. no apreciándose mala fe ni temeridad en ninguna de las partes procesales no procede hacer expresa imposición de costas.

VISTOS, los preceptos legales citados y demás pertinentes y de general aplicación, este Tribunal dicta el siguiente

Fallamos

Que debemos desestimar y desestimamos el recurso contencioso- administrativo nº 1164 de 2000, interpuesto por el Procurador Sr. en nombre y representación de D. contra la resolución

de 3 de abril de 2000 del Viceconsejero de Seguridad Ciudadana del Gobierno Vasco, desestimatoria del recurso ordinario interpuesto frente a la resolución de 20 de diciembre de 1999 del Director de Seguridad Ciudadana, declarando la misma conforme a derecho.

No se hace expreso pronunciamiento en costas.

**Sentencia 361/05. Tribunal Superior de Justicia del País Vasco
Sala de lo Contencioso-Administrativo. Sección 3.ª**

En la Villa de Bilbao, a 29 de abril de 2005.

Antecedentes de Hecho

PRIMERO El día 5.07.01 tuvo entrada en esta Sala escrito en el que D^a. actuando en nombre y representación de D^a....., interpuso recurso Contencioso-Administrativo contra la resolución de 3 de mayo de 2001 del Viceconsejero de Seguridad del Gobierno Vasco en cuya virtud se desestima el recurso de alzada interpuesto por la recurrente frente a anterior resolución de 15 de enero del mismo año dictada por el Director de Seguridad Ciudadana por la que se resolvió sancionar a la aquí recurrente con una multa de 100.000 Ptas. (601,01 euros) como autora responsable de faltas graves (ha de entenderse de dos) determinadas en el artículo 23 c) de la Ley Orgánica 1/1992, de 21 de febrero, de Protección de la Seguridad Ciudadana; quedando registrado dicho recurso con el número 1424/01.

La cuantía del presente recurso quedó fijada en 600 euros.

SEGUNDO En el escrito de demanda, se solicitó de esta Sala el dictado de una sentencia en base a los hechos y fundamentos de derecho en ella expresados, y que damos por reproducidos.

TERCERO En el escrito de contestación, en base a los hechos y fundamentos de derecho en ellos expresados, se solicitó de esta Sala el dictado de una sentencia por la que se desestimen los pedimentos de la actora.

CUARTO El procedimiento se recibió a prueba, practicándose con el resultado que obra en autos.

QUINTO En los escritos de conclusiones, las partes reprodujeron las pretensiones que tenían solicitadas.

SEXTO Por resolución de fecha 25.04.05 se señaló el pasado día 27.04.05 para la votación y fallo del presente recurso.

SÉPTIMO En la sustanciación del procedimiento se han observado los trámites y prescripciones legales.

Fundamentos de Derecho

PRIMERO Se impugna, a través del presente recurso Contencioso-Administrativo, la resolución de 3 de mayo de 2001 del Viceconsejero de Seguridad del Gobierno Vasco en cuya virtud se desestima el recurso de alzada interpuesto por la recurrente frente a anterior resolución de 15 de enero del mismo año dictada por el Director de Seguridad Ciudadana por la que se resolvió sancionar a la aquí recurrente con una multa de 100.000 Ptas.. (601,01 euros) como autora responsable de faltas graves (ha de entenderse de dos) determinadas en el artículo 23 c) de la Ley Orgánica 1/1992, de 21 de febrero, de Protección de la Seguridad Ciudadana.

Los hechos que se declaran probados por la resolución sancionadora son los siguientes: El día 8 de junio de 2000, Fátima comunicó la celebración de una manifestación para el día 9 de junio a las 20:00 horas en Basauri con el siguiente recorrido: Plaza Bentako, Aguirre Lehendakari, Autonomía, Kareaga Goikoa, Nagusia, Balendin Berriotxo, Menéndez y Pelayo, Agirre Lehendakari y Plaza Bentako.

El día 9 de junio, la manifestación se desarrolló dentro del horario y del itinerario indicado, pero el texto de la pancarta y los eslóganes han diferido de los anunciados por el promotor.

Entre los eslóganes proferidos se han gritado los siguientes: «Zipaioak Hormara» «Jo Ta Ke Irabazi Arte» y «Gora ETA Militarra».

La actora ejercita pretensión anulatoria en relación con los actos administrativos recurridos y la adicional de que, en reconocimiento de su situación jurídica individualizada, se le reintegran las cantidades retenidas como consecuencia de las resoluciones impugnadas.

Como fundamento de las pretensiones ejercitadas se aduce, en esencia, que, si bien el artículo 23 c) de la LOPSC establece como falta grave la celebración de reuniones en lugares de tránsito público incumpliendo lo preceptuado en los artículos 8, 9, 10 y 11 de la Ley Orgánica 9/1983, sin embargo, en el presente caso, considera la actora que no se ha producido el citado incumplimiento en tanto que, según esgrime, aun cuando la concentración se acabó celebrando en lugar distinto al comunicado, ha existido la comunicación previa con la antelación señalada en el artículo 8, siendo lo cierto que sí existió comunicación a la autoridad gubernativa; y que la misma patrulla de la Ertzaintza que observó el desarrollo de la manifestación permitió su celebración, habiéndose dado cumplimiento a los requisitos de actividad (lugar, tiempo y forma) en contra de los que se imputa por la Administración, por cuanto: a) En el presente caso se comunicó el acto, existiendo además un consentimiento de hecho al no oponer los Agentes de la Ertzaintza que observaron la manifestación ningún obstáculo para su celebración habiéndose cumplimentado el plazo previsto en el artículo 8 de la Ley 9/83 al concurrir causa suficiente para que pudiera celebrarse la convocatoria con 24 horas de antelación ya que la sentencia que dio origen a la manifestación se hizo pública el día 7 de junio de 2000, siendo de añadir que la comunicación tenía el contenido exigido por el artículo 9 de la Ley 9/83: así la identificación del organizador, lugar, fecha, hora y duración prevista.

En definitiva, considera la recurrente que, si bien una interpretación restrictiva de los artículos 8, 9, 10 y 11 de la Ley 9/1983 pudiera conducir a concluir que la concentración convocada provocó una infracción de los citados preceptos, también lo es que

al poner en relación la presunta falta de comunicación con una infracción susceptible de ser sancionada, deberá ser valorada la conducta subjetiva con el resultado de peligro o lesión de un bien jurídico, de forma tal que habrá de ser tenido en consideración que, lejos de ocultar a los Ertzainas la identidad de los organizadores, lugar, objetivo y acciones, la actora comunicó la intención de celebrar una manifestación con la que no se produjo incidente alguno, siendo el elemento subjetivo del infractor un elemento importante; de tal suerte que ha de reiterarse que la intención de la recurrente fue que la autoridad, gubernativa tuviese en todo momento conocimiento de la manifestación efectuada con sus datos relevantes.

Otro de los motivos de impugnación lo construye la recurrente sobre la base de considerar que la resolución sancionadora vulnera el principio de proporcionalidad al no tener en cuenta que no se alteró el orden público, ni tampoco requirió de actuación policial alguna para su correcto desarrollo, obviando asimismo el dato de que el propio Departamento de Interior ha venido sancionando con 100.000 Ptas. a los autores responsables de manifestaciones no comunicadas en las que no hubiera acaecido incidente alguno lo que, en el caso de autos, supone una infracción del principio de proporcionalidad.

La defensa de la Administración demandada se opone a los motivos y pretensiones deducidos de contrario, solicitando la desestimación del recurso. Alega, en síntesis, que: a) Aun cuando la manifestación se desarrolló dentro del horario e itinerario indicados, el texto de la pancarta y los eslóganes difirieron de los anunciados por el promotor; b) La solicitud que figura al folio 1 del expediente se dedujo el día 8 de junio, siendo así que para que dicha comunicación puede considerarse celebrada en plazo, debió la actora indicar las causas extraordinarias y graves que justificasen que la comunicación se realizase con la antelación prevista de 24 horas, extremo éste que no ha sido cumplimentado y c) Tampoco existe vulneración del principio de proporcionalidad por las razones que aparecen reseñadas en el fundamento de derecho tercero de la resolución del Viceconsejero de Seguridad.

SEGUNDO El examen de las actuaciones y, singularmente, de la resolución sancionadora permite advertir que a la actora se le imputa en realidad la comisión de dos faltas graves: la primera de ellas considera infringido el artículo 4.2 de la Ley Orgánica 9/1983 a cuyo tenor «Del buen orden de las reuniones y manifestaciones serán responsables sus organizadores, quienes deberán adoptar las medidas para el adecuado desarrollo de la mismas», siendo la considerada en segundo término la infracción del artículo 8 del mismo texto legal que previene que «La celebración de reuniones en lugares de tránsito público y de manifestaciones deberán ser comunicadas por escrito a la autoridad gubernativa correspondiente por los organizadores o promotores de aquéllas, con una antelación de diez días naturales como mínimo y treinta como máximo. Si se tratara de personas jurídicas la comunicación deberá hacerse por su representante.

Cuando existen causas extraordinarias y graves que justifiquen la urgencia de convocatoria y celebración de reuniones en lugares de tránsito público o manifestaciones, la comunicación a que hace referencia el párrafo anterior, podrá hacerse con una antelación mínima de veinticuatro horas».

La recurrente, que no controvierte los hechos, considera, sin embargo, la improcedencia de las sanciones impuestas por mantener que no existió incumplimiento de los

referidos preceptos y, en consecuencia, entiende improcedente la aplicación del artículo 23 c) de la Ley Orgánica 1/1992, de 21 de febrero, sobre Protección de la Seguridad Ciudadana.

El incumplimiento de la previsión contenida en el artículo 4.2 de la Ley Orgánica 9/1983 no ofrece dudas a la Sala, en tanto que el acta de comparecencia del suboficial con núm. profesional núm.000, que obra a los folios 1 a 3 del expediente, constata que tanto el texto de la pancarta que abría la marcha como parte de los eslóganes proferidos por los integrantes han diferido sustancialmente de los anunciados por su promotores en la comunicación escrita registrada en la Ertzainetxea de Basauri; de forma que, según reseña el agente compareciente, mientras en la referida comunicación de manifestación se hacía constar que los textos a utilizar guardaban relación con la reciente sentencia condenatoria de la Audiencia Nacional, recaída sobre los autores de la quema de un autobús y graves lesiones a su conductor (hechos ocurridos en Basauri en el año 1996) el texto de la pancarta utilizada rezaba textualmente: «Zuek Fazistak Zarete Terroristak», «Euskal Herria Estado de Excepción».

Refiere igualmente el agente compareciente que, entre los eslóganes proferidos por los integrantes de la manifestación durante su recorrido, ha podido oír nítidamente y en repetidas ocasiones cómo la gente congregada gritaba el lema «Zipaioak Hormara», «Jo Ta Ke Irabazi Arte», en clara referencia a los agentes dispuestos para dar cobertura al evento, así como que, en momentos puntuales de la manifestación, como cuando circulaban por la calle Kareaga Goikoa, el compareciente escuchó nítida y repetidamente corear el eslogan «Gora Eta Militarra».

Hechos los reseñados que son puestos de relieve asimismo en el informe rfa. por los agentes de la Ertzaintza con números profesionales núm.000 y num.001 como instructor y secretario (folios 9 y 10) y que han sido objeto de posterior ratificación por el suboficial con núm. profesional num.002 el día 25 de marzo de 2001, según se desprende del folio 43 del expediente y sin que la actora haya llegado a proponer prueba tendente a desvirtuarlos.

De otra parte, indicar que tampoco puede pretender la recurrente eximirse de responsabilidad alegando que los gritos proferidos no fueron asumidos por el conjunto y mayoría de los intervinientes toda vez que, como con razón se pone de relieve en la resolución impugnada, el artículo 4.2 de la Ley Orgánica 9/1983 hace responsables del buen orden de las reuniones y manifestaciones a los organizadores, quienes deberán asimismo adoptar las medidas pertinentes en orden a garantizar el adecuado desarrollo de las mismas.

TERCERO Distinta consideración ha de merecer, sin embargo, la infracción del artículo 8 de la Ley Orgánica 9/1983 reguladora del Derecho de Reunión que también se imputa a la actora toda vez que, si bien es cierto que el señalado precepto indica que la celebración de reuniones en lugares de tránsito público y de manifestaciones deberán ser comunicadas por escrito a la autoridad gubernativa correspondiente por los organizadores o promotores de aquéllas con una antelación de diez días naturales como mínimo y treinta como máximo, y que podrá hacerse con una antelación mínima de veinticuatro horas cuando existan causas extraordinarias y graves que justifiquen la urgencia de convocatoria y celebración de reuniones, también lo es que en el presente caso la recurrente, no obstante, efectuar la comunicación fuera del plazo previsto al efecto (según consta en el folio 1 del expediente), ha de tenerse en cuenta que la

Administración no denegó su autorización; antes bien, consta en el acta de comparecencia del suboficial con núm. profesional num.002 que por orden del Jefe de Operaciones de la Ertzaintzea de Basauri, el compareciente procedió a dar protección a la manifestación comunicada en unión del agente núm. profesional num.003; circunstancias que conducen a entender, tal y como se esgrime por la parte actora, que habiéndose efectuado la comunicación de la convocatoria en cuestión, y habiéndose procedido por agentes de la Ertzaintza a dar protección a dicha manifestación, pudiera entenderse por la recurrente que existió un consentimiento de hecho al no haber puesto los agentes ningún obstáculo para su celebración lo que lleva a apreciar, como antes se dijo, que estando la comunicación fuera de plazo, lo procedente hubiera sido denegar su autorización, no habiéndose actuado así considera este Tribunal que la actora no es acreedora a la sanción que por esta conducta se le impuso y que, por ello, y en este concreto extremo, procede anular sustituyendo la sanción impuesta de 100.000 Ptas. por la de 50.001 Ptas. (300,51 euros) que es la mínima prevista por el artículo 28 de la Ley Orgánica 1/1992 para las infracciones graves, lo que, a su vez, supone que no proceda acogerse la vulneración del principio de proporcionalidad que de la resolución sancionadora se predica.

CUARTO Las precedentes consideraciones conducen a la estimación parcial del recurso al ser la resolución administrativa en él impugnada disconforme a derecho en el concreto extremo por el que apreció la infracción del artículo 8 de la Ley Orgánica 9/1983, procediendo reintegrar a la actora el importe abonado por la sanción que ahora se anula.

QUINTO No se infieren méritos para, atendidas las especiales circunstancias a que se refiere el artículo 139.1 de la Ley Jurisdiccional, hacer especial pronunciamiento en cuanto a las costas.

Fallo

Que con estimación parcial del presente recurso Contencioso-Administrativo núm. 1424/01 interpuesto por D^a. en nombre y representación de D^a. contra la resolución de 3 de mayo de 2001 del Viceconsejero de Seguridad del Gobierno Vasco en cuya virtud se desestima el recurso de alzada interpuesto por la recurrente frente a anterior resolución de 15 de enero del mismo año dictada por el director de seguridad ciudadana por la que se resolvió, sancionar a la aquí recurrente con una multa de 100.000 Ptas.. (601,01 euros) como autora responsable de faltas graves determinadas en el artículo 23 c) de la Ley Orgánica 1/1992, de 21 de febrero, de Protección de la Seguridad Ciudadana debemos declarar y declaramos:

- 1º Que el acto administrativo recurrido en cuanto sancionó a la recurrente por la comisión de la infracción prevista en el artículo 8 de la Ley Orgánica 9/1983 es disconforme a derecho, y en ese concreto extremo, se anula; procediendo declarar el derecho de la actora al reintegro de la cantidad abonada por la sanción que ahora se anula.
- 2º La desestimación del resto de las pretensiones en cuanto no se acomoden o difieran de los anteriores pronunciamientos.
- 3º No hacer expresa imposición de las costas devengadas en el presente procedimiento.

ANEXO I
ÍNDICE
DE SENTENCIAS Y VOCES

1. COMUNIDAD AUTÓNOMA DE ANDALUCÍA

SENTENCIA 291/05 DEL T.S.J. DE ANDALUCÍA (Málaga)	9
---	---

Domicilio de entidad de naturaleza asociativa

Vulneración de los derechos de asociación y reunión (arts. 21 y 22 C.E.)

Doctrina del T.C. sobre concepto y límites al derecho de reunión

Protección del derecho de reunión (art. 21 C.E.):

- agrupación concreta de personas
- no extensible al lugar de su ejercicio.

Protección del derecho de asociación:

- la disponibilidad del local no se inserta en el derecho fundamental elegido
- no incluye otros derechos de la asociación

Cierre del local que no implica impedimento al derecho de reunión

Rectificación de la denuncia: no cuestiona la veracidad de la testificación policial

2. COMUNIDAD AUTÓNOMA DE ARAGÓN

SENTENCIA 4-11-05 (R. 446/05) DEL T.S.J. DE ARAGÓN (Zaragoza) ..	12
--	----

Concentración urgente

Comunicación urgente: justificación de concurrencia de causas extraordinarias y graves

Plazo de comunicación (art. 8.1 LO 9/83)

Capacidad procesal de las personas jurídicas

Procedimiento art. 122 L.J.C.A. específico y sumarísimo:

- innecesario y excesivo formalismo
- principio pro actione en el acceso a la jurisdicción

Motivación: inequívoco fundamento de la resolución

Comunicación extemporánea

Requisito de la comunicación previa (S 54/61 Corte C. italiana y STS de 12-12-94):

- esencial para la utilización constitucional del derecho de reunión
- posibilita la finalidad preventiva de la Administración

Carencia del preaviso:

- defrauda la potestad de prohibición previa por previsible alteración del orden público
- habilita a la Autoridad para prohibir (STS 12-12-94)

3. COMUNIDAD AUTÓNOMA DE CANARIAS

SENTENCIA 082/05 DEL T.S.J. DE CANARIAS (S. C. de Tenerife) 16

Comunicación de concentración manifestación con instalación de haima

Coincidencia de lugar y hora con fiesta religiosa

Autorización del Subdelegado condicionada:

- limitación del uso de megafonía
- remisión las Ordenanzas Municipales

Decreto del Ayuntamiento:

- exigencia de autorización previa para sujetar elementos al suelo
- prohibición del uso de megafonía

Informe del Ayuntamiento negativo por el momento y lugar elegido

Incautación de una haima por la Policía local

Administraciones codemandadas: estatal y municipal

SENTENCIA 207/05 DEL T.S.J. DE CANARIAS (S. C. de Tenerife) 21

Concentración y manifestación con haima y uso de megafonía

Coincidencia de lugar y hora con fiesta principal religiosa

Comunicación previa

Naturaleza de la comunicación previa:

- no es una solicitud
- es una declaración para que se puedan conciliar derechos encontrados

Resoluciones de autorización de la Delegación del Gobierno

Administraciones codemandadas

Ordenanzas Municipales: cumplimiento por los organizadores

Vulneración del derecho de reunión (art. 21 C.E.): alusión a genéricas dificultades

Reclamación de indemnización

Facultades de la Subdelegación del Gobierno

4.- COMUNIDAD AUTÓNOMA DE CASTILLA Y LEÓN

SENTENCIA 173/05 DEL T.S.J. DE CASTILLA Y LEÓN (Valladolid) . . . 26

Delegación de competencias

Modificación itinerario

Ratificación del itinerario solicitado

Alteración del orden público que limita el derecho de reunión:

- doctrina T.C. (sentencias 85/88 y 66/95)

- art. 21.1 de la C.E.

Requisitos de la alteración del orden público:

- que se origine peligro para personas o bienes

- que se produzca un desorden material

Uso de lugares públicos inherente al ejercicio del derecho de reunión

Exigencia de comunicación previa: compatibilizar el uso de espacios

Conflictividad circulatoria genérica

Motivación insuficiente

Concepto jurídico indeterminado

Invalidez por nulidad absoluta

SENTENCIA 1-12-05 (R. 2096/05) T.S.J. DE CASTILLA Y LEÓN (Valladolid) 32

Resolución modificativa del lugar

Legitimación para recurrir reconocida en sede administrativa

Interpretación restrictiva de las causas de inadmisión

Principio pro actione

Inadmisibilidad del recurso basada en acto anterior consentido:

- no existe identidad entre las dos resoluciones

- la resolución recurrida no se limita a confirmar la anterior

Derecho de reunión: cauce del principio democrático participativo

Límites del derecho de reunión:

- intrínsecos: razones fundadas de alteración del orden público (art. 21 C.E.)

- extrínsecos: respeto a otros derechos fundamentales

Doctrina del T.C. sobre concepto y límites del derecho de reunión

Defensa del derecho fundamental de circulación (art. 19 C.E.):

- su protección absoluta haría inviable el derecho de reunión

- es necesario un juicio ponderado entre uno y otro derecho

Resolución modificativa del ejercicio del derecho de reunión debe (SSTC 36/82, 66/95 y 42/00):

- ser motivada
 - fundada sus razones
 - justificar la imposibilidad de adoptar otras medidas
- Requisitos para prohibir el derecho de reunión (STC 66/95):
- colapso circulatorio
 - imposibilidad de acceder a determinadas zonas
 - Inexistencia de vías alternativas
- Medidas de los organizadores (art. 42 L.O. 9/83)
- Resolución modificativa del lugar correcta y proporcionada

5.- COMUNIDAD AUTÓNOMA DE CASTILLA-LA MANCHA

SENTENCIA 152/05 DEL T.S.J. DE CASTILLA-LA MANCHA (Albacete)	36
<p>Manifestación comunicada</p> <p>Modificación del itinerario</p> <p>Notificación extemporánea de la resolución gubernativa:</p> <ul style="list-style-type: none"> • posible conculcación de derecho fundamental • infracción de legalidad ordinaria <p>Suspensión del cómputo de plazo de comunicación</p> <p>Cumplimiento del plazo de 48 horas (art. 10 de la LO 9/1983): condición 'sine qua non'</p> <p>Extemporaneidad justificada:</p> <ul style="list-style-type: none"> • por aparición de circunstancias relevantes (STS de 6-4-98) • por no impedir el control judicial temporáneo <p>Naturaleza del plazo para restringir un derecho fundamental:</p> <ul style="list-style-type: none"> • no es un plazo procedimental • es un límite temporal <p>Falta de motivación de la resolución</p> <p>Modificación improcedente</p> <p>Nulidad procedente</p> <p>Principio favorable al derecho de reunión ("favor libertatis")</p>	
SENTENCIA 210/05 DEL T.S.J. DE CASTILLA-LA MANCHA (Albacete)	41
<p>Manifestación con instalación de objetos en vías públicas</p> <p>Uso de elementos de difusión condicionado al permiso del Ayuntamiento</p> <p>Representación y legitimación de las personas jurídicas para recurrir:</p> <ul style="list-style-type: none"> • consideración de la brevedad y perentoriedad de los plazos • afán tutelante y de favor del derecho de reunión (doctrina del TC) 	

Doctrina del T.C. sobre concepto y límites del derecho de reunión

Límites constitucionales al derecho fundamental de reunión :

- art. 10 CE
- STC 2/82, 36/92, 59/90 y 66/95

Motivación de la resolución

Instrumentos de difusión del mensaje: elección inescindible del derecho de reunión

Tiendas de campaña consideradas soporte básico por la duración de la reunión

Vulneración del derecho de reunión

Resolución expresa de la autoridad gubernativa para prohibir o modificar la reunión:

- no se puede diferir a otra autoridad
- no puede sobrepasar el plazo de 72 horas (art. 10 LO 9/83)

Vulneración del derecho a la tutela judicial efectiva

6.- COMUNIDAD AUTÓNOMA DE CATALUÑA

SENTENCIA 139/05 DEL T.S.J. DE CATALUÑA (Barcelona) 48

Competencia Administración Autonómica

Derecho reunión (arts. 21.2 CE y 10 LO 9/83)

Resolución modificativa de la manifestación

Concepto del derecho de reunión:

- art. 20 (DUDH de 10-12-48)
- art. 21 (PIDC y P de 19-12-66)

Doctrina sobre límites al derecho de reunión (arts. 21 CE y 10 LO 9/83)

- existencia de razones fundadas de alteración del orden público
- imposibilidad de adopción de otras medidas
- proporcionalidad entre medida restrictiva y fin pretendido

Límites al derecho de reunión:

- intrínsecos (art. 21 CE)
- extrínsecos (otros derechos fundamentales)

Juicio ponderado en la defensa de otro derecho fundamental

Reivindicación defendida en manifestación no puede:

- someterse a controles de oportunidad política
- enjuiciarse según valores sociales de un momento histórico

Informes de policía local y autonómica contradictorios

Motivación inexistente

Ejercicio excesivo del derecho de manifestación

SENTENCIA 265/05 DEL T.S.J. DE CATALUÑA (Barcelona)	53
Competencia de Administración Autonómica	
Resolución modificativa del recorrido	
Inadmisibilidad del recurso por extemporáneo	
Plazo para dictar resolución (Art. 10, LO 9/83)	
Plazo de impugnación en vía jurisdiccional	
Plazo para dictar resolución motivada	
Deber de comunicación de las reuniones y manifestaciones:	
• por organizadores o promotores	
• por representante de la persona jurídica	
Convocatoria urgente	
Motivación y notificación de la resolución	
Requisitos de la notificación (Ley de Procedimiento Administrativo)	
Informes de la Policía Local y Policía autonómica	
Habilitación para presentar recurso de un derecho fundamental	
SENTENCIA 856/05 DEL T.S.J. DE CATALUÑA (Barcelona)	55
Plazo para dictar resolución (Art. 10 LO 9/83)	
Resolución restrictiva del derecho de reunión:	
• debe ser motivada	
• notificarse en plazo máximo de 72 horas	
Deber de comunicación: declaración de conocimiento	
Ánimo dilatorio:	
• que se impida o entorpezca el ejercicio del derecho de reunión	
• que se impida la revisión del Tribunal	
Infracción legal de la extemporaneidad de la resolución	
Extemporaneidad no anudable a la desprotección de otros derechos	
Extemporaneidad irrelevante	
Plazo de preaviso: condición para la utilización del derecho de reunión	
Manifestación no cuestionada: no se puede argumentar contra la resolución	
Resolución justificada por “riesgo de enfrentamiento”	
Motivación	
Tutela de derechos y libertades que vincula a los poderes públicos	
Jurisprudencia del T.E.D.H.	
Modificación con base legal (C.E. y L.O. 9/83)	

7.- COMUNIDAD AUTÓNOMA DE EXTREMADURA

SENTENCIA 795/05 DEL T.S.J. DE EXTREMADURA (Cáceres) 59

Deber de comunicación:

- no es solicitud de autorización
- es una declaración de conocimiento

Objeto de la comunicación: adopción de medidas pertinentes

Derecho de reunión: cauce relevante del principio democrático participativo (STC 42/00)

Límites al derecho de reunión (SSTC 2/82, 59/90, 66/95 y ATC 103/82):

- alteración del orden público con peligro para personas y bienes
- colisión con otros derechos fundamentales

Espacio urbano: ámbito de circulación y participación (STC 66/95)

Molestias para el tráfico: carga inherente al derecho de reunión

Ponderación intrínseca y extrínseca de derechos fundamentales

Informes de Jefaturas Provinciales de Tráfico

Proporcionalidad de la medida impeditiva del derecho de reunión:

- si garantiza el orden público
- si no existe otra medida más moderada
- si se derivan más beneficios que perjuicios.

8.- COMUNIDAD AUTÓNOMA DE MADRID

SENTENCIA 284/05 DEL T. C. (Madrid) 63

Recurso de amparo constitucional

Concentraciones comunicadas (de corta duración y en zona peatonal)

Reiteración de concentraciones con el mismo objeto

Resolución prohibitiva por reiteración en el ejercicio del derecho de reunión

Recurso contencioso-administrativo

Sentencia TSJ desestimatoria por "ejercicio abusivo del derecho de reunión"

Principio favor libertatis

Vulneración de los derechos fundamentales de:

- libertad de expresión
- reunión y manifestación
- asociación

Principio de interdicción de la arbitrariedad de los poderes públicos

Precedente: grave alteración del orden público

Doctrina del T.C. sobre concepto y límites del derecho de reunión

Objetivo de la libertad de expresión (SSTEDH):

- protección de las opiniones
- libertad de expresarlas

Deber de comunicación a la autoridad:

- no constituye solicitud de autorización
- solo es una declaración de conocimiento

Límites al derecho de reunión (STC 66/95):

- art. 21.2 C.E.
- colisión con otros derechos fundamentales

Existencia de razones fundadas de alteración del orden público

Motivación de la resolución

Alteración del orden público (art. 21.2 C.E.): razón para prohibir una reunión

Afectación del orden público: desorden material con peligro para personas y bienes

9.- COMUNIDAD AUTÓNOMA DE NAVARRA

SENTENCIA 310/05 DEL T.S.J. DE NAVARRA (Pamplona) 70

Comunicación previa a la autoridad gubernativa (art. 8 L.O. 9/83)

Resolución fuera del plazo que no causa indefensión:

- sin influencia en el ámbito jurídico ni material de la convocatoria
- no es ajeno al control jurisdiccional

Deseable cumplimiento de plazos por la autoridad gubernativa

Finalidad del deber de comunicación:

- adopción de medidas que posibiliten el derecho de reunión
- protección de bienes titularidad de terceros

Revisión en vía judicial de la actuación administrativa

Protección de derechos fundamentales

Extemporaneidad de la resolución:

Inexistencia de ánimo dilatorio

Posibilidad de control judicial previo a la fecha de la manifestación

Resolución perfectamente motivada y con claridad meridiana

Límites al derecho de reunión: (art. 21 C.E y STC 66/95):

- alteración del orden público con peligro para personas o bienes

Oportuno juicio de proporcionalidad

Convocatoria tapadera de otra efectuada por vía de hecho

Fraude de Ley (art. 6 del C. Civil)	
Peligro de alteración del orden público con peligro para personas o bienes	
SENTENCIA 342/05 DEL T.S.J. DE NAVARRA (Pamplona)	76
Convocatoria de caravanas de coches	
Denegación de autorización procedente	
Doctrina del T.C. sobre el concepto y límites del derecho de reunión	
Interpretación de normas extranjeras sobre derechos fundamentales (art. 10 C.E.)	
Corrección constitucional de la ponderación por autoridad gubernativa:	
• existencia de razones fundadas	
• imposibilidad de adopción de otras medidas	
• proporcionalidad entre medida prohibitiva y fin pretendido	
Comunicación previa de reuniones en lugares de tránsito público	
Legitimación de la Administración para restringir el derecho de reunión:	
• exigencia del oportuno juicio de proporcionalidad	
• actuación que no es manifestación de autotutela	
Cauce del principio democrático participativo	
Modo, forma y manera de las reuniones: sin armas y pacíficas (art. 1 L.O. 9/83)	
Evidente previsibilidad de alteración del orden público:	
• por el recorrido propuesto: arterias esenciales	
• por la forma de hacerlo: (motorizados)	
• por la hora: gran actividad comercial	
Itinerario funesto por coartar la libertad de circulación	
Imposibilidad (o posibilidad limitada) de actuación de los servicios públicos	
SENTENCIA 837/05 DEL T.S.J. DE NAVARRA (Pamplona)	79
Comunicación de manifestación festiva	
Resolución denegatoria de la autorización	
Convocatoria respaldada con carteles	
Extemporaneidad de la resolución	
Jurisprudencia sobre el derecho de reunión:	
• derecho fundamental reconocido en el art. 21 C.E.	
• concepto (art. 20 de la DUDH y art. 21 del PIDC y P)	
• límites (SSTC de 29-1-82 y de 29-3-90)	
• requisitos: que la reunión sea pacífica y se anuncie a la autoridad gubernativa	

- elementos configuradores (SSTC 85/88 y 95/66)

Finalidad de la comunicación previa:

- adopción de medidas que posibiliten el ejercicio del derecho
- protección de derechos y bienes de terceros

Legitimación para prohibir o modificación una reunión :

- previo el oportuno juicio de proporcionalidad
- actuación administrativa que no es una manifestación de autotutela

Límite específico del art. 21 CE: alteración del orden público

Requisitos para la aplicación del límite del art. 21 CE (STC 66/95):

Plazo para dictar la resolución

Extemporaneidad que no vicia de nulidad el acto administrativo

Extemporaneidad no anudable a la desprotección de otros derechos

Inexistencia de indefensión jurídica

Plazo razonable (art. 10 L.O. 9/83)

Doble convocatoria de una misma manifestación:

- a través de cauces legales
- por vía de hecho

Suspensión de la capacidad de convocar manifestaciones

SENTENCIA 934/05 DEL T.S.J. DE NAVARRA (Pamplona)

86

Resolución extemporánea

Hechos sobrevenidos

Plazo para dictar resolución

Nulidad de la resolución prohibitiva si trasciende al ejercicio de derechos:

- de reunión
- de defensa

Vulneración de derechos fundamentales

Competencia para velar por el orden público

Falta de comprobación de la autoría de la convocatoria

Solicitud de informe policial tras publicar la prensa la identidad del convocante

Identidad política del convocante cubierta por “un transparente velo”

Resolución dictada en “cualquier momento” so pretexto de su relativa novedad

Brevedad de plazos para:

- dictar la resolución (art. 10 L.O. 9/83)
- emisión del informe municipal (art. 9.2 L.O.9/83)
- interponer recurso contencioso-administrativo (art. 122.1 LJCA)

Nulidad de actos administrativos extemporáneos que afecten a derechos fundamentales

Consecuencias de la extemporaneidad de la actuación administrativa:

- reducción de plazos legales a mínimos en perjuicio del derecho de defensa
- trámites muy aquilatados para recurrir y resolver
- incertidumbre sobre el ejercicio del derecho de reunión

Tardanza en el conocimiento de los hechos imputable a la Administración

Deber de la Administración de leer la prensa diaria

SENTENCIA 1093/05 DEL T.S.J. DE NAVARRA (Pamplona) 89

Acuerdo denegatorio de autorización de manifestación

Jurisprudencia sobre el derecho de reunión:

- derecho fundamental reconocido en el art. 21 C.E.
- concepto (art. 20 de la DUDH y art. 21 del PIDC y P)
- límites (SSTC de 29-1-82 y de 29-3-90)
- requisitos: que la reunión sea pacífica y se anuncie a la autoridad gubernativa
- elementos configuradores (SSTC 85/88 y 95/66)

Aparente desvinculación política de la convocante

Desestimación del recurso por las convincentes razones:

- informe de la G. Civil sobre integración política de la convocante
- convocatoria en prensa de una manifestación para el mismo día
- coincidencia de carteles en ambas convocatorias
- convocatoria realizada por organización ilegalizada
- Suspensión de la capacidad de convocar manifestaciones

10.- COMUNIDAD VALENCIANA

SENTENCIA 691/05 DEL T.S.J. DE LA C. VALENCIANA (Valencia) .. 93

Manifestación comunicada un día después de otra con igual fecha y recorrido

Resolución prohibitiva por eventual producción de desórdenes públicos

Lemas con postulados políticos o ideologías contrarios y enfrentados

Eventualidad de desórdenes públicos por enfrentamientos entre manifestantes

Extemporaneidad de la primera comunicación:

presentada un día antes de la apertura del plazo máximo convocada y comunicada para evitar la otra manifestación

Plazos de comunicación (art. 8.1 de la L.O. 9/83)
 Deber de comunicación de organizadores y promotores
 Interpretación finalística del incumplimiento de plazos
 Preferencia o no para manifestarse es cuestión ajena al presente recurso
 Límites al derecho de reunión (STC 66/95, art. 21.2 CE y art. 10 LO 9/83)

11.- COMUNIDAD AUTÓNOMA DEL PAÍS VASCO

SENTENCIA 103/05 DEL T.S.J. DEL PAÍS VASCO (Bilbao) 96

Competencia de Administración Autonómica
 Impugnación de resolución confirmatoria en alzada de otra anterior
 Infracción del art. 23 c) y h) de la L.O. 1/92
 Concentración de delegados sindicales ante centros sanitarios
 Forcejeo de concentrados con policías para acceder al hospital
 Comunicación realizada por representante de tres organizaciones sindicales
 Consideración del recurrente como organizador: (art. 23.c) de la LOPSC):

- comunicar la concentración
- ejercer especial protagonismo en las relaciones con los agentes

Urgencia de la convocatoria que no cumple los requisitos legales:

- vaguedad de la causa grave y urgente alegada en la comunicación
- inconsistente defensa de los márgenes de preaviso

Incumplimiento notorio por el organizador del deber de garantizar el orden
 Utilización abusiva e injustificada de la convocatoria urgente
 Conducta provocadora carente de tipicidad como infracción autónoma en el art. 23 h)
 Anulación de la sanción por falta grave del art. 23 h)
 Estimación parcial del recurso

SENTENCIA 174/05 DEL T.S.J. DEL PAÍS VASCO (Bilbao) 102

Resolución confirmatoria en alzada de otra anterior
 Competencia de Administración Autonómica
 Sanción por falta grave (Art. 23 c, de la LOPSC)
 Manifestación que incumple lo preceptuado en el art. 4.2 LOPSC
 Organizador de la manifestación: responsable del buen orden de la misma
 Atestado de agentes policiales que presenciaron los hechos e intervinieron

Ejercicio de la libertad de expresión invadiendo el interior de comercios	
Cauces para comunicar mensajes reivindicativos	
Octavillas con objeto perturbador para persuadir “intelectual y emocionalmente”	
Típica alteración del orden público según hechos acreditados	
Derecho al orden público de los trabajadores que no secundan la movi- lización	
SENTENCIA 195/05 DEL T.S.J. DEL PAÍS VASCO (Bilbao)	107
Competencia de Administración Autonómica	
Sanción por falta grave (Art. 23 c, de la LOPSC)	
Derecho a la presunción de inocencia	
Participación en concentración no comunicada previamente	
Identificación visual del recurrente por agentes desplazados a la mani- festación	
Responsable en condición de organizador o promotor de la manifestación	
Garantía del respeto a la presunción de inocencia en el procedimiento sancionador	
• art. 137, Ley 30/92 y 24.2 C.E.)	
Prueba de cargo: declaración del funcionario interviniente con fuerza probatoria	
Elementos incriminadores para determinar la condición de organizador	
Prueba de presunciones (art. 1253 LEC) para la conclusión imputadora	
Deducción de la participación en los hechos demostrados por testimonio del agente:	
• participar en la manifestación	
• corear lemas en la cabeza de la manifestación	
Inferencia razonable y lógica de la autoridad gubernativa administrativa	
SENTENCIA 205/05 DEL T.S.J. DEL PAÍS VASCO (Bilbao)	111
Competencia de Autoridad Autónoma	
Impugnación de resolución confirmatoria en alzada de otra anterior	
Sanción por falta grave (art. 23 c) LOPSC)	
Participación como organizador o promotor	
Manifestación no comunicada de más de 20 personas	
Concentración en lugar de tránsito público (exterior de Centro Cívico)	
Derecho a la presunción de inocencia: no saber que era lugar de trán- sito público	
Actuación administrativa sancionadora basada en actos o medios pro- batorios	

Prueba de cargo en el procedimiento administrativo: declaración del agente policial

SENTENCIA 328/05 DEL T.S.J. DEL PAÍS VASCO (Bilbao) 114

Competencia de Autoridad Autónoma

Resolución desestimatoria en alzada de otra anterior

Concentración no comunicada a la autoridad gubernativa

Invadir un establecimiento impidiendo el desarrollo normal de su actividad

Derecho fundamental a la huelga y a la libertad sindical

Derecho a requerir de otros la adhesión a la huelga

Requerimiento pacífico a seguir la huelga reconocido en el art. 28.2 CE (ATC 158/94)

Conductas ajenas al ejercicio del derecho de huelga (por todas SSTC 332/94)

Inadmisión de la declaración testifical del concesionario como hecho probado

Ámbito privilegiado de prueba: hechos presenciados por agentes policiales. Art. 37 LO 1/92

Concentración en el interior de la empresa (no desmentido por la Administración)

Salida de huelguistas al exterior a requerimiento de agentes de la Ertzaintza

Concentración de 25 huelguistas en el exterior

Estimación del recurso contencioso-administrativo

SENTENCIA 329/05 DEL T.S.J. DEL PAÍS VASCO (Bilbao) 119

Competencia de Autoridad Autónoma

Resolución desestimatoria en alzada de otra anterior

Sanción por falta grave (art. 23 c) de la LO 1/92)

Participación en concentración no comunicada previamente

Identificación visual del recurrente por agentes desplazados a la manifestación

Garantía del respeto a la presunción de inocencia en el procedimiento sancionador

• art. 137, Ley 30/92 y 24.2 C.E.)

Prueba de cargo: declaración del funcionario interviniente con fuerza probatoria

Elementos incriminadores para determinar la condición de organizador

Prueba de presunciones (art. 1253 LEC) para la conclusión imputadora

Deducción de la participación en los hechos demostrados por testimonio del agente

- participar en la manifestación
- corear lemas en la cabeza de la manifestación

Declaraciones del agente no desvirtuadas por prueba válida

Manifestaciones de testigo imprecisas sobre el número de participantes

Inferencia razonable y lógica de la autoridad gubernativa administrativa

SENTENCIA 361/05 DEL T.S.J. DEL PAÍS VASCO (Bilbao) 123

Competencia de Autoridad Autónoma

Resolución desestimatoria en alzada de otra anterior

Sanciones por dos falta faltas graves (arts. 23 c), LO 1/92 y 8, LO 9/83)

Organizador de la manifestación: responsable del buen orden de la misma

Comunicación previa con indicación de eslóganes a proferir

Eslóganes diferentes a los anunciados en la comunicación:

- hechos reseñados en informe por agentes de la Ertzaintza
- ratificados por suboficial en acta de comparecencia

Convocatoria urgente:

- no denegada por la Administración
- permitida por la patrulla de la Ertzaintza que observó la manifestación

Acto administrativo que sanciona por el art. 8 LO 9/83 disconforme a derecho

Estimación parcial del recurso

ANEXO II

ÍNDICE ANALÍTICO

A

Acto administrativo sancionador disconforme a derecho	
Sentencia 361/05 TSJ País Vasco (Bilbao)	123
Actuación sancionadora basada en actos o medios probatorios	
Sentencia 205/05 TSJ País Vasco (Bilbao)	111
Acuerdo denegatorio de autorización de manifestación	
Sentencia 1093/05 TSJ Navarra (Pamplona)	89
Administraciones codemandadas	
Sentencia 082/05 TSJ Canarias (Sta. Cruz de Tenerife)	16
Sentencia 207/05 TSJ Canarias (Sta. Cruz de Tenerife)	21
Afectación del orden público: desorden material con peligro para personas y bienes	
Sentencia 284/05 del TC (Madrid)	63
Alteración del orden público que limita el derecho de reunión:	
• doctrina T.C. (sentencias 85/88 y 66/95)	
• art. 21.1 de la C.E.	
Sentencia 173/05 TSJ Castilla y León (Valladolid)	26
Alteración del orden público: razón para prohibir una reunión (Art. 21.2 CE)	
Sentencia 284/05 TC (Madrid)	63
Ámbito privilegiado de prueba: hechos presenciados por agentes policiales	
Sentencia 328/05 TSJ País Vasco (Bilbao)	114
Ánimo dilatorio:	
• que impida o entorpezca el ejercicio del derecho de reunión	
• que impida la revisión del Tribunal	
Sentencia 856/05 TSJ Cataluña (Barcelona)	55
Anulación parcial de la sanción	
Sentencia 103/05 TSJ País Vasco (Bilbao)	96

Aparente desvinculación política de la convocante

Sentencia 1093/05 TSJ Navarra (Pamplona) 89

Atestado de agentes policiales que presencian los hechos

Sentencia 174/05 TSJ País Vasco (Bilbao) 102

Autorización del Subdelegado condicionada:

- limitación del uso de megafonía
- remisión a las Ordenanzas Municipales

Sentencia 082/05 TSJ Canarias (Sta. Cruz de Tenerife) 16

B

Brevedad de plazos para tramitar:

- dictar la resolución (art. 10 L.O. 9/83)
- emisión del informe municipal (art. 9.2 L.O.9/83)
- interposición del recurso (art. 122.1 LJCA)

Sentencia 934/05 TSJ Navarra (Pamplona) 86

C

Capacidad procesal de las personas jurídicas

Sentencia 4 noviembre 2005- R 446/05- TSJ Aragón 12

Carencia del preaviso:

- defrauda la potestad de prohibición previa por previsible alteración del orden público
- habilita a la Autoridad para prohibir (STS 12-12-94)

Sentencia 4 noviembre 2005- R 446/05- TSJ Aragón (Zaragoza) 12

Cauce del principio democrático participativo

Sentencia 342/05 TSJ Navarra (Pamplona) 76

Cauces para comunicar mensajes reivindicativos

Sentencia 174/05 TSJ País Vasco (Bilbao) 102

Cierre del local que no implica impedimento al derecho de reunión

Sentencia 291/05 TSJ Andalucía (Málaga) 9

Coincidencia de lugar y hora con fiesta religiosa

Sentencia 082/05 TSJ Canarias (Sta. Cruz de Tenerife)	16
Sentencia 207/05 TSJ Canarias (Sta. Cruz de Tenerife)	21

Competencia de Administración Autonómica

Sentencia 139/05 TSJ Cataluña (Barcelona)	48
Sentencia 265/05 TSJ Cataluña (Barcelona)	53
Sentencia 103/05 TSJ País Vasco (Bilbao)	96
Sentencia 174/05 TSJ País Vasco (Bilbao)	102
Sentencia 195/05 TSJ País Vasco (Bilbao)	107
Sentencia 205/05 TSJ País Vasco (Bilbao)	111
Sentencia 328/05 TSJ País Vasco (Bilbao)	114
Sentencia 329/05 TSJ País Vasco (Bilbao)	119
Sentencia 361/05 TSJ País Vasco (Bilbao)	123

Competencia para velar por el orden público

Sentencia 934/05 TSJ Navarra (Pamplona)	86
---	----

Comunicación extemporánea

Sentencia 4 noviembre 2005- R 446/05- TSJ Aragón (Zaragoza)	12
---	----

Comunicación previa

Sentencia 207/05 TSJ Canarias (Sta. Cruz de Tenerife)	21
Sentencia 310/05 TSJ Navarra (Pamplona)	70

Comunicación previa con indicación de eslóganes

Sentencia 361/05 TSJ País Vasco (Bilbao)	123
Comunicación realizada por representante de tres organizaciones sindicales	
Sentencia 103/05 TSJ País Vasco (Bilbao)	96

Concentración de delegados sindicales ante centros sanitarios

Sentencia 103/05 TSJ País Vasco (Bilbao)	96
--	----

Concentración de huelguistas en el exterior que no consta

Sentencia 328/05 TSJ País Vasco (Bilbao)	114
--	-----

Concentración en el interior de la empresa (no desmentido por la Administración)

Sentencia 328/05 TSJ País Vasco (Bilbao)	114
--	-----

Concentración no comunicada a la autoridad gubernativa

Sentencia 328/05 TSJ País Vasco (Bilbao) 114

Concentración urgente

Sentencia 4 noviembre 2005- R 446/05- TSJ Aragón (Zaragoza) 12

Concentraciones de corta duración y en zona peatonal

Sentencia 284/05 del TC (Madrid) 63

Concentración-manifestación con instalación de haima

Sentencia 082/05 TSJ Canarias (Sta. Cruz de Tenerife) 16

Sentencia 207/05 TSJ Canarias (Sta. Cruz de Tenerife) 21

Concepto del derecho de reunión:

• art. 20 (DUDH de 10-12-48)

• art. 21 (PIDC y P de 19-12-66)

Sentencia 139/05 TSJ Cataluña (Barcelona) 48

Concepto jurídico indeterminado

Sentencia 173/05 TSJ Castilla y León (Valladolid) 26

Conducta provocadora carente de tipicidad como infracción autónoma en el art. 23 h)

Sentencia 103/05 TSJ País Vasco (Bilbao) 96

Conductas ajenas al ejercicio del derecho de huelga (por todas SSTC 332/94)

Sentencia 328/05 TSJ País Vasco (Bilbao) 114

Conflictividad circulatoria genérica

Sentencia 173/05 TSJ Castilla y León (Valladolid) 26

Consecuencias de la extemporaneidad de la actuación administrativa:

• reducción de plazos legales a mínimos en perjuicio del derecho de defensa

• trámites muy aquilatados para recurrir y resolver

• incertidumbre sobre el ejercicio del derecho de reunión

Sentencia 934/05 TSJ Navarra (Pamplona) 86

Consideración del recurrente como organizador: (art. 23.c) de la LOPSC):

- comunicar la concentración
 - ejercer especial protagonismo en las relaciones con los agentes
- Sentencia 103/05 TSJ País Vasco (Bilbao) 96

Convocatoria de caravanas de coches

- Sentencia 342/05 TSJ Navarra (Pamplona) 76

Convocatoria respaldada con carteles

- Sentencia 837/05 TSJ Navarra (Pamplona) 79

Convocatoria tapadera de otra efectuada por vía de hecho

- Sentencia 310/05 TSJ Navarra (Pamplona) 70

Convocatoria urgente

- Sentencia 265/05 TSJ Cataluña (Barcelona) 53
- Sentencia 361/05 TSJ País Vasco (Bilbao) 123

Convocatoria urgente:

- no denegada por la Administración
 - permitida por la patrulla de la Ertzaintza que observó la manifestación
- Sentencia 361/05 TSJ País Vasco (Bilbao) 123

Corrección constitucional de la ponderación por autoridad gubernativa:

- existencia de razones fundadas
 - imposibilidad de adopción de otras medidas
 - proporcionalidad entre medida prohibitiva y fin pretendido
- Sentencia 342/05 TSJ Navarra (Pamplona) 76

Cumplimiento del plazo de 48 horas (art. 10 de la LO 9/1983): condición 'sine qua non'

- Sentencia 152/05 TSJ Castilla-La Mancha (Albacete) 36

D

Deber de comunicación a la autoridad:

- no constituye solicitud de autorización
 - solo es una declaración de conocimiento
- Sentencia 284/05 del TC (Madrid) 63

Deber de comunicación de las reuniones y manifestaciones:

• por organizadores o promotores	
• por representante de la persona jurídica	
Sentencia 265/05 TSJ Cataluña (Barcelona)	53

Deber de comunicación de organizadores y promotores

Sentencia 691/05 del TSJ de C Valenciana (Valencia)	93
---	----

Deber de comunicación:

• no es solicitud de autorización	
• es una declaración de conocimiento	
Sentencia 795/05 TSJ Extremadura (Cáceres)	59

Deber de comunicación: declaración de conocimiento

Sentencia 856/05 TSJ Cataluña (Barcelona)	55
---	----

Deber de la Administración de leer la prensa diaria

Sentencia 934/05 TSJ Navarra (Pamplona)	86
---	----

Declaraciones del agente no desvirtuadas por prueba válida

Sentencia 329/05 TSJ País Vasco (Bilbao)	119
--	-----

Decreto del Ayuntamiento:

• exigencia de autorización previa para sujetar elementos al suelo	
• prohibición del uso de megafonía	
Sentencia 082/05 TSJ Canarias (Sta. Cruz de Tenerife)	16

Deducción de la participación en los hechos demostrados por testimonio del agente:

• participar en la manifestación	
• corear lemas en la cabeza de la manifestación	
Sentencia 195/05 TSJ País Vasco (Bilbao)	107
Sentencia 329/05 TSJ País Vasco (Bilbao)	119

Defensa del derecho fundamental de circulación (art. 19 C.E.):

• su protección absoluta haría inviable el derecho de reunión	
• es necesario un juicio ponderado entre uno y otro derecho	
Sentencia 1 diciembre 2005- R 2096/05- TSJ Castilla y León (Valladolid)	32

Delegación de competencias

Sentencia 173/05 TSJ Castilla y León (Valladolid) 26

Denegación de autorización procedente

Sentencia 342/05 TSJ Navarra (Pamplona) 76

Derecho a la presunción de inocencia

Sentencia 195/05 TSJ País Vasco (Bilbao) 107

Derecho a la presunción de inocencia: no saber que era lugar de tránsito público

Sentencia 205/05 TSJ País Vasco (Bilbao) 111

Derecho a requerir de otros la adhesión a la huelga

Sentencia 328/05 TSJ País Vasco (Bilbao) 114

Derecho al orden público de los trabajadores que no secundan la movilización

Sentencia 174/05 TSJ País Vasco (Bilbao) 102

Derecho de reunión: cauce del principio democrático participativo

Sentencia 1 diciembre 2005- R 2096/05- TSJ Castilla y León (Valladolid) 32

Sentencia 795/05 TSJ Extremadura (Cáceres) 59

Derecho fundamental a la huelga y a la libertad sindical

Sentencia 328/05 TSJ País Vasco (Bilbao) 114

Derecho reunión (Arts. 21.2 CE y 10 LO 9/83)

Sentencia 139/05 TSJ Cataluña (Barcelona) 48

Deseable cumplimiento de plazos por la autoridad gubernativa

Sentencia 310/05 TSJ Navarra (Pamplona) 70

Desestimación del recurso por las convincentes razones:

- informe de la G. Civil sobre integración política de la convocante
 - convocatoria en prensa de una manifestación para el mismo día
 - coincidencia de carteles en ambas convocatorias
 - convocatoria realizada por organización ilegalizada
 - Suspensión de la capacidad de convocar manifestaciones
- Sentencia 1093/05 TSJ Navarra (Pamplona) 89

Doble convocatoria de una misma manifestación:

- a través de cauces legales
- por vía de hecho

Sentencia 837/05 TSJ Navarra (Pamplona)	79
---	----

Doctrina sobre concepto y límites del derecho de reunión:

Sentencia 291/05 TSJ Andalucía (Málaga)	9
Sentencia 1 diciembre 2005- R 2096/05- TSJ Castilla y León (Valladolid)	32
Sentencia 210/05 TSJ Castilla-La Mancha (Albacete)	41
Sentencia 139/05 TSJ Cataluña (Barcelona)	48
Sentencia 284/05 del TC (Madrid)	63
Sentencia 342/05 TSJ Navarra (Pamplona)	76

Domicilio de entidad de naturaleza asociativa

Sentencia 291/05 TSJ Andalucía (Málaga)	9
---	---

E

Ejercicio de la libertad de expresión invadiendo el interior de comercios

Sentencia 174/05 TSJ País Vasco (Bilbao)	102
--	-----

Ejercicio excesivo del derecho de manifestación

Sentencia 139/05 TSJ Cataluña (Barcelona)	48
---	----

Elementos incriminadores para determinar la condición de organizador

Sentencia 195/05 TSJ País Vasco (Bilbao)	107
Sentencia 329/05 TSJ País Vasco (Bilbao)	119

Eslóganes diferentes a los anunciados en la comunicación:

- hechos reseñados en informe por agentes de la Ertzaintza
- ratificados por suboficial en acta de comparecencia

Sentencia 361/05 TSJ País Vasco (Bilbao)	123
--	-----

Espacio urbano: ámbito de circulación y participación (STC 66/95)

Sentencia 795/05 TSJ Extremadura (Cáceres)	59
--	----

Estimación del recurso contencioso-administrativo

Sentencia 328/05 TSJ País Vasco (Bilbao)	114
--	-----

Estimación parcial del recurso

Sentencia 103/05 TSJ País Vasco (Bilbao)	96
Sentencia 361/05 TSJ País Vasco (Bilbao)	123

Eventualidad de desórdenes públicos por enfrentamientos entre manifestantes

Sentencia 691/05 del TSJ de C Valenciana (Valencia)	93
---	----

Evidente previsibilidad de alteración del orden público:

• por el recorrido propuesto: arterias esenciales	
• por la forma de hacerlo: (motorizados)	
• por la hora: gran actividad comercial	
Sentencia 342/05 TSJ Navarra (Pamplona)	76

Exigencia de comunicación previa: compatibilizar el uso de espacios

Sentencia 173/05 TSJ Castilla y León (Valladolid)	26
---	----

Existencia de razones fundadas de alteración del orden público

Sentencia 284/05 del TC (Madrid)	63
--	----

Extemporaneidad de la primera comunicación:

• presentada un día antes de la apertura del plazo máximo	
• convocada y comunicada para evitar la otra manifestación	
Sentencia 691/05 del TSJ de C. Valenciana (Valencia)	93

Extemporaneidad de la resolución

Sentencia 310/05 TSJ Navarra (Pamplona)	70
Sentencia 837/05 TSJ Navarra (Pamplona)	79

Extemporaneidad irrelevante

Sentencia 856/05 TSJ Cataluña (Barcelona)	55
---	----

Extemporaneidad justificada:

• por aparición de circunstancias relevantes (STS de 6-4-98)	
• por no impedir el control judicial temporáneo	
Sentencia 152/05 TSJ Castilla-La Mancha (Albacete)	36

Extemporaneidad no anudable a la desprotección de otros derechos

Sentencia 856/05 TSJ Cataluña (Barcelona)	55
Sentencia 837/05 TSJ Navarra (Pamplona)	79

Extemporaneidad que no vicia de nulidad el acto administrativo

Sentencia 837/05 TSJ Navarra (Pamplona)	79
---	----

F

Facultades de la Subdelegación del Gobierno

Sentencia 207/05 TSJ Canarias (Sta. Cruz de Tenerife)	21
---	----

Falta de comprobación de la autoría de la convocatoria

Sentencia 934/05 TSJ Navarra (Pamplona)	86
---	----

Falta de motivación de la resolución

Sentencia 152/05 TSJ Castilla-La Mancha (Albacete)	36
--	----

Finalidad de la comunicación previa:

• adopción de medidas que posibiliten el ejercicio del derecho	
• protección de derechos y bienes de terceros	
Sentencia 837/05 TSJ Navarra (Pamplona)	79

Finalidad del deber de comunicación:

• adopción de medidas que posibiliten el derecho de reunión	
• protección de bienes titularidad de terceros	
Sentencia 310/05 TSJ Navarra (Pamplona)	70

Forcejeo de concentrados con policías para acceder al hospital

Sentencia 103/05 TSJ País Vasco (Bilbao)	96
--	----

Fraude de Ley (art. 6 del C. Civil)

Sentencia 310/05 TSJ Navarra (Pamplona)	70
---	----

G

Garantía del respeto a la presunción de inocencia en el procedimiento sancionador:

• art. 137, Ley 30/92 y 24.2 C.E.)	
Sentencia 195/05 TSJ País Vasco (Bilbao)	107
Sentencia 329/05 TSJ País Vasco (Bilbao)	119

H

Habilitación para presentar recurso de un derecho fundamental	
Sentencia 265/05 TSJ Cataluña (Barcelona)	53
Hechos sobrevenidos	
Sentencia 934/05 TSJ Navarra (Pamplona)	86

I

Identidad política del convocante cubierta por “un transparente velo”	
Sentencia 934/05 TSJ Navarra (Pamplona)	86
Identificación visual del recurrente por agentes desplazados a la manifestación	
Sentencia 195/05 TSJ País Vasco (Bilbao)	107
Sentencia 329/05 TSJ País Vasco (Bilbao)	119
Imposibilidad (o posibilidad limitada) de actuación de los servicios públicos	
Sentencia 342/05 TSJ Navarra (Pamplona)	76
Impugnación de resolución confirmatoria en alzada de otra anterior	
Sentencia 103/05 TSJ País Vasco (Bilbao)	96
Sentencia 174/05 TSJ País Vasco (Bilbao)	102
Sentencia 205/05 TSJ País Vasco (Bilbao)	111
Inadmisibilidad del recurso basada en acto anterior consentido:	
• no existe identidad entre las dos resoluciones	
• la resolución recurrida no se limita a confirmar la anterior	
Sentencia 1 diciembre 2005- R 2096/05- TSJ Castilla y León (Valladolid)	32
Inadmisibilidad del recurso por extemporáneo	
Sentencia 265/05 TSJ Cataluña (Barcelona)	53
Inadmisión de la declaración testifical del concesionario como hecho probado	
Sentencia 328/05 TSJ País Vasco (Bilbao)	114

Incautación de una haima por la Policía local	
Sentencia 082/05 TSJ Canarias (Sta. Cruz de Tenerife)	16
Incumplimiento notorio por el organizador del deber de garantizar el orden	
Sentencia 103/05 TSJ País Vasco (Bilbao)	96
Inexistencia de ánimo dilatorio	
Sentencia 310/05 TSJ Navarra (Pamplona)	70
Inexistencia de indefensión jurídica	
Sentencia 837/05 TSJ Navarra (Pamplona)	79
Inferencia razonable y lógica de la autoridad gubernativa	
Sentencia 195/05 TSJ País Vasco (Bilbao)	107
Sentencia 329/05 TSJ País Vasco (Bilbao)	119
Informe del Ayuntamiento negativo por el momento y lugar elegido	
Sentencia 082/05 TSJ Canarias (Sta. Cruz de Tenerife)	16
Informes de Jefaturas Provinciales de Tráfico	
Sentencia 795/05 TSJ Extremadura (Cáceres)	59
Informes de la Policía Local y Policía Autonómica	
Sentencia 265/05 TSJ Cataluña (Barcelona)	53
Informes de Policía Local y Autonómica contradictorios	
Sentencia 139/05 TSJ Cataluña (Barcelona)	48
Infracción del art. 23 c) y h) de la L.O. 1/92	
Sentencia 103/05 TSJ País Vasco (Bilbao)	96
Infracción legal de la extemporaneidad de la resolución	
Sentencia 856/05 TSJ Cataluña (Barcelona)	55
Instrumentos de difusión del mensaje: elección inescindible del derecho de reunión	
Sentencia 210/05 TSJ Castilla-La Mancha (Albacete)	41
Interpretación de normas extranjeras sobre derechos fundamentales (art. 10 C.E.)	
Sentencia 342/05 TSJ Navarra (Pamplona)	76
Interpretación finalística del incumplimiento de plazos	
Sentencia 691/05 TSJ C. Valenciana (Valencia)	93

Interpretación restrictiva de las causas de inadmisión

Sentencia 1 diciembre 2005- R 2096/05- TSJ Castilla y León (Valladolid) 32

Invadir un establecimiento impidiendo el desarrollo normal de su actividad

Sentencia 328/05 TSJ País Vasco (Bilbao) 114

Invalidez por nulidad absoluta

Sentencia 173/05 TSJ Castilla y León (Valladolid) 26

Itinerario funesto por coartar la libertad de circulación

Sentencia 342/05 TSJ Navarra (Pamplona) 76

J

Juicio ponderado en la defensa de otro derecho fundamental

Sentencia 139/05 TSJ Cataluña (Barcelona) 48

Jurisprudencia sobre el derecho de reunión:

- derecho fundamental reconocido en el art. 21 C.E.
- concepto (art. 20 de la DUDH y art. 21 del PIDC y P)
- límites (SSTC de 29-1-82 y de 29-3-90)
- requisitos: que la reunión sea pacífica y se anuncie a la autoridad gubernativa
- elementos configuradores (SSTC 85/88 y 95/66)

Sentencia 856/05 TSJ Cataluña (Barcelona) 55

Sentencia 837/05 TSJ Navarra (Pamplona) 79

Sentencia 1093/05 TSJ Navarra (Pamplona) 89

L

Legitimación de la Administración para restringir el derecho de reunión:

- exigencia del oportuno juicio de proporcionalidad
- actuación que no es manifestación de autotutela

Sentencia 342/05 TSJ Navarra (Pamplona) 76

Sentencia 837/05 TSJ Navarra (Pamplona) 79

Legitimación para recurrir reconocida en sede administrativa

Sentencia 1 diciembre 2005- R 2096/05- TSJ Castilla y León (Valladolid) 32

Lemas con postulados políticos o ideologías contrarios y enfrentados

Sentencia 691/05 del TSJ de C Valenciana (Valencia)	93
---	----

Límites al derecho de reunión (SSTC 2/82, 59/90, 66/95 y ATC 103/82):

• alteración del orden público con peligro para personas y bienes	
• colisión con otros derechos fundamentales	
Sentencia 210/05 TSJ Castilla-La Mancha (Albacete)	41
Sentencia 795/05 TSJ Extremadura (Cáceres)	59
Sentencia 284/05 del TC (Madrid)	63
Sentencia 310/05 TSJ Navarra (Pamplona)	70
Sentencia 837/05 TSJ Navarra (Pamplona)	79
Sentencia 691/05 del TSJ de C Valenciana (Valencia)	93

Límites del derecho de reunión:

• intrínsecos: razones fundadas de alteración del orden público (art. 21 C.E.)	
• extrínsecos: respeto a otros derechos fundamentales	
Sentencia 1 diciembre 2005- R 2096/05- TSJ Castilla y León (Valladolid)	32
Sentencia 139/05 TSJ Cataluña (Barcelona)	48

Lugares de tránsito público

Sentencia 342/05 TSJ Navarra (Pamplona)	76
Sentencia 205/05 TSJ País Vasco (Bilbao)	111

M

Manifestación no comunicada de más de 20 personas

Sentencia 205/05 TSJ País Vasco (Bilbao)	111
--	-----

Manifestación comunicada

Sentencia 152/05 TSJ Castilla-La Mancha (Albacete)	36
--	----

Manifestación comunicada un día después de otra con igual fecha y recorrido

Sentencia 691/05 del TSJ de C Valenciana (Valencia)	93
---	----

Manifestación con instalación de objetos en vías públicas

Sentencia 210/05 TSJ Castilla-La Mancha (Albacete)	41
--	----

Manifestación festiva

Sentencia 837/05 TSJ Navarra (Pamplona)	79
---	----

Manifestación no cuestionada: no se puede argumentar contra la resolución

Sentencia 856/05 TSJ Cataluña (Barcelona)	55
---	----

Manifestación que incumple lo preceptuado en el art. 4.2 LOPSC

Sentencia 174/05 TSJ País Vasco (Bilbao)	102
--	-----

Manifestaciones de testigo imprecisas sobre el número de participantes

Sentencia 329/05 TSJ País Vasco (Bilbao)	119
--	-----

Medidas de los organizadores (art. 42 L.O. 9/83)

Sentencia 1 diciembre 2005- R 2096/05- TSJ Castilla y León (Valladolid)	32
---	----

Modificación con base legal (C.E. y L.O. 9/83)

Sentencia 856/05 TSJ Cataluña (Barcelona)	55
---	----

Modificación del itinerario

Sentencia 173/05 TSJ Castilla y León (Valladolid)	26
---	----

Sentencia 152/05 TSJ Castilla-La Mancha (Albacete)	36
--	----

Modificación improcedente

Sentencia 152/05 TSJ Castilla-La Mancha (Albacete)	36
--	----

Modo, forma y manera de las reuniones: sin armas y pacífica (art. 1 L.O. 9/83)

Sentencia 342/05 TSJ Navarra (Pamplona)	76
---	----

Molestias para el tráfico: carga inherente al derecho de reunión

Sentencia 795/05 TSJ Extremadura (Cáceres)	59
--	----

Motivación de la resolución

Sentencia 4 noviembre 2005- R 446/05- TSJ Aragón (Zaragoza)	12
---	----

Sentencia 210/05 TSJ Castilla-La Mancha (Albacete)	41
--	----

Sentencia 856/05 TSJ Cataluña (Barcelona)	55
---	----

Sentencia 284/05 del TC (Madrid)	70
--	----

Motivación inexistente

Sentencia 139/05 TSJ Cataluña (Barcelona)	48
---	----

Motivación insuficiente

Sentencia 173/05 TSJ Castilla y León (Valladolid) 26

Motivación y notificación de la resolución

Sentencia 265/05 TSJ Cataluña (Barcelona) 53

Motivación: inequívoco fundamento de la resolución

Sentencia 4 noviembre 2005- R 446/05- TSJ Aragón (Zaragoza) 12

N

Naturaleza de la comunicación previa:

- no es una solicitud
- es una declaración para que se puedan conciliar derechos encontrados

Sentencia 207/05 TSJ Canarias (Sta. Cruz de Tenerife) 21

Naturaleza del plazo para restringir un derecho fundamental:

- no es un plazo procedimental
- es un límite temporal

Sentencia 152/05 TSJ Castilla-La Mancha (Albacete) 36

Notificación extemporánea de la resolución gubernativa:

- posible conculcación de derecho fundamental
- infracción de legalidad ordinaria

Sentencia 152/05 TSJ Castilla-La Mancha (Albacete) 36

Nulidad de actos administrativos extemporáneos que afecten a derechos fundamentales

Sentencia 934/05 TSJ Navarra (Pamplona) 86

Nulidad de la resolución prohibitiva si trasciende al ejercicio de derechos:

- de reunión
- de defensa

Sentencia 934/05 TSJ Navarra (Pamplona) 86

Nulidad procedente

Sentencia 152/05 TSJ Castilla-La Mancha (Albacete) 36

O

Objetivo de la libertad de expresión (SS. T.E.D.H):

- protección de las opiniones
- libertad de expresarlas

Sentencia 284/05 del TC (Madrid) 63

Objeto de la comunicación: adopción de medidas pertinentes

Sentencia 795/05 TSJ Extremadura (Cáceres) 59

Octavillas con objeto perturbador para persuadir “intelectual y emocionalmente”

Sentencia 174/05 TSJ País Vasco (Bilbao) 102

Oportuno juicio de proporcionalidad

Sentencia 310/05 TSJ Navarra (Pamplona) 70

Ordenanzas Municipales: cumplimiento por los organizadores

Sentencia 207/05 TSJ Canarias (Sta. Cruz de Tenerife) 21

Organizador de la manifestación: responsable del buen orden de la misma

Sentencia 174/05 TSJ País Vasco (Bilbao) 102

Sentencia 361/05 TSJ País Vasco (Bilbao) 123

P

Participación como organizador o promotor

Sentencia 205/05 TSJ País Vasco (Bilbao) 111

Participación en concentración no comunicada previamente

Sentencia 195/05 TSJ País Vasco (Bilbao) 107

Sentencia 329/05 TSJ País Vasco (Bilbao) 119

Peligro de alteración del orden público con peligro para personas o bienes 3

Plazo de comunicación (art. 8.1 LO 9/83)

Sentencia 4 noviembre 2005- R 446/05- TSJ Aragón (Zaragoza) 12

Plazo de comunicación previa de la reunión o manifestación

Sentencia 265/05 TSJ Cataluña (Barcelona) 53

Plazo de impugnación en vía jurisdiccional

Sentencia 265/05 TSJ Cataluña (Barcelona) 53

Plazo de preaviso: condición para la utilización del derecho de reunión

Sentencia 856/05 TSJ Cataluña (Barcelona) 55

Plazo para dictar resolución

Sentencia 265/05 TSJ Cataluña (Barcelona) 53

Sentencia 856/05 TSJ Cataluña (Barcelona) 55

Sentencia 837/05 TSJ Navarra (Pamplona) 79

Sentencia 934/05 TSJ Navarra (Pamplona) 86

Plazo razonable (Art. 10 L.O. 9/83)

Sentencia 837/05 TSJ Navarra (Pamplona) 79

Plazos de comunicación (art. 8.1 de la L.O. 9/83)

Sentencia 691/05 del TSJ de C Valenciana (Valencia) 93

Ponderación intrínseca y extrínseca de derechos fundamentales

Sentencia 795/05 TSJ Extremadura (Cáceres) 59

Posibilidad de control judicial previo a la fecha de la manifestación

Sentencia 310/05 TSJ Navarra (Pamplona) 70

Precedente: grave alteración del orden público

Sentencia 284/05 del TC (Madrid) 63

Preferencia o no para manifestarse es cuestión ajena al presente recurso

Sentencia 691/05 del TSJ de C Valenciana (Valencia) 93

Principio de interdicción de la arbitrariedad de los poderes públicos

Sentencia 284/05 del TC (Madrid) 63

Principio favor libertatis

Sentencia 284/05 del TC (Madrid) 63

Principio favorable al derecho de reunión (“favor libertatis”)

Sentencia 152/05 TSJ Castilla-La Mancha (Albacete) 36

Principio pro actione

Sentencia 1 diciembre 2005- R 2096/05- TSJ Castilla y León (Valladolid) 32

Procedimiento art. 122 L.J.C.A. específico y sumarísimo:

- innecesario y excesivo formalismo

- principio pro actione en el acceso a la jurisdicción

Sentencia 4 noviembre 2005- R 446/05- TSJ Aragón (Zaragoza) 12

Proporcionalidad de la medida impeditiva del derecho de reunión:

- garantiza el orden público

- no existe otra medida más moderada

- se derivan más beneficios que perjuicios

Sentencia 795/05 TSJ Extremadura (Cáceres) 59

Protección de derechos fundamentales

Sentencia 310/05 TSJ Navarra (Pamplona) 70

Protección del derecho de asociación:

- la disponibilidad del local no se inserta en el derecho fundamental elegido

- no incluye otros derechos de la asociación

Sentencia 291/05 TSJ Andalucía (Málaga) 9

Protección del derecho de reunión (art. 21 C.E.):

- agrupación concreta de personas

- no extensible al lugar de su ejercicio

Sentencia 291/05 TSJ Andalucía (Málaga) 9

Prueba de cargo en el procedimiento administrativo: declaración del agente policial

Sentencia 205/05 TSJ País Vasco (Bilbao) 111

Prueba de cargo: declaración del funcionario interviniente con fuerza probatoria

Sentencia 195/05 TSJ País Vasco (Bilbao) 107

Sentencia 329/05 TSJ País Vasco (Bilbao) 119

Prueba de presunciones (art. 1253 LEC) para la conclusión imputadora

Sentencia 195/05 TSJ País Vasco (Bilbao)	107
Sentencia 329/05 TSJ País Vasco (Bilbao)	119

R

Ratificación del itinerario solicitado

Sentencia 173/05 TSJ Castilla y León (Valladolid)	26
---	----

Reclamación de indemnización

Sentencia 207/05 TSJ Canarias (Sta. Cruz de Tenerife)	21
---	----

Rectificación de la denuncia: no cuestiona la veracidad de la testificación policial

Sentencia 291/05 TSJ Andalucía (Málaga)	9
---	---

Recurso contencioso-administrativo

Sentencia 284/05 del TC (Madrid)	63
--	----

Recurso de amparo constitucional

Sentencia 284/05 del TC (Madrid)	63
--	----

Reiteración de concentraciones con el mismo objeto

Sentencia 284/05 del TC (Madrid)	63
--	----

Representación y legitimación de las personas jurídicas para recurrir:

• consideración de la brevedad y perentoriedad de los plazos	
• afán tutelante y de favor del derecho de reunión (doctrina del TC)	
Sentencia 210/05 TSJ Castilla-La Mancha (Albacete)	41

Requerimiento pacífico a seguir la huelga reconocido en el art. 28.2 CE (ATC 158/94)

Sentencia 328/05 TSJ País Vasco (Bilbao)	114
--	-----

Requisitos de la alteración del orden público:

• que se origine peligro para personas o bienes	
• que se produzca un desorden material	
Sentencia 173/05 TSJ Castilla y León (Valladolid)	26

Requisitos de la comunicación previa (S 54/61 Corte C. italiana y STS de 12-12-94):

- esencial para la utilización constitucional del derecho de reunión
 - posibilita la finalidad preventiva de la Administración
- Sentencia 4 noviembre 2005- R 446/05- TSJ Aragón (Zaragoza) 12

Requisitos de la notificación (Ley de Procedimiento Administrativo)

- Sentencia 265/05 TSJ Cataluña (Barcelona) 53

Requisitos para la aplicación del límite del Art. 21 CE (STC 66/95)

- Sentencia 1 diciembre 2005- R 2096/05- TSJ Castilla y León (Valladolid) 32
- Sentencia 837/05 TSJ Navarra (Pamplona) 79

Resolución modificativa del ejercicio del derecho de reunión (SSTC 36/82, 66/95 y 42/00):

- ser motivada
 - fundada sus razones
 - justificar la imposibilidad de adoptar otras medidas
- Sentencia 1 diciembre 2005- R 2096/05- TSJ Castilla y León (Valladolid) 32

Resolución denegatoria de la autorización

- Sentencia 837/05 TSJ Navarra (Pamplona) 79

Resolución desestimatoria en alza de otra anterior

- Sentencia 328/05 TSJ País Vasco (Bilbao) 114
- Sentencia 329/05 TSJ País Vasco (Bilbao) 119
- Sentencia 361/05 TSJ País Vasco (Bilbao) 123

Resolución dictada en “cualquier momento” so pretexto de su relativa novedad

- Sentencia 934/05 TSJ Navarra (Pamplona) 86

Resolución expresa de la autoridad para prohibir o modificar la reunión:

- no se puede diferir a otra autoridad
 - no puede sobrepasar el plazo de 72 horas (art. 10 LO 9/83)
- Sentencia 210/05 TSJ Castilla-La Mancha (Albacete) : 41

Resolución extemporánea

- Sentencia 934/05 TSJ Navarra (Pamplona) 86

Resolución fuera del plazo que no causa indefensión:

- sin influencia en el ámbito jurídico ni material de la convocatoria
- no es ajeno al control jurisdiccional

Sentencia 310/05 TSJ Navarra (Pamplona) 70

Resolución justificada por “riesgo de enfrentamiento”

Sentencia 856/05 TSJ Cataluña (Barcelona) 55

Resolución modificativa de la reunión

Sentencia 1 diciembre 2005- R 2096/05- TSJ Castilla y León (Valladolid) 32

Sentencia 139/05 TSJ Cataluña (Barcelona) 48

Sentencia 265/05 TSJ Cataluña (Barcelona) 53

Resolución perfectamente motivada y con claridad meridiana

Sentencia 310/05 TSJ Navarra (Pamplona) 70

Resolución prohibitiva por eventual producción de desórdenes públicos

Sentencia 691/05 del TSJ de C Valenciana (Valencia) 93

Resolución prohibitiva por reiteración en el ejercicio del derecho de reunión

Sentencia 284/05 del TC (Madrid) 63

Resolución restrictiva del derecho de reunión:

- debe ser motivada
- notificarse en plazo máximo de 72 horas

Sentencia 856/05 TSJ Cataluña (Barcelona) 55

Resoluciones de autorización de la Delegación del Gobierno

Sentencia 207/05 TSJ Canarias (Sta. Cruz de Tenerife) 21

Responsable en condición de organizador o promotor de la manifestación

Sentencia 195/05 TSJ País Vasco (Bilbao) 107

Revisión en vía judicial de la actuación administrativa

Sentencia 310/05 TSJ Navarra (Pamplona) 70

S

Salida de huelguistas al exterior a requerimiento de agentes de la Ertzaintza

Sentencia 328/05 TSJ País Vasco (Bilbao) 114

Sanción por falta grave (art. 23 c) de la LO 1/92 LOPSC)

Sentencia 174/05 TSJ País Vasco (Bilbao) 102

Sentencia 195/05 TSJ País Vasco (Bilbao) 107

Sentencia 205/05 TSJ País Vasco (Bilbao) 111

Sentencia 329/05 TSJ País Vasco (Bilbao) 119

Sanciones por dos falta faltas graves (arts. 23 c, LO 1/92 y 8, LO 9/83)

Sentencia 361/05 TSJ País Vasco (Bilbao) 123

Sentencia TSJ desestimatoria por “ejercicio abusivo del derecho de reunión”

Sentencia 284/05 del TC (Madrid) 63

Solicitud de informe policial tras publicar la prensa la identidad del convocante

Sentencia 934/05 TSJ Navarra (Pamplona) 86

Suspensión de la capacidad de convocar manifestaciones

Sentencia 837/05 TSJ Navarra (Pamplona) 79

Suspensión del cómputo de plazo de comunicación

Sentencia 152/05 TSJ Castilla-La Mancha (Albacete) 36

T

Tardanza en el conocimiento de los hechos imputable a la Administración

Sentencia 934/05 TSJ Navarra (Pamplona) 86

Tiendas de campaña consideradas soporte básico por la duración de la reunión

Sentencia 210/05 TSJ Castilla-La Mancha (Albacete) 41

Típica alteración del orden público según hechos acreditados

Sentencia 174/05 TSJ País Vasco (Bilbao) 102

Tutela de derechos y libertades que vinculan a los poderes públicos

Sentencia 856/05 TSJ Cataluña (Barcelona) 55

U

Urgencia de la convocatoria que no cumple los requisitos legales:

- vaguedad de la causa grave y urgente alegada en la comunicación
- inconsistente defensa de los márgenes de preaviso

Sentencia 103/05 TSJ País Vasco (Bilbao) 96

Uso de elementos de difusión condicionado al permiso del Ayuntamiento

Sentencia 210/05 TSJ Castilla-La Mancha (Albacete) 41

Uso de lugares públicos inherente al ejercicio del derecho de reunión

Sentencia 173/05 TSJ Castilla y León (Valladolid) 26

Utilización abusiva e injustificada de la convocatoria urgente

Sentencia 103/05 TSJ País Vasco (Bilbao) 96

V

Vulneración de derechos fundamentales

Sentencia 284/05 del TC (Madrid) 63

Sentencia 934/05 TSJ Navarra (Pamplona) 86

Vulneración de los derechos de asociación y reunión (Arts. 21 y 22 C.E.)

Sentencia 291/05 TSJ Andalucía (Málaga)	9
Sentencia 210/05 TSJ Castilla-La Mancha (Albacete)	41

Vulneración del derecho a la tutela judicial efectiva

Sentencia 210/05 TSJ Castilla-La Mancha (Albacete)	41
--	----

Vulneración del derecho de reunión: alusión a genéricas dificultades

Sentencia 207/05 TSJ Canarias (Sta. Cruz de Tenerife)	21
---	----

