

N.º Especial - Diciembre 2004

Revista de Documentación

DEL MINISTERIO DEL INTERIOR

**JURISPRUDENCIA DERECHO
DE REUNIÓN 2003**



MINISTERIO
DEL INTERIOR

SECRETARÍA
GENERAL TÉCNICA

Revista de Documentación

JURISPRUDENCIA DERECHO DE REUNIÓN 2003



EDITA: Secretaría General Técnica
Ministerio del Interior

DEPOSITO LEGAL: M-24411-1992

NIPO: 126-04-006-2

ISSN: 1132-7863

IMPRIME: Gráficas Ferlibe, S.L.

Mamerto Lopez, 49 - 28026 MADRID

SUMARIO

Págs.

I. JURISPRUDENCIA SOBRE EL DERECHO DE REUNIÓN 2003

1. COMUNIDAD AUTÓNOMA DE ANDALUCÍA

SENTENCIA DE 17 DE FEBRERO DE 2003 (RECURSO 366/03) DEL T.S.J. DE ANDALUCÍA (MÁLAGA)	21
Cuestión previa de inadmisibilidad	
Extemporaneidad y premura en la presentación del recurso	
Inasistencia al acto de comparecencia	
Recurso considerado temerario	
Imposición de costas procesales	

2. COMUNIDAD AUTÓNOMA DE CASTILLA Y LEÓN

SENTENCIA 575/03 DEL T.S.J. DE CASTILLA Y LEÓN (VALLADOLID)	22
Manifestación	
Modificación de fecha	
Comunicación previa	
Extemporaneidad del recurso:	
- Interpretación favorable a la efectividad del derecho (doctrina del T.C.)	
- Aplicación del art. 135.1 de la L.E. Civil sobre plazos (doctrina T.S.)	
- Aplicación del derecho a la tutela judicial efectiva	
Extemporaneidad de la resolución gubernativa:	
- ánimo dilatorio no acreditado	
- inexistencia de impedimento del control judicial previo	
Límites al derecho de reunión: doctrina del T.C. en la sentencia 66/95	
Ponderación de intereses en conflicto:	
- derecho de reunión (art. 21 C.E.)	
- derecho de participación (art. 23 C.E.)	

3. COMUNIDAD AUTÓNOMA DE CASTILLA-LA MANCHA

AUTO 222/03 DEL T.S.J. DE CASTILLA-LA MANCHA (ALBACETE) . 28

Reunión

Comunicación previa

Suspensión cautelar de la eficacia de la resolución

Modificación de la duración

Extemporaneidad del recurso

Plazo de interposición del recurso

Medida cautelar

Vulneración de derecho fundamental

Tutela judicial efectiva

Finalidad legítima del recurso

Libertad de expresión

VOTO PARTICULAR:

- Legitimación activa

- Artificial configuración del recurso

Naturaleza instrumental del derecho de reunión respecto de la libertad de expresión

Procedimiento administrativo ordinario (arts. 114 a 121 LJCA)

Procedimiento específico (art. 122 LJCA)

Procedimiento inadecuado de tutela de derecho fundamental

Distribución de folletos u octavillas sobre drogas

4. COMUNIDAD AUTÓNOMA DE CATALUÑA

SENTENCIA 1.327/03 DEL T.S.J. DE CATALUÑA (BARCELONA) . . 31

Manifestación

Comunicación previa

Resolución modificativa del itinerario

Desviación procesal

Transformación del procedimiento

Vulneración del derecho a la tutela judicial efectiva

Informes policiales basados en manifestaciones precedentes

Publicidad ligada al recorrido

Relieve fundamental del recorrido: doctrina del T.C.

Administración condenada a costas

5. COMUNIDAD AUTÓNOMA DE EXTREMADURA

SENTENCIA 53/03 DEL JUZGADO CONTENCIOSO-ADMINISTRATIVO DE CÁCERES	34
Manifestación	
Resolución gubernativa sancionadora	
Infracción grave del art. 23 c) LOPSC	
Competencia del Juzgado	
Consideración de organizador y promotor	
SENTENCIA 1387/03 DEL T.S.J. DE EXTREMADURA (BADAJOZ) ..	36
Manifestación	
Modificación del itinerario	
Comunicación previa	
Límites al derecho de reunión: doctrina del Tribunal Constitucional	
Principio de favor libertatis	
Informe del ayuntamiento que sugiere (no impone)	
Falta de motivación	
Especial protección del derecho fundamental de reunión	
Orden público en sentido material (doctrina T.C.)	
Desorden externo que justifica la limitación	
Incomodidad consustancial al derecho de reunión	

6. COMUNIDAD AUTÓNOMA DE GALICIA.

SENTENCIA DE 24 DE JULIO DE 2003 (RECURSO 8/03) DEL T.S.J. DE GALICIA (A CORUÑA)	39
Delegación de competencias	
Concentración	
Comunicación Previa (declaración de conocimiento)	
Resolución prohibitiva	
Extemporaneidad de la notificación de la resolución administrativa	
Ánimo dilatorio entorpecedor del derecho de reunión	
Perjuicios por incumplimiento de plazos, dada su brevedad:	
- Premura en los trámites	
- Falta de tiempo para buscar otra alternativa organizativa	
Prueba denegada: complemento extemporáneo e inadecuado a la fundamentación	
Informe municipal desfavorable a la concentración	
Coincidencia de actos públicos no demostrada	

Vulneración al derecho de reunión:

- No contiene razones fundadas de alteración del orden público
- Carece de argumentación ulterior que aporte datos de riesgo
- No es cierta la coincidencia horaria con lo que desaparece el presupuesto fáctico

Revocación

SENTENCIA 62/03 DEL JUZGADO DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO DE PONTEVEDRA 44

Concentración en gasolinera

Desorden impeditivo de un servicio público

Infracciones grave y leve, tipificadas en arts. 23-c y 26-i de la LOPSC

Reunión que no cumple las exigencias legales

Denuncia de la G. Civil al promotor por el:

- procedimiento administrativo sancionador
- sobreseimiento en procedimiento de diligencias previas

Resolución gubernativa sancionadora

Estimación parcial del recurso de alzada por la DGPI

Falta de comunicación previa

Concentraciones y manifestaciones (doctrina del T.C.):

- Fin lícito como condición externa de legitimidad del derecho
- Sentido y finalidad de la comunicación previa

Inadmisión de la prueba propuesta por el organizador

Asunción de las garantías del art. 24 CE en el procedimiento sancionador

Derecho de defensa excluyente de la indefensión

Aportación de pruebas como defensa previa a la decisión

Presunción de inocencia: la carga de la prueba recae en la Administración

Condición de Organizador o promotor

Límites al ejercicio de reunión

Sanción basada en actividad probatoria suficiente

Cuantía de multa que respeta el principio de proporcionalidad

SENTENCIA 22/03 DEL JUZGADO DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO DE VIGO (PONTEVEDRA) 49

Procedimiento sancionador

Resolución gubernativa sancionadora

Infracción leve (art. 26 i LOPSC)

Manifestación no comunicada
 Denuncia de los agentes de la G. Civil
 Participación y organización de la manifestación
 Manifestación pacífica sin alteración del orden
 Hechos descritos ratificados por agentes denunciante
 Elementos probatorios disponibles
 Motivación ausente en la resolución
 Hechos imputados no subsumibles en el art. 26 i de la LOPSC

SENTENCIA DE 24 DE ABRIL DE 2003 (RECURSO 245/02) DEL
 JUZGADO DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO DE VIGO
 (PONTEVEDRA)

51

Procedimiento sancionador
 Resolución gubernativa sancionadora
 Infracción leve (art. 26 i LOPSC)
 Manifestación no comunicada
 Denuncia de los agentes de la G. Civil
 Participar y dirigir manifestación
 Conceptos de “alteración” y “desorden”
 Hechos descritos ratificados por los agentes denunciante
 Hechos imputados no subsumibles en el art. 26 i de la LOPSC

7. COMUNIDAD AUTÓNOMA DE MADRID

SENTENCIA 80/03 DEL T.S.J. DE MADRID

52

Concentración
 Resolución modificada
 Motivación: mínima pero suficiente
 Límites del derecho de reunión: doctrina del tribunal Constitucional
 Injerencia de la resolución en la actividad de los convocantes
 Disminución de tiempo proporcional a intereses en conflicto

SENTENCIA 108/03 DEL T.S.J. DE MADRID

56

Concentración
 Resolución prohibitiva
 Plazo mínimo de preaviso
 Organización convocante
 Legitimación
 Temeridad procesal

SENTENCIA 114/03 DEL T.S.J. DE MADRID	59
Reuniones-manifestaciones	
Representación procesal	
Legitimación activa	
Resolución administrativa prohibitiva	
Reiteración indefinida de manifestaciones	
Límites al derecho de reunión: doctrina del Tribunal Constitucional	
Concepto de orden público: doctrina del T.C.	
Reuniones no pacíficas: excluidas del derecho de reunión	
Tecnologías de la información al servicio de reivindicaciones	
Colisión de derechos por uso reiterado del derecho de reunión	
Excesivo ejercicio del derecho de reunión	
SENTENCIA 119/03 DEL T.S.J. DE MADRID	63
Manifestación	
Resolución modificativa de itinerario y horario	
Responsabilidad y deber de los organizadores	
Decisión del Tribunal: mantener o revocar	
Doctrina del derecho de reunión: de la propia Sala, T.S., T.C. y T.E.D.H.	
Límites del derecho de reunión: protección anticipada de derechos e intereses	
Comunicación previa	
Arterias no inherentes al ejercicio del derecho de reunión	
Seguridad pública y seguridad vial	
Informe municipal	
Consideración del día y hora de celebración	
Fundamentación suficiente de la resolución	
SENTENCIA 155/03 DEL T.S.J. DE MADRID	69
Manifestación	
Organización convocante	
Resolución modificativa de itinerario y horario	
Responsabilidad y deber de los organizadores	
Resoluciones limitativas de derechos:	
- Motivación genérica (art. 54 Ley 30/92)	
- Motivación específica de (art. 10 LO 9/83)	

Deber de motivación:

- Informes preceptivos del Ayuntamiento
- Resoluciones de órganos jurisdiccionales
- resoluciones de órganos administrativos

Razones fundadas de la motivación (doctrina del T.C.)

Espacio urbano: ámbito de circulación y de participación

Límites al ejercicio del derecho de reunión

Informe técnico de otra manifestación precedente

Falta de motivación que impide a la Sala valorar otras circunstancias

SENTENCIA 486/03 DEL T.S.J. DE MADRID 74

Concentración - manifestación - concentración

Resolución modificativa

Comunicación previa

Informe de la Policía Municipal

Doctrina del T.C. sobre el derecho de reunión:

- Concepto
- Límites
- Razones fundadas de la motivación

Pretensiones reivindicativas en lugar no adecuado

Consideración del día y hora de celebración

Medidas preventivas necesarias

Criterio de proporcionalidad para modificar la manifestación

Tecnologías de la información: incrementan la difusión de los problemas

SENTENCIA 520/03 DEL T.S.J. DE MADRID 79

Manifestación

Resolución

Modificación de la duración y del itinerario

Manifestaciones precedentes de los mismos organizadores:

- incidencias recogidas en informe de la Policía Municipal
- Obligada intervención policial

Medidas de seguridad

Extemporaneidad que no impide el control judicial de la resolución

Infracción legal por extemporaneidad que no vulnera el derecho de reunión

Extemporaneidad irrelevante desde la perspectiva constitucional

Manifestarse con útiles de trabajo	
Limitaciones al derecho de reunión previstas en la Ley	
Interpretación a "sensu contrario" de la omisión del art. 10 LORDR	
Ponderación de las circunstancias que causen graves problemas	
Juicio de proporcionalidad exigible: doctrina T.C.	
SENTENCIA 777/03 DEL T.S.J. DE MADRID	89
Concentración	
Resolución modificativa	
Comunicación previa	
Obligaciones de los organizadores:	
- adopción de medidas de seguridad	
- Atender indicaciones de Fuerzas y Cuerpos de Seguridad	
Informe de la Policía Municipal	
Potestad del poder público: garantizar seguridad y orden público	
Garantía de otros derechos concurrentes	
Motivación	
Observancia del principio de proporcionalidad	
Limitación espacial no posible	
Limitación motivada considerando el día y hora elegidos	
SENTENCIA 902/03 DEL T.S.J. DE MADRID	92
Manifestación	
Comunicación previa	
Organizadores responsables de la seguridad ciudadana	
Motivación: (S.S.T.C)	
Requisito del acto de sacrificio de derechos constitucionales	
Especial causalización para coartar el ejercicio de derechos constitucionales	
Resoluciones limitativas de derechos:	
- Motivación genérica (art. 54 Ley 30/92)	
- Motivación específica de (art. 10 LO 9/83)	
Deber de motivación	
- Informes preceptivos del Ayuntamiento	
- Resoluciones de órganos jurisdiccionales	
- Resoluciones de órganos administrativos	
Concepto jurídico indeterminado	
Fin de la decisión gubernativa: protección de derechos e intereses concurrentes	

Medidas de seguridad previstas por los organizadores	
Proporcionalidad en la adopción de medidas restrictivas	
Consideración del día, hora y zona de la manifestación	
SENTENCIA 1008/03 DEL T.S.J. DE MADRID	97
Resolución gubernativa	
Modificación parcial de itinerario	
Manifestaciones precedentes	
Comunicación previa	
Informe municipal desfavorable:	
- considera agravante las vías y horario escogidos	
- inexistencia de vías próximas alternativas para desvíos	
Resolución idéntica a otra anterior aceptada por la actora	
Pretensión inadmisibile por concurrir en desviación procesal	
Derecho de reunión: Doctrina del Tribunal Constitucional	
Límites al ejercicio del derecho de reunión	
Requisitos para limitar el ejercicio del derecho fundamental de reunión:	
- Motivar la resolución	
- Fundarla en alteraciones del orden público	
- Justificar la imposibilidad de adoptar medidas preventivas	
Garantía de la publicidad (elemento esencial del contenido del derecho)	
Motivación extensa y adecuada no contrargumentada	
Resolución proporcionada a los intereses en conflicto	
Resonancia pública de reivindicaciones	
Derechos naturales (DDHC)	
Contenciones y respetos ponderados en cada caso	
Temeridad procesal	
SENTENCIA 1059/03 DEL T.S.J. DE MADRID	102
Concentración - manifestación - concentración	
Resolución modificativa: reducción del acto a una sola concentración	
Acumulación de recursos	
Doctrina del T.C. sobre del derecho de reunión:	
- Concepto	
- Límites a su ejercicio: motivados, fundamentados y justificados	
- Criterios de proporcionalidad para su modificación	
Prohibición de manifestación o reunión:	
- Previa por no respetar límites constitucionales	
- En el transcurso de la misma por extralimitación en su ejercicio	

Informe municipal desfavorable:	
- considera agravantes las vías y horario elegidos	
- inexistencia de vías próximas alternativas para desvíos	
Pretensión de los organizadores	
Zona no idónea para el ejercicio del derecho de reunión	
Motivación de la resolución prohibitiva	
Resolución proporcionada a los intereses en conflicto	
Confirmación o revocación de la resolución por el Tribunal: no valoración	
Publicidad de las reivindicaciones garantizada	
SENTENCIA 1200/03 DEL T.S.J. DE MADRID	109
Manifestación-concentración	
Modificación parcial de itinerario y reducción horaria	
Comunicación previa	
Organizadores	
Informe del Ayuntamiento desfavorable al itinerario propuesto:	
- agravado por la fecha de celebración (Navidad)	
- se propone otro itinerario alternativo	
Plazos procesales:	
- comunicación previa	
- notificación de la resolución	
- interposición del recurso	
Extemporaneidad del recurso: inadmisibilidad (art. 69,e LJCA)	
Extemporaneidad de la notificación de la resolución: nulidad (art. 62,e L.30/92)	
Notificaciones (art. 59 L. 30/92)	
Notificación personal en domicilio designado	
Notificación por el FAX designado	
Lugar de notificación	
Varios organizadores con distintos domicilios y FAX designados por ellos	
Validez y eficacia de la notificación	
Insubsanabilidad de la inobservancia de plazos procesales	
Plazos legales no sometidos al arbitrio de las partes	
SENTENCIA 1231/03 DEL T.S.J. DE MADRID	113
Manifestación	
Resolución modificativa	
Doctrina del derecho de reunión (de la propia Sala, T.S, T.C y TEDH)	

Únicos motivos válidos de prohibición:

- potencial pero razonable alteración del orden público
- génesis de peligro para personas o bienes

Orden público: concepto jurídico indeterminado

Límites al ejercicio del derecho de reunión:

- concurrencia con derechos fundamentales de otros ciudadanos
- comunicación previa a la autoridad
- posibilidad de que la autoridad prohíba la reunión o manifestación

Fin de la decisión gubernativa: protección de derechos e intereses concurrentes

Necesidad de razonamiento prospectivo de posibles riesgos

Ponderación de las medidas de seguridad:

- previstas por los organizadores
- solicitadas por los organizadores a la autoridad gubernativa

Proporcionalidad en la adopción de medidas restrictivas

Vías principales de las grandes ciudades:

- en principio no son idóneas para ejercitar el derecho de reunión
- utilización no inherente a la publicidad de problemas

SENTENCIA 1275/03 DEL T.S.J. DE MADRID 116

Concentración ante monumento a la Constitución

Resolución prohibitiva por el lugar y fecha elegidos

Rechazo de la extemporaneidad del recurso

Doctrina del derecho de reunión (de la propia Sala, T.S, T.C y TEDH)

Límites al derecho de reunión:

- genéricos (concurrencia con otros derechos constitucionales)
- específicos (derivan directamente de la Constitución y la Ley)

Lugar de concentración:

- no se considera referente espacial específico de actos institucionales
- no se aprecia obstáculo constitucional o legal para la concentración

8. COMUNIDAD AUTÓNOMA DE MURCIA

SENTENCIA 74/03 DEL T.S.J. DE MURCIA 120

Manifestación

Comunicación previa

Relevancia del defecto formal (exceder plazo de 48 horas):

- suficiente para determinar la nulidad del acuerdo
- ejercer facultad conferida por ley fuera del plazo legal

Jurisprudencia sobre la extemporaneidad de la notificación:

- no es un simple plazo procedimental
- es un límite temporal para el ejercicio de una facultad administrativa

Inobservancia de plazos en el procedimiento administrativo:

- no siempre es motivo de anulabilidad
- anulabilidad impuesta por la naturaleza del plazo

Habilitación excepcional para intervenir en el derecho de reunión en plazo concreto

Extemporaneidad de la resolución (STC 66/95):

- infracción de la legalidad ordinaria
- posible vulneración del derecho fundamental de reunión

Control jurisdiccional de resoluciones extemporáneas

Falta de motivación

Modificación del derecho de reunión:

- ponderación casuística de las circunstancias específicas
- imposibilidad completa de la prestación de servicios esenciales
- motivar, fundamentar y justificar la resolución

SENTENCIA 117/03 DEL T.S.J. DE MURCIA 126

Actos consentidos

Manifestación

Comunicación previa

Resolución modificativa

Modificación del itinerario

Recurso contra acto confirmatorio de otro consentido y firme

Notificaciones incompletas o incorrectas: no dan lugar a inadmisibilidad de recurso

Plazo para recurrir ausente en la resolución

Remisión al interesado a norma equivocada

Plazo de notificación (art. 10 LO 9/83, tras la reforma de la LO 9/99)

Informe Policía Local favorable al cambio de itinerario

Elección del itinerario de menor perjuicio

Deber de preaviso: declaración de conocimiento (STC 59/90)

Límites al derecho de reunión: doctrina del T.C.:

- posibilidad de alteraciones del orden público
- resolución adoptada con criterios de proporcionalidad

Programación de los promotores: condicionan la resolución gubernativa

Ocupación instrumental de las calzadas

Imposibilidad de prestación de servicios esenciales

Ponderación casuística de circunstancias
 Motivar, fundamentar y justificar la restricción al derecho de reunión
 Motivación ponderada y equilibrada
 Manifestación de personas y medios (tractores, vehículos,...)

9. COMUNIDAD FORAL DE NAVARRA

SENTENCIA 646/03 DEL T.S.J. DE NAVARRA (PAMPLONA) 131

Concentración
 Modificación del lugar de concentración
 Extemporaneidad de la resolución
 Plazo de comunicación: 72 horas (art. 10 LO 9/83)
 Doctrina del T.C sobre el derecho de reunión:
 - concepto
 - límites
 - elementos
 - finalidad
 Control judicial del cumplimiento del plazo
 Ánimo dilatorio entorpecedor del derecho de reunión
 Extemporaneidad irrelevante pero censurable
 Requisitos para la limitación del derecho de reunión:
 - existencia de razones fundadas de alteración del orden público
 - imposibilidad de adopción de otras medidas
 - proporcionalidad entre la medida y el fin pretendido

SENTENCIA 871/03 DEL T.S.J. DE NAVARRA (PAMPLONA) 137

Concentración
 Resolución prohibitiva
 Derecho de reunión en los textos de la DUDH, PIDC y P y el T.C.:
 - concepto
 - límites
 - elementos configuradores
 Requisitos para la limitación del derecho de reunión:
 - existencia de razones fundadas de alteración del orden público
 - imposibilidad de adopción de otras medidas
 - proporcionalidad entre la medida y el fin pretendido
 Motivación
 Resultado de concentraciones anteriores con idéntico lema

SENTENCIA 872/03 DEL T.S.J. DE NAVARRA (PAMPLONA)	141
Manifestación prohibida	
Organizadores	
Condición de la persona física convocante	
Ilegalización de partidos políticos: LO 6/03 y STS de 27-3-03	
Derecho de reunión en los textos de la DUDH, PIDC y P y el T.C.:	
- concepto	
- límites	
- elementos configuradores	
Obligación de comunicación previa	
Ponderación entre el derecho de reunión y el límite constitucional	
Motivación de la resolución prohibitiva	
Requisitos para limitar el derecho de reunión:	
- existencia de razones fundadas de alteración del orden público	
- imposibilidad de adopción de otras medidas	
- proporcionalidad entre la medida y el fin pretendido	
Capacidad y legitimación para convocar manifestaciones	
Ilicitud de la prohibición por un eventual temor	
Exigencia de indicios racionales y fundados de desórdenes públicos	
Manifestación no pacífica	
Antecedentes de manifestaciones con idéntico lema	
Desviación de poder	
SENTENCIA 1094/03 DEL T.S.J. DE NAVARRA (PAMPLONA)	145
Varias concentraciones en el mismo día	
Resolución prohibitiva	
Plazo de comunicación previa	
- general (art. 8.1 LORDR)	
- urgente (art. 8.2 LORDR)	
Justificación de la urgencia	
Razones de la resolución prohibitiva:	
- de fondo	
- legales de forma	
Aplicabilidad de las leyes	
Incuestionabilidad de la competencia general para prohibir reuniones	
Cuestionabilidad de la competencia para prohibir una reunión concreta	

AUTO DE 12 DE JUNIO DE 2003 (Recurso N° 679/03) DEL T.S.J. DE NAVARRA (PAMPLONA)	147
Manifestación	
Resolución modificativa	
Desistimiento del recurso en fecha anterior a la sentencia	

10. COMUNIDAD AUTÓNOMA DE LA RIOJA

SENTENCIA 162/03 DEL JUZGADO DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO N° 1 DE LOGROÑO	147
Concentración	
Falta de comunicación previa	
Resolución sancionadora	
Infracción grave del art. 23.c) LOPSC	
Sanción de multa	
Presunción de inocencia:	
- Principio en procedimiento penal	
- Principio en procedimiento administrativo sancionatorio	
Uso abusivo del derecho a la presunción de inocencia	
Presunción de veracidad de los hechos presenciados por el agente	
Comisión de la infracción acreditada por la denuncia	
Consideración de organizador o promotor:	
- Por suscribir la comunicación previa a la autoridad	
- Por realizar conductas descritas en el art. 23.c de la LOPSC	
Principio de individualización de las penas	
Sanción fundada en previa actividad probatoria	

11. COMUNIDAD AUTÓNOMA DE LA C. VALENCIANA

SENTENCIA 82/03 DEL T.S.J. DE LA C. VALENCIANA (VALENCIA)	150
Concentraciones prohibidas	
Comunicación previa	
Informe de Ayuntamiento y G. Civil basados en manifestaciones precedentes	
Límites al derecho de reunión: comunicar a la autoridad y no alterar orden público	
Requisitos para la limitación del derecho de reunión:	

- existencia de razones fundadas de alteración del orden público
- imposibilidad de adopción de otras medidas
- proporcionalidad entre la medida y el fin pretendido

Resolución prohibitiva basada en meras sospechas

Mera disensión política del partido solicitante

Temeridad y mala fe en la reiteración de resoluciones prohibitivas

Condena en costas a la Administración

II. ÍNDICE ANALÍTICO	157
----------------------------	-----

I

**JURISPRUDENCIA
SOBRE EL DERECHO DE
REUNIÓN 2003**

1. COMUNIDAD AUTÓNOMA DE ANDALUCÍA

Sentencia de 17 de febrero de 2003. Tribunal Superior de Justicia Sala de lo Contencioso-Administrativo. (Málaga)

En la Ciudad de Málaga a 17 de febrero de 2003.

Antecedentes de Hecho

PRIMERO.- Por D., Secretario General de la Federación Provincial de Asociaciones de Alumnos "Sindicato de Estudiantes de Málaga", en representación del Sindicato de Estudiantes de Málaga, se interpuso recurso contencioso-administrativo contra la resolución de la Subdelegación del Gobierno de Málaga, de 4 de febrero de 2003, registrándose el recurso con el número 366 del año 2.003 y de cuantía indeterminada.

SEGUNDO.- Admitido a trámite, tuvo por interpuesto el recurso contencioso-administrativo, se convocó a las partes y al Ministerio Fiscal, a la audiencia prevista en el art. 122.2 de la L.J.C.A., que se celebró el día 17 de febrero de 2.003.

TERCERO.- En la tramitación de este procedimiento se han observado las exigencias legales.

Fundamentos Jurídicos

PRIMERO.- Como cuestión previa, tanto la Abogacía del Estado, como el Ministerio Fiscal, alegan la inadmisión del recurso por haberse interpuesto fuera del plazo de cuarenta y ocho horas, establecido en el artículo 112, en relación con el artículo 51.1.d), de la Ley 29/1.998, oponiéndose al fondo para el supuesto de no admitirse lo anterior. Pues bien, la cuestión previa de inadmisibilidad ha de ser admitida en su plenitud, ya que constando que la resolución interpuesta fue notificada a la parte hoy recurrente el día 4 de febrero de 2.003, así como que el recurso contencioso-administrativo fue antepuesto el día 13 siguiente, es claro el transcurso del plazo de cuarenta y ocho horas que establece el artículo 112 de la ley citada, y en consecuencia procede la inadmisión a trámite del mismo, lo que a su vez conlleva la imposibilidad de entrar a conocer sobre las razones que en cuanto al fondo alegan las partes.

SEGUNDO.- En cuanto al pago de las costas procesales causadas en el recurso, y teniendo en cuenta la extemporaneidad de la interposición del mismo, no sólo en orden al transcurso del plazo, sino también a la premura en que fue presentado, el mismo día en que la manifestación cuya celebración se interesaba se iba a celebrar, a la par que la inasistencia al acto de comparecencia sin justificar con anterioridad la misma, no puede sino calificarse de temerario, y en consecuencia, visto el artículo 139 de la Ley 29/1.993, merecedor de la imposición de las costas procesales.

Vistos los preceptos legales de general aplicación.

Fallamos

No ha lugar a admitir a trámite el recurso contencioso-administrativo presentado por D., como Secretario General del Sindicato de Estudiantes de Málaga contra la resolución de 4 de febrero de 2.003, de la Subdelegación del Gobierno de Málaga, y origen de los presentes autos de la Sala 366/2.003; condenando a la parte recurrente al pago de las costas procesales causadas en dicho recurso.

2. COMUNIDAD AUTÓNOMA DE CASTILLA Y LEÓN

Sentencia 575/03. Tribunal Superior de Justicia de Castilla y León Sede de Valladolid. Sala de lo Contencioso-Administrativo
En Valladolid, a catorce de mayo de dos mil tres.

Antecedentes de Hecho

PRIMERO.- Interpuesto y admitido a trámite el presente recurso contencioso-administrativo para la Protección del Derecho Fundamental de Reunión y recibido el expediente administrativo, solicitó de este Tribunal el dictado de una Sentencia por la que se revoque la resolución de fecha 3-05-03, de la Delegación del Gobierno de Castilla y León que pretende cambiar el día de la manifestación señalada para el día 24-05-03, por ser nula y vulneradora del derecho de reunión y manifestación y acuerde que la misma pueda tener lugar el día 24-03-03.

SEGUNDO.- Por Providencia de fecha 6-05-03, se designó Magistrado Ponente al Ilmo. Sr. D..... y se señaló comparecencia para el día 8-05-03, con citación a la parte recurrente, al Abogado del Estado y al Ministerio Fiscal.

TERCERO.- Celebrada la comparecencia, por la parte recurrente se ratificó en su petición. Por la Sra. Abogado del Estado, se planteó como excepción procesal la inadmisibilidad del recurso contencioso-administrativo, solicitando con carácter subsidiario la desestimación del mismo. El Ministerio Fiscal, informó en el sentido de que procedía estimar el recurso.

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

Fundamentos de Derecho

PRIMERO.- El acto impugnado en este procedimiento especial es la Resolución de fecha 2 de mayo de 2.003, de la Delegación del Gobierno de Castilla y León en Valladolid, por virtud de la que se propone la modificación de la fecha de la manifestación, comunicada por el aquí recurrente para el día 24 del mismo mes y año, para otra distinta, y ello al coincidir la misma con la jornada de reflexión de las elecciones locales y autonómicas a celebrar el día 25, indicándose expresamente que habrá de comunicarse la nueva fecha de celebración de dicha manifestación, que no podrá tener

lugar, aparte de en dicha jornada de reflexión, durante el mismo día de las elecciones. El lema de la manifestación es "Traficantes no, convivencia sí".

SEGUNDO.- Como quiera que por la Administración general del Estado se ha planteado la inadmisibilidad del recurso contencioso por causa de extemporaneidad, se impone con carácter previo el estudio de dicha cuestión, ya que su estimación vedaría el análisis del fondo del asunto.

Adujo al respecto la Sra. Abogada del Estado que la resolución se notificó vía fax a las 15,23 del día 2 de mayo y que el recurso fue presentado el día 5 del mismo mes a las 9 horas, con lo que, cuando se presentó el escrito de recurso ya había transcurrido el plazo de 48 horas que se señala en el artículo 122 de la Ley 29/1.998, de 13 de julio, reguladora de la Jurisdicción Contencioso Administrativa (en adelante L.J.C.A.), y en el artículo 11 de la Ley Orgánica 9/1983, de 15 de julio, reguladora del Derecho de Reunión.

El artículo 122 de la LJCA establece que "en el caso de prohibición o de propuesta de modificación de reuniones previstas en la Ley Orgánica reguladora del Derecho de Reunión que no sean aceptadas por los promotores, éstos podrán interponer recurso contencioso-administrativo ante el Tribunal competente", añadiendo que "el recurso se interpondrá dentro de las cuarenta y ocho horas siguientes a la notificación de la prohibición o manifestación". Y el mismo plazo se señala en el artículo 11 de la Ley 9/1.983.

La Sala advierte que la solución al problema ahora planteado no está exenta de dificultades, pero que, en cualquier caso, habrá de estarse a la doctrina del Tribunal Constitucional recaída en torno al derecho a la tutela judicial efectiva, que señala que las causas de inadmisibilidad han de ser interpretadas en el sentido más favorable a la efectividad a tal derecho, cuyo contenido normal es el de lograr la superación de los obstáculos formales y procedimentales y conseguir la obtención, si ello es factible, de una resolución del fondo del litigio, criterio recogido por otro lado en el art. 11.3 de la L.O.P.J.

Y así, en primer lugar, si tomamos como válida la notificación llevada a cabo por vía fax, al haber indicado la solicitante de dicho medio de comunicación en el escrito en el que formuló la comunicación de la manifestación (en realidad dirigió una solicitud de autorización), ha de señalarse, en primer lugar, que el día en que venció el plazo –a las 15.23 horas del cuatro de mayo- era domingo, lo que ya revela que la efectiva presentación del recurso en ese día ante el órgano competente presentaría dificultades. Ello nos plantea el problema de si es aplicable al ámbito del proceso contencioso la previsión normativa del artículo 135.1 de la Ley 1/2000, de 7 de enero, de enjuiciamiento Civil, que regula la presentación de escritos, a efectos del requisito de tiempo de los actos procesales, estableciendo: "cuando la presentación de un escrito esté sujeta a plazo, podrá efectuarse hasta las quince horas del día hábil siguiente al del vencimiento del plazo, en la Secretaría del tribunal o, de existir, en la oficina. o servicio de registro central que se haya establecido".

Ha de notarse, sobre el indicado precepto, que el mismo utiliza el término "plazo", lo que, en principio, no excluye su aplicación a los plazos que se señalan por horas ("ubi lex non distinguit nec nos distinguere debemus").

En cualquier caso, ha de advertirse que el Tribunal Supremo ya ha señalado que el

citado artículo 135.1 de la LEC es aplicable al ámbito del proceso contencioso administrativo, interesando la sentencia de fecha 2 de diciembre de 2.002, dictada en el recurso número 101/2002, que contiene un estudio minucioso de la cuestión.

En segundo lugar, tampoco se puede obviar la circunstancia de que la propia Administración, tras la notificación efectuada por vía fax, entregó el original al solicitante, extendiéndose diligencia en la que se consignó la leyenda "recibí el original", la fecha, firma y D.N.I. del receptor, con lo que, ante la falta de alguna advertencia, pudo provocar en el recurrente la creencia de que se trataba de una nueva notificación.

Así las cosas, la solución al problema de la inadmisibilidad por extemporaneidad ha de resolverse en atención al principio "pro actione", esto es, en favor de adoptar la solución que sea más proclive a la admisión del recurso, por cuanto es la que mejor se compadece con el derecho a la tutela judicial efectiva.

TERCERO.- Entrando en el fondo del asunto, el primer problema a tratar es el de los efectos que ha de concederse a la circunstancia de que la Delegación del Gobierno comunicó la resolución aquí impugnada fuera del plazo de las 72 horas que se establece en el artículo 10 de la Ley Orgánica reguladora del Derecho de Reunión. Dicho precepto establece que "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".

Así, el problema que ahora se plantea puede reconducirse al de si cabe conceder a la falta de resolución en plazo por la autoridad gubernativa el efecto del silencio administrativo positivo.

La cuestión ha sido resuelta por el Tribunal Constitucional en la Sentencia 66/1.995, de 8 de mayo, en la que se dijo: "...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.

Concretamente, ese retraso puede vulnerar el derecho consagrado en el art. 21 CE y tener, por tanto, trascendencia constitucional cuando, por ejemplo, responda a un ánimo dilatorio con el objetivo de impedir o entorpecer el ejercicio del derecho o 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 Ley Orgánica 9/1983, 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 la Ley 62/1978, de Protección Jurisdiccional de los Derechos Fundamentales de la Persona (art. 7.6). La brevedad de los plazos para interponer recurso (cuarenta y ocho horas) y para dictar la Resolución judicial (improrrogable de cinco días) 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”.

Pues bien, en el caso aquí enjuiciado, al igual que sucedía en el que conoció el Tribunal Constitucional, no se ha demostrado por la actora que la extemporaneidad responda a un “ánimo dilatorio impeditivo o entorpecedor del ejercicio del derecho”, ni dispone este Tribunal de elementos suficientes para llegar a esta conclusión, ni tampoco, finalmente, se ha impedido el ejercicio del control judicial previo a la fecha de la convocatoria prevista por los promotores de la concentración, con lo que la extemporaneidad planteada resulta, a la postre, irrelevante desde la perspectiva constitucional.

En efecto, de lo actuado no resulta que la Administración haya tenido un ánimo dilatorio, sino que el retraso en adoptar la resolución administrativa ha sido motivado por la necesidad de solicitar informes a la Junta Electoral Provincial, tal y como resulta de un examen del expediente.

CUARTO.- Entrando en lo que es estrictamente la cuestión material que se debate, puede concretarse la misma en si la resolución administrativa que se impugna, cuando formula una propuesta de modificación de la fecha de la manifestación, es o no ajustada a derecho. Esto es, el litigio que nos ocupa, y teniendo en cuenta el carácter revisor que se predica de esta jurisdicción, ha de quedar centrado en el control del acto administrativo impugnado, que, dada la materia de que se trata, se traducirá en si dicha resolución soporta los cánones de constitucionalidad. Y para ello habrá de tenerse en cuenta, además de la regulación constitucional de los derechos de reunión y manifestación, la que se contiene en su Ley Orgánica, así como la doctrina del Tribunal Constitucional, pues, como establece el artículo 5.1 de la Ley Orgánica del Poder Judicial, los Jueces y Tribunales “interpretarán y aplicarán las leyes y los reglamentos según los preceptos y principios constitucionales, conforme a la interpretación de los mismos que resulte de las resoluciones dictadas por el Tribunal Constitucional en todo tipo de procesos”.

Al respecto, la parte recurrente aduce que no concurre en el supuesto enjuiciado ninguna de las razones previstas en el artículo 21.2º de la Constitución Española y en el artículo 10 de la Ley Orgánica. 9/1.983, para modificar el día de la manifestación, pues los únicos motivos legalmente previstos, y que habrían legitimado, en su caso, la prohibición de la manifestación en el día solicitado, no pueden ser otros que los referidos a la existencia de “razones fundadas de que puedan producirse alteraciones de orden público, con peligro para las personas y bienes...”, las que entiende no concurren, como se desprende incluso de la propia resolución impugnada, concluyendo de ello que la resolución administrativa vulnera el derecho constitucional de reunión. Asimismo considera, y por contra de lo argumentado en la resolución administrativa citada, que la celebración de la manifestación no vulnera el derecho de los ciudadanos a la participación en los asuntos públicos a través del sufragio (artículo 23.1º de la Constitución Española), ni tampoco el derecho a acceder en condiciones de igualdad a las funciones y cargos públicos (artículo 23.2), por cuanto tal manifestación no constituye ningún acto de campaña electoral, al no estar dirigida a la captación de votos, bien que se eligiera para su celebración la jornada de reflexión, lo que fue debido a que se consideró tal día como el más propicio para “hacerse oír”, para obtener mayor eco,

dada la especial repercusión social y mediática que puede lograr si la convocatoria se celebra en el mismo, debiendo tenerse en cuenta, además, que las reivindicaciones no van dirigidas al candidato del Partido Popular a la alcaldía, sino que se referirán, en su caso, a la Alcaldía o la Corporación Local como institución.

QUINTO.- Ciertamente, el artículo 21. 2 de la Constitución establece que “sólo” podrán prohibirse las reuniones en lugares de tránsito público y las manifestaciones “cuando existan razones fundadas de alteración del orden público, con peligro para personas o bienes”.

Pero ha de advertirse que además de tal límite explícito, previsto en el citado artículo 21. 2, y como ha señalado la jurisprudencia constitucional, pueden localizarse otros que se derivan de la existencia de los demás derechos fundamentales y de los valores constitucionales. Así, en la sentencia número 42/2.000, de 14 de febrero, dicho Tribunal declaró que “este derecho fundamental no es un derecho absoluto e ilimitado, sino que, al igual que los demás derechos fundamentales, tiene límites (SSTC 2/1982, de 29 de enero, FJ 5; 36/1982, de 16 de junio; 59/1990, de 29 de marzo, FFJJ 5 y 7; 66/1995, FJ 2; 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 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 la resolución administrativa se señala que la circunstancia de que la fecha prevista por los organizadores para la celebración de la manifestación comunicada coincide con la jornada de reflexión de las elecciones locales y autonómicas puede incidir en el derecho fundamental de los ciudadanos a participar en los asuntos públicos, “rompiendo la tranquilidad necesaria en el día anterior al ejercicio del derecho mencionado, en el que obligatoriamente debe interrumpirse el debate político”; y que, del mismo modo, puede verse afectado el derecho del artículo 23.2 a acceder en condiciones de igualdad a las funciones y cargos públicos, por cuanto la reivindicación que se pretende transmitir a través de la manifestación convocada plantea directamente ante el ayuntamiento y ante su titular, el cual concurre como candidato a las elecciones que han de celebrarse al día siguiente.

Planteadas así las cosas, para resolver la cuestión es preciso poner de relieve ciertos extremos. Así, en primer lugar, ha de indicarse que esta Sala, como no podría ser de otra manera, no pone en duda que la finalidad de la manifestación, dirigida directamente a expresar la preocupación ciudadana ante el grave problema del tráfico de drogas, sea justa y legítima. Pero no es eso lo que se debate en esta litis, sino, y como se ha visto, lo que se enjuicia es si la resolución administrativa impugnada presenta reproches desde la perspectiva constitucional.

La segunda precisión que ha de hacerse es que la celebración de la manifestación precisamente en el día 24 de mayo, eludiendo como fechas posibles las de los días inmediatos anteriores y posteriores, y en contra de lo argumentado por la recurrente, no puede entenderse como esencial para el mensaje que en la misma se pretende explicitar. En efecto, ha de considerarse irrelevante para el mensaje de la manifestación, que se convoca con el lema “Traficantes no, convivencia sí”, y también para la repercusión social que se quiere lograr, la circunstancia de que se celebre precisamente en la jornada de reflexión, en vez de en los precedentes o en los siguientes. Ciertamente, en algu-

nos supuestos el día concreto de la manifestación será esencial, como por ejemplo ocurre con los actos que habitualmente se programan para la jornada del primero de mayo, pero esa esencialidad en nuestro caso no concurre.

Y la tercera advertencia que interesa señalar es que se puede deducir, sin realizar un especial esfuerzo intelectual, ello a tenor de los datos que obran en el expediente, que en la manifestación se expresaría una crítica a la actuación del equipo municipal con respecto a las soluciones del problema de la droga, lo que claramente puede tener un reflejo despectivo o desacreditador de los miembros de dicho equipo de gobierno, algunos de los cuales son candidatos a las elecciones que se van a celebrar en el día siguiente. Al respecto ha de tenerse en cuenta que el recorrido de la manifestación culminará ante el Ayuntamiento, y que la propia recurrente admite en su escrito que las reivindicaciones de la manifestación “se referirán, en su caso, a la Alcaldía o a la Corporación Municipal como institución”, bien que indique que no afectarán al candidato del P.P. a la Alcaldía, pero que es suficiente para revelar aquel reflejo despectivo al que acabamos de aludir.

Así las cosas, partiendo de tales circunstancias, cabe concluir que la resolución administrativa no ha rebasado los límites constitucionales, ya que ha efectuado una ponderación adecuada de los distintos intereses en conflicto y de los valores constitucionales, pues, lejos de prohibir el acto de la manifestación, ha propuesto la modificación del día, permitiendo su celebración en cualquier otro, excluyendo la jornada de reflexión y aquella en la que las elecciones van a tener lugar. Con ello no se pretende otra cosa que la de garantizar a la vez el ejercicio del derecho de manifestación de los convocantes y la pureza del proceso electoral. En efecto, y como ya se dijo, el correcto devenir del proceso electoral podría verse perturbado si en esas jornadas se llegara a celebrar la manifestación que nos ocupa, pues de la misma se puede derivar un efecto desacreditador para con algunos de los candidatos que concurrirán a la cita electoral, mientras que el interés de los convocantes no queda afectado si la manifestación tiene lugar en algún otro día inmediato. Y en este sentido no olvidemos que también son límites del derecho que nos ocupa, además del resto de los derechos fundamentales, de los que nos interesan los regulados en el artículo 23, los valores constitucionales que se recogen en el artículo 1.1 del texto constitucional, el que alude al pluralismo político como uno de los valores superiores del ordenamiento jurídico.

SEXTO.- Por todo lo expuesto se impone la desestimación del presente recurso contencioso-administrativo, manteniéndose las modificaciones propuestas por la Administración, sin que proceda, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 122.3 de la LJCA, hacer ningún otro pronunciamiento, y todo ello sin imponer las costas de este recurso a ninguna de las partes.

Y, en su virtud,

Fallamos

Que desestimando el recurso Contencioso-Administrativo interpuesto por el Sr. Procurador Donis Ramón en nombre y representación de D....., contra la resolución indicada en el encabezamiento de esta Sentencia, mantenemos la modificación de la propuesta de la Administración en cuanto a la fecha de la manifestación; y ello sin imponer las costas de este juicio a ninguna de las partes.

Contra la presente Sentencia no cabe interponer recurso alguno ordinario.

3. COMUNIDAD AUTÓNOMA DE CASTILLA LA MANCHA

Auto 222/03. Tribunal Superior de Justicia de Castilla-La Mancha
Sala de lo Contencioso-Administrativo (Albacete)

Albacete, a 11 de abril de 2003.

Hechos

PRIMERO.- En el recurso contencioso administrativo de que dimana esta pieza, se interesó la suspensión de la ejecutividad del acuerdo allí recurrido, la resolución del Ilmo. Sr. Subdelegado del Gobierno en Albacete, tomada por delegación del Ilmo. Sr. Delegado del Gobierno en Castilla-La Mancha, por la que, en relación con una comunicación de ejercicio del derecho de reunión formulada por D^a, en nombre de la Asociación Manchega Antiprohibicionista, para el día 11 de abril de 2003, se comunicó que la duración del acto quedaba limitado desde las 10 a las 12 horas (punto no cuestionado por la recurrente), y, además que en dicha reunión "no podrán distribuirse folletos u octavillas cuyo contenido haga referencia a las drogas", que constituye el punto discutido.

.....
..... deliberado el asunto, se está en
trance de dictar la correspondiente resolución, asumiendo la ponencia el Ilmo. Sr. D.
..... por expresar el parecer de la mayoría, formulando voto discrepante el
Presidente de la Sala y Sección, Ilmo. Sr. D.....

Razonamientos Jurídicos

PRIMERO.- Sin perjuicio de dejar para el momento procesal oportuno el análisis detallado de las cuestiones de inadmisibilidad planteadas por el Abogado del Estado en el acto de la vista, sí debemos, aunque sea sucintamente, dejar constancia del motivo por el que no se inadmite, por extemporáneo, el recurso contencioso-administrativo planteado.

Es cierto que el artículo 122 de la Ley de la Jurisdicción contencioso-Administrativa establece que en el plazo de 48 horas los promotores de una reunión o manifestación que vean denegado o condicionado el ejercicio de su derecho, podrá interponer el correspondiente recurso contencioso-administrativo para ser tramitado por el cauce urgente previsto en tal precepto. También es cierto que no sería admisible que se pretendiera hurtar el conocimiento plenario, aunque urgente, que posibilita este precepto, a través de la elusión del mismo con el planteamiento de un recurso contencioso-administrativo de protección de derechos fundamentales, o uno ordinario, en que se quisiera obtener el mismo resultado pero a través de la medida cautelar y sin un examen pleno del fondo del asunto.

Ahora bien, dicho lo anterior, consideramos que todo ello impediría la impugnación, fuera de las 48 horas mencionadas, de cualquier modulación del ejercicio del derecho de reunión que fuera realmente tal. Pero lo que no cabe admitir es que, si al socaire de una comunicación del derecho de reunión, se hubiera vulnerado por la

autoridad gubernativa un derecho fundamental que, aunque relacionado con el de reunión, posee una tipificación constitucional y sustantividad propia, se deniegue el acceso a la tutela judicial efectiva por un cauce (el procedimiento de protección de los derechos fundamentales) apto para la defensa de tal derecho y que ha sido interpuesto dentro del plazo de 10 días previsto para ello.

Es, pues, en el seno de este procedimiento, donde debemos decidir acerca de la medida cautelar solicitada.

SEGUNDO.- El artículo 130.1 de la Ley 29/98, Reguladora de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa, determina que las medidas cautelares únicamente podrán ser adoptadas cuando la ejecución del acto pudiera hacer perder al recurso su finalidad legítima. El caso de autos presenta caracteres suficientes para que se pueda adoptar, en principio, la medida, pues, viniendo fijada la reunión en lugar de tránsito público para el día 12 de abril a las 10 horas, la falta de adopción de la medida haría ilusoria cualquier declaración ulterior de la Sala sobre el asunto.

Dicho lo anterior, hemos de señalar que, además, concurren en la parte cuestionada del acto recurrido visos de nulidad de pleno derecho que vienen a abonar también la procedencia de adoptar la medida. El artículo 10 de la Ley Orgánica 9/1983, de 15 de julio, reguladora del Derecho de Reunión, establece que, comunicada la voluntad de realizar una reunión en lugar de tránsito público, la autoridad gubernativa, sin considera 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” (todos los subrayados son nuestros). La ley no permite que se introduzcan modulaciones en relación con lo que se pueda decir o comunicar en la reunión o manifestación, porque ello atañe no ya sólo al derecho de reunión mismo, sino al derecho a la libertad de expresión, que posee tipificación propia en el artículo 20 de la C.E., en el cual, entre otras cosas, reconoce en su punto 1.a) el derecho “a expresar y difundir libremente los pensamientos, ideas y opiniones mediante la palabra, el escrito o cualquier otro medio de reproducción”, señala, en el apartado 2, que “l ejercicio de estos derechos no puede restringirse mediante ningún tipo de censura previa”; y en el punto 5 reclama la autorización judicial para el secuestro de publicaciones. Frente a este panorama, el Sr. Subdelegado prohíbe a quienes acudan a la reunión que distribuyan folletos u octavillas cuyo contenido, meramente, haga referencia a las drogas, y ello, además, en el seno de un expediente en el que ni siquiera constan tales folletos, lo cual, al menos en el primer examen de la cuestión propio de esta fase cautelar, no parece admisible. Ello sin perjuicio, naturalmente, de la responsabilidad que la comisión de cualquier ilícito penal o administrativo pueda acarrear a quienes incurran en él.

Es cierto que, según ha declarado el Tribunal constitucional, el derecho de reunión implica una manifestación de la libertad de expresión. Pero no lo es menos que los participantes en la reunión mantienen la titularidad propia e inalienable del derecho a la libertad de expresión, configurado constitucionalmente como derecho con personalidad propia (cfr. la sentencia del Tribunal constitucional 196/2002, de 28 de octubre, que inadmite a trámite un recurso de amparo en cuanto a la libertad de expresión, por no haber sido este derecho invocado en vía judicial, pero lo admite en cuanto al derecho de reunión), de manera que no cabe desdibujarlo pretendiendo que el uno se subsume absolutamente en el otro y que los participantes en una reunión no mantienen la posi-

bilidad de ampararse directamente en el artículo 20 de la Constitución Española, especialmente cuando es la Administración la que ha penetrado en su ámbito de forma que nos parece, en principio, excesiva.

Así pues, al menos a partir del primer examen del asunto propio de esta fase cautelar, el Ilmo. Sr. Subdelegado del gobierno ha penetrado en un ámbito que no es el propio de su función y competencia, penetración que presenta visos de vulnerar el derecho constitucional a la libertad de expresión, lo que, unido a la pérdida de la finalidad legítima del recurso, abona la adopción de la medida cautelar solicitada.

Vistos los preceptos citados y demás de aplicación, siendo ponente el Ilmo. Sr. D.....

La Sala Dijo

- 1- Se acuerda la suspensión cautelar de la eficacia del punto 1º de la resolución del Ilmo. Sr. Subdelegado del Gobierno de Albacete, tomada por delegación del Ilmo. Sr. Delegado del Gobierno en Castilla-La Mancha, de fecha 31 de marzo de 2003 (expediente DRM/32/2003), por la que, en relación con una comunicación de ejercicio del derecho de reunión formulada por Dª en nombre de la Asociación Manchega Antiprohibicionista, se comunicó en dicha reunión "no podrán distribuirse folletos u octavillas cuyo contenido haga referencia a las drogas".
- 2- Notifíquese y remítanse los correspondientes oficios con carácter de urgencia a la Administración de la que emana el acto.

Voto Particular que formula el Ilmo. Sr. D., Presidente de la Sala en la Pieza Nº 81/03 al Auto que antecede

Con el máximo respeto al parecer de la mayoría considero sin embargo que la medida cautelar solicitada debió haber sido desestimada.

Por lo que respecta a las cuestiones de inadmisión planteadas por el Abogado del Estado en la comparecencia celebrada, entiendo que no podemos pronunciarnos de manera definitiva en este momento sobre la alegación de incompetencia de la Sala, ya que sin perjuicio de la resolución que pueda adoptar al respecto la Sala no podemos en este momento por la vía de una resolución de incompetencia cercenar el derecho de la parte actora a obtener una respuesta sobre la tutela cautelar solicitada antes de que se consuma el daño o perjuicio que trata de evitarse por medio de la misma.

En cuanto a la falta de legitimación activa de la parte recurrente según todos los elementos de que disponemos existen razones fundadas para estimar que concurre un interés legítimo suficiente por parte de la persona que interpone el recurso en su propio nombre y como presidenta y representante de la Asociación Manchega Antiprohibicionista, que devendría de haber sido la solicitante y promotora de la reunión o concentración a que se refiere la resolución objeto de recurso, obviamente admitida por dicha resolución sin que las demás cuestiones planteadas por el Abogado del Estado puedan ser óbice a dicha falta de legitimación, pudiendo en todo caso subsanarse en momento ulterior las referentes a la falta de facultades suficientes como órgano de la Asociación de acuerdo con sus Estatutos.

Sin embargo, y aunque compartiría plenamente los argumentos de fondo por los que se adopta la medida cautelar de acuerdo con los fundamentos de la resolución, sin embargo entiendo que no procede adoptarla en definitiva debido a que no es adecuado este procedimiento de protección jurisdiccional de los derechos fundamentales de la persona al que se ha acogido la parte actora en su modalidad ordinaria (arts. 114 a 121 inclusive, LJCA) para conseguir la tutela jurisdiccional de un derecho fundamental, que no puede ser otro que el de reunión o manifestación regulado en el art. 21 de la Constitución, siendo absolutamente artificial la configuración o articulación del recurso tratando de extraer del ámbito del mismo la limitación referente a la prohibición de distribuir folletos u octavillas cuyo contenido haga referencia a las drogas y relacionándola con el derecho de libertad de expresión del art. 20.1 de la Constitución Española, toda vez que como acertadamente ha puesto de manifiesto el Abogado del Estado el derecho de reunión y manifestación es de naturaleza instrumental de dicho derecho de libertad de expresión. En otras palabras el derecho de reunión o manifestación es el cauce instrumental para hacer valer de manera colectiva el derecho de libertad de expresión. De manera que la limitación o prohibición impuesta en cuanto se relaciona con una solicitud de ejercicio del derecho de reunión tiene un cauce adecuado para ser rebatida o revisada que no es otro que el procedimiento específico previsto en el art. 122 de la Ley de la Jurisdicción Contencioso-administrativa, con un plazo de interposición muy reducido de cuarenta y ocho horas, y un carácter absolutamente sumario y preferente, un cauce que habría eludido la parte recurrente acogiéndose ahora a un procedimiento distinto, aunque también especial y sumario, solicitando una medida cautelar de carácter perentorio y urgente con la que no ha conseguido otra cosa sino el mismo resultado de una sentencia tras tramitarse dicho procedimiento específico, esto es en definitiva el fondo mismo del proceso que la Ley prevé como específico, sin que exista ninguna justificación para prescindir de dicho procedimiento.

4. COMUNIDAD AUTÓNOMA DE CATALUÑA

**Sentencia 1327/03. Tribunal Superior de Justicia de Cataluña
Sala Contenciosa-Administrativa (Barcelona)**

Barcelona, 24 de octubre de 2003.

Antecedentes de Hecho

1. La parte demandante interpuso este recurso contencioso administrativo contra la Orden 299/2002 de 2 de septiembre.
2. Se admitió el recurso a tramitación, se publicó la interposición, se recibió el expediente administrativo y se dedujo la correspondiente demanda, en la que la parte recurrente expuso los hechos y fundamentos de derecho que consideraba aplicables y demandó que se dictase sentencia en que se estimase el recurso interpuesto, se declarase la nulidad y se condenase a la Administración demandada a reconocer su situación jurídica individualizada en los términos expuestos, y se condenase a la Administración demandada a pagar las costas causadas en este procedimiento.

3. La Administración demandada solicitó en el escrito de contestación a la demanda, que se dictase una sentencia en la que se desestimase el recurso.
4. Se siguió el trámite tal y como puede verse en las actuaciones y se señaló la fecha de la votación y decisión, que se hizo el día 17 de octubre de 2003.
5. En la tramitación de este proceso se observaron las prescripciones legales.
6. La lengua escogida para redactar esta Sentencia es el catalán.

Ha actuado como Ponente la Ilma. Sra.

Fundamentos de Derecho

PRIMERO.- La Coordinadora de asociados para la lengua catalana el día 11 de abril de 2003 comunicó a la Delegada del Gobierno en Cataluña que convocaba una manifestación para el día 23 de abril de 2003, que se iniciaría a las 7 horas de la tarde en la Plaza de la Universidad de Barcelona y recorrería la calle de Pelai, lateral de la Rambla (del lado Besós), siguiendo por la calle de Ferran y finalizaría en la plaza de Sant Jaume. La duración de la manifestación se estimó en una hora y cuarto, y el objeto de la manifestación era exponer públicamente la necesidad de potenciar el uso social del catalán.

La Delegada del Gobierno en Cataluña por resolución de 17 de abril acordó modificar el itinerario previsto y, manteniendo el punto de inicio y final comunicados, debería pasar por la calle Pelai, continuando por la plaza de Cataluña, calle Fontanella, Vía Laietana, calle Jaume I y la Plaza de Sant Jaume.

La Coordinadora de asociados para la lengua catalana considerando que la modificación del itinerario impuesta vulneraba los derechos de manifestación y reunión amparados en el artículo 21 de la Constitución, con fecha 19 de abril interpuso recurso contencioso-administrativo de protección jurisdiccional de los derechos fundamentales.

SEGUNDO.- El Abogado del Estado ha pedido de forma reiterada el archivo del procedimiento por pérdida sobrevenida del objeto, dado que en el escrito de interposición del recurso la Asociación recurrente pedía “se estime el recorrido de la manifestación propuesta por la Coordinadora de Asociados para la Lengua Catalana (...) el próximo 23 de abril de 2003”. Y habiendo pasado este día el recurso había quedado sin objeto. Por tanto, la tramitación de este se ha producido en fraude de ley, porque existe una desviación procesal, dado que el recurso no se había tramitado conforme a lo que dispone el artículo 122 sino siguiendo el procedimiento ordinario de los artículos 114 y s., modificando la pretensión de los recurrentes, y solicitando en la demanda, una sentencia meramente declarativa de la legalidad del itinerario pretendido.

Respecto a las alegaciones formuladas por el Abogado del Estado este Tribunal ha de aclarar que cuando el recurso se interpuso la petición formulada era correcta, porque había tiempo suficiente para tramitarse y resolverse. Ahora bien, aunque en el escrito de interposición se hablaba del derecho de reunión, al no constar de forma expresa el hecho de que se había de tramitar por la vía preferente de protección jurisdiccional prevista en el artículo 122 de la Ley Jurisdiccional, el asunto se repartió a una Sección que no es la que está designada para conocer de los recursos que versan sobre derechos fundamentales.

Por esta razón el recurso entró en la Sección Segunda al día siguiente del día en que se había de celebrar la manifestación. Era obvio que de estimarse la petición de la actora ya no se podía autorizar hacer la manifestación por el recorrido solicitado, pero en cambio continuaba teniendo sentido continuar el procedimiento con tal de ver si este cambio de itinerario había vulnerado o no el derecho fundamental de reunión. Por esta razón, este Tribunal tomó la iniciativa de transformar el procedimiento, dado que cualquier otra solución, como podía ser la que propuso el Abogado del Estado, podía provocar vulneración del derecho a la tutela judicial efectiva.

TERCERO.- El día 23 de abril de los años 2001 y 2002 la Coordinadora de Asociados para la Lengua Catalana había organizado manifestaciones cívicas para exponer públicamente la necesidad de potenciar el uso social del catalán, siguiendo siempre el mismo recorrido (Plaza Universidad, siguiendo por la c/. Pelai, lateral de la Rambla (costado Besòs), c/. Ferrán y finalizar en la Plaza Sant Jaume). Este recorrido nunca se había modificado por la Subdelegación del Gobierno.

La Resolución impugnada modifica el itinerario de la manifestación alegando que el itinerario previsto podía ocasionar inconvenientes al desarrollo de las actividades lúdicas, culturales y comerciales y perturbar el uso de la vía pública por parte de la mayoría de los ciudadanos, dado el carácter lúdico y festivo del día de Sant Jordi, el gran número de viandantes que acostumbra a pasear por las Ramblas, y la actividad comercial, los puestos de libros y de flores que se instalan tradicionalmente en esta calle.

Los informes de la Guardia Urbana y de la de la Dirección General de Policía se refieren a las anteriores manifestaciones celebradas a las que asistieron aproximadamente unas 750 personas y en las que no se produjeron incidentes. La Guardia Urbana expone que no se dispone de ninguna información contraria para celebrar la manifestación en el lugar solicitado

Por el contrario la Dirección General de la Policía se refiere a las protestas que en aquel momento había contra la guerra de Iraq y a la presencia en el itinerario solicitado de establecimientos de comida rápida de capital americano que fueron atacados en aquellas fechas.

TERCERO.- Como bien indica el Letrado de la asociación recurrente el Tribunal Constitucional en la Sentencia número 66/1995, de 8 de mayo, ha declarado que “el recorrido es un elemento configurador del derecho de reunión, que tiene en la práctica una relieve fundamental ya que está íntimamente relacionado con el objetivo de publicidad de las opiniones y reivindicaciones perseguidas por los promotores condicionando el emplazamiento el efectivo ejercicio del derecho”.

La modificación del recorrido de la manifestación es un hecho relevante, considerado que como indica la propia resolución del día 23 de abril, fiesta de San Jordi, las Ramblas de Barcelona concentran una afluencia de personas que visitan los puestos de rosas y flores, por esta misma razón, este día en la Vía Laietana circula menos gente de lo habitual. Los efectos de publicidad y resonancia de la manifestación, según transcurre en una o en otra calle, son muy divergentes. La propia coordinadora convocante ante el cambio de itinerario decidió finalizar la manifestación a la altura de la plaza de Cataluña, dado que consideró la escasa incidencia de continuar la manifestación por el itinerario autorizado.

En segundo lugar, también se ha de recordar que, igual que los otros años, se solicitaba celebrar la manifestación por la calzada lateral sentido Besos de las Ramblas. Entonces, no se interrumpía el tránsito en sentido descendente ni se invadía la parte central de las ramblas donde aquel día se hallan los puestos de rosas y libros.

Es doctrina reiterada por el Tribunal Constitucional, vale por todas, la STC 59/1990, de 29 de marzo, que la modificación de las condiciones del ejercicio del derecho de reunión, incluso su prohibición sólo se puede hacer “previa la realización siempre del oportuno juicio de principio de proporcionalidad y en esta última solución extrema siempre que concurra el único motivo que la Constitución contempla para sacrificar el ejercicio del derecho fundamental, la existencia de razones fundadas de alteración del orden público, con peligro para personas o bienes; y en segundo lugar, que dicha actuación administrativa no es reconducible a ningún género de manifestación de autotutela”.

Ha quedado acreditado que en las manifestaciones celebradas en otros años que no se había registrado ninguna incidencia. Tampoco en la resolución impugnada se hace ninguna mención referente a la solvencia de las asociaciones convocantes y la creencia de que estos pudieran causar alteraciones del orden público. La modificación del itinerario viene motivada por causas ajenas a los propios convocantes. Es cierto que aquellos días en Barcelona había habido concentraciones en contra de la guerra, concentraciones que en la gran mayoría, dada la numerosa gente que aglutinaron, no se registró ningún incidente. Por eso, modificar el itinerario de la manifestación convocada por una coordinadora de asociaciones de carácter cultural, alegando la situación antes mentada no se considera causa suficiente para limitar el derecho de reunión.

CUARTO.- Considerando lo que dispone el artículo 139 de la Ley Jurisdiccional se ha de imponer el pago de las costas procesales a la Administración demandada.

Parte Dispositiva

1. Estimar el recurso interpuesto por la Coordinadora de asociados para la lengua catalana y declarar que la resolución de la Delegada el Gobierno en Cataluña, dictada el 11 de abril de 2003 modificando el itinerario de la manifestación convocada para el día 23 de abril, vulneró el derecho de reunión de los manifestantes.
2. Imponer el pago de las costas procesales a la Administración demandada.

5. COMUNIDAD AUTÓNOMA DE EXTREMADURA

Sentencia 53/03. Juzgado de lo Contencioso-Administrativo Núm. 1 (Cáceres)

En CÁCERES, a 21 de febrero de 2003.

Antecedentes de Hecho

PRIMERO.- Por la Letrado Sra., en nombre y representación de D., se presentó demanda ante este Juzgado mediante la que interponía recurso contencioso administrativo contra la resolución de la Dirección General de Política

Interior de 4 de octubre de 2002, desestimatoria del recurso de alzada interpuesto frente a la resolución de la Delegación del Gobierno en Extremadura de 11 de junio de 2002, por la que, considerando al hoy recurrente responsable de una infracción prevista en el artículo 23 c) de la Ley Orgánica 1/92 de 21 de febrero, se le impuso una sanción de 600 euros.

SEGUNDO.- Por resolución de fecha treinta de diciembre de dos mil dos se admitió la competencia de este Juzgado para el conocimiento de la pretensión deducida, admitiéndose a trámite por las normas del procedimiento abreviado, regulado en el art. 78 de la LJCA, y señalándose para la celebración del juicio el día diecisiete de febrero de dos mil tres, a las diez y diez horas, recabándose el expediente administrativo y dándose traslado del mismo a las partes personadas.

TERCERO.- Al acto del juicio comparecieron las partes litigantes.

Abierto el acto y concedida la palabra al recurrente, se afirmó y ratificó en la demanda.

Concedida la palabra al letrado de la Administración demandada, se opuso a la demanda, en base a las consideraciones expuestas en el acto del juicio, practicándose la prueba propuesta en la forma obrante en autos.

Fundamentos de Derecho

PRIMERO.- Es objeto de impugnación en el presente recurso contencioso-administrativo, la resolución de la Dirección General de Política Interior de 4 de octubre de 2002, desestimatoria del recurso de alzada interpuesto frente a la resolución de la Delegación del Gobierno en Extremadura de 11 de junio de 2002, por la que, considerando al hoy recurrente responsable de una infracción prevista en el artículo 23 c) de la Ley Orgánica 1/92 de 21 de febrero, se le impuso una sanción de 600 euros.

SEGUNDO.- Impugna el recurrente la resolución recurrida, negando haber sido promotor u organizador de la manifestación celebrada el día 1 de mayo de 2002 en la ciudad de Plasencia, manifestación a la que acudió a título estrictamente personal, y aceptando la invitación cursada por la formación política Izquierda Unida, organizadora de dicha manifestación.

El artículo 23 c) de la L. O. 1/92 tipifica como infracción grave la celebración de reuniones en lugares de tránsito público o de manifestaciones, incumpliendo lo preceptuado en los artículos 4.2, 8, 9, 10 y 11 de la L. O. 9/83, disponiendo el mismo precepto que se considerarán organizadores y promotores, a estos efectos, 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.

En el caso examinado, siendo la única prueba incriminadora de la conducta imputada al recurrente la ampliación del informe de los Agentes de la Autoridad, procede estimar el recurso y anular la resolución recurrida, pues, a pesar de la presunción de veracidad que a estos informes atribuye el artículo 37 L. O. 1/92, es lo cierto, sin embargo, que de ese informe no resulta que la participación del recurrente en la mani-

festación del 1 de mayo fuera más allá de su mera asistencia, al limitarse a señalar que como responsable de la C.G.T. convocaba el hoy recurrente, pero sin especificar de qué hechos deducía su condición de convocante de esa manifestación, sin que pueda considerarse bastante, a estos efectos, que durante el transcurso de la manifestación se desplegara una pancarta con las siglas del sindicato C.G.T.

TERCERO.- A tenor de lo preceptuado en el artículo 139 LJCA no procede hacer expresa declaración en cuanto a las costas causadas.

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

Fallo

Que estimando el recurso contencioso-administrativo interpuesto por D. debo anular la resolución recurrida, sin hacer expresa declaración en cuanto a las costas causadas.

Y para que esta sentencia se lleve a puro y debido efecto, una vez alcanzada la firmeza de la misma, remítase testimonio, junto con el expediente administrativo, al órgano que dictó la resolución impugnada que deberá acusar recibo dentro del término de diez días, conforme previene la Ley y déjese constancia de lo resuelto en el procedimiento.

Contra la presente resolución no cabe recurso alguno.

**Sentencia 1387/03. Tribunal Superior de Justicia de Extremadura
Sala de lo Contencioso-Administrativo (Cáceres)
En Cáceres a 15 de octubre de 2003.**

Antecedentes de Hecho

PRIMERO.- Por la parte actora se presentó escrito mediante el cual interesaba se tuviera por interpuesto recurso contencioso administrativo contra el acto que ha quedado reflejado en el encabezamiento de esta sentencia.-

SEGUNDO.- Seguido que fue el recurso por sus trámites, se entregó el expediente administrativo a la representación de la parte actora para que formulara la demanda, lo que hizo seguidamente dentro del plazo, sentando los hechos y fundamentos de derecho que estimó pertinentes y terminando suplicando se dictara una sentencia por la que se estime el recurso, con imposición de costas a la demandada; dado traslado de la demanda a la parte demandada de la Administración para que la contestase, evacuó dicho trámite interesando se dictara una sentencia desestimatoria del recurso, con imposición de costas a la parte actora; dado traslado igualmente al Ministerio Fiscal, evacuó el trámite conferido suplicando se dictara sentencia estimando la demanda.

TERCERO.- No habiendo sido solicitado el recibimiento a prueba del recurso, ni estimarlo necesario la Sala, quedaron las actuaciones, con citación de las partes, sobre la mesa del Ilmo. Sr. magistrado Ponente para dictar sentencia..

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

Siendo Ponente para este trámite el Ilmo. Sr. Magistrado D.

Fundamentos de Derecho

PRIMERO.- Por la vía del procedimiento especial de protección del derecho fundamental de reunión del artículo 122 de la vigente Ley 29/1998, de 13 de julio, Reguladora de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa, denuncia la Federación de Servicios y Administraciones Públicas de la Central Sindical Comisiones Obreras (FSAP-CC.OO), la violación del mencionado derecho fundamental, reconocido en el artículo 21 de la Constitución, por la resolución de la Subdelegación del Gobierno de Extremadura de 7 de octubre pasado, al establecer que la manifestación que la mencionada Federación pretendía llevar a cabo el próximo día 16 en la Ciudad de Mérida (Badajoz), debía alterarse en su recorrido excluyendo del mismo las calles Camilo José Cela y Félix Valverde Lillo, imponiendo un itinerario alternativo. Se suplica con la interposición del proceso que se declare la nulidad de la resolución gubernativa impugnada por ser contraria al derecho fundamental invocado y que se deje sin efecto la alteración del itinerario de la manifestación; pretensiones a las que se adhiere el Ministerio Fiscal en la audiencia celebrada. Por contra, se opone a la súplica de la actora el Sr. Abogado del Estado que considera legítima la alteración del itinerario, sin que con ello se afecte el derecho fundamental invocado.

SEGUNDO.- Conforme a lo expuesto, lo que se aduce por el Sindicato recurrente es que la alteración del recorrido de la manifestación realizada en la resolución impugnada, es contraria al derecho fundamental de la manifestación reconocido en el artículo 21 de la Constitución Española, a cuyo tenor “se reconoce el derecho de reunión pacífica y sin armas. El ejercicio de este derecho no necesitará autorización previa”; se añade en el párrafo segundo del precepto que “en los casos de reuniones en lugares de tránsito público y manifestaciones se dará comunicación previa a la autoridad, que sólo podrá prohibirlas cuando existan razones fundadas de alteración del orden público con peligro para las personas y bienes”. Sirve de regulación al ejercicio de este derecho fundamental lo dispuesto en la Ley Orgánica 9/1983, reguladora del Derecho de Reunión, a cuyo tenor y a los efectos que aquí nos interesa, las manifestaciones “deberán ser comunicadas por escrito a la autoridad gubernativa correspondiente por los organizadores y promotores de aquellas”; estableciendo el artículo 10 de la misma Ley 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”. Con relación a la exigencia del precepto para proceder a la limitación del derecho fundamental, hemos de recordar que el Tribunal Constitucional, en su sentencia 66/1995, de 8 de mayo, ha declarado que “no basta, pues, la mera sospecha o la posibilidad de que la misma (la manifestación) 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 normal pueda llegar racionalmente a la conclusión, a través de un proceso lógico basado en criterios de experiencia, 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... una interpretación sistemática del precepto

constitucional lleva a la necesaria aplicación del principio de favor libertatis y a la consiguiente imposibilidad de prohibir la realización de la concentración”.

TERCERO.- Teniendo en cuenta la doctrina expuesta, hemos de recordar que en el caso de autos, el debate queda centrado en la legalidad, por respeto al derecho fundamental, de la alteración del itinerario que se hace en la resolución que se combate, respecto de la pretendida por el Sindicato convocante, y aquí recurrente. Recordemos que esa alteración se justifica, según se deja constancia en la misma resolución gubernativa, en la comunicación que a la Subdelegación del Gobierno hizo el Ayuntamiento de Mérida de que “...las calles Camilo José Cela y Félix Valverde Lillo...soportan una intensidad de tráfico en la franja horaria comercial, dentro de la cual se encuentra precisamente la hora fijada por la manifestación, lo que congestionaría más las citadas calles, pudiendo originar todo ello alteraciones del orden público con peligro para las personas y bienes”.

CUARTO.- No comparte la Sala, con la defensa del Sindicato y con el Ministerio Fiscal la legitimidad de ese actuar gubernativo. En efecto y partiendo, como veremos posteriormente, que carece de fundamento a los efectos de la limitación impuesta lo razonado en la resolución, resulta que se hace una descripción inexacta del informe remitido por el Ayuntamiento a tenor de lo que resulta en el expediente, porque frente a lo que se hace constar en la resolución, lo que resulta de la comunicación de 6 de octubre que obra en el expediente, es que las mencionadas calles, sí que soportaban una gran intensidad de tráfico, pero en modo alguno se sacaba de ello las extremas conclusiones que se hacen por la Autoridad Gubernativa, sino tan sólo se hacía una propuesta basada no en razones de alteraciones de orden público con riesgo de personas y bienes, sino con “el objeto de no congestionar más las citadas calles” y en base a ello tan siquiera se imponía, sino que se sugería la alteración del itinerario de la manifestación, proponiéndose que discurriera por las calles que alternativamente se fijan en la resolución. Así pues, atendiendo a la misma motivación de la resolución, ya procedería la estimación del recurso y considerar carente de justificación la limitación impuesta por la vía de la alteración del itinerario.

QUINTO.- Pese a lo anterior y entrando en la legalidad intrínseca de la resolución, debemos recordar lo antes expuesto a favor del derecho fundamental, que desde luego no es absoluto –ningún derecho lo es– pero que sí tiene una especial protección frente a los poderes públicos, atendiendo a la trascendencia del mismo, conforme ha tenido ocasión de declarar el Tribunal Constitucional en la sentencia ya mencionada. En efecto, es decisivo a los efectos del debate, a tenor de lo opuesto en la comparecencia por el Sr. Abogado del Estado, es decisivo el concepto de “orden público” que sirve para condicionar al derecho. Y en este sentido ha declarado el Alto Tribunal, que no está vinculado al “respeto a los principios y valores jurídicos y metajurídicos”, sino que el mismo ha de referirse a un “concepto más pragmático referido a una <<situación de hecho>>, en sentido material de mantener <<el orden en lugares de tránsito público>> es decir, se entienden por tal 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>>;afección que no requiere necesariamente la concurrencia de acciones violentas”; añadiéndose que “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 mencionado precepto constitucional cuando el desorden externo en la calle ponga en peligro la integridad de personas o de bienes". Pues bien, las razones expuestas obligan a concluir que no existe en el caso de autos ni alegación –comunicación del Ayuntamiento- ni probabilidad de que en el caso de autos la manifestación, en la forma pretendida por el Sindicato recurrente pueda ocasionar la gravedad de ese "desorden externo" que se exige para la limitación del derecho fundamental; menos aun que con él se pudiera ver peligrar –incomodar ciertamente que sí, pero es consustancial al derecho- la seguridad de las personas o de los bienes, lo que obliga a concluir que se vulnera el derecho fundamental y, por tanto, vicia de nulidad de pleno derecho la resolución impugnada, al amparo de lo previsto en el artículo 62-1º-a) de la Ley de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y el Procedimiento Administrativo Común.

CUARTO.- No se aprecian temeridad o mala fe a los efectos de una concreta imposición de costas a ninguna de las partes de conformidad con lo prevenido en el art. 139 de la Ley Reguladora de la Jurisdicción Contencioso-administrativa.

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

Por la potestad que nos confiere la Constitución Española,

Fallamos

Estimando el recurso contencioso-administrativo especial de protección del derecho fundamental de manifestación interpuesto por la Procuradora doña, en nombre y representación de la FEDERACIÓN DE SERVICIOS Y ADMINISTRACIONES PUBLICAS DE LA CENTRAL SINDICAL COMISIONES OBRERAS (FSAP-CC.OO.) contra la resolución de la Subdelegación del Gobierno en Extremadura mencionada en el primer fundamento, debemos declarar y declaramos que la referida resolución vulnera el derecho fundamental de manifestación del Sindicato recurrente y, en su consecuencia, se declara su nulidad por no estar ajustada al Ordenamiento Jurídico, sin hacer expresa condena en cuanto a las costas procesales.

6. COMUNIDAD AUTÓNOMA DE GALICIA

Sentencia de 24 de julio de 2003 (Recurso 8/2003) Tribunal Superior de Justicia de Galicia. Sala de lo Contencioso-Administrativo (A Coruña)

En la Ciudad de A Coruña a 24 de julio de 2003.

Antecedentes de Hecho

PRIMERO.- Por escrito presentado el 18 de julio de 2003 la asociación "Plataforma Nunca Más", interpuso recurso contencioso-administrativo, al amparo de artículo 11 de la Ley Orgánica 9/1983, de 15 de julio, reguladora del Derecho de Reunión, contra la resolución de 11 de julio de 2003 de la Subdelegación del Gobierno en A Coruña, por delegación del Delegado del Gobierno, por la que se prohíbe la celebración el día 25 de julio de una concentración ciudadana, comunicada por la asociación recurrente, en la Plaza del Obradoiro de Santiago de Compostela entre las 14 y las 15 horas, que basó en

primer lugar en la nulidad de pleno derecho de la resolución administrativa por infracción del plazo máximo de 72 horas para su notificación, previsto en el artículo 10 de la LO 9/1983, y en segundo lugar en que los motivos de fondo de dicho acto administrativo que se impugna no sólo son irrelevantes en la materia sino también totalmente inciertos y ponen en evidencia una voluntad de la Administración directamente dirigida a cercenar el legítimo ejercicio del derecho fundamental de reunión, acompañando a dicho escrito, además del poder acreditativo de la representación procesal, copia de la resolución combatida y documento relativo al acto de ofrenda al Apóstol Santiago, en que se hace constar que se inicia a las 10 horas y la previsión de finalización de la ceremonia religiosa en la catedral a las 12,15 horas.

SEGUNDO.- Por providencia de 22 de julio de 2003 esta Sala tuvo por interpuesto el anterior recurso, y además de poner de manifiesto el expediente una vez recibido, acordó convocar al representante legal de la Administración, al Ministerio Fiscal y a la parte recurrente a una audiencia a celebrar el día 24 de julio de 2003 a las doce horas, en la que, de manera contradictoria, se oíría a las partes.

TERCERO.- La audiencia pública se celebró el día de hoy, 24 de julio de 2003, asistiendo todas las partes convocadas y el Ministerio Fiscal. En ella se concedió la palabra en primer lugar a la defensa del recurrente, quien dio por reproducidas las alegaciones contenidas en su escrito de interposición, ratificando y reiterando los dos motivos en que basaba la impugnación de la resolución administrativa, en segundo lugar intervino el Abogado del Estado, quien se opuso al recurso formulado, alegando, en síntesis, en primer lugar que la extemporaneidad de la notificación del acto no implica violación del derecho fundamental invocado, ya que desde el día 16 de julio de 2003, en que tuvo lugar la notificación, tuvo tiempo suficiente la asociación recurrente para acomodar su conducta al ejercicio del derecho de reunión, además de que no se trata de un plazo esencial y no puede dar lugar a la nulidad del acto, y en segundo término que en la ponderación de los intereses enfrentados ha de tenerse en cuenta la coincidencia de varios actos y la prioridad que debe reconocerse a los oficiales previamente programados. Por su parte el Ministerio Fiscal interesó que el recurso fuese estimado en base a que con la decisión adoptada resulta vulnerado el derecho fundamental de reunión al no justificarse la alteración del orden público con peligro para personas y bienes que se exige para la prohibición, si bien consideró que la extemporaneidad de la notificación de la resolución administrativa no debe jugar con el carácter absoluto que se pretende y este no podría ser motivo suficiente para el acogimiento de la reclamación sino sólo el de fondo anteriormente mencionado.

Seguidamente, tanto la parte recurrente como el Abogado del Estado interesaron el recibimiento a prueba, el cual fue acordado por la Sala, proponiendo la recurrente la documental para aportación de copia de la sentencia del Tribunal Supremo de 6 de abril de 1998, que fue denegada por estar al alcance de la Sala su consulta, y por su parte el Abogado del Estado propuso la documental para aportación de certificación en torno a la concentración "dos Xogos Mundiais de Policías e Bombeiros Barcelona 2003", referido al número de personas que se reunirán, la cual fue impugnada por la recurrente e igualmente fue denegada por significar una alteración del fundamento de la resolución.

Finalmente, el Ilmo. Sr. Presidente concedió la palabra a las partes para conclusiones, informando cada una en defensa de sus respectivas peticiones, tras lo cual declaró el acto concluso.

Siendo Ponente el Magistrado Ilmo. Sr. don

Fundamentos Jurídicos

PRIMERO.- La asociación "Plataforma Nunca Más", impugna, al amparo del artículo 11 de la Ley Orgánica 9/1983, de 15 de julio, reguladora del Derecho de Reunión, la resolución de 11 de julio de 2003 de la Subdelegación del Gobierno en A Coruña, por delegación del Delegado del Gobierno, por la que se prohíbe la celebración el día 25 de julio de una concentración ciudadana, comunicada por la asociación recurrente, en la Plaza del Obradoiro de Santiago de Compostela entre las 14 y las 15 horas.

SEGUNDO.- Por escrito presentado el 10 de julio de 2003 ante la Subdelegación del Gobierno en A Coruña don, como representante legal de la Plataforma ciudadana "Nunca Más", solicitó permiso para la celebración de una concentración el día 25 de julio siguiente a las 14 horas en la Plaza del Obradoiro de Santiago de Compostela, estableciendo como objeto de la misma la demanda a la Administración de medidas reales para la recuperación económica y medioambiental de las zonas afectadas por la catástrofe del Prestige, comunicando la asistencia de un número aproximado de 20.000 personas, contando con un servicio de orden de 300 personas, teniendo una duración aproximada de una hora.

A la vista del anterior escrito, el Subdelegado del Gobierno de A Coruña envió un fax al Alcalde del Ayuntamiento de Santiago en el que, a la vez que le notificaba los anteriores datos, le solicitaba informe motivado, a emitir en un plazo de veinticuatro horas, sobre las circunstancias del lugar propuesto, aclarándose que el informe debería referirse a causas objetivas tales como el estado de los lugares donde pretende realizarse la concentración, la concurrencia con otros actos, las condiciones de seguridad de los lugares con arreglo a la normativa vigente y otras análogas de índole técnico.

El mismo día 11 de julio de 2003 el Concejal delegado de tráfico y seguridad ciudadana del Ayuntamiento de Santiago informaba que, en base a otro emitido por la Jefatura de la Policía Local, por motivos fundamentados en la seguridad pública, no era aconsejable que la concentración se realizase el 25 de julio en la Plaza del Obradoiro, dado que en la misma se celebrarían los actos de la ofrenda al Apóstol Santiago así como los actos "dos Xogos Mundiais de Policías e Bombeiros Barcelona 2003", con la salida de la bandera desde Santiago hasta Barcelona.

El propio día 11 de julio de 2003 la Subdelegación del Gobierno en A Coruña dictó la resolución que ahora se impugna, en cuyo fundamento de derecho único se razona que el artículo 10 de la Ley Orgánica 9/1983, modificada por la LO 9/1999, de 21 de abril, faculta a la autoridad gubernativa para prohibir o proponer la modificación de la fecha, lugar, duración o itinerario de la reunión o manifestación, si considerase que existen razones fundadas de que pueda producirse alteración del orden público con peligro para personas y bienes, añadiendo que ello ocurría en el presente caso dada la coincidencia de los actos mencionados en los hechos, que venían a ser los referidos por el Ayuntamiento de Santiago de Compostela en su informe, a lo que se añadía que habían sido comunicadas anteriormente tres manifestaciones para el mismo día 25 de julio, que saldrían todas ellas de la Alameda y culminarían sus actos en la Plaza do Toural, Quintana y Mazarelos, respectivamente.

TERCERO.- Al haberse planteado en la audiencia celebrada la cuestión relativa a la pertinencia y/o procedencia o no de la prueba documental propuesta por el Abogado del Estado, conviene aclarar que con la certificación que pretendía aportarse trataba de acreditarse que la concentración "dos Xogos Mundiais de Policías e Bombeiros

Barcelona" iba a reunir a un numeroso grupo de personas, prueba que la Sala ha denegado por implicar un complemento extemporáneo e inadecuado de la fundamentación de la decisión, a la vez que una alteración de su contenido ya que en la resolución impugnada solamente se habla de la coincidencia de actos sin más, y en la documental que pretendía aportarse se trataba de demostrar la dificultad de reunión en la plaza de la concentración convocada por la recurrente y de la antes mencionada de los policías y bomberos. Por lo demás, ni existía coincidencia horaria ni se justifica la alteración del orden público con peligro para personas o bienes, que es lo relevante, como después veremos, y sobre lo que ninguna argumentación se ofrece en la resolución combatida.

Aclarado lo anterior, el primero de los motivos en que se basa el recurso para solicitar la nulidad de la resolución impugnada es que la autoridad gubernativa ha vulnerado lo dispuesto en el artículo 10 de la LO 9/1983, en su redacción tras la LO 9/1999, de 21 de abril, pues ha sido notificada una vez rebasado el plazo máximo de setenta y dos horas desde la comunicación de su celebración que dicho precepto establece.

Es cierto que el deber de comunicación previsto en el art. 8 de la citada 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. Ahora bien, la sentencia del Tribunal Constitucional 66/1995, de 8 de mayo, ha declarado que la extemporaneidad de la resolución no sólo puede producir 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. Concretamente, ese retraso puede vulnerar el derecho consagrado en el art. 21 de la Constitución y tener, por tanto, trascendencia constitucional cuando, por ejemplo, responda a un ánimo dilatorio con el objetivo de impedir o entorpecer el ejercicio del derecho o cuando impida que los órganos judiciales se pronuncien con anterioridad a la fecha de celebración de la concentración programada por los organizadores.

En el caso de autos, si bien resultad evidente esta extemporaneidad, pues la comunicación prevista en el artículo 8 de la LO 9/1983 tuvo lugar el 10 de julio de 2003 y la recepción el siguiente día 16, ni consta ánimo dilatorio alguno, pues de hecho los medios utilizados para las comunicaciones interadministrativas y la tramitación del expediente se llevaron a cabo en muy poco tiempo, ni se ha impedido la interposición del presente recurso contencioso-administrativo, haciendo posible así que este órgano judicial se pronuncie en torno a la legalidad del acuerdo combatido. No obstante, sí conviene poner de manifiesto que, dada la brevedad de los plazos, aquel incumplimiento, en tres días, del legalmente prevista ha dado lugar a la premura en los trámites y, lo que es más importante, a que en el caso de que en esta sentencia se mantuviese la prohibición de la reunión, la asociación recurrente carecería de tiempo material para la búsqueda de una alternativa organizativa, además de los perjuicios que comportaría en materia de seguridad, gastos, infraestructura, preparativos, etc. Por tanto, si bien dicha extemporaneidad no es motivo suficiente para revocar la prohibición, hay que tener presente que la dilación producida entorpece el ejercicio del derecho de reunión que se ejercita.

El segundo motivo en que el recurso se apoya está fundado en que los argumentos de fondo de la resolución administrativa (la coincidencia con actos programados en la

misma Plaza) no sólo son irrelevantes, sino que además no son ciertos, evidenciando una voluntad de la Administración dirigida a cercenar el legítimo ejercicio del derecho fundamental de reunión.

El artículo 10 de la LO 9/1983 establece que si la autoridad gubernativa considerase que existen razones fundadas de que puedan producirse alteración 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.

Como ha declarado la sentencia T.C. 66/1995, de 8 de mayo, compendiando la doctrina constitucional en la materia, “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 que cualquier persona en una situación normal pueda llegar racionalmente a la conclusión, a través de un proceso lógico basado en criterios de experiencia, 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 lo demás el concepto de orden público con peligro para personas y bienes ha de ser interpretado a la luz de los principios del Estado social y democrático de Derecho consagrado por la Constitución, de modo que 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. Continúa argumentando dicha sentencia T.C. que en cualquier caso, si existen dudas sobre la producción de estos efectos, una interpretación sistemática del precepto constitucional lleva a la necesaria aplicación del principio de favor libertatis y a la consiguiente imposibilidad de prohibir la realización de la concentración.

A la luz de dicha doctrina constitucional y de la necesaria protección del derecho fundamental de reunión, este segundo motivo debe prosperar. Un examen sosegado de la resolución recurrida permite descubrir que en ella no se contiene razón fundada alguna ni exteriorización de datos de los que pueda deducirse el riesgo de producción de alteraciones del orden público con peligro para personas o bienes, único supuesto en que cabe la prohibición, pues únicamente se expone la existencia de coincidencia con otros actos sin mayores argumentos, como si bastase con dicha coincidencia sin más para efectuar esa deducción. Se echa en falta una ulterior argumentación que ponga de manifiesto algún dato que patentice aquel riesgo de alteración del orden público con el consiguiente peligro para personas o bienes. Pero, es que aún es más, la documentación aportada revela que ni siquiera es cierta la coincidencia horario de la que se parte, por lo que desaparece el presupuesto fáctico, ya que los actos de la ofrenda al Apóstol Santiago tienen previsto su comienzo a las 10 horas y su finalización a las 12,15 horas, mientras que no se contradice la afirmación de que el acto posterior de los juegos mundiales de Policías y Bomberos Barcelona 2003 tienen previsto su inicio a las 13 horas con duración de una hora. No siendo cierto el presupuesto de hecho y no argumentándose nada relevante en que pueda apoyarse el riesgo de alteración del orden público, fallan los pilares básicos en que se apoya la decisión, por lo que, entre las alternativas que se contienen en el artículo 122.3 de la Ley de la Jurisdicción

Contencioso-Administrativa, procede la revocación de la prohibición acordada en la resolución impugnada.

Por todo lo cual procede la estimación del recurso.

CUARTO.- Al acogerse en recurso y no apreciarse temeridad o mala fe en la oposición, no procede hacer expresa condena en las costas del mismo, de conformidad a las previsiones del artículo 139.1 de la Ley Reguladora de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa.

VISTOS los artículos citados y demás preceptos de general y pertinente aplicación.

Fallamos

Que debemos estimar y estimamos el recurso contencioso administrativo interpuesto por LA ASOCIACIÓN "PLATAFORMA NUNCA MÁIS" contra la resolución de 11 de julio de 2003 de la Subdelegación del Gobierno de A Coruña, por delegación del Delegado del Gobierno, por la que se prohíbe la celebración el día 25 de julio de una concentración ciudadana, comunicada por la asociación recurrente, en la Plaza del Obradoiro de Santiago de Compostela entre las 14 y las 15 horas, y, en consecuencia, revocamos la prohibición acordada; sin hacer imposición de costas.

**Sentencia 62/03. Juzgado de lo Contencioso-Administrativo Núm.
Dos de los de Pontevedra**

En la ciudad de Pontevedra a 27 de marzo de 2003.

Antecedentes de Hecho

- 1.º Los hechos más esenciales de los que trae Causa este recurso contencioso-administrativo son los que se especifican a continuación:
 - a) Por parte de agentes de la Guardia Civil se formuló denuncia porque sobre las 12 horas del día 19/07/2000, en la gasolinera "Gedas", sita en Queimadiña-Leirado de Salvaterra, se habían concentrado varias personas impidiendo el acceso de vehículos para repostar. Trasladada la fuerza al lugar, pudo observar unas 50 personas, las cuales habían sido convocadas por el sindicato "CIG, con motivo del despido de cuatro empleadas que consideran improcedente, así como en protesta por las condiciones de trabajo los asistentes llevaban pegatinas del citado sindicato, portaban una pancarta en la que se podía leer "Non a explotación laboral", y repartían folletos informativos. Impidieron el paso de los vehículos a la Gasolinera entre las 12,00 y las 13,25 horas. No se había comunicado a la autoridad gubernativa la intención de realizar la reunión. El denunciado es responsable como organizador y promotor.
 - b) Con fecha 21.8.2000 se acordó la iniciación del procedimiento administrativo sancionador nº 1098/00-PO, procediéndose a nombrar instructor y secretario del expediente concediendo a la denunciada un plazo de 15 días para alegaciones del que hizo uso con fecha 13.9.2000.

- c) Con fecha 26.10.2000 se formalizó la ratificación de los hechos por los agentes denunciantes.
 - d) Con fecha 9.11.2000 se solicitó del Juzgado de Instrucción nº 1 de Ponteareas información de las actuaciones judiciales practicadas contra la denuncia como consecuencia del atestado 240/00 instruido por los mismos hechos.
 - e) Con fecha 30.5.2001 tuvo entrada en la Subdelegación del Gobierno de Pontevedra testimonio de la resolución recaída en las diligencias previas nº 840/2000 incoadas en el Juzgado de Instrucción nº 1 de Ponteareas en virtud del atestado 240/00 del puesto de la Guardia Civil de Salvaterra do Miño, el cual, en su parte dispositiva, decretaba el sobreseimiento libre y archivo de las actuaciones al no ser los hechos denunciados constitutivos de infracción criminal.
 - f) Con fecha 31.5.2001 se formuló propuesta de resolución, y una vez efectuadas alegaciones por la denunciada, se dictó con fecha 9.7.2001 resolución sancionadora por parte del Delegado del Gobierno de Galicia imponiendo una sanción de multa de 601,01 euros, (450,76 euros por la infracción tipificada en el art. 23-c y 150,25 euros por la infracción tipificada en el art. 26. i de la Ley Orgánica 1/1992, de 21 de febrero de Protección de la Seguridad Ciudadana.
 - g) Interpuesto recurso de alzada fue estimado en parte al reducirse la multa a 301,11 euros.
- 2.º Con fecha 20 de noviembre de 2002, tuvo entrada en este Juzgado demanda presentada por la parte actora en la que tras exponer los hechos y fundamentos de derecho que estimó pertinentes termina suplicando se dicte sentencia por la que estimando la demanda se declare nula de pleno derecho o, subsidiariamente la anule.
 - 2.º Admitida a trámite dicha demanda, se señaló para la vista el pasado día 22 de enero de 2003 a las 10:50 horas. En el desarrollo de la misma la parte demandante se afirma y ratifica en su escrito de demanda y la parte demandada se opone a la misma. En la fase probatoria, ambas partes se remiten al expediente administrativo y la parte demandante propone testifical, admitiéndose, por lo que se practica la misma con el resultado que obra en el acta de la vista. Efectuadas las alegaciones pertinentes que constan en acta, quedaron los autos conclusos para sentencia.
 - 3.º Que en la tramitación de los autos se han observado las formalidades legales del procedimiento.

Fundamentos de Derecho

PRIMERO.- Se combate en el presente recurso contencioso-administrativo, la resolución sancionadora que impuso a la demandante una sanción de multa como responsable de una infracción tipificada en el art. 26 i, de la Ley Orgánica 1/1992, de 21 de febrero, de Protección de la Seguridad Ciudadana por participar en una concentración de unas 50 personas en la gasolinera Gedas, sita en Queimadiña-Leirado (Salvaterra do Miño), que impedían el paso de vehículos para repostar, y todo ello en señal de pro-

testa por las condiciones de trabajo registradas en el citado establecimiento en concreto por el despido de cuatro trabajadoras.

Antes de proceder al análisis del fondo del asunto conviene traer a colación lo expresado por STC 196/2002, de 28 de octubre, referente a reuniones, concentraciones o manifestaciones en lugares de tránsito público. En efecto en dicha sentencia (fundamento jurídico 4) se indica que:

- a) “hemos recordado como históricamente la libertad de reunión surge como un derecho autónomo intermedio entre las libertades de expresión y de asociación, con las que sigue manteniendo una “íntima conexión doctrinal”, hasta el punto de que “bien puede decirse, en una primera aproximación al tema, que el derecho de reunión es una manifestación colectiva de la libertad de expresión ejercitada a través de una asociación transitoria, siendo concebido por la doctrina científica como un derecho individual en cuanto a sus titulares y colectivo en su ejercicio, 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 o reivindicaciones, constituyendo, por lo tanto, un cauce del principio democrático participativo, cuyos elementos configuradores son, según la opinión dominante, el subjetivo –una agrupación de personas-, el temporal –su duración transitoria-, el finalístico –licitud de la finalidad- y el real u objetivo –lugar de celebración-” (STC 85/1988, de 28 de abril, FJ 2; doctrina reiterada en la STC 66/1995, de 8 de mayo, FJ 3). Tras examinar estos dos elementos, en la primera de las resoluciones citadas se concluye que, en nuestro ordenamiento jurídico, “son elementos delimitadores o definidores del derecho de reunión, entre otros, el concierto las personas que reúnen y la presencia de un fin lícito que actúa como condición externa de legitimidad del derecho”.
- b) De igual modo, este Tribunal ha examinado el sentido y finalidad de la supeditación del ejercicio de este derecho a la comunicación previa a la autoridad “en los casos de reuniones en lugares de tránsito público y manifestaciones” (art. 21.2 CE), poniendo al respecto de manifiesto, ya desde la STC 36/1982, de 16 de junio, FJ 6, que se trata de un requisito con el que se persigue compatibilizar su efectividad con la salvaguarda de la seguridad ciudadana y del orden general.

SEGUNDO.- El recurrente alega en su defensa y como motivos de impugnación de la resolución sancionadora, que se le inadmitió la prueba testifical propuesta en orden a esclarecer que no participó en los hechos denunciados, en concreto en el impedimento de acceso de vehículos a la gasolinera, que asimismo no se acreditaron los desórdenes o alteraciones de la seguridad, que no se relacionaron de modo circunstanciado los hechos llevados a cabo por la denunciada como constitutivos de desórdenes o alteraciones y que no fue el organizador o promotor de la concentración.

Desde este Juzgado se ha venido sosteniendo (recogiendo un criterio jurisprudencial consolidado) que el procedimiento administrativo sancionador es un procedimiento formalizado en donde la posición del presunto responsable, en sus relaciones con la Administración sancionadora, se configura en su estatuto jurídico de garantías. Pues bien a estos efectos el Tribunal Constitucional ha ido elaborando progresivamente una doctrina que asume la vigencia en el ámbito administrativo sancionador de un

conjunto de garantías derivadas del contenido del artículo 24 CE, de las que, conforme se expuso en la STC 7/1998, conviene destacar ahora el derecho de defensa, excluyente de la indefensión (SSTC 4/1982, 125/1983, 181/1990, 93/1992, 229/1993, 95/1995 y 143/1995). En este sentido, hemos afirmado la exigencia de que el implicado disfrute de una posibilidad de defensa previa a la toma de decisión y, por ende, que la Administración siga un procedimiento en el que el expedientado tenga oportunidad de aportar y proponer las pruebas que estime pertinentes y alegar lo que a su derecho convenga (SSTC 18/1981, 2/1987, 229/1993 y 56/1998); la vigencia del derecho a la utilización de los medios pertinentes para la defensa (SSTC 12/1995, 212/1995, 120/1996, 127/1996 y 83/1997), del que se deriva que vulnera el artículo 24.2 C.E., la denegación inmotivada de una determinada prueba (STC 39/1997), así como la prohibición de utilizar pruebas obtenidas con vulneración de derechos fundamentales (STC 127/1996). Igualmente, son de aplicación los derechos a ser informados de la acusación, con la ineludible consecuencia de la inalterabilidad de los hechos imputados (SSTC 31/1986, 29/1989, 145/1993, 297/1993, 195/1995 y 120/1996) y a la presunción de inocencia (SSTC 76/1990, 120/1994, 154/1994, 23/1995, 97/1995, 14/1997 y 45/1997), que implica que la carga de la prueba de los hechos constitutivos de la infracción recaiga sobre la Administración (SSTC 197/1995 y 45/1997).

TERCERO.- Sostenido lo que antecede hay que reseñar, aunque sea suficientemente conocido, que el art. 130 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, LJCA al establecer que sólo podrán ser sancionadas por hechos constitutivos de infracción administrativa las personas físicas que resulten responsables de los mismos, aún a título de simple inobservancia, está reconociendo los principios de culpabilidad y responsabilidad por actos propios, en el ámbito sancionador administrativo, en el cual, y concretado en los procedimientos sancionadores que se instruyen al efecto, las informaciones aportadas por los agentes de la autoridad que hubieren presenciado los hechos, previa ratificación en el caso de haber sido negados por los inculpadados, constituirán base suficiente para adoptar la resolución que proceda, salvo prueba en contrario y sin perjuicio de que aquellos deban aportar al expediente todos los elementos probatorios disponibles (art. 37 de la L. O. 1/1992, de 21 de febrero de Protección de la Seguridad Ciudadana y en similares términos art. 137.4 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, LJCA).

En el caso que nos ocupa, el procedimiento administrativo sancionador 1098/00-PO que finalizó con la sanción de multa a la recurrente por considerarla responsable de una infracción leve tipificada en el art. 26 i) de la LO 1/1992, tuvo su origen en una denuncia de la Guardia Civil (arts. 11 y 13 del Real Decreto 1398/1993, de 4 de agosto por el que se aprueba el Reglamento de procedimiento para el ejercicio de la potestad sancionadora) y en ella, los agentes denunciantes que aparecen identificados, por observación directa de los hechos comprobaron como el demandante participó activamente en la concentración en la gasolinera Gedas impidiendo –en unión de otras personas- el acceso de los vehículos a la misma entre las 12 y las 13,25 horas, en señal de protesta por motivos laborales. Consta asimismo en el expediente administrativo una exhaustiva ratificación de los agentes denunciantes (folios 9 y 10) de los hechos constitutivos de la infracción sancionada cumpliéndose así con lo preceptuado en el art. 37 de la LO 1/1992. A mayor abundamiento, en la prueba testificar practicada en la vista a uno de los agentes de la Guardia Civil, a presencia judicial, se ratificó nuevamente en la denuncia, en el modo como identificaron al demandante y en el hecho de que el mismo, en unión de otras personas, impidieron el acceso de vehículos a la estación de servicio formando una barrera humana. En este orden de cosas, la participación del

recurrente como promotor u organizador de la concentración se deriva, no sólo de su propia manifestación sino también de su actuación en forma de ser interlocutor con la fuerza actuante y de impartir consignas al grupo (como se recoge en el informe-ratificación) que inequívocamente demuestran su condición de organizador de la concentración. En su defensa, la recurrente aduce que no se practicó la prueba testifical solicitada en vía administrativa y, en ese orden de cosas, cabe reseñar que la Administración no viene, siempre y en todo caso obligada a abrir un periodo de prueba y practicar la propuesta por el denunciado pues entra dentro de sus facultades apreciar la pertinencia de la prueba interesada. En el presente caso y con el significativo dato de que la recurrente pudo proponer la prueba testifical para su práctica en la vista oral y no lo hizo, hay que decir que, por un lado, en el escrito de alegaciones no se mencionaron las personas, con sus datos personales a las que se les debería tomar declaración, y por otro, el instructor del procedimiento denegó la apertura del periodo de prueba en escrito motivado de fecha 31-5-2001 (folio 18 del expediente administrativo). En definitiva, a la vista de los antecedentes obrantes en el expediente y de las actuaciones practicadas hay que concluir que se han cumplido las exigencias del procedimiento administrativo sancionador no provocándose indefensión material constitutiva de lesión constitucional que sería aquella que se traduce en un menoscabo real y efectivo del derecho de defensa (STC 102/1997, de 31 de mayo recogiendo doctrina de anteriores SSTC 731/1995 y 164/1996, entre otras) ni vulneración del derecho constitucional a la presunción de inocencia.

Las alegaciones defensivas del recurrente e impugnatorias de la resolución sancionadora no pueden tener cobijo para propiciar la declaración de nulidad de la misma. El derecho fundamental a manifestarse, a reunirse o concentrarse en lugares de tránsito público (art. 21.2 CE) para expresar unas reivindicaciones de unos trabajadores frente a su empresa, o, simplemente, para mostrar la disconformidad con el poder de dirección del empresario y contra unas determinadas condiciones de trabajo o para hacer patente una protesta por unos despidos laborales, como todo derecho, no es absoluto e ilimitado en su ejercicio ya que debe tener en cuenta otros derechos y bienes constitucionalmente protegidos. La concentración en la gasolinera Gedas sita en Queimadãña-Leirado (Salvaterra do Miño), en la que participó activamente el recurrente siendo un principal organizador de la misma y la cual no había sido comunicada previamente a la autoridad gubernativa, durante el lapso de tiempo que transcurrió entre las 12 y las 13,25 horas del día 19-7-2000 derivó en una barrera humana que impidió el acceso de los vehículos que voluntaria y libremente pretendían repostar o utilizar determinados servicios en el indicado establecimiento, siendo así que también está reconocido por la Constitución el derecho de libre circulación por el territorio nacional (art. 19 CE) que comprende el derecho a detenerse en cualquier parte del mismo por motivos particulares. No cabe la menor duda, también, que impedir el acceso a la gasolinera, en los términos reflejados en la denuncia, supone un desorden en un espacio y establecimiento público (estación de servicio) en la medida en que interrumpe el normal desarrollo del servicio que facilita una gasolinera y además se enfrenta al derecho a la libertad de empresa cuyo ejercicio garantizan los poderes públicos.

Por todo lo indicado, hay que considerar que la sanción impuesta ha tenido basamento en una actividad probatoria suficiente por parte de la Administración, siendo así que la cuantía de la multa también respeta el principio de proporcionalidad (art. 131 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, LJC) al haberse reducido en vía de recurso de alzada.

Como consecuencia de ello procede desestimar el recurso contencioso administrativo.

CUARTO.- Al no apreciarse temeridad ni mala fe en ninguna de las partes litigantes, no se hace expresa imposición de costas. (art. 139.1 LJCA).

Por las razones anteriormente expuestas, en nombre del Rey,

Fallo

Que debo DESESTIMAR Y DESESTIMO el recurso contencioso-administrativo interpuesto por la Letrada D.^a, en nombre y representación de D., contra la resolución de la Dirección General de Política Interior de fecha 25 de enero de 2002 estimatoria en parte del recurso de alzada a su vez deducido contra la resolución de la Delegación del Gobierno en Galicia de fecha 9 de julio de 2001 por la que aquélla impuso al recurrente una sanción de multa de 301,11 euros por ser organizador de una concentración sin reunir los requisitos legales y alterar la seguridad colectiva u originar desórdenes en las vías, espacios o establecimientos públicos, al encontrarla conforme a derecho, sin expresa imposición de costas.

**Sentencia 22/03. Juzgado de lo Contencioso-Administrativo Número 1 de Vigo
Vigo, 30 de enero de 2003.**

Antecedentes de Hecho

1. La letrada mencionada, en nombre y representación del recurrente, formuló recurso contencioso administrativo contra la resolución reseñada en el encabezamiento. Tras exponer los hechos y fundamentos jurídicos que estimó aplicables, terminó la demanda solicitando su estimación, en los términos transcritos.
2. Admitido a trámite el recurso, se acordó sustanciarlo por el cauce del procedimiento abreviado, reclamar el expediente administrativo y señalar día y hora para la celebración de la vista, que se desarrolló con el resultado que consta en el acta del juicio, en el que el demandante ratificó su demanda y la Administración demandada, debidamente citada, no compareció.

Fundamentos de Derecho

1. Es objeto de este recurso contencioso administrativo la resolución administrativa sancionadora dictada por el Ministerio de Interior (Dirección General de Política Interior) con fecha 7/2/2002, desestimatoria del recurso de alzada interpuesto contra la resolución de la Delegación del Gobierno en Galicia de 21/5/2001, dictada en el expediente núm. 796/2001, que impuso al recurrente una sanción pecuniaria de 150,25 euros como responsable de una infracción leve contra la seguridad ciudadana.

2. Del examen de las actuaciones practicadas en el expediente por la Administración sancionadora resulta que éste tiene su origen en denuncia formulada por Agentes de la Guardia Civil contra el actor por su participación y organización en una manifestación no comunicada, llevada a cabo el día 18/4/2001 en la Parroquia de Paredes, término de Vilaboa, en la que los manifestantes, en número aproximado de 150, ocuparon el carril derecho de la calzada de la carretera N-550 (sentido Vilaboa) provocando retención de vehículos en ambos sentidos. Mediante resolución de 21/5/2001 (f. 3) la Subdelegación del Gobierno en Pontevedra acuerda la incoación de procedimiento sancionador contra el hoy demandante, al apreciar posible infracción del art. 26 i) de la Ley Orgánica de Protección de la Seguridad Ciudadana. El interesado formula alegaciones en tiempo y forma (f. 5) por lo que el instructor acuerda la ratificación de los agentes denunciadores (f. 15), en la que se hace constar que “la manifestación se desarrolló de forma pacífica en todo momento no existiendo alteración del orden público”. Tal como dispone el art. 37 de la citada Ley Orgánica “las informaciones aportadas por los agentes de la autoridad que hubieran presenciado los hechos, previa ratificación en el caso de haber sido negados por los inculcados, constituirán base suficiente para adoptar la resolución que proceda, salvo prueba en contrario y sin perjuicio de que aquellos deban aportar al expediente todos los elementos probatorios disponibles”. El art. 26 i) de Ley Orgánica 1/1992 tipifica como infracción leve a la seguridad ciudadana “alterar la seguridad colectiva u originar desórdenes en las vías, espacios o establecimientos públicos”. Ni el concepto de “alteración” (“perturbar, trastornar”, o bien, “estropear, dañar, descomponer”), ni el de “desorden” (“alboroto, motín”) puede ser identificado en los hechos objeto de sanción, que indebidamente se subsumen en dicho precepto, cuando el propio agente denunciante indica que no existió “alteración del orden público”, ante lo cual se requeriría la correspondiente explicación y motivación –ausente en la resolución sancionadora- de cuáles son los hechos concretos constitutivos de la alteración o desorden que en ningún lugar del expediente aparecen. Los hechos descritos en la denuncia y, particularmente, en la ratificación del agente denunciante, no se corresponden con la conducta tipificada en el art. 26 i) LO 1/1992. Procede la estimación del recurso contencioso administrativo.
3. No ha lugar a imponer las costas procesales, al no apreciarse la concurrencia de ninguna de las circunstancias señaladas en el art. 139 de la Ley de la Jurisdicción Contencioso Administrativa.

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

Fallo

Estimo el recurso contencioso administrativo interpuesto porcontra resolución de 7/2/2002 del Ministerio de Interior, confirmatoria en alzada de la de 21/5/2001, dictada por la Delegación del Gobierno en Galicia, que impone al recurrente una sanción pecuniaria de 150,25 euros por infracción leve del art. 26 i), de la Ley Orgánica de Protección de la Seguridad Ciudadana, actos que anulo y dejo sin efecto, por no ser ajustados a Derecho. Sin costas.

Sentencia de 24 de abril de 2003 (Recurso 245/02).
Juzgado de lo Contencioso-Administrativo Número Uno de Pontevedra
Vigo, 24 de abril de 2003.

Antecedentes de Hecho

1. La letrada mencionada, en nombre y representación de la recurrente, formuló recurso contencioso administrativo contra la resolución reseñada en el encabezamiento. Tras exponer los hechos y fundamentos jurídicos que estimó aplicables, terminó la demanda solicitando su estimación, en los términos transcritos.
2. Admitido a trámite el recurso, se acordó sustanciarlo por el cauce del procedimiento abreviado, reclamar el expediente administrativo y señalar día y hora para la celebración de la vista, que se desarrolló con el resultado que consta en el acta del juicio, en el que la demandante ratificó su demanda y la Administración demandada, debidamente citada, no compareció.

Fundamentos de Derecho

1. Es objeto de este recurso contencioso administrativo la resolución administrativa sancionadora dictada por el Ministerio de Interior (Dirección General de Política Interior) con fecha 29.05.2002, desestimatoria del recurso de alzada interpuesto contra la resolución de la Delegación del Gobierno en Galicia de 21.02.2002, que impuso a la recurrente una sanción pecuniaria de 150,25 euros como responsable de una infracción leve contra la seguridad ciudadana.
2. Del examen de las actuaciones practicadas en el expediente por la Administración sancionadora resulta que éste tiene su origen en denuncia formulada por Agentes de la Guardia Civil contra la actora por su participación en una manifestación no comunicada, juntos con otros miembros del comité de empresa de la factoría Alfares de Pontesampaio (Grupo GEA) en la que los manifestantes ocuparon el carril -SENTIDO Tui- de la carretera N-550 desde el km 132,850 al 134,750, dirigiéndose posteriormente a la población de Arcade, cortando la circulación desde las 12.10 horas. Mediante resolución de 31.07.2001, la Subdelegación del Gobierno en Pontevedra acuerda la incoación de procedimiento sancionador contra la hoy demandante, al apreciar posible infracción del art. 26 i) de la Ley Orgánica de Protección de la Seguridad Ciudadana. La interesada formula alegaciones en tiempo y forma por lo que el instructor acuerda la ratificación de los agentes denunciantes (f. 15), en la que se hace constar que se trataba de una manifestación no autorizada y que la denunciada, junto con otros miembros del comité de empresa, “dirigía la manifestación”. Tal como dispone el art. 37 de la citada Ley Orgánica “las informaciones aportadas por los agentes de la autoridad que hubieran presenciado los hechos, previa ratificación en el caso de haber sido negados por los inculpados, constituirán base suficiente para adoptar la resolución que proceda, salvo prueba en contrario y sin perjuicio de que aquéllos deban aportar al expediente todos los elementos probatorios disponibles”. El art. 26 i) de Ley Orgánica 1/1992 tipifica como infracción leve a la seguridad ciudadana “alterar la seguridad colectiva u originar desórdenes en las vías, espacios o establecimientos públicos”. Ni el concepto de “alte-

ración" ("perturbar, trastornar", o bien, "estropear, dañar, descomponer"), ni el de "desorden" ("alboroto, motín") puede ser identificado en los hechos-objeto de sanción, que indebidamente se subsumen en dicho precepto, cuando el propio informe de los agentes denunciante únicamente alude al carácter "no autorizado" de la manifestación, con cita de las normas legales reguladoras del ejercicio del derecho de reunión. Esta circunstancia requeriría la correspondiente explicación y motivación –ausente en la resolución sancionadora– de cuáles son los hechos concretos constitutivos de la alteración o desorden: los hechos descritos en la denuncia y, particularmente, en la ratificación del agente denunciante, no se corresponden con la conducta tipificada en el art. 26 i) LO 1/1992. Procede la estimación del recurso contencioso administrativo.

3. No ha lugar a imponer las costas procesales, al no apreciarse la concurrencia de ninguna de las circunstancias señaladas en el art. 139 de la Ley de la Jurisdicción Contencioso Administrativa.

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

Fallo

Estimo el recurso contencioso administrativo interpuesto por contra resolución de 29.05.2002 de la Dirección General de Política Interior, confirmatoria en alzada de la de 21.02.2002, dictada por la Delegación del Gobierno en Galicia, que impone a la recurrente una sanción pecuniaria de 150,25 euros por la comisión de una infracción leve del art. 26 i), de la Ley Orgánica de Protección de la Seguridad Ciudadana, actos que anulo y dejo sin efecto, por no ser ajustados a Derecho. Sin costas.

7. COMUNIDAD AUTÓNOMA DE MADRID

**Sentencia 80/03. Tribunal Superior de Justicia de Madrid
Sala de lo Contencioso-Administrativo Sección Octava (Madrid)
En la Villa de Madrid a veintitrés de enero de dos mil tres.**

Antecedentes de Hecho

PRIMERO.- La entidad demandante comunicó a la Delegación del Gobierno de Madrid la realización de una concentración frente a las oficinas centrales de El Corte Inglés, S.A.; situadas en la calle Hermosilla nº 112 de Madrid, el día 29 de enero de 2003, a las 10 horas, con una duración previsible de 4 horas.

SEGUNDO.- La Delegación del Gobierno de Madrid, en resolución de 15 de enero de 2003, resolvió que la concentración convocada por la entidad recurrente, se celebrara ubicándose los participantes en la zona peatonal de los números impares de la calle Hermosilla y carril de aparcamiento más próximo a los mismos (frente a las oficinas centrales del Corte Inglés), sin invadir en ningún momento la calzada para no obstaculizar el tráfico rodado en la zona y permitiendo el libre acceso y funcionamiento de

los edificios allí ubicados. Se añadía que el tiempo máximo de reunión sería de una hora, desde las 11 hasta las 12 horas.

TERCERO.- La entidad recurrente presentó recurso contencioso-administrativo. Recibido éste en la presente Sección se convocó a las partes a una vista pública que tuvo lugar el día 21 de los corrientes a las 12 horas. En esa vista, el Letrado de la parte actora se ratificó en lo que había expuesto en su escrito inicial y se opusieron a ello, tanto el Abogado del Estado como el Ministerio Fiscal.

CUARTO.- Para votación y fallo del presente proceso se señaló la audiencia del día 23 de enero de 2003, teniendo así lugar.

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

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

Siendo Ponente el Magistrado de la Sección Ilmo. Sr. D.

Fundamentos de Derecho

PRIMERO.- Alegó la parte recurrente que no había motivación suficiente en la resolución recurrida. Si se examina ésta se ve que la Administración ha sido muy parca en sus razonamientos limitándose a decir lo mínimo posible en la justificación de lo que resolvía, lo que no es correcto cuando se trata de actos como el que aquí nos ocupa, en el que puede haber una gran sensibilidad social. Sin embargo, el que no pueda ser objeto de elogio ni de aplauso la redacción de la resolución administrativa, no significa que no cumpla los mínimos necesarios y, en consecuencia, haya cumplido con lo exigido por la ley.

En el fundamento tercero de la resolución impugnada se razona lo que se resuelve posteriormente al decirse, literalmente:

“Es doctrina del Tribunal Constitucional que el derecho de reunión es un derecho íntimamente relacionado con la libertad de expresión de ideas y reivindicaciones, entendiéndose la duración del acto como un elemento accidental cuya limitación dentro de unos márgenes razonables no afecta al contenido esencial del mismo, sino que significa una estricta necesidad derivada de conciliar tal derecho con los del resto de los ciudadanos el cual requiera la racional utilización de los recursos públicos, por lo que se estima que su limitación no menoscaba el ejercicio del derecho de los participantes y coadyuva al equilibrio de la seguridad ciudadana y al respeto al concurrente derecho de los demás ciudadanos y a la preservación de sus personas y bienes”.

El Tribunal Constitucional tiene dicho –por ejemplo en sentencia núm. 36/1982 (Sala Primera), de 16 de junio- que “todo acto administrativo debe ser motivado o fundado por así determinarlo con carácter general el artículo 43.1.a) de la Ley de Procedimiento Administrativo, coincidiendo con esta justa exigencia el artículo 13 de la Ley 17/1976, al disponer que *las resoluciones de las autoridades gubernativas serán motivadas, cuando impidan o limiten el ejercicio del derecho de reunión *, motivación que debe realizarse con la amplitud necesaria para el debido conocimiento de los interesados y su posterior defensa de derechos; mas la doctrina del Tribunal supremo, en

relación a dicha exigencia, ha precisado que la motivación escueta o sucinta, si es suficientemente indicativa, no equivale a ausencia de motivación, ni acarrea su nulidad”.

En el mismo sentido nos encontramos, entre otras, la sentencia del Tribunal Supremo (Sala de lo contencioso-Administrativo, Sección 7ª), de 8 febrero 1993 que dice: “En cuanto a la falta de motivación del acto impugnado, y al silencio respecto a ella de la sentencia, carece de trascendencia en los límites de este proceso especial, una vez que se ha declarado que el simple retraso de media hora no afecta al derecho de reunión, con lo que la falta de motivación no se refleja en vulneración del derecho fundamental, cuya tutela se pretende, independientemente de la significación que pudiera serle atribuida en el plano de la regularidad formal del acto recurrido”.

Desde el momento en que, como ha quedado dicho, la resolución administrativa recoge la doctrina del Tribunal Constitucional y del Tribunal Supremo, en sus razonamientos, y explica que lo que se resuelve es para conciliar el derecho de reunión de los convocantes con los del resto de los ciudadanos, debiendo haber una racional utilización de los recursos públicos, hay que entender que existe esa mínima motivación exigida.

SEGUNDO.- Se alegó también por el Letrado recurrente que no habría colapso circulatorio con la concentración, por lo que no era necesaria la reducción horaria realizada por Administración. Sin embargo, ha de tenerse presente que es notorio que el lugar donde se va a hacer la concentración es de mucho tráfico y la calle no es ancha y las aceras tampoco, por lo que, a pesar de los deseos de los convocantes, es prácticamente imposible que no se causen perjuicios a la circulación rodada o peatonal. Ha de tenerse presente que, para casos como el presente tiene dicho el Tribunal Constitucional, por ejemplo, en sentencia núm. 42/2000 (Sala Segunda), de 14 de febrero:

“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”.

Se añade en la misma sentencia: “También debe señalarse que en los casos en los que existan *razones fundadas* de que los límites antes señalados no van a ser respetados –no bastando por tanto, la mera sospecha o la simple posibilidad de que se produzca dicho resultado (STC 66/1995, F. 3)–, la autoridad competente puede exigir que

la concentración se lleve a cabo de forma respetuosa con dichos límites o incluso, si no existe modo alguno de asegurar que el ejercicio de este derecho respete los referidos límites constitucionales, puede prohibir su ejercicio. Ahora bien, para que los poderes públicos puedan incidir en el derecho de reunión constitucionalmente garantizado ya sea restringiéndolo, modificando el modo de ejercicio o prohibiéndolo, es preciso, tal y como acaba de señalarse, que existan *razones fundadas*, pues así lo establece el art. 21.2 CE. Por este motivo en la STC 66/1995, F. 3, sostuvimos que en el supuesto de que la autoridad gubernativa decida prohibir la concentración debe: a) motivar la Resolución correspondiente (STC 36/1982); b) fundarla, esto es, aportar razones que le han llevado a la conclusión que de celebrarse producirá la alteración del orden público proscrita, y c) justificar la imposibilidad de adoptar las medidas preventivas necesarias para conjurar esos peligros y permitir el ejercicio del derecho fundamental. En todo caso, como también advertimos en la STC 66/1995, la autoridad competente, antes de prohibir el ejercicio de este derecho fundamental, deberá proponer, aplicando criterios de proporcionalidad, las modificaciones de fecha, lugar o duración al objeto de que la reunión pueda celebrarse, pues sólo podrá prohibirse la concentración en el supuesto de que, por las circunstancias del caso, estas facultades de introducir modificaciones no puedan ejercitarse”.

También el Tribunal Constitucional, en sentencia núm. 66/1995 (Sala Segunda), de 8 de mayo dijo: “La autoridad gubernativa debe arbitrar las medidas adecuadas para garantizar que las concentraciones puedan llevarse a cabo en los lugares y horas programados sin poner en peligro el orden público; desviando, por ejemplo, el tráfico por otras vías o prohibiendo la ocupación prolongada de las calzadas y disponiendo los instrumentos necesarios para hacer efectiva tal prohibición. Sólo podrá restringirse el ejercicio del derecho de reunión cuando estas medidas preventivas resulten imposibles de adoptar, o sean infructuosas para alcanzar el fin propuesto –por ejemplo porque no permitan hacer accesible la zona afectada-, o sean desproporcionadas –por ejemplo, cuando los posibles itinerarios alternativos supongan retrasos o rodeos irrazonables”.

Podemos concluir diciendo sobre la reducción del horario de la concentración que si bien, el derecho de reunión es un derecho fundamental que debe ser amparado y protegido, puede ser limitado cuando colisiona con los derechos fundamentales de otros ciudadanos. Por ello, en los supuestos en que, como sucede en el presente caso, los derechos de los transeúntes a pie o en vehículo pueden verse afectados, y, como hemos dicho, es notorio que realmente se van a ver afectados ante las circunstancias del lugar y momento en que va a tener el acto, deba conciliarse todo ello. Esa es la razón de que la autoridad gubernativa, ni prohíbe la concentración, ni la permite durante cuatro horas, sino que, valorando todos los intereses en conflicto (los de quienes vayan a participar en la concentración y de los de quienes han de pasar por el lugar de la misma), la reduce a una hora, realizando una disminución proporcional a los intereses en conflicto. No cabe duda que, teniendo en cuenta lugar y hora de la concentración y las consecuencias que ésta va a producir, los fines de protesta pública que se pretenden quedan suficientemente realizados y publicados.

TERCERO.- Se expuso finalmente que lo resuelto por el Delegado del Gobierno constituía una injerencia en la actividad sindical y en el ejercicio de su derecho de reunión.

No puede estimarse que lo sucedido sea como dice la parte recurrente, pues la acti-

vidad sindical queda garantizada con la concentración pretendida. No debe olvidarse que si la libertad sindical es un derecho constitucional, también lo es la libre circulación de las personas por las vías públicas. Cuando existe colisión, como ninguno de los derechos es ilimitado, según hemos venido afirmando, se han de buscar fórmulas de conciliación, como la que ha tomado aquí la Delegación del Gobierno, sin que ello sea injerirse en la actuación de los Sindicatos, sino proteger el orden público y los derechos de todas las personas afectadas por el acto que se va a realizar como son, tanto los participantes en la concentración (que desean hacer reivindicaciones en ella) como los terceros (que sin tener relación alguna con los temas que se quieren reivindicar se van a ver afectados por las misma.

CUARTO.- Los razonamientos precedentes llevan a la desestimación de la pretensión de la entidad actora, sin que proceda hacer pronunciamiento en materia de costas.

Fallamos

Que DEBEMOS DESESTIMAR Y DESESTIMAMOS el recurso contencioso-administrativo núm. 86/03 interpuesto por la Procuradora D^a, en nombre y representación de la FEDERACIÓN ESTATAL DE COMERCIO, HOSTELERÍA Y TURISMO DE COMISIONES OBRERAS, contra la resolución de la Delegación del Gobierno de Madrid, de fecha 15 de enero de 2003, en relación con una concentración frente a las oficinas centrales de El Corte Inglés S.A., situadas en la calle Hermosilla nº 112 de Madrid, el día 29 de enero de 2003, y, por lo tanto, debemos declarar y declaramos que la resolución impugnada es conforme a Derecho y no incide en el contenido constitucional del derecho de reunión y manifestación. Sin costas.

**Sentencia 108/03. Tribunal Superior de Justicia de Madrid
Sala de lo Contencioso-Administrativo. Sección Octava (Madrid)
En la Villa de Madrid a 24 de enero de 2003.**

Antecedentes de Hecho

PRIMERO.- Como antecedentes de hecho relevantes para la resolución de este proceso conviene destacar los siguientes:

- 1) En escrito presentado el día 27 de los corrientes, la hoy actora comunicaba –en aplicación del art. 8 de la Ley Orgánica 9/83, de 15 de julio- al Excmo. Sr. Delegado del Gobierno en Madrid la celebración de una concentración de cuatro horas de duración, de 5.000 personas aproximadamente, frente a la sede del MAPA, el día 30, a partir de las 10 horas de su mañana.
- 2) El Delegado del Gobierno, en Resolución de igual fecha (notificada el día siguiente), prohibía la concentración por no haberse realizado el aviso dentro del plazo mínimo de 10 días, establecido en el art. 8º de la L. O. 9/83, de 15 de julio, sin que concurrieran en la convocatoria causa extraordinaria y grave, a efectos de aplicar el plazo mínimo de 24 horas a que alude el segundo párrafo del precitado precepto.

- 3) En escrito presentado en el Registro General de este Tribunal Superior a las 12,58 horas del día de la fecha se interpuso este recurso especial.
- 4) La Sala, en Providencia del mismo día, al tiempo que convocaba a las partes y al Ministerio Fiscal a una audiencia a celebrar a las 20,00 horas de hoy día 29, requería a la parte recurrente para que con apercibimiento de archivo de las actuaciones y antes de las 19 horas aportara, además de la copia debidamente registrada del escrito de interposición de este recurso especial a la Delegación del Gobierno (art. 122.1 LJCA), la documentación acreditativa de la legitimación de la organización convocante.
- 5) Antes de la citada hora quedaron subsanados los defectos apreciados mediante la aportación documental correspondiente.

SEGUNDO.- En el acto de la vista, las partes alegaron cuanto tuvieron por conveniente y que queda reflejado en el Acta extendida por la Sra. Secretaria de esta Sala y Sección, aportando el Sr. Abogado del Estado varios documentos –con el objeto de demostrar que sólo la falta de diligencia de la recurrente había motivado el incumplimiento del plazo ordinario legalmente exigido- a cuya aportación a los autos no se opuso la actora.

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

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

Siendo Ponente la Magistrada de la Sección Ilma. Sra. Dña.

Fundamentos de Derecho

PRIMERO.- La cuestión estriba en determinar –dado que éste es el único motivo de la prohibición- si el incumplimiento del plazo mínimo de preaviso establecido en el art. 8º de la L.O. 8/83, reguladora del Derecho de Reunión, autoriza a prohibir la concentración convocada.

No es la primera vez que esta Sala y Sección aborda la naturaleza del requisito del plazo.

Al efecto cabe citar las Sentencias nº 1465, de 13 de diciembre de 1993 (Rº 1980/93), Sentencia nº 62, de 29 de enero de 1999 (Rº 131/99) y nº 242, de 2 de marzo de 2000 (Rº 235/00) y la de 26 de octubre de 2.001 (Rº 118/01), en cuyo contenido nos reiteramos en su integridad.

Como en dichas Sentencias se decía, con cita en la STC 36/82, de 18 de junio, “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”.

En el caso de autos, es claro que la Organización recurrente comunicó la convocatoria de la concentración con 3 días de antelación –el plazo mínimo legalmente

establecido es de 10 días- sin que el hecho de que el día 30 de enero (mañana) venza el plazo para la comunicación a la Comisión de las medidas de limitación adoptadas en el sector algodonero (Reglamento 1050/01 del Consejo) constituya, obviamente, circunstancia “excepcional y grave” –único supuesto que permite excepcionar ese plazo mínimo de 10 días- a efectos de reducir el plazo del preaviso a veinticuatro horas.

En primer lugar, la Organización convocante sabía de antemano que el día 30 de enero era la fecha límite, luego pudo, perfectamente, realizar en plazo la comunicación de la convocatoria y ello, sin perjuicio de que, si se hubieran solventado las causas de la convocatoria, podría siempre, como en tantas ocasiones acontece, dejar sin efecto aquélla.

Además, y a mayor abundamiento, la concentración puede perfectamente celebrarse –una vez cumplido el requisito legal del plazo- con posterioridad a dicha fecha, sin que con ello padezca la resonancia social de sus reivindicaciones, finalidad única que se persigue con este tipo de medidas.

La esencialidad del plazo se revela particularmente intensa en el caso de autos pues una concentración de aproximadamente 5.000 personas en una de las vías principales de esta Capital, con intenso tráfico y paso necesario para acceder a la Estación de Ferrocarriles del AVE, trenes de larga distancia y cercanías exige especiales medidas de seguridad y orden a fin de limitar lo imprescindible el derecho ciudadano de deambulación, algo que, ante la cantidad de concentrados previstos, no puede improvisarse dada la limitación de medios personales de las Fuerzas de Seguridad y Orden Público en una ciudad de la complejidad de Madrid.

SEGUNDO.- Los razonamientos precedentes han de conducir inexorablemente a la desestimación del recurso y siendo tan evidente que no concurría en el supuesto de autos la excepcionalidad que exige el segundo párrafo del citado art. 8 de la Ley Orgánica 9/83, se aprecia temeridad procesal en el planteamiento de este recurso jurisdiccional a efectos de condenar en costas a la actora (art. 139.1 LJCA).

Fallamos

Que DESESTIMANDO el recurso contencioso-administrativo nº 162/03, interpuesto –al amparo del art. 122 de la LJCA y en escrito presentado a las 12,58 horas del día de la fecha- por la Procuradora Dña., actuando en nombre y representación de la COORDINADORA DE ORGANIZACIONES DE AGRICULTORES Y GANADEROS DEL ESTADO ESPAÑOL, INICIATIVA RURAL (COAG-IR), contra la Resolución de la Delegación del Gobierno en Madrid de 27 del presente mes, por la que se prohíbe una concentración –de 5.000 personas- de cuatro horas de duración, mañana día 30 desde las 10 horas, frente al Ministerio de Agricultura, Pesca y Alimentación, convocada por la inactividad del citado Departamento Ministerial en orden a la adopción de las medidas adecuadas de limitación para la próxima campaña del algodón, tal como exige el Real Decreto 330/02, de 5 de abril, por incumplimiento del plazo de preaviso establecido en el art. 8º de la L.O. 8/83, debemos declarar y declaramos que la Resolución impugnada no incide negativamente en el derecho de reunión de los recurrentes y, en consecuencia, sostenemos, su plena validez y eficacia. Con imposición de las costas a la actora.

Sentencia 114/03. Tribunal Superior de Justicia de Madrid
Sala de lo Contencioso-Administrativo. Sección Octava (Madrid)
En la Villa de Madrid, a 3 de febrero de dos mil tres.

Antecedentes de Hecho

PRIMERO.- En escrito de 24 de enero del corriente, D. y D., como Presidente y Secretario respectivamente, y en su cualidad de representantes de la "ASOCIACIÓN PARA LA COLABORACIÓN CON LOS TRABAJADORES DE SINTEL" solicitaron de la Delegación del Gobierno en Madrid autorización para manifestarse los días 4, 6, 11 y 13 de febrero de 2003, desde las 9:30 a las 11 horas por el itinerario esquina de la Plaza de Colón con la c/. Génova, hasta el número 13 de la c/. Génova con el objetivo de apoyar "el correcto cumplimiento de los acuerdos del 3 de agosto de 2001, los cuales posibilitaron el levantamiento del campamento del Paseo de la Castellana que mantenían los trabajadores afectados por el conflicto de la empresa "Sistemas e Instalaciones de Telecomunicación S.A. (SINTEL), por el apoyo del Gobierno a la constitución de una Sociedad anónima laboral, con implicación directa de los trabajadores, en base al punto 4º del acuerdo antes citado, y por el empleo".

SEGUNDO.- El Delegado del Gobierno en Madrid, por Resolución de 27 de enero de 2003 acordó prohibir tales reuniones-manifestaciones por considerar, en cuanto a los hechos y en esencia, que "Según consta en los archivos de esta Delegación del Gobierno, la problemática surgida en torno a la empresa SINTEL ha producido en Madrid las siguientes manifestaciones o concentraciones: 28 (veintiocho) en el segundo semestre del año 2000, 134 (ciento treinta y cuatro) en los meses de enero a agosto de 2001 y convocadas por la "Asociación para la colaboración con los trabajadores de Sintel" 6 (seis) en el mes de noviembre de 2002.

Además, el 29 de enero de 2001 trabajadores de Sintel organizaron un asentamiento ilegal de 140 tiendas a las que se unieron posteriormente chabolas en el boulevard del paseo de la Castellana, a la altura del Museo de Ciencia y Tecnología.

El 3 de agosto de 2001, el Gobierno, el comité de empresa de SINTEL los sindicatos, UGT y CCOO y Telefónica llegaron a un acuerdo sobre SINTEL mediante un compromiso de prejubilaciones y recolocación de trabajadores.

El 4 de agosto de 2001 se levantó el campamento del Paseo de la Castellana"

Y tras citar diversa jurisprudencia, incluso de esta Sección, que estimó de aplicación, resolvió del siguiente modo:

"PRIMERO.- Que no se celebren las manifestaciones previstas los días 4, 6, 11 y 13 de febrero de 2003 a que se refiere esta Resolución, según comunicaciones de la que es primer firmante D.

SEGUNDO.- Que se comunique el presente acuerdo en tiempo y forma al interesado".

TERCERO.- Según consta en el expediente dicha Resolución fue notificada a los interesados el 28 de enero de 2003, y fue recurrida ante el TSJM y turnada a esta Sección Octava que por Providencia de 29 de enero de 2003, se requirió a los recurrentes para

que en el término de una audiencia se personasen en forma, acreditasen la representación que ostentaban y justificasen el acuerdo de la Asociación en orden a la interposición del presente.

Se dio traslado a la parte actora, Abogado del Estado y Ministerio Fiscal, señalando la fecha de la vista para el 31 de enero de 2003.

CUARTO.- El 31 de enero del corriente, comparecieron en la Secretaría de esta Sección D. y D. como representantes según copia de poder que aportaron y D^a a quien confieren la representación procesal apud-acta.

Celebrada la Audiencia acordada y concedida la palabra al Letrado de la parte actora, manifestó que la resolución recurrida vulnera el art. 21 de la Constitución; que la reiteración en la que se basa la denegación no está recogida en la Constitución, ni en la Ley Orgánica del Derecho de Reunión. Que la Asociación se constituyó en junio del año pasado, y no ha existido reiteración por ser una asociación recién creada que persigue el cumplimiento de los Acuerdos a que se llegó con el Gobierno.

Que no hay indicios de alteración del orden público, que no se va a interrumpir el tráfico ya que quedarían dos carriles libres. Solicita se dicte sentencia estimando el recurso.

El Abogado del Estado, solicita la confirmación de la resolución recurrida y entiende que la Asociación puede tener la mejor intención del mundo pero defiende un planteamiento que ya es reiterado en el tiempo. Estamos ante la publicidad de una idea, por ello la reiteración ha existido desde el año 2000. En el 2001 hubo 134 manifestaciones y por ello la reiteración es clara. Por otra parte existe jurisprudencia al respecto que dice que cuando la idea se ha planteado reiteradamente la finalidad ya se ha cumplido.

El Ministerio Fiscal se adhiere a lo manifestado por la Abogacía del Estado, en cuanto a la reiteración. Destacando que el Tribunal Constitucional se ha manifestado en el sentido de que ningún derecho es absoluto.

Que la reiteración indefinida es causa suficiente para la desestimación del recurso dado que no cabe indefinidamente el uso de ese derecho de reunión. Que esta Asociación desde noviembre ha celebrado seis concentraciones y en este recurso solicita que le autorice no una sino cuatro. Por ello se evidencia un uso extralimitado de ese derecho. El uso del derecho regulado en el art. 21 de la Constitución no puede ser continuo. Lo que se pretende transmitir es algo sobradamente conocido por la ciudadanía. Solicita la desestimación del recurso.

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

Siendo Ponente el Magistrado de la Sección Ilmo. Sr. D.

Fundamentos de Derecho

PRIMERO.- El objeto del presente recurso contencioso-administrativo, seguido por los trámites establecidos para el derecho de reunión en el artículo 122 de la Ley 29/98 de 13 de julio, se dirige a impugnar la citada resolución administrativa prohibitiva de las reuniones anunciadas con el fin de apoyar "el correcto cumplimiento de los acuer-

dos de 3 de agosto de 2001, los cuales posibilitaron el levantamiento del campamento del Pº de la Castellana que mantenían los trabajadores afectados por el conflicto de la empresa "Sistemas e Instalaciones de Telecomunicación S.A., (SINTEL); por el apoyo del Gobierno a la constitución de una Sociedad anónima laboral, con implicación directa de los trabajadores, en base al punto 4º del acuerdo antes citado; y por el empleo".

SEGUNDO.- Tal como dice la parte recurrente, en el Motivo Tercero de su recurso, se trata aquí de resolver un problema de límites que surge de la aplicación de las leyes que regulan diversos derechos fundamentales porque, si es claro 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, siendo concebida por la doctrina científica como un derecho individual en cuanto a sus titulares y colectivo en su ejercicio, que opera a modo de técnica instrumental puesta al servicio de la exposición de ideas, la defensa de intereses o la publicidad de problemas o reivindicaciones constituyendo, por lo tanto, un cauce del principio democrático participativo (STC 85/88)", "al igual que los demás derechos fundamentales, el derecho 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 ese ejercicio no puede producir alteraciones del orden público con peligro para personas y bienes". (STC 66/1995).

"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....

"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.

CUARTO.- El párrafo segundo 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 éstos deben ejercer proporcionalmente.

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)".

Como se recoge en la sentencia 59/90, el ejercicio del derecho de reunión y manifestación –en cuanto forma parte de aquellos derechos que según el art. 10 de la CE son el fundamento del orden político y de la paz social- y el principio de libertad –del que es una manifestación- exige que los límites sean los establecidos por la propia Constitución (art. 21) o deriven mediata o indirectamente de la misma, como son todos aquellos que surgen de la colisión del citado derecho fundamental con otros derechos constitucionalmente reconocidos como fundamentales o con otros bienes, también, protegidos constitucionalmente, debiendo prevalecer unos u otros, según los casos”.

El peligro a que se hace referencia en el art. 21 CE, 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 ese precepto.

QUINTO.- Los derechos de reunión y manifestación, junto con otro grupo de derechos denominados fundamentales, están consagrados constitucionalmente y con aquellos, conforman el núcleo jurídico de los sistemas políticos democráticos.

Los referidos derechos –ya se ha argumentado con jurisprudencia más elevada que la nuestra-, tienen su límite en la colisión con otros de su mismo carácter lo que hace que, según las circunstancias del caso, haya que admitir la prevalencia de unos o de otros.

Tradicionalmente han sido considerados estos derechos de reunión y manifestación como medios de difusión pública de reivindicaciones colectivas que encontraban en aquellos sus legítimos y naturales cauces de expresión en orden a la extensión de la concienciación colectiva de los mismos, llegando a constituirse en verdaderas cajas de resonancia de los problemas políticos o sociales del momento.

Sin embargo, es preciso tener en cuenta que los cambios tecnológicos y sociológicos experimentados en los últimos cincuenta años, han centuplicado las posibilidades de expresión pública de los problemas colectivos y de hecho, existen hoy posibilidades casi ilimitadas al respecto con la revolución que se viene operando, precisamente y entre otras muchas áreas, en las tecnologías de la información, de tal forma que los estudiosos de la moderna sociología confirman ya la evolución del “homo fáber” al “homo videns”, y en ese sentido, no deja de llamar la atención el hecho de que, de todas las posibilidades que brinda la sociedad del siglo XXI para difundir un problema colectivo, se escoja reiteradamente la forma más primitiva de hacerlo, en colisión frontal con los límites de otros derechos fundamentales simultáneamente afectos al primero.

Por lo tanto, en conflictos como el presente en los que, como se viene exponiendo, se producen colisiones entre diversos derechos fundamentales, la solución pasa por ajustar los límites de los derechos en conflicto para conseguir el correcto funcionamiento de la convivencia colectiva.

En el caso que nos ocupa, el problema de los Trabajadores de SINTEL ha tenido tal resonancia –gracias a la lucha de sus trabajadores, entre otros factores-, que podríamos decir que a estas alturas sus siglas forman parte de la memoria colectiva de los españoles; y precisamente por eso, cada vez que se ha ejercitado este derecho ha gozado de una especial repercusión hasta poder entenderse que, la sucesiva reiteración en el uso de su ejercicio en la vía pública, deviene en abuso que perjudica o lesiona otros derechos fundamentales tan merecedores de protección como el solicitado.

Todo ello supone un ejercicio excesivo del legítimo derecho de manifestación en detrimento reiterado de los también legítimos derechos de la mayoría de los ciudadanos puesto que las seis manifestaciones ya celebradas han servido de caja de resonancia de sus reivindicaciones –finalidad del derecho de reunión y manifestación–, sin que pueda utilizarse indefinidamente la vía pública y especialmente en las grandes ciudades en las que el entorpecimiento de la vida colectiva y en particular el referido al tráfico rodado puede tener repercusiones en cadena con imprevisibles consecuencias en la alteración de la normalidad ciudadana.

Como quiera que está acreditado que la Asociación demandante ya ha ejercitado por seis veces el mismo derecho y por el mismo motivo, el pretender ahora un cuádruple reconocimiento de su nuevo ejercicio conduce a estimar que se hace un uso reiterado del mismo en detrimento de otros de su carácter, decayendo entonces la prevalencia de aquellos.

SEXTO.- No se encuentran méritos para que proceda hacer pronunciamiento en materia de costas.

Fallo

Que DESESTIMANDO el recurso contencioso-administrativo, núm. 163/2003 interpuesto por la Procurador de los Tribunales en nombre y representación de la “ASOCIACIÓN PARA LA COLABORACIÓN CON LOS TRABAJADORES DE SINTTEL” contra resolución de la Delegación del Gobierno de Madrid, de fecha 27 de enero de 2003, en relación con las manifestaciones que la entidad recurrente pretende que tengan lugar en Madrid, los días 4, 6, 11 y 16 próximo mes de febrero de 2003, entre las 9:30 y 11 horas, debemos declarar y declaramos que la Resolución impugnada es conforme a Derecho y no incide en el contenido constitucional del derecho de reunión y manifestación. Sin costas.

**Sentencia 119/03. Tribunal Superior de Justicia de Madrid
Sala de lo Contencioso Administrativo. Sección Novena (Madrid)
En la Villa de Madrid, a 10 de febrero del año 2003.**

Antecedentes de Hecho

PRIMERO.- La representación de Izquierda Unida de la Comunidad de Madrid entre otros comunicó a la Delegación del Gobierno en Madrid mediante escrito en fecha 30 de enero de 2003, la intención de celebrar una manifestación con el lema “Paremos la guerra antes de que empiece, no a la intervención en IRAK” el día 15 de febrero de 2003, comenzando a las 18 horas y con una duración de cuatro horas con el itinerario siguiente: “Atocha, Paseo del Prado, Neptuno, Plaza de Cibeles, Calle Alcalá, Puerta del Sol”. La previsión de asistentes es de 10.000 personas y como medidas de seguridad, “Servicio de Orden de (CCOO, UGT, FSM, IV)”.

SEGUNDO.- El Delegado del Gobierno en Madrid dictó resolución en fecha 31-1-2003 en la que se acuerda:

"PRIMERO: La manifestación se desarrollará el día 15 de febrero de 2003. Partirá desde la calle Atocha esquina a la Glorieta de Carlos V, siguiendo por la calle Atocha, Plaza de Jacinto Benavente, Calle Carretas y finalizando en la Puerta del Sol, de la siguiente forma: los participantes en la manifestación se concentrarán en la calle Atocha, situando la cabecera de la misma en la confluencia de dicha calle con la de Alameda y la cola no sobrepasará la Glorieta de Carlos V, para no interferir el tráfico rodado en la misma. La marcha discurriría por la zona peatonal y carriles de circulación de las calles Atocha y Carretas, dejando siempre libre un carril para el paso de vehículos de emergencia y servicio público. En su finalización en la Puerta del Sol los participantes se ubicarán en la zona peatonal comprendida entre las calles Carmen y Preciados sin acceder a la calzada para no interferir el tráfico rodado.

SEGUNDO.- La duración máxima del acto será de dos horas y media, iniciándose a las 18,30 horas y finalizando a las 21 horas, tiempo que se considera suficiente para cubrir el trayecto y expresar las ideas y reivindicaciones que motivan el acto.

TERCERO.- Dado que la responsabilidad del mismo corresponde a los organizadores, deberán adoptarse por los mismos las medidas de seguridad a las que se refieren los arts. 4.2 y 9.1 de la Ley Orgánica reguladora del Derecho de Reunión.

CUARTO.- Asimismo deberán ser atendidas por parte de los organizadores y participantes en dicha manifestación las indicaciones de los responsables de las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad dirigidas a ordenar el normal desarrollo de la misma, con el fin de no perturbar el libre ejercicio por los demás ciudadanos de sus derechos y libertades y para hacer posible la prestación de servicios públicos esenciales y el mantenimiento de la seguridad ciudadana".

TERCERO.- Notificada la anterior resolución en fecha 31-1-2003, la actora interpone en fecha 4-2-2003, el presente recurso contencioso administrativo al amparo del art. 122 de la LJ, por entender que dicha resolución vulnera el derecho de reunión y manifestación amparado por el art. 21 CE.

CUARTO.- Por Providencia de fecha 4-2-2003 se señala vista convocando al efecto al Ministerio Fiscal, al Abogado del Estado y a la parte recurrente para el día 6-2-2003 a las 10 horas.

QUINTO.- En dicho acto las partes formularon las pertinentes alegaciones como consta en el acta obrante en autos, concretamente y de forma resumida las siguientes: la parte actora solicita la anulación de la resolución recurrida por entender que modifica el itinerario y horario de la manifestación sin motivación y por ello sin razonamiento alguna al respecto, efectuando tan sólo referencias genéricas sin concreción al caso examinado en el que concurre un importante interés social, dada la trascendencia y difusión del tema objeto de la manifestación. Considera que el itinerario comunicado discurre por calles más anchas que las propuestas en las que existe riesgo de colapso dado el elevado número de personas participantes.

Concluye afirmando que la resolución impugnada restringe el derecho de manifestación con infracción de la Jurisprudencia que cita del Tribunal Constitucional.

El Abogado del Estado considera en esencia con cita de la Jurisprudencia constitucional que considera aplicable que la resolución impugnada resulta suficientemente

motivada introduciendo unas modificaciones de itinerario y horario adecuadas para la salvaguarda del orden público tal como se contempla en dicho precepto por el propio Tribunal Constitucional, siendo proporcionadas al caso examinado sin afectar a la idoneidad de la manifestación y sin dejar de garantizar los fines de la misma, dado el itinerario propuesto y entendiendo en todo caso excesiva la duración de cuatro horas comunicada, solicitando la desestimación del recurso contencioso-administrativo interpuesto.

El Ministerio Fiscal, interesa la desestimación del recurso contencioso-administrativo por considerar la resolución impugnada formalmente correcta desde los parámetros constitucionales sin perjuicio de entender que la misma debió ser más motivada, que el recorrido propuesto podría resultar angosto para el número de participantes y que tampoco resulta motivada la reducción del horario.

SEXTO.- Terminada la exposición de las alegaciones consignadas en forma sucinta el Presidente da por concluida la vista pública quedando el recurso pendiente de votación y Fallo.

SÉPTIMO.- Para votación y fallo del presente proceso se señaló la audiencia del día 10 de febrero de 2003.

Siendo Ponente el Magistrado Ilmo. Sr. D.

Fundamentos de Derecho

PRIMERO.- La única cuestión en la que debe ahora entrar la Sala se circunscribe a determinar si el acto recurrido vulnera o no el art. 21 CE o lo que es lo mismo si la modificación del itinerario de la manifestación solicitada por la actora se encuentra suficientemente justificado y en todo caso la decisión que se adopte únicamente podrá mantener o revocar las modificaciones propuestas de conformidad con lo establecido en el art. 122.3 de la LJ.

SEGUNDO.- El derecho de reunión, como ha expuesto reiteradamente esta Sala (sentencias de 15 y 26 de noviembre de 1.983 y 20 de noviembre de 1.987), el Tribunal Supremo (sentencias de 3 de julio de 1.979, 9 de julio de 1.981, 16 de marzo y 5 de abril de 1.982 y 20 de enero de 1.986), el Tribunal Constitucional (sentencias 36/82, de 16 de junio, 101/85 de 4 de octubre) y el Tribunal Europeo de Derechos Humanos, cuya doctrina general es asumible por esta Sala, (sentencia dictada en el caso Hadyside de 7 de diciembre de 1.976, en el caso Albert y Le Compte de 10 de febrero de 1.983) y como establece el artículo 21 de la Constitución Española, reconoce el derecho de reunión pacífica y sin armas, sin necesidad de supeditarse en su ejercicio a la autorización gubernativa previa; pero dicho derecho subjetivo de carácter público, que es traducción de una libertad fundamental, tiende a la reunión estática o dinámica de personal, para oír o expresar ideas y opiniones, para la defensa de los intereses, para la publicidad de problemas o para la petición de soluciones y tiene como cualquier otro derecho, sus genuinas limitaciones. Interpretado tal derecho a tenor del artículo 20 de la Declaración Universal de los Derechos Humanos y del artículo 21 del Pacto Internacional de los Derechos Civiles y Políticos de 19 de diciembre de 1966, no puede ser coartado por la Administración de forma discrecional y con fundamento en puros motivos de oportunidad, siendo evidente que, al ser un derecho de ejercicio colectivo, incide en el derecho y en los

intereses de otros ciudadanos y en la utilización exclusiva y excluyente de bienes públicos, posibilitando a veces el desequilibrio de la seguridad ciudadana y del orden general, que corresponde garantizar y salvaguardar al poder público, y, en tal sentido, para preservar el carácter preeminente de esos valores afectados, la Constitución, en el artículo 21.2º y la Ley Orgánica 9/83, en sus artículos 9 y 11, cuando se trate de reuniones en lugares de tránsito público y de manifestaciones, exigen la comunicación previa a la autoridad gubernativa correspondiente, por los organizadores o promotores de aquellos, a fin de que, constatado objetivamente el alcance de las mismas y analizadas las diversas circunstancias en que se pretende canalizar su desarrollo, se decida, previsoramente, o bien prohibirlas, o bien proponer alteraciones temporales o espaciales, siempre que “se considere existen razones fundadas de que puedan producirse alteración del orden público con peligro para personas o bienes”. Por ello, en cada supuesto controvertido la Administración y la Sala de lo contencioso, en sus respectivas vías, deben ponderar a la vista de los elementos fáctico-jurídicos concurrentes si se dan los presupuestos precisos para que se lleguen a concretar los únicos motivos válidos que, como traducción del concepto jurídico indeterminado recogido en el artículo 21 de la Constitución y 10 de la Ley Orgánica 9/83, podrían provocar la prohibición o la propuesta de modificación de la reunión, es decir, la potencial, pero razonable y fundada, producción de alteraciones del orden público y la consecuente génesis de peligro para las personas o bienes.

El derecho de manifestación y reunión, concebido como una legítima forma de participación en la vida pública, ya sea con carácter político, laboral, sindical, etc. y consecuente con la libertad de reunión pacífica y sin armas, alberga como limitación a su ejercicio el respeto al concurrente derecho de los demás ciudadanos y a la preservación de sus personas y bienes, siendo este elemento fundamental en el ejercicio y disfrute de derechos constitucionalmente amparados. Así la exigencia de previa comunicación a la autoridad de la convocatoria de reuniones en lugares de tránsito público y manifestaciones, lleva aparejada la atribución a la misma de la posibilidad de prohibir la reunión o manifestación, o la de modificar sus condiciones de celebración, en el supuesto de previsible peligro de que vayan a seguirse consecuencias dañosas para las personas y bienes. La protección anticipada de derechos e intereses concurrentes integra el fin perseguible por la decisión de la autoridad gubernativa, con la necesaria utilización de un razonamiento prospectivo, en el que aparezcan como factores primordiales la correcta valoración de las circunstancias existentes que puedan estimarse indiciarias de una situación latente de riesgo para las personas o bienes, con relación a una posible alteración del orden público, así como también la necesaria ponderación del efecto que, sobre dicha situación latente, puedan tener las medidas de seguridad previstas por los organizadores del acto o solicitadas por los mismos de la autoridad gubernativa. Esta prospección no constituye un poder ilimitado de apreciación, sino una expresión del deber de garantizar las condiciones para el efectivo ejercicio del derecho fundamental, por lo que la adopción de eventuales medidas restrictivas, habrá de guardar la necesaria proporcionalidad. Dentro de ese concepto de “paz pública” que la autoridad gubernativa, en todo caso, ha de salvaguardar se encuentra, como elemento esencial y cotidiano de la vida ciudadana, la circulación viaria comprensiva tanto del tráfico motorizado como del peatonal, con especial referencia a los servicios públicos esenciales como Bomberos, Policía, Ambulancias, Urgencias Médicas, etc.

TERCERO.- Al respecto esta Sala y Sección ha mantenido ya de forma constante y reiterada en anteriores resoluciones desde la Sentencia nº 1230 de fecha 2-XII-88, de la Sala de lo Contencioso-Administrativo de la antigua Audiencia Territorial de Madrid, Sentencia de fecha 4-6-92 y las más recientes nº 1036 de 16-XI-2001 y nº 235 de 8-3-2002, en casos similares al presente que las arterias o vías principales de una gran ciudad como Madrid, no son en principio adecuadas para ejercitar en ellas el derecho fundamental de que se trata, puesto que su utilización no aparece como inherente al legítimo derecho a expresar ideas u opiniones para la publicidad de los problemas, defensa de intereses o petición de soluciones y por los colapsos de tráfico que puede determinar su utilización.

Ya en aquella Sentencia de fecha 2-XII-88, en la que el itinerario propuesto afectaba entre otras a la Plaza de Cibeles, Neptuno, calle Alcalá y Carrera de San Jerónimo se concretaba que:

“Las mencionadas vías, aparte de ser calles y plazas principalísimas de Madrid, constituyen la arterial axial este-oeste más céntrica de la Capital en donde, en buena medida se concentra el comercio y los espectáculos de la ciudad lo que, en consecuencia motiva una importante aglomeración de medios de transporte tanto públicos como privados. El paso de manifestaciones por estas vías provocaría un total colapso del tráfico que afectaría no sólo a esas calles y plazas sino que tendría su negativa repercusión en los barrios limítrofes, alterando, asimismo, el normal discurrir de personas y vehículos por las arterias que comunican el norte y el sur de la ciudad por su congestión en su zona central. Esta razón justifica suficientemente la prohibición de que la manifestación prevista transcurra por las citadas calles, máxime cuando el concepto de seguridad vial se integra en el más amplio de seguridad pública general como ya se ha indicado y es fundamental la facilitación de los servicios públicos esenciales (policía, bomberos, ambulancias, etc.).

CUARTO.- En el caso concreto que ahora se examina ha de tenerse en cuenta que la resolución impugnada se fundamenta en el informe emitido en fecha 30-1-2003 por el Ayuntamiento de Madrid del tenor literal siguiente:

“Que, desde el punto de vista del tráfico rodado, el itinerario propuesto por los solicitantes crearía, inevitablemente, graves problemas de movilidad, tanto a vehículos como a peatones, toda vez que afecta a los dos ejes principales Norte-Sur y Este-Oeste de nuestra Capital y se corresponde con sábado el día de celebración, en el que coinciden en esa zona de Madrid las principales actividades comerciales y lúdicas de nuestra ciudad”.

Por otra parte toma en consideración las circunstancias del número significativo de asistentes previstos, el carácter laborable del día seleccionado, la naturaleza marcadamente comercial y de servicios de toda la zona implicada y el numerosos público que acude a la misma. (Fundamento de Derecho cuarto).

A la vista de lo anterior y si bien es cierto que tal resolución se centra en parte en consideraciones de tipo genérico relativas al tráfico no puede decirse que carezca de fundamentación suficiente, puesto que no olvida en absoluto las circunstancias específicas de la manifestación convocada (participantes, circunstancias temporales y espaciales y características concretas de las zonas afectadas), sin perjuicio de que deba ponerse de manifiesto que tanto las consideraciones genéricas relativas al tráfico como las específicas mencionadas puedan y deban ser apoyadas con mayor precisión con los

datos técnicos y estadísticos que han de obrar en poder de esa Administración. Y por otra parte que las decisiones que respecto a la ocupación de las vías públicas de que ahora se trata, en ocasión de otros acontecimientos que puedan haberse adoptado por la Administración demandada no sometidas a enjuiciamiento de esta Sala, no pueden en forma alguna ser tenidas en cuenta como parámetros a la hora de decidir sobre la cuestión concreta, ahora sí sometida a enjuiciamiento, único caso en el que nuestro ordenamiento jurídico permite a esta Sala expresar un razonamiento y conclusión de carácter jurídico.

Por otra parte, como ya se ha expuesto, esta Sala se ha pronunciado ya en relación con las consecuencias derivadas de la celebración de manifestaciones en las vías que constituyen uno de los ejes principales Este-Oeste de esta capital, a lo que debe añadirse que en este caso concreto se vería también afectado el eje principal Norte-Sur en una parte importante de su recorrido (Atocha-Plaza de Cibeles) y el hecho de que resulta notorio que el día de la semana (sábado) y el horario (de 18 a 22 horas) escogido para la manifestación vienen a coincidir con una muy importante afluencia de público a los sectores comerciales de servicios y lúdicos existentes en la zona, que se vería muy seriamente afectado por el recorrido propuesto de la manifestación.

Partiendo por ello de tales consideraciones entiende la Sala que tomando en consideración además la elevada duración prevista (cuatro horas) y el importante número previsible de asistentes a la manifestación dado el objetivo tan lógicamente movilizador de la misma como es el de expresar un sentimiento de rechazo a una guerra, concurren las circunstancias que permiten restringir el ejercicio del derecho de reunión en lugares de tránsito público al no existir dudas razonables de que aquella habría de producir un bloqueo total de la amplia zona afectada manteniendo con ello el criterio sentado en anteriores resoluciones con independencia de la consideración que debe merecer el objetivo de la manifestación antes expuesto, debiendo apreciarse que la modificación del itinerario acordada por la Delegación del Gobierno en Madrid resulta una medida proporcionada, entre el ejercicio efectivo del derecho fundamental de manifestación al disponer la parte actora de un amplio recorrido en la zona céntrica de Madrid en el que llevarlo a cabo, y la evitación al menos parcial de problemas que afectan a miles de ciudadanos. Finalmente, no consta en las actuaciones dato técnico alguno que pudiera hacer suponer que las calles por las que transcurre el recorrido propuesto por la Administración no resulten adecuadas para el transcurso de la manifestación comunicada, circunstancia que sin duda no ha podido dejar de ser apreciada por la Administración demandada.

QUINTO.- No se aprecian circunstancias para efectuar una expresa condena en costas de conformidad con lo dispuesto en el art. 130 LJ.

Fallamos

Que DESESTIMANDO el presente recurso contencioso administrativo interpuesto por el Procurador de los Tribunales D. en nombre y representación de Izquierda Unida de la Comunidad de Madrid, contra la resolución de la Delegación del Gobierno en Madrid de fecha 31 de enero de 2003, DEBEMOS DECLARAR Y DECLARAMOS que la misma no infringe el art. 21 CE, confirmándola en consecuencia. Sin costas.

Sentencia 155/03. Tribunal Superior de Justicia de Madrid
Sala de lo Contencioso Administrativo. Sección Novena (Madrid)
En la Villa de Madrid a dieciocho de febrero del año dos mil tres.

Antecedentes de Hecho

PRIMERO.- La representación de “Plataforma Nunca Mais”, entre otros comunicó a la Delegación del Gobierno en Madrid mediante escrito en fecha 31 de enero de 2003, la intención de celebrar una manifestación en Madrid para demandar soluciones y exigir responsabilidades con motivo de la catástrofe del buque Prestige producida ante las costas gallegas, “el día 23 de febrero de 2003, comenzando a las 12.00 horas y con una duración prevista de tres horas y con el siguiente itinerario: Ronda de Atocha (confluencia con glorieta Emperador Carlos V), Paseo del Prado, Plaza Cánovas del Castillo, Paseo del Prado, Plaza de Cibeles, Calle de Alcalá, Puerta del Sol”. Se manifiesta asimismo que “la organización de la manifestación dispondrá de un servicio de orden con distintos identificativos para el transcurso con normalidad de la misma por el itinerario previsto”.

SEGUNDO.- El Delegado del Gobierno en Madrid dictó resolución en fecha 3-2-2003 en la que se acuerda:

“PRIMERO: Que, conforme a lo comunicado, la manifestación expresada se desarrollará el día 23 de febrero de 2003, por el itinerario c/ Atocha esquina a la Glorieta de Carlos V, siguiendo por la c/ Atocha, Plaza de Jacinto Benavente, Calle Carretas y finalizando en la Puerta del Sol, de la siguiente forma: los participantes en la manifestación se concentrarán en la calle Atocha, situando la cabecera de la misma en la confluencia de dicha calle con la de Alameda y la cola no sobrepasará la Glorieta de Carlos V, para no interferir el tráfico rodado en la misma. La marcha discurriría por la zona peatonal y carriles de circulación de las calles Atocha y Carretas, dejando siempre libre un carril para el paso de vehículos de emergencia y servicio público. En su finalización en la Puerta del Sol los participantes se ubicarán en la zona peatonal comprendida entre las calles Carmen y Preciados sin acceder a la calzada para no interferir el tráfico rodado.

SEGUNDO.- La duración máxima del acto será de dos horas y media, desde las 12 a las 14,30 horas, tiempo que se considera suficiente para realizar la manifestación y expresar las ideas y reivindicaciones que motivan la misma.

TERCERO.- Dado que la responsabilidad del acto corresponde a los organizadores, deberán adoptarse por los mismos las medidas de seguridad a las que se refieren los arts. 4.2 y 9.1 de la Ley Orgánica reguladora del Derecho de Reunión.

CUARTO.- Asimismo deberán ser atendidas por parte de los organizadores y participantes en dicha manifestación las indicaciones de los responsables de las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad dirigidas a ordenar el normal desarrollo de la misma, con el fin de no perturbar el libre ejercicio por los demás ciudadanos de sus derechos y libertades y para hacer posible la prestación de servicios públicos esenciales y el mantenimiento de la seguridad ciudadana”.

TERCERO.- Notificada la anterior resolución en fecha 5-2-2003, la actora interpone en fecha 5-2-2003, el presente recurso contencioso administrativo al amparo del art. 122 de la LJ, por entender que dicha resolución vulnera el derecho de reunión y manifestación amparado por el art. 21 CE.

CUARTO.- Por Providencia de fecha 6-2-2003 se señala vista convocando al efecto al Ministerio Fiscal, al Abogado del Estado y a la parte recurrente para el día 13-2-2003 a las 10 horas.

QUINTO.- En dicho acto las partes formularon las pertinentes alegaciones como consta en el acta obrante en autos, concretamente y de forma resumida las siguientes: la parte actora solicita la ratificación de la demanda señalando que se desnaturaliza el derecho de reunión, solicitando el recibimiento del recurso a prueba.

El Abogado del Estado solicitó la desestimación del recurso.

El Ministerio Fiscal, interesa la estimación del recurso por falta de motivación y proporcionalidad de la resolución de la Delegación del Gobierno.

Por el Presidente se acordó recibir el Procedimiento a prueba proponiendo la parte recurrente y el Abogado del Estado prueba documental. Admitidos los medios de prueba las partes formulan sus conclusiones, reiterando por la recurrente la revocación de la resolución de la Delegación del Gobierno. El Abogado del Estado tras manifestar su conformidad se reitera en la desestimación del recurso y por el Ministerio Fiscal remitiéndose a lo anteriormente alegado.

SEXTO.- Terminada la exposición de las alegaciones consignadas en forma sucinta el Presidente da por concluida la vista pública quedando el recurso pendiente de votación y Fallo.

SÉPTIMO.- Para votación y fallo del presente proceso se señaló la audiencia del día 18 de febrero de 2003.

Siendo Ponente el Magistrado Ilmo. Sr. D.

Fundamentos de Derecho

PRIMERO.- Debe analizar la Sala con prioridad, por obstar su eventual estimación el examen del resto de las cuestiones suscitadas en el presente recurso, la ausencia de motivación del acto recurrido denunciada tanto por el recurrente como por el Ministerio Fiscal.

Es inequívoco que el deber de motivación de la resolución por la que se prohíba o modifique las condiciones del ejercicio del derecho de manifestación deriva no ya sólo del requisito genérico de motivación de las resoluciones administrativas limitativas de derechos subjetivos (artículo 54 de la Ley 30/1992), sino también de la específica previsión del artículo 10 de la Ley Orgánica 9/1983, de 15 de julio, la cual hace extensivo este deber a los informes municipales preceptivos que prevé su artículo 9.2, sin olvidar que el propio texto constitucional, en su artículo 21.2 exige, para prohibir las reuniones en lugares de tránsito público, la concurrencia de razones “fundadas”, lo que carecería de sentido si ese fundamento no se explicita y permanece en el fuero interno de la Autoridad. Sin embargo, la principal fuente del deber de motivación se halla en la insoslayable necesidad de que todos los poderes públicos motiven las decisiones limitativas o restrictivas de derechos fundamentales y libertades públicas, ámbito en que ese deber, además, se intensifica por su trascendencia. Es reiteradísima la doctrina del Tribunal Constitucional relativa a la exigencia de motivación de las resoluciones de tal carácter dictadas por los órganos jurisdiccionales, que se hace extensiva a los actos

administrativos en multitud de Sentencias, como son los números 26/1981, de 17 de julio, 53/1986, de 5 de mayo, 72/1986, de 2 de junio, 27/1989, de 3 de febrero, 43/1990, de 15 de marzo, 8/1992, de 16 de enero, todas ellas dictadas respecto a la limitación del derecho a la libertad sindical. La primera de las citadas Sentencias declara que cuando se coarta “el libre ejercicio de los derechos reconocidos por la Constitución, el acto es tan grave que necesita encontrar una especial causalización y el hecho o el conjunto de hechos que los justifican deben explicitarse con el fin de que los destinatarios conozcan las razones por las cuales su derecho se sacrificó y los intereses a los que se sacrificó. De este modo la motivación es no sólo una elemental cortesía, sino un riguroso requisito del acto de sacrificio de los derechos”. Aunque en menos ocasiones, dicho Tribunal se ha pronunciado asimismo acerca de la obligación de motivar la resolución de la Autoridad gubernativa en relación a la prohibición o restricción del ejercicio del derecho de reunión o manifestación (SSTC núm. 36/1982, de 16 de junio, 66/1995, de 8 de mayo y 42/2000, de 14 de febrero).

Consistiendo la única razón admisible de restricción del derecho de manifestación la reconocida en el artículo 21.2 de la Constitución, es decir, la existencia de “razones fundadas de alteración del orden público con peligro para personas o bienes” (lo que reitera, como no podría dejar de ser, el artículo 10 de la Ley Orgánica), entonces resulta que la motivación ha de referirse a tales razones de peligro y de alteración del orden público. Conviene precisar en este punto que este último concepto ha sido delimitado por la jurisprudencia, que, en la citada STC 66/1995, lo equipara con una situación de desorden material, entendiendo por tal “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”. En relación con las molestias o inconveniencias que la manifestación provoque para el tráfico rodado, aspecto al que se otorga una importancia esencial en la resolución recurrida, la misma Sentencia dice 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 “en una sociedad democrática, el espacio urbano no es sólo un ámbito de circulación, sino también un espacio de participación”, por lo que “no puede admitirse 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 del tráfico que circula por ellas por término medio”. Continúa esta Sentencia señalando que sólo justifica la restricción del derecho “una obstrucción total de vías de circulación”, esto es, la que provoque “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”, y añade lo siguiente: “Para poder restringir el ejercicio del derecho de reunión 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”.

La necesidad de ponderar todas las circunstancias que influyen en el tránsito de automóviles se transmite a todos y cada uno de los aspectos de la convivencia que pueden afectarse gravemente por la reunión (como sería los “lúdicos”, que, junto a los de tráfico, son los que para la Autoridad justifica la restricción del derecho), y también a las medidas que pueda arbitrar la Autoridad para garantizar que la manifestación tenga lugar en las condiciones comunicadas por los convocantes, pues “sólo podrá res-

tringirse el ejercicio del derecho de reunión cuando estas medidas preventivas resulten imposibles de adoptar, o sean infructuosas para alcanzar el fin propuesto" (STC 66/1995). En todo caso, deben considerarse y valorarse todos y cada uno de los factores que inciden en la alteración del orden público en relación con la manifestación de que se trate, ponderación casuística que "corresponde hacerla a los poderes públicos y en especial a la Autoridad gubernativa" (SSTC 66/1995 y 42/2000).

En definitiva, y siguiendo la doctrina de la tan citada Sentencia, la Autoridad gubernativa, para limitar el ejercicio del derecho fundamental, debe "a) motivar la Resolución correspondiente (STC 36/1982); b) 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 c) justificar la imposibilidad de adoptar las medidas preventivas necesarias para conjurar esos peligros y permitir el efectivo ejercicio del derecho fundamental".

SEGUNDO.- La necesidad de considerar estos factores o circunstancias ha sido reiterada por esta Sala, incluso en las Sentencias que cita la resolución recurrida sin atender a sus últimas consecuencias.

En la Sentencia de 10 de febrero de este año, recientemente dictada por esta misma Sección en un caso semejante, se decía en consonancia con la doctrina precedente: "la Constitución, en su artículo 21.2º y la Ley Orgánica 9/83, en sus artículos 9 y 11, cuando se trate de reuniones en lugares de tránsito público y manifestaciones, exige la comunicación previa a la autoridad gubernativa correspondiente, por los organizadores o promotores de aquellos, a fin de que, constando objetivamente el alcance de las mismas y analizadas las diversas circunstancias en que pretende canalizar su desarrollo, se decida, previsor y alternativamente, o bien prohibirlas, o bien proponer alteraciones temporales o espaciales, siempre que "se considere existen razones fundadas de que puedan producirse alteración del orden público con peligro para personas o bienes". Por ello, en cada supuesto controvertido la Administración y la Sala de lo contencioso, en sus respectivas vías, deben ponderar a la vista de los elementos fáctico-jurídicos concurrentes si se dan los presupuestos precisos para que se lleguen a concretar los únicos motivos válidos que, como traducción del concepto jurídico indeterminado recogido en el artículo 21 de la Constitución y 10 de la Ley Orgánica 9/83, podrían provocar la prohibición o la propuesta de modificación de la reunión, es decir, la potencial, pero razonable y fundada, producción de alteraciones del orden público y la consecuente génesis de peligro para las personas o los bienes".

Más tarde, la misma Sentencia señala: "La protección anticipada de derechos e intereses concurrentes integra el fin perseguible por la decisión de la autoridad gubernativa, con la necesaria utilización de un razonamiento prospectivo, en el que aparezcan como factores primordiales la correcta valoración de las circunstancias existentes que puedan estimarse indiciarias de una situación latente de riesgo para las personas o bienes, con relación a una posible alteración del orden público, así como también la necesaria ponderación del efecto que, sobre dicha situación latente, puedan tener las medidas de seguridad previstas por los organizadores del acto o solicitadas por los mismos de la autoridad gubernativa. Esta prospección no constituye un poder ilimitado de apreciación, sino una expresión del deber de garantizar las condiciones para el efectivo ejercicio del derecho fundamental, por lo que la adopción de eventuales medidas restrictivas, habrá de guardar la necesaria proporcionalidad".

La misma Sentencia, pese a estimar que no podía equipararse a una falta de fundamentación las consideraciones de tipo genérico que, en ese caso, contenía la resolución recurrida, subrayaba que la misma podía y debía apoyarse con los datos técnicos y estadísticos que han de obrar en poder de la Administración.

TERCERO.- Es evidente que la resolución recurrida incumple las antedichas prevenciones, y su aparente fundamentación carece de las condiciones básicas para satisfacer la exigencia de motivación, vicio que se hace extensivo al informe técnico elaborado por el Ayuntamiento de Madrid.

En primer término, ya se ha indicado cómo la Ley Orgánica 9/1983 impone la necesidad de que la Autoridad gubernativa cuente con la documentación técnica necesaria para determinar si es posible la alteración del orden público y con qué alcance. A tal fin, en este caso figura en el expediente administrativo un informe de la Policía Municipal de Madrid cuya única apreciación de naturaleza técnica, si así puede calificarse por su contenido, es de este tenor: "Que, desde el punto de vista del tráfico rodado, el itinerario propuesto por los solicitantes crearía, inevitablemente, graves problemas de movilidad tanto a vehículos como a peatones, toda vez que afecta a los dos ejes principales Norte-Sur y Este-Oeste de nuestra Capital y se corresponde con domingo el día de la celebración, en el que coinciden en esa zona de Madrid las principales actividades lúdicas de nuestra ciudad".

Este informe es idéntico al en que se fundó la resolución de la misma Autoridad que dio origen a la Sentencia de 10 de febrero parcialmente transcrita, a salvo de la sustitución del día de la semana, pues la anterior convocatoria tenía lugar en sábado y no en domingo como la actual. Además de obedecer el informe técnico, por tanto, a una fórmula estereotipada o genérica que infringe el deber de individualizar inherente al de motivar, su fundamentación es errónea, pues constituye un hecho notorio que no es cierto que la zona y en el horario afectado por la reunión (Ronda de Atocha, paseo del Prado, Plaza de Cibeles, calle de Alcalá y Puerta del Sol, los domingos de 12 a 3 horas) se caracterice por tener lugar en él las "principales actividades lúdicas de nuestra ciudad". En cualquier caso, hubiera sido preciso que se especificara qué actividades lúdicas (es decir, "pertenecientes o relativas al juego", según el diccionario de la Real Academia de la Lengua) está previsto desarrollar en las concretas calles por las que ha de discurrir la manifestación el día y a la hora de la convocatoria. La afectación del tráfico rodado, insoslayable en todas las vías públicas abiertas al mismo, omite considerar la festividad del día, con la consiguiente disminución de tránsito, así como la posibilidad de desviar el mismo por vías laterales o alternativas, o compatibilizar ambas actividades reservando una zona de la calzada para los servicios de urgencia. La misma ausencia de justificación es predicable de los hipotéticos "graves problemas" de movilidad de los peatones. Estos problemas son difícilmente concurrentes ante las dimensiones de las vías que pretenden ocuparse y el simple hecho de la existencia de múltiples calles adyacentes, por lo que se trata de un peligro excepcional que hubiera precisado de un detenimiento superior a su simple enunciación.

La falta de motivación del informe técnico, tanto por ausente como por errónea, se comunica a la resolución de la Delegación del Gobierno objeto del recurso, la cual se funda exclusivamente en él para modificar el itinerario comunicado por los convocantes, y ello con el fin de "evitar los riesgos señalados", cuando obviamente el Ayuntamiento no señaló ningún riesgo, sino "problemas de movilidad" e interferencia en "las actividades lúdicas", lo cual no puede razonablemente equipararse con la situa-

ción de “alteración del orden público con peligro para personas o bienes” que es lo único que justifica, según nuestra Constitución, la limitación del ejercicio del derecho.

La ausencia de toda justificación racional o lógica de la modificación del itinerario también se advierte en la reducción de la duración de la reunión en media hora. La fundamentación que pretende amparar esta medida goza igualmente de una generalidad y vaguedad incompatible con el deber de motivar.

No hay, por ende, justificación acerca de que la celebración de la manifestación en las condiciones en que ha sido comunicada por los convocantes incurra en las causas de limitación del derecho previstas en la Constitución y en la Ley Orgánica que la desarrolla, conforme a la doctrina que tanto el Tribunal Constitucional como esta misma Sala ha enunciado. Primero, la motivación acerca de los concretos riesgos que pueda provocar la manifestación es inexistente y, segundo, también lo es la valoración de la imposibilidad de tomar medidas que, sin perjudicar el ejercicio del derecho, hubieran evitado esos hipotéticos riesgos.

Como corolario del vicio de falta de motivación, la ausencia de las razones en que basa la Administración su decisión impide a esta Sala valorar si se dan las circunstancias que permiten restringir el ejercicio del derecho de reunión, entre ellos el respeto del principio de proporcionalidad.

El recurso debe estimarse.

CUARTO.- No apreciándose mala fe ni temeridad, no procede especial declaración en cuanto a las costas causadas.

Fallamos

Que ESTIMANDO el presente recurso contencioso administrativo interpuesto por el Procurador de los Tribunales D., en nombre y representación de “Plataforma Nunca Mais”, contra la resolución de la Delegación del Gobierno en Madrid, de fecha 3 de febrero de 2003, **DEBEMOS DECLARAR** nula dicha resolución por vulnerar el derecho de reunión de los recurrentes, sin hacer especial declaración en cuanto a las costas procesales.

**Sentencia 486/03. Tribunal Superior de Justicia de Madrid
Sala de lo Contencioso Administrativo. Sección Octava (Madrid)
En la Villa de Madrid, a 12 de mayo de 2003.**

Antecedentes de Hecho

PRIMERO.- Como antecedentes de hecho relevantes para la resolución de este proceso conviene destacar los siguientes:

- 1.- En escrito fechado el día 29.4.2003, las Organizaciones Sindicales actoras comunicaban al Ilmo. Sr. Delegado del Gobierno en Madrid la convocatoria de una concentración-manifestación-concentración que se celebraría el día 13 de mayo de 2003 y consistiría: concentración desde las 11,00 horas a las 12,00 horas en la

c/ Génova nº 13, delante de la sede del Partido Popular, manifestación desde la c/ Génova, Plaza de Colón, c/ Goya y c/ Velázquez hasta el número 134; concentración delante de la sede de la SEPI, c/ Velázquez, 134 desde las 13,00 horas hasta las 14,00 horas con objeto de mostrar su disconformidad y la de los trabajadores de BABCOCK BORSIG ESPAÑA, S. A., BABCOCK MONTAJES, S. A., e ISOTRON, S. A. con el proceso de privatización llevado en dichas empresas y para mostrar la postura a favor de que las citadas empresas vuelvan a la SEPI.

- 2.- El Inspector Jefe de la Policía Municipal del Ayuntamiento en escrito fechado el día 30 de abril informaba desfavorablemente la convocatoria porque de celebrarse por el itinerario propuesto (Génova-Colón-Goya-Velázquez) conllevaría inevitablemente y sin ningún género de duda importantes retenciones y repercusiones en la movilidad de vehículos y peatones, máxime al tratarse de un día laborable y afectar a vías de especial intensidad circulatoria, especialmente el eje Norte-Sur, tanto en su vía principal (Paseo de la Castellana) como en las posibles vías alternativas (Serrano-Velázquez). En cuanto a las concentraciones referenciadas no existe inconveniente en la celebración siempre y cuando no se invada la calzada, respetando las restricciones propias de los edificios.
- 3.- En escrito presentado en el Registro General de este Tribunal el día 7 de mayo de 2003, la Procuradora Sra. en nombre y representación de las citadas Organizaciones Sindicales interpuso recurso especial del artículo 122 de la Ley de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa contra la antecitada resolución.

SEGUNDO.- Esta Sección, en Providencia del mismo día 7 de mayo, convocaba a las partes y al Ministerio Fiscal a una audiencia a celebrar el día 9 a las 10,00 horas de su mañana, día en el que tuvo lugar y en el que las partes alegaron, en extracto lo siguiente:

- a) La Letrada de la parte actora se ratificó íntegramente en el escrito de recurso e instaba la revocación de la Resolución impugnada y el mantenimiento del itinerario propuesto por entender que se había lesionado su derecho fundamental de reunión en el ejercicio del amplio margen de discrecionalidad que tiene la Administración, al haber fundamentado la restricción de la reunión en el entorpecimiento del tráfico y de la libre circulación de las personas, cuando la intención de los manifestantes era la de no desbordar las aceras de la calle, aunque no se dijera expresamente por lo que en caso de duda, tenía que haber actuado “in dubio pro libertatis”, aclarando además que el número de manifestantes oscilaría entre 100 y 200 personas.
- b) El Sr. Abogado del Estado solicitó la confirmación de la resolución impugnada, al estimar que no se había producido una prohibición sino una reconducción de una manifestación en interés de la ciudadanía de Madrid y de la forma más adecuada para la conciliación de los intereses en conflicto.
- c) El Ministerio Fiscal en parecidos términos postulaba también la desestimación del recurso, recordando la Sentencia del Tribunal Supremo 66/95 relativa a la prohibición o limitación del derecho de manifestación en un recorrido que afecta a determinadas calles o zonas que no son idóneas para el ejercicio de este derecho, siendo suficientemente ponderados los límites que en el caso de autos se han impuesto para que la opinión pública se conciencie de los problemas laborales que reivindican los recurrentes.

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

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

Siendo Ponente la Magistrada de la Sección Ilustrísima Señora Doña

Fundamentos de Derecho

PRIMERO.- El presente recurso contencioso-administrativo se dirige contra la resolución de la Delegación del Gobierno en Madrid de fecha 30 de abril de 2003 (notificada el 5 de mayo siguiente) por la que se limita la reunión convocada para el próximo día 13 de mayo entre las 12,30 horas hasta las 14 horas en forma de concentración estática delante de la sede de la SEPI, en c/ Velázquez nº 134, ubicándose los participantes en la zona peatonal en los números pares de la calle Velázquez, de Madrid, frente a la sede de la SEPI, sin invadir la calzada para no obstaculizar el tráfico rodado en la misma permitiendo el libre acceso y funcionamiento del edificio ante el que se pretenden concentrar.

SEGUNDO.- Sobre el Derecho de Reunión ha expresado el Tribunal Supremo en Sentencia de 12 de diciembre de 1994, que “el derecho de reunión reconocido en el artículo 21 de la Constitución Española, cuyo concepto no aparece delimitado en aquella, es uno de los derechos fundamentales reconocidos en nuestra Carta Magna; derecho fundamental que, según hemos precisado en nuestra sentencia de 5 de abril de 1982 deviene desde el artículo 20 de la Declaración Universal de los Derechos Humanos de 10 de diciembre de 1984 e, igualmente, está consagrado en el artículo 21 del Pacto Internacional de los Derechos Civiles y Políticos de 19 de diciembre de 1965 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 Española, como establece el párrafo 2º 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 de 29 de enero de 1982 no existen derechos ilimitados”.

Igualmente la Sentencia de 29 de marzo de 1990 establecía que “de la exégesis del art. 21 de la Constitución Española 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”. Y en la Sentencia 66/95 de 8 de mayo, el Tribunal Constitucional ha expresado “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 85/88.

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. No obstante, también hemos tenido ocasión de afirmar 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 art. 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 personas y bienes.

TERCERO.- Aplicando la precedente doctrina al supuesto de autos, nos encontramos con una Resolución Gubernativa que funda la limitación de una manifestación y dos concentraciones para el próximo día 13 de mayo en la secuencia expuesta en los Antecedentes de Hecho, en que conlleva un riesgo de alteración del orden público, en daño para peatones y bienes, afecta a la regular prestación de servicios públicos esenciales, con incidencia en la seguridad (ambulancias, bomberos, policía) y en otros servicios esenciales (transporte público) igualmente dignos de protección; esta limitación no menoscaba el ejercicio del derecho de reunión de los participantes y coadyuva al equilibrio de la seguridad ciudadana y al respeto al derecho concurrente de los demás ciudadanos y a la preservación de sus personas y bienes.

Analizando aisladamente esta motivación con relación a cada una de las secuencias de la reunión convocada, se pretendía en primer lugar, una concentración desde las 11,00 horas a las 12,00 horas en la c/ Génova nº 13, delante de la Sede del Partido Popular. El contenido de las ideas o las reivindicaciones que pretenden expresarse y defenderse mediante el ejercicio de esta concentración -protestas por el proceso de privatización llevado a cabo en las empresas BABCOCK BORDIN ESPAÑA, S.A., BABCOCK MONTAJES, S.A. e ISOTRON, S.A., Asturias y mostrar una postura a favor de que las citadas empresas vuelvan a la SEPI- se presentan, a todas luces fuera de lugar, al pretenderse la concentración frente a la sede administrativa de un partido político, cuyos dirigentes si bien ostentan en la actualidad la dirección del Estado, ninguno va a ser depositario de las pretensiones reivindicativas, pues es de suponer que se hallarán en el ejercicio de las funciones propias del cargo político, y el personal administrativo que presta sus servicios en dicha sede política no tiene ni autoridad ni competencia para asumir, aunque sea a efectos dialécticos, la responsabilidad de trasladar dichas pretensiones al político del ramo que proceda. Por ello, la limitación de esta primera parte del ejercicio del derecho de reunión ha de considerarse plenamente justificada.

CUARTO.- En segundo lugar se pretendía una manifestación desde las 10,00 horas a las 13,00 a las 13,00 horas a partir de la c/. Génova 13, por la Plaza de Colón, c/. Goya y c/. Velásquez hasta el nº 134, sede de la SEPI. Como acertadamente expresa la Resolución gubernativa impugnada, la celebración de este tipo de manifestaciones 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 que se celebra la manifestación. La STC 66/1995 de 8 de mayo, establece que desde la perspectiva del artículo 21.2 de la Constitución Española, para poder prohibir una 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 periodo 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, puede resultar afectado el orden público con peligro para personas o bienes, sí por ejemplo resulta imposibilitada la prestación de servicios esenciales con incidencia en la seguridad de las personas o bienes, como son los servicios de ambulancias, bomberos, policía o urgencias médicas.

La autoridad gubernativa ponderando las circunstancias concurrentes en la manifestación que pretendía llevarse a cabo, también ha limitado el ejercicio del derecho fundamental por existir razones fundadas para determinar que en el caso de producirse, tendría las características y los efectos antes descritos, pues no olvidemos que se trata de un día laborable, en la hora de mayor afluencia de vehículos y de personas, con una participación de asistentes no predecible –aunque se alegue la concurrencia de unas 200 personas–, que no se ha garantizado la no invasión de las calzadas, y sobre todo porque afecta a un centro neurálgico de Madrid como es la Plaza de Colón con el Paseo de la Castellana, c/. Goya y c/. Velázquez con elevada intensidad de circulación de vehículos y de personas, lo que justifica la adopción de las medidas preventivas necesarias para evitar que se altere el orden público, con peligro para personas y bienes.

QUINTO.- Por último, y en relación con lo que acaba de decirse, debe advertirse que incluso en los supuestos en los que existan razones fundadas de que una manifestación puede producir alternaciones de orden público para personas o bienes, la autoridad gubernativa aplicando criterios de proporcionalidad antes de prohibirla deberá utilizar, si ello es posible, la facultad que le reconoce el artículo 10 de la Ley Orgánica 9/1983 y proponer las modificaciones de fecha, lugar o duración al objeto de que la reunión pueda celebrarse

En el ejercicio de esta facultad la autoridad gubernativa ha ponderado la tercera fase de la manifestación convocada por los promotores consistente en la concentración delante de la sede de la SEPI, en la c/. Velázquez nº 134 desde las 13,00 horas a las 14,00 horas como la forma más idónea para el ejercicio del derecho fundamental que se cuestiona, estimando que la duración del acto podrá ser de 90 minutos, tiempo que se considera suficiente para la expresión de las ideas y reivindicaciones que la motivan.

Se ha considerado que en este lugar de celebración, sede de la entidad afectada SEPI, el mensaje que se quiere transmitir, al tiempo que el objetivo de publicidad de las opiniones y reivindicaciones perseguidas por los promotores, llega directamente a sus destinatarios principales. Pudiera aducirse que, con esto ha sido limitada la posibilidad de que las reivindicaciones de los manifestantes no pueden llegar a la opinión pública en general o a los medios de comunicación, sin embargo, es preciso tener en cuenta que los cambios tecnológicos y sociológicos experimentados en los últimos años, han multiplicado las posibilidades de repercusión de los problemas colectivos, y de hecho existen posibilidades casi ilimitadas al respecto con la revolución que se viene operando, precisamente y, entre otras muchas áreas en las tecnologías de la información, de forma que el simple hecho de que los promotores de la manifestación pongan en conocimiento, de los medios de comunicación, prensa, radio, televisión..., de la noticia de la reunión reivindicatoria, la publicidad perseguida queda garantizada.

SEXTO.- Los razonamientos precedentes llevan a la desestimación del presente recurso especial y a la confirmación de la resolución recurrida. No se hace pronunciamiento en materia de costas.

Fallamos

DESESTIMAMOS el recurso número 902/2003, interpuesto al amparo del artículo 122 de la Ley de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa por la FEDERACIÓN MINEROMETALÚRGICA DE COMISIONES OBRERAS Y LA FEDERACIÓN DEL METAL, CONSTRUCCIONES Y AFINES DE LA UNIÓN GENERAL DE TRABAJADORES, representados por la Procuradora Doña contra la resolución de la Delegación del Gobierno en Madrid de fecha 30 de abril de 2003 (notificada el 5 de mayo siguiente) por la que se limita la reunión convocada para el próximo día 13 de mayo entre las 12,30 horas hasta las 14 horas en forma de concentración estática delante de la sede de la SEPI, en c/ Velázquez nº 134, ubicándose los participantes en la zona peatonal en los números pares de la calle Velázquez, de Madrid, frente a la sede de la SEPI, sin invadir la calzada para no obstaculizar el tráfico rodado en la misma y permitiendo el libre acceso y funcionamiento del edificio ante el que se pretenden concentrar; debemos declarar y declaramos que la Resolución impugnada no incide negativamente en el derecho de reunión de los recurrentes y en consecuencia, sostenemos, su plena validez y eficacia. Sin costas.

**Sentencia 520/03. Tribunal Superior de Justicia de Madrid
Sala de lo Contencioso Administrativo. Sección Octava (Madrid)
En la Villa de Madrid, a dieciséis de mayo de dos mil tres.**

Antecedentes de Hecho

PRIMERO.- Interpuesto el recurso el día 12 del corriente mes de mayo se acordó que la parte actora subsanase el defecto de aportación de determinados documentos y, para el caso de que así se hiciera se convocó a las partes a una audiencia a celebrar el día 13 del mismo mes, a las 12,30 horas.

SEGUNDO.- El día y hora señalados tuvo lugar la vista pública, en la que el Letrado de la parte actora se ratificó en lo que había expuesto en su escrito inicial, haciendo las alegaciones que estimó pertinentes para fundarlo; se opusieron a lo solicitado, haciendo los razonamientos que consideraron oportunos tanto el Abogado del Estado como el Ministerio Fiscal.

TERCERO.- Posteriormente se ha realizado la deliberación, votación y fallo correspondientes para poderse dictar la presente sentencia.

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

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

Siendo Ponente el Magistrado de la Sección Ilmo. Sr. D.

Fundamentos de Derecho

PRIMERO.- Es de interés destacar los siguientes antecedentes:

1.º Consta en la sentencia dictada por esa misma Sección el día 16 de febrero de 1998, en proceso seguido a instancia de la misma parte recurrente, entre otros particulares los siguientes:

- 1) La Federación profesional del Taxi convocó una manifestación en Madrid, para el día 22 de enero de 1.998 y, según consta en el informe que hizo la Policía Municipal, hubo una asistencia de unos 2.500 taxistas con sus vehículos, empezando a las 11 horas y finalizando a las 14 horas. En ella se produjeron, como incidencias más notables, las siguientes:
 1. Se ha circulado por las vías propuestas, pero utilizando la totalidad de carriles, excepto el del BUS.
 2. La velocidad empleada era anormalmente reducida, con continuas paradas.
 3. Se bloquearon intersecciones al no respetar las señales semafóricas.
 4. Se produjo una concentración al final del itinerario donde se leyó un comunicado por parte de los organizadores.
 5. En el Paseo del Prado-Plaza de Cibeles, se les impidió la posibilidad de que continuaran la marcha, bloqueando el paso con los vehículos policiales.
 6. En algún momento algunos manifestantes lanzaron objetos contra otros taxistas que estaban trabajando y que pasaban por el Paseo del Prado sentido Sur. Esto obligó a la intervención de miembros de la Unidad de Intervención Policial.

A la vista de todo esto se efectuaron desvíos en:

M-30- Méndez Álvaro.

Avd. del Planetario- Méndez Álvaro.

Retama-Méndez Álvaro.

Pedro Bosch-Avd. Planetario.

Avd. Ciudad de Barcelona-c/. Comercio.

P.º de las Delicias-Ferrocarril.

P.º de las Delicias-c/. Áncora.

Palos de la Frontera-Sta. Mª de la Cabeza.

Rafael del Riego-c/. Murcia.

Rafael del Riego-Delicias.

General Lacy-Canarias.

Gta. Carlos V.

Avd. Ciudad de Barcelona-Infanta Isabel

Infanta Isabel-Alfonso XII.

Plaza de Cánovas del Castillo.

La incidencia con respecto a la circulación fue notable en toda la zona aledaña, principalmente en todas las vías de los distritos de Arganzuela y Retiro y naturalmente, en todos los movimientos Sur-Norte, dado que desde las 11,30 hasta las 14,00 horas, estuvo interrumpido el tránsito desde Paseo de las Delicias hacia el Paseo del Prado.

- 2) El día 30 de enero de 1.998, tuvo lugar una segunda manifestación en Madrid, convocada también por la Federación profesional del Taxi y, según consta en el informe que hizo la Policía Municipal, hubo una asistencia de unos 2.500 taxistas con sus vehículos, finalizando a las 14,15 horas en la Glorieta de la Puerta de Toledo.

Se produjeron, como incidencias más notables, las siguientes:

1. Al inicio de la marcha, se producen cortes de tráfico en la Gta. del Puente de los Franceses al cruzarse taxistas en dicho punto.
 2. Se ha circulado por las vías propuestas, pero utilizando la totalidad de carriles en el sentido de la marcha, excepto en la calle Bailén en la que se ocuparon totalmente ambos sentidos.
 3. La velocidad empleada era anormalmente reducida, con continuas paradas, lo que provocó bloqueos de tráfico en las intersecciones al no respetar las señales semafóricas.
 4. Al final del itinerario, en los alrededores de la Puerta de Toledo, fueron abandonados los vehículos y unos 250 conductores se dirigieron a pie a la Plaza de la Villa a presentar un escrito en el Registro del Ayuntamiento de Madrid.
 5. A la vista de todo esto se efectuaron desvíos a lo largo de todo el itinerario, repercutiendo los problemas de tráfico en todo el Distrito Centro, con especial intensidad en las calles Princesa y Gran Vía.
- 3) El día 9 de febrero de 1.998 tuvo lugar otra manifestación, constando en el informe de la Jefatura Superior de Policía lo siguiente:
 1. Hacia las 11,30 h. se pone en marcha la manifestación con una participación aproximada de 5.000 vehículos, de manera que poco después, en tanto que la cabeza se encontraba a la altura del núm. 215 de la calle Alcalá, la cola estaba en la Avenida de Brasilia, a la altura de la calle Brescia, ocupando asimismo la Avenida de los Toreros. Sobre las 13:00 h. y siempre en las mismas condiciones, llegan al cruce de la calle Goya con la calle Serrano, donde según las condiciones pactadas debían comenzar a disgregarse. Lejos de ello los organizadores provistos de una pancarta y megafonía, en número de unos 15 a 20, manifestaron que se dirigían a la Sede del P.P. en calle Génova, al objeto de dejar patente su protesta en cuanto a su situación laboral.

Tras un pequeño mitin de unos 15 minutos, y sin más se dirigen a intervalos en sus vehículos, dirección Colón o Puerta de Alcalá por calle Serrano. Habían transcurrido 90 minutos desde la llegada al punto previsto para disolución y la situación vial en la zona estaba absolutamente paralizada. El movimiento de vehículos que se cita y que se entendió

como el inicio de una disgregación, no fue tal, dado que la inmensa mayoría de concurrentes se dedicaban a dar vueltas por distintas calles de la zona, ralentizando e interrumpiendo el tráfico a pesar de la abundante presencia de efectivos de Policía Municipal en cruces y semáforos.

A las 14:30 h. se tiene noticia de que parte de ellos han ocupado los locales de la Sección de Auto-Taxis del Ayuntamiento de Madrid, sita en la calle Vallehermoso con Alberto Aguilera. En apoyo de estos últimos se concentran en el citado punto e inmediaciones un gran número de taxis, superior a los 200, que paran sus vehículos consiguiendo el colapso total circulatorio en la zona, de manera que las calles Génova, Sagasta, Carranza, Alberto Aguilera y Vallehermoso están totalmente inutilizadas.

2º El día 30 de abril de 2003, la Federación Profesional del Taxi de Madrid, solicitó autorización para llevar a cabo una protesta profesional con 1000 vehículos el día 20 de mayo del presente año entre las 11 y las 13 horas culminando en la Puerta del Sol.

Los itinerarios que preveía eran los siguientes:

- A) Recinto de IFEMA (viales), Avenida de Ariadna, Paseo de la Castellana, Plaza Castilla, Paseo de la Castellana, Paseo de Recoletos, Plaza de Cibeles, c/ Alcalá, Plaza Puerta del Sol.
- B) Ciudad Deportiva de la C.A.M. (Peineta), Avenida de Arcentales, Avenida Francisco Largo Caballero, Avenida Daroca, c/. Santa Prisca, Avenida Marqués de Corbera, c/. O'Donnell, c/. Alcalá, Plaza de Cibeles, Plaza Puerta del Sol.
- C) c/. Méndez Álvaro esquina c/. Comercio, Glorieta Emperador Carlos V, Paseo del Prado, Plaza Cibeles, c/. Alcalá, Plaza Puerta del Sol.

Se añadía que en la Plaza Puerta del Sol se procedería a entregar escritos de protesta tanto al Presidente de la Comunidad de Madrid, como al Alcalde de Madrid.

Se hacía constar también que la protesta profesional constaría con 50 vehículos coordinados por sistemas de comunicación al objeto de garantizar medidas de seguridad en el desarrollo de dicha protesta, que evidentemente se realizaría con vehículos.

3.º La Delegación del Gobierno en Madrid, en resolución de 7 de mayo de 2003, expuso:

- 1) Que cualquiera de los tres itinerarios afectaba gravemente a la circulación viaria, por lo que sería conveniente establecer otro, que en su parte final podría coincidir con el tercero seleccionado.
- 2) Que 1000 vehículos podrían colapsar la ciudad por cualquiera de los tres itinerarios que afectaría no sólo a las vías públicas ocupadas sino a todo el centro de la ciudad de Madrid, con perjuicios e inconvenientes para los residentes y usuarios de este entorno y limitando su derecho a la libre circulación, con riesgo para personas y bienes al impedir la prestación de servicios públicos esenciales como policía, bomberos, ambulancias, etc.

- 3) Tras lo anterior acordó que la manifestación se desarrollaría por el itinerario propuesto por los convocantes con la letra "C": c/. Méndez Álvaro esquina c/. Comercio, Glorieta Emperador Carlos V, Paseo del Prado, Plaza Cibeles, c/. Alcalá, Plaza Puerta del Sol.

Se hacía constar también:

"La concentración inicial se llevará a cabo en la calle Méndez Álvaro, esquina calle Comercio, sin invadir esta última para no obstaculizar el tráfico rodado en la misma, ubicándose los vehículos en el carril de circulación más próximo a la acera (dirección sentido de la marcha de los vehículos). La concentración final en la Puerta del Sol se llevará a cabo en el carril de circulación (sentido de marcha calle Alcalá a calle Arenal) más próximo a la zona peatonal donde está ubicada la estatua ecuestre de Carlos III.

El número máximo de vehículos-taxis será de 30 (treinta), que se considera suficiente para representar al sector e irán debidamente acreditados e identificados en fila de a uno, a la velocidad normal de una gran ciudad, no ralentizada artificialmente.

Dichos 30 vehículos profesionales circularán por el carril de circulación más próximo a las aceras en sentido de la marcha empleada, dejando expeditos siempre el resto de carriles para el paso de los demás vehículos ajenos a la manifestación. Se respetarán las intersecciones y las señales de tráfico, atendiendo en todo momento las indicaciones de las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad para garantizar la seguridad durante el transcurso del acto.

El tiempo máximo de duración de la manifestación será de una hora y treinta minutos comenzando a las 11 horas y finalizando a las 12,30 horas, tiempo que se considera suficiente para efectuar el recorrido indicado y para la expresión de ideas y reivindicaciones que motivan el acto".

Se añadía que en la Plaza Puerta del Sol se procedería a entregar escritos de protesta tanto al Presidente de la Comunidad de Madrid, como al Alcalde de Madrid.

Se hacía constar también que la protesta profesional constaría con 50 vehículos coordinados por sistemas de comunicación al objeto de garantizar medidas de seguridad en el desarrollo de dicha protesta, que evidentemente se realizaría con vehículos.

SEGUNDO.- Alegó la parte actora, en la vista, extemporaneidad de la resolución impugnada, en virtud de lo dispuesto en el art. 10 de la Ley Orgánica 9/83, de 15 de julio, lo que, a su vez, el Abogado recurrente también realizó extemporáneamente (como destacó el Ministerio Fiscal), al no haberlo hecho constar en el escrito de interposición del recurso contencioso administrativo.

En todo caso, el artículo mencionado dice que la resolución de la autoridad gubernativa ha de adoptarse en forma motivada, y notificarse en el plazo máximo de cuarenta y ocho horas desde la comunicación de los actores. Sin embargo, no debe olvidarse que estamos ante una situación que puede afectar al orden público, con peligro para personas o bienes. Por ello, el Tribunal Constitucional en sentencia 66/1995, de 8 de mayo, dijo que el "retraso puede vulnerar el derecho consagrado en el art. 21 CE y tener, por tanto, transcendencia constitucional cuando, por ejemplo, responda a un ánimo dilatorio con el objetivo de impedir o entorpecer el ejercicio del derecho o 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 tener-

se en cuenta que la Ley Orgánica 9/1983, 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 la Ley 62/1978, de Protección Jurisdiccional de los Derechos Fundamentales de la Persona (art. 7.6). La brevedad de los plazos para interponer recurso (cuarenta y ocho horas) y para dictar la Resolución judicial (improrrogable de cinco días) 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”.

Sin embargo, en el caso enjuiciado, al igual que sucedía en el de la sentencia mencionada “ni la actora demuestra que la extemporaneidad responde a un ánimo dilatorio impositivo o entorpecedor del ejercicio del derecho, ni dispone este Tribunal de elementos suficientes para llegar a esta conclusión, ni, finalmente, se impidió el ejercicio del control judicial previo a la fecha de la convocatoria prevista por los promotores de la concentración.”

En suma, la extemporaneidad, como dice la misma sentencia es “irrelevante desde la perspectiva constitucional.”

TERCERO.- Alegó también el Letrado recurrente que la resolución administrativa impugnada no ha interpretado correctamente el art. 10 de la L.O. 9/1983, de 15 de julio, puesto que se establece un sistema de limitaciones que es “*numerus clausus*”, mientras que la Administración, lo ha entendido como “*numerus apertus*”.

El artículo mencionado dice literalmente tras la modificación realizada por el artículo único 2 de la Ley Orgánica 9/1999, de 21 de abril:

“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 setenta y dos horas desde la comunicación prevista en el artículo 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 conclusión, según este artículo se puede:

- 1) Prohibir la reunión o manifestación.
- 2) Modificar la fecha, lugar, duración o itinerario de la reunión o manifestación.

Se entiende por la parte recurrente que ha habido modificación de la duración y del itinerario, como previene el artículo, pero también del número de vehículos participantes. Se estima que esto último no es posible, por no figurar en el artículo citado tal posibilidad de modificación.

Si se quiere aplicar literalmente el artículo, como pretende la parte recurrente, nos

encontramos que, en ningún lugar del mismo se dice que se pueda acudir a una manifestación con los útiles de trabajo, por lo que “a sensu contrario”, debería entenderse que está prohibido. Con esta interpretación, habría sido “benévola”, la resolución recurrida al permitir un máximo de 30 taxis.

No cabe duda que no debe hacerse una interpretación literal, pues, lo lógico es que haya que hacer una interpretación lógica, y ello nos lleva a que puede hacerse una manifestación con útiles de trabajo, en tanto en cuanto, ello no lleve consigo peligro para las personas ni para los bienes, ni agrave los efectos que han de sufrir los derechos de los demás ciudadanos (también constitucionales y respetables) como consecuencia de esa manifestación. Es, por ello, que también, eso pueda ser atemperado por la autoridad gubernativa.

El Letrado de la parte actora hizo una comparación tan insólita y desproporcionada, como que es lo mismo ir con casco y pico a una manifestación, como ir con taxi; según esto, igual que cada trabajador que usa casco y pico puede llevar sus útiles de trabajo, todo taxista puede ir con su taxi. Lo esperpéntico del ejemplo, quedó claramente reflejado en la alegación del Abogado del Estado, al exponer que, por la misma razón, llegaríamos al absurdo que una manifestación de pilotos podría hacerse llevando sus aviones por el medio de la calle o una manifestación de marinos llevando sus barcos.

No fue afortunado, por tanto, el ejemplo expuesto y no cabe duda que la autoridad gubernativa debe ponderar no sólo fecha, lugar, duración o itinerario de la reunión o manifestación, sino también aquellas otras circunstancias que puedan causar graves problemas a los demás ciudadanos como es el número de vehículos que van a participar en la manifestación.

Por lo expuesto, esa ponderación es la que ha de ser valorada y examinada aquí, sin que esa limitación del número de vehículos pueda entenderse, por sí, sin más, contraria a lo establecido en el artículo 10 examinado.

Como ya se decía por esta Sección, en la sentencia antes mencionada de fecha 16 de febrero de 1998, en su fundamento sexto:

<<Dice la sentencia del Tribunal Constitucional 66/1995 que “para comprobar si la medida impeditiva del ejercicio del derecho de reunión supera el juicio de proporcionalidad exigible, es necesario constatar si cumple los siguientes tres requisitos o condiciones: si tal medida era susceptible de conseguir el objetivo propuesto -la garantía del orden público sin peligro para personas y 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, y, finalmente, si la misma era proporcionada, en sentido estricto, es decir, ponderada o equilibrada por derivarse de ella más beneficios o ventajas para el interés general que perjuicios sobre otros bienes o valores en conflicto.”

Pues bien, la garantía del orden público, sin peligro para personas y bienes, intenta conseguirse al limitarse el número de vehículos que pueden asistir a la manifestación, pues de esta forma, al mismo tiempo, es indudable que habrá muchas menos calles ocupadas, y la extensión dentro de las mismas será también mucho menor, al reducirse la superficie ocupada a la décima o duodécima parte. Actuando así, no cabe duda de que si las medidas de seguridad previstas por los propios organizadores funcionan correctamente y estos últimos colaboran debidamente, no habrá peligro alguno para personas y bienes.>>

En el mismo sentido, la sentencia del Tribunal Constitucional núm. 42/2000 (Sala Segunda), de 14 de febrero, Recurso de Amparo núm. 602/1997, dijo:

<<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, 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, SSTC 55/1988 de 28 de abril, F.2; y 66/1995, de 8 de mayo).

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.>>

Se añadía <<También debe señalarse que en los casos en los que existan “razones fundadas” de que los límites antes señalados no van a ser respetados -no bastando, por tanto, la mera sospecha o la simple posibilidad de que se produzca dicho resultado (STC 66/1995, F. 3)- la autoridad competente puede exigir que la concentración se lleve a cabo de forma respetuosa con dichos límites o incluso, si no existe modo alguno de asegurar que el ejercicio de este derecho respete los referidos límites constitucionales, puede prohibir su ejercicio. Ahora bien, para que los poderes públicos puedan incidir en el derecho de reunión constitucionalmente garantizado, ya sea restringiéndolo, modificando el modo de ejercicio o prohibiéndolo, es preciso, tal y como acaba de señalarse, que existan «razones fundadas», pues así lo establece el art. 21.2 CE. Por este motivo en la STC 66/1995, F. 3, sostuvimos que en el supuesto de que la autoridad gubernativa decida prohibir la concentración debe: a) motivar la Resolución correspondiente (STC 36/1982); b) 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 c) justificar la imposibilidad de adoptar las medidas preventivas necesarias para conjurar esos peligros y permitir el efectivo ejercicio del derecho fundamental”. En todo caso, como también advertimos en la STC 66/1995, la autoridad competente, antes de prohibir el ejercicio de este derecho fundamental, deberá proponer, aplicando criterios de proporcionalidad, las modificaciones de fecha, lugar o duración al objeto de que la reunión pueda celebrarse, pues sólo podrá prohibirse la concentración en el supuesto de que, por las circunstancias del caso, estas facultades de introducir modificaciones no puedan ejercitarse.

Junto a esta posibilidad de prohibir con carácter previo a su celebración las reuniones en lugares de tránsito público y manifestaciones que no respeten los límites constitucionales, existe también la posibilidad de prohibir estas reuniones cuando en el transcurso de las mismas se produzca una vulneración de dichos límites. En estos supuestos la extralimitación en su ejercicio sitúa al participante en la concentración al margen del derecho fundamental de reunión. De ahí que en estos casos, y con el fin de garantizar que la alteración del orden público no ponga en peligro personas o bienes o

el respeto de los valores constitucionales que hayan podido entrar en colisión con un ejercicio del derecho de manifestación, la autoridad pueda adoptar, dentro del ámbito del principio de proporcionalidad, las medidas que considere necesarias para el mantenimiento de dicho orden, evitando el citado peligro para personas, bienes o valores constitucionales.”

No cabe duda que dentro de ese principio de proporcionalidad, entre las medidas necesarias para el mantenimiento del orden, evitando el peligro para personas, bienes o valores constitucionales está la de limitar el número de vehículos que van a participar en la manifestación.

CUARTO.- Se expuso por la parte recurrente que, en el hipotético caso en que concurrieran a la manifestación los 1000 vehículos que se anuncian en la comunicación, éstos no van a colapsar la ciudad más que lo que puedan hacer 10.000 personas a pié.

En primer lugar, nos encontramos que, como dijo el Ministerio Fiscal, al haber convocatoria pública para asistir a la manifestación, es imposible garantizar que vaya a haber un máximo de 1000 vehículos. No cabe duda que así es, y la experiencia que tiene esta Sección, como consta en la sentencia dictada en 1998, ante convocatorias hechas por la misma entidad actora, es de que su llamada es atendida por muchos más vehículos de los que anuncia.

En todo caso, aunque no fuera así y realmente se pudiera limitar a 1000 el número de vehículos no se puede comparar su alteración del tráfico, con la que realizan 10000 manifestantes, pues los vehículos por la zona en que transitan (nunca por aceras) y su peligrosidad (pues con cualquier velocidad, por mínima que sea pueden causar daños a personas u otros vehículos), producen unas consecuencias perjudiciales muy superiores a las producidas por los manifestantes a pié.

No debe olvidarse que como ya expuso esta misma Sección, en la sentencia de 16 de febrero de 1998 (ya mencionada), en sentencia anterior de fecha 28 de mayo de 1993, la misma Sección dijo:

<<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, siendo concebido por la doctrina científica como un derecho individual en cuanto a sus titulares y colectivo en su ejercicio, que opera a modo de técnica instrumental puesta al servicio de la exposición de ideas, la defensa de intereses o la publicidad de problemas o reivindicaciones, constituyendo, por lo tanto, un cauce del principio democrático participativo (STC 85/88). Argumentos que repite la sentencia del Tribunal Constitucional 66/1995, de 8 de mayo, la cual añade “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.”

A pesar de todo ello, se decía en la sentencia de esta Sala, antes mencionada: “Como todo derecho, incluidos los fundamentales, no es absoluto e incondicionado y así ha sido recogido en numerosos pronunciamientos del máximo intérprete de la Constitución (S.S. 2/82, 36/82, 91/83, 101/85, 115/87 y 59/90). Ahora bien, como se

recoge en la sentencia 59/90, el ejercicio del derecho de reunión y manifestación en cuanto forma parte de aquellos derechos que según el art. 10 de la C.E. son el fundamento del orden político y de la paz social y el principio de libertad del que es una manifestación exige que los límites sean los establecidos por la propia Constitución (art. 21) o deriven mediata o indirectamente de la misma, como son todos aquellos que surgen de la colisión del citado derecho fundamental con otros derechos constitucionalmente reconocidos como fundamentales o con otros bienes, también, protegidos constitucionalmente, debiendo prevalecer unos u otros, según los casos.”

La sentencia del Tribunal Constitucional 66/1995 también, en la misma línea, añadía: que ya “hemos tenido ocasión de afirmar 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 art. 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 personas y bienes.”

Y continuaba la sentencia 66/1995: “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.”.....“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>>

En la sentencia ya citada del Tribunal Constitucional núm. 42/2000, de 14 de febrero, también se decía que “en los supuestos muy concretos, en los que tras la ponderación de las circunstancias se llegue a la conclusión de que la celebración de estas reuniones puedan 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 o 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).”

En el presente caso, no cabe duda que una manifestación, con 1000 vehículos-taxis, partiendo de la calle Méndez Álvaro, para llegar a la Puerta del Sol, pueda provocar colapsos circulatorios que impidan el acceso a gran parte del centro de Madrid, imposibilitándose por completo la prestación de los servicios esenciales con incidencia en la seguridad de personas o bienes, en la forma mencionada en dicha sentencia.

QUINTO.- Finalmente, la limitación temporal está justificada, pues un cálculo racional de lo que se pretende y del tiempo que se puede invertir en ello lleva a que hora y media es tiempo suficiente para que pueda realizarse lo que se quiere por los convocantes de la manifestación.

SEXTO.- En resumen y como corolario de todo lo anterior, cabe decir que la medida adoptada es ponderada y equilibrada pues si bien es cierto que son muy importantes los derechos e intereses de los manifestantes, también lo son los derechos e intereses de los miles de ciudadanos que pueden verse afectados por la manifestación. La resolución administrativa ha tenido en cuenta todos los derechos e intereses afectados y ha resuelto de la forma más proporcional equilibrada posible. Estos razonamientos hacen procedente acordar la desestimación de la pretensión de la entidad actora, sin que proceda hacer pronunciamiento en materia de costas.

Fallamos

Que DESESTIMANDO el recurso contencioso-administrativo núm. 944/2003, interpuesto por el Procurador D., en nombre y representación de la FEDERACIÓN PROFESIONAL DEL TAXI, contra resoluciones de la Delegación del Gobierno en Madrid, de fecha 7 de mayo de 2003, en relación con la manifestación que la entidad recurrente pretende que tengan lugar en Madrid, el día 20 de mayo de 2003, entre las 11 y las 13 horas, debemos declarar y declaramos que la resolución impugnada es conforme a Derecho y no incide en el contenido constitucional del derecho de reunión y manifestación. Sin costas.

**Sentencia 777/03. Tribunal Superior de Justicia de Madrid
Sala de lo Contencioso Administrativo. Sección Octava (Madrid)
En la Villa de Madrid a 22 de julio de 2003.**

Antecedentes de Hecho

PRIMERO.- Don, como Secretario General de la C.G.T. mostró escrito el día 11.7.2003 ante la Delegación del Gobierno de Madrid en el que se refería que el día 24 siguiente tendría lugar una concentración a las 11,30 horas y con una duración de dos horas frente al Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales en la c/. Agustín de Betancourt nº 4 (y alternativamente ante el Pº de la Castellana nº 65) con una previsión de asistentes de cincuenta mil personas con el objeto de manifestar la protesta contra la política de cierres de empresas, despidos individuales de trabajadores declarados improcedentes y la reducción de plantillas mediante la fórmula de despido colectivo con el favorecimiento y permisividad del Gobierno.

SEGUNDO.- El Delegado del Gobierno de Madrid en resolución de 14.7.2003 tras exponer la fundamentación jurídica correspondiente acordó que la referida concentración se llevara a cabo en la zona peatonal de los números pares de la calle indicada sin invadir la calzada para no obstaculizar el tráfico rodado y permitiendo el libre acceso y funcionamiento del edificio Nuevos Ministerios, con una duración máxima de una

hora, comenzando a las 11,30 horas y finalizando a las 12,30 horas, que se considera suficiente para la expresión de las ideas y reivindicaciones que la motivaban y debiéndose adoptar por los organizadores las medidas de seguridad previstas en la Ley, así como atender las indicaciones de los responsables de las Fuerzas de Seguridad dirigidas a ordenar el normal desarrollo de la concentración para no perturbar el libre ejercicio por los demás ciudadanos de sus derechos y libertades y para hacer posible la prestación de los servicios públicos esenciales y el mantenimiento de la seguridad ciudadana.

TERCERO.- El señor interpuso recurso contencioso-administrativo en fecha 16 del corriente mes contra la referida resolución solicitando el reconocimiento del derecho a la celebración de la concentración ocupando la calzada a partir de las 11,30 horas de la mañana del indicado día y con una duración de dos horas.

Considera la parte recurrente que la resolución recurrida carece de fundamentación en los términos exigidos constitucional y legalmente y añade que para limitar la concentración a la acera de los números pares de la calle Agustín de Betancourt no se pueden invocar motivos genéricos. A su entender los motivos expuestos por la Delegación del Gobierno van dirigidos a la limitación temporal de la concentración pero no al espacio físico a ocupar. En este sentido se aduce que una hora de concentración impide manifestar las reivindicaciones de todos los representantes de empresas afectadas por las medidas objeto de la convocatoria: TELEFÓNICA, RENFE, IBERDROLA, IVECO, PEGASO, ATENTO, VÍA DIGITAL, NISSAN, GALLETAS SIRO... Los manifestantes acudirán desde distintos puntos de la geografía y muchos no conocen Madrid pudiéndose producir algún retraso en los medios de transporte de la ciudad lo que daría lugar a la imposibilidad de llegar a la concentración dado el escaso margen que ofrece la limitación a una hora de duración.

CUARTO.- Por providencia de 17.7.2003 se acordó requerir al recurrente para que se personara en forma y aportase copia de la presentación ante la Delegación del Gobierno del escrito de interposición de este recurso, señalándose también la audiencia correspondiente para el día 21 siguiente.

La procuradora Doña se personó en representación de la entidad recurrente en escrito presentado el día 18.7.2003 al que acompañó la documentación requerida, y en providencia de la misma fecha se la tuvo por personada manteniéndose el señalamiento efectuado.

En el acto de la audiencia el letrado de la entidad recurrente se ratificó en el escrito de interposición efectuando las manifestaciones que constan en el acta.

Por su parte el Abogado del Estado solicitó la desestimación del recurso manifestando que la resolución recurrida estaba motivada aunque fuera de forma sucinta, y que la circulación peatonal y viaria son límites del derecho de manifestación, por lo que, se habían efectuado las modificaciones acordadas en la resolución recurrida en la que se habían ponderado todas las circunstancias concurrentes, interesando finalmente su confirmación.

El Ministerio Fiscal solicitó la estimación del recurso por falta de motivación y por falta de proporcionalidad en la modificación, teniendo en cuenta el contenido del informe de la Policía Municipal. Añadió que no se fundamenta la limitación del tiempo en la concentración.

Finalmente la Sala acordó no recibir el recurso a prueba, porque los extremos sobre los que debía recaer la solicitada constituirían hechos notorios.

Siendo Ponente el Magistrado de la Sección Ilustrísimo Señor Don

Fundamentos de Derecho

PRIMERO.- Los derechos fundamentales de reunión y de manifestación de los ciudadanos no tienen un carácter absoluto. Tienen unos límites determinados por el concurrente derecho de los demás a ser respetados en su derecho e intereses, lo que supone el ejercicio de las potestades del poder público para garantizar la seguridad y el orden general. Tales limitaciones constituyen un delicado equilibrio entre el ejercicio del derecho fundamental y la atribución a la autoridad competente de facultades adecuadas para poder limitarlo a fin de garantizar otros derechos concurrentes, conforme a los principios de libertad e igualdad y su aplicación ha de basarse en la observancia del principio de proporcionalidad respecto al fin legítimamente perseguido.

SEGUNDO.- En el presente caso la comunicación de la entidad convocante de la manifestación señala como “lugar” de la celebración: “frente al Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales, situado en la c/. Agustín de Betancourt, 4”, sin mayores precisiones, extremo que la resolución pretende concretar o acotar a la “zona peatonal de los números pares de la calle sin invadir la calzada para no obstaculizar el tráfico rodado y permitiendo el libre acceso y funcionamiento del edificio de los Nuevos Ministerios”.

Ciertamente –como señala el informe de la Policía Municipal- a la vista de la previsión de asistencia –unas 50.000 personas- la celebración de la concentración producirá “inevitablemente” el corte de tráfico de la calle al no existir espacio peatonal suficiente para la ubicación de esa cantidad de personas.

Por esta razón parece adecuado revocar la decisión de la Delegación del Gobierno en cuanto a este particular ya que esta Sección también entiende que de acudir tal número de manifestantes no cree posible que se puedan situar frente al Ministerio sin ocupar la calzada de la calle Agustín de Betancourt.

Ahora bien, esta circunstancia no debe dar lugar a que se obstaculicen los carriles de entrada y salida del llamado túnel de AZCA que se inicia al final de dicha calle y que es utilizado por gran número de vehículos en los dos sentidos de dirección indicados en su tránsito por la ciudad y también como medio de acceso a importantes centros comerciales, de negocios y de oficinas de la zona de todos conocida.

TERCERO.- En cuanto a la duración prevista la entidad convocante fijó la de dos horas, con inicio a las 11,30 horas. La resolución recurrida modifica tal duración reduciéndola a una hora, decisión que debe considerarse suficientemente razonada y motivada, teniendo en cuenta los datos que expresa: jueves, día laborable, en horario de apertura de oficinas y comercios. Y aunque es cierto que en la misma calle sólo pueden reputarse como numerosas las oficinas ministeriales, también lo es que existen gran número de oficinas y comercios en las calles que unen la de la concentración: Ríos Rosas, Raimundo Fernández Villaverde y la indicada zona de AZCA, que son arterias de gran tránsito tanto peatonal como automovilístico.

De mantenerse el horario propuesto por la convocante las repercusiones para el

desenvolvimiento de la vida ciudadana se incrementarían innecesariamente a la hora del mediodía en que en esta estación del año numerosos ciudadanos salen del centro en dirección a los pueblos de la sierra.

Como indica la resolución recurrida la limitación temporal no menoscaba el ejercicio del derecho de reunión, y la duración debe conciliarse con el derecho del resto de los ciudadanos, siendo la establecida suficiente para la expresión de la protesta de los manifestantes.

CUARTO.- No procede hacer condena en costas al no apreciarse temeridad ni mala fe, de conformidad con el artículo 139 de la Ley de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa.

Fallamos

ESTIMAMOS PARCIALMENTE el recurso interpuesto por la Procuradora D^a, en nombre y representación de la CONFEDERACIÓN GENERAL DEL TRABAJO (C.G.T.) contra la resolución ya expresada y en consecuencia:

1. La confirmamos en cuanto a la modificación establecida para la duración máxima, la adopción de medidas de seguridad y la obligación de atender a las indicaciones de las Fuerzas de Seguridad.
2. La revocamos en cuanto a la prohibición de invadir la calzada de la Calle Agustín de Betancourt, aunque en todo caso deberán quedar libres el acceso y la salida del túnel de AZCA y los de Nuevos Ministerios.

Y sin condena en costas.

**Sentencia 902/03. Tribunal Superior de Justicia de Madrid
Sala de lo Contencioso Administrativo. Sección Novena (Madrid)
En la Villa de Madrid a 4 de septiembre del año 2003.**

Antecedentes de Hecho

PRIMERO.- La representación de Izquierda Unida de Madrid comunicó a la Delegación del Gobierno en Madrid mediante escrito en fecha 26 de agosto de 2003, la intención de celebrar una manifestación en Madrid para protestar contra la Organización Mundial de Comercio (OMC) el día 10 de septiembre de 2003, comenzando a las 18.00 horas y con una duración prevista de dos horas y con el siguiente itinerario: inicio ante el Ministerio de Agricultura, glorieta del Emperador Carlos V, Paseo del Prado, Plaza de Cánovas del Castillo, Paseo del Prado, Plaza de Cibeles, paseo de Recoletos hasta la Plaza de Colón. Se manifiesta asimismo que participarán tres actores y montaría una tarima para leer un comunicado.

SEGUNDO.- El Delegado del Gobierno en Madrid dictó resolución en fecha 28 de agosto de 2003 en la que se acuerda:

“PRIMERO: la reunión comunicada por don, en representación de Izquierda Unida de Madrid se desarrollará el día 10 de septiembre de 2003 de la siguiente forma: los participantes en la misma se concentrarán frente al Ministerio de Agricultura, pesca y Alimentación, situándose en la zona peatonal de los números impares y en los dos carriles de circulación próximos a la misma, dejando libre el resto para el paso de vehículos.

SEGUNDO: la duración máxima del acto será de una hora, iniciándose a las 18,00 horas y finalizando a las 19,00 horas, tiempo que se considera suficiente para la expresión de las ideas y reivindicaciones que motivan el acto.

TERCERO: Dado que la responsabilidad del acto corresponde a los organizadores, deberán adoptarse por los mismos las medidas de seguridad a las que se refieren los arts. 4.2 y 9.1 de la Ley Orgánica reguladora del Derecho de Reunión.

CUARTO: Asimismo deberán ser atendidas por parte de los organizadores y participantes en dicha manifestación las indicaciones de los responsables de las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad dirigidas a ordenar el normal desarrollo de la misma, con el fin de no perturbar el libre ejercicio por los demás ciudadanos de sus derechos y libertades y para hacer posible la prestación de servicios públicos esenciales y el mantenimiento de la seguridad ciudadana”.

TERCERO.- Notificada la anterior resolución en fecha 28 de agosto de 2003, la actora interpone en fecha 29 de agosto de dicho año el presente recurso contencioso administrativo al amparo del art. 122 de la L.J., por entender que dicha resolución vulnera el derecho de reunión y manifestación amparado por el art. 21 de la Tribunal Constitucional.

CUARTO.- Por Providencia de fecha 29 de agosto de 2003 se señala vista convocando al efecto al Ministerio Fiscal, al Abogado del Estado y a la parte recurrente para el día 14 de septiembre de 2003 a las 10 horas.

QUINTO.- En dicho acto las partes formulan las pertinentes alegaciones como consta en el acta obrante en autos, concretamente y de forma resumida las siguientes: la parte actora solicita la ratificación de la demanda señalando que se desnaturaliza el Derecho de reunión.

El Abogado del Estado solicitó la desestimación del Recurso.

El Ministerio Fiscal, igualmente, interesa la desestimación del recurso.

Por el Presidente se concedió la palabra a la parte actora para conclusiones, reiterando por la recurrente la revocación de la resolución de la Delegación del Gobierno. El Abogado del Estado y el Ministerio Fiscal se reiteran en la desestimación del recurso.

SEXTO.- Terminada la exposición de las alegaciones consignadas en forma sucinta el Presidente da por concluida la vista pública quedando el recurso pendiente de votación y fallo.

SÉPTIMO.- Para votación y fallo del presente proceso se señaló la audiencia del día 5 de septiembre de 2003.

Siendo Ponente el Magistrado Ilmo. Sr. D.

Fundamentos de Derecho

PRIMERO.- Debe analizar la Sala con prioridad, por obstar su eventual estimación el examen del resto de las cuestiones suscitadas en el presente recurso, la ausencia de motivación del acto recurrido denunciada por el recurrente.

Es inequívoco que el deber de motivación de la resolución por la que se prohíba o modifique las condiciones del ejercicio del derecho de manifestación deriva no ya sólo del requisito genérico de motivación de las resoluciones administrativas limitativas de derechos subjetivos (artículo 54 de la Ley 30/1992), sino también de la específica previsión del artículo 10 de la Ley Orgánica 9/1983, de 15 de julio, la cual hace extensivo este deber a los informes municipales preceptivos que prevé su artículo 9.2, sin olvidar que el propio texto constitucional, en su artículo 21.2 exige, para prohibir las reuniones en lugares de tránsito público, la concurrencia de razones “fundadas”, lo que carecería de sentido si ese fundamento no se explicita y permanece en el fuero interno de la Autoridad. Sin embargo, la principal fuente del deber de motivación se halla en la insoslayable necesidad de que todos los poderes públicos motiven las decisiones limitativas o restrictivas de derechos fundamentales y libertades públicas, ámbito en que ese deber, además, se intensifica por su trascendencia. Es reiteradísima la doctrina del Tribunal Constitucional relativa a la exigencia de motivación de las resoluciones de tal carácter dictadas por los órganos jurisdiccionales, que se hace extensiva a los actos administrativos en multitud de Sentencias, como son los números 26/1981, de 17 julio, 53/1986, de 5 mayo, 72/1986, de 2 junio, 27/1989, de 3 febrero, 43/1990, de 15 marzo, 8/1992, de 16 enero, todas ellas dictadas respecto a la limitación del derecho de libertad sindical. La primera de las citadas Sentencias declara que cuando se coarta “el libre ejercicio de los derechos reconocidos por la Constitución, el acto es tan grave que necesita encontrar una especial causalización y el hecho o el conjunto de hechos que los justifican deben explicitarse con el fin de que los destinatarios conozcan las razones por las cuales su derecho se sacrificó y los intereses a los que se sacrificó. De este modo, la motivación no es sólo una elemental cortesía, sino un riguroso requisito del acto de sacrificio de los derechos”. Aunque en menos ocasiones, dicho Tribunal se ha pronunciado asimismo acerca de la obligación de motivar la resolución de la Autoridad gubernativa en relación a la prohibición o restricción del ejercicio del derecho de reunión o manifestación (SSTC núm. 36/1982, de 16 junio, 66/1995, de 8 de mayo y 42/2000, de 14 de febrero).

Consistiendo la única razón admisible de restricción del derecho de manifestación la reconocida en el artículo 21.2 de la Constitución, es decir, la existencia de “razones fundadas de alteración del orden público con peligro para personas o bienes” (lo que reitera, como no podría dejar de ser, el artículo 10 de la Ley Orgánica), entonces resulta que la motivación ha de referirse a tales razones de peligro y de alteración del orden público. Conviene precisar en este punto que este último concepto ha sido delimitado por la jurisprudencia, que, en la citada STC 66/1995, lo equipara con una situación de desorden material, entendiendo por tal “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”. En relación con las molestias o inconvenientes que la manifestación provoque para el tráfico rodado, aspecto al que se otorga una importancia esencial en la resolución recurrida, la misma Sentencia dice 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 “en una sociedad democrática, el espacio urbano no es sólo un ámbito de circulación, sino

también un espacio de participación”, por lo que “no puede admitirse 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 del tráfico que circular por ellas por término medio”. Continúa esta Sentencia que sólo justifica la restricción del derecho “una obstrucción total de vías de circulación”, esto es, la que provoque “colapsos circulatorios en los que, durante un periodo 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”, y añade lo siguiente: “Para poder restringir el ejercicio del derecho de reunión 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”.

La necesidad de ponderar todas las circunstancias que influyen en el tránsito de automóviles se transmite a todos y cada uno de los aspectos de la convivencia que pueden afectarse gravemente por la reunión (como sería los “lúdicos”, que, junto a los de tráfico, son los que para la Autoridad justifica la restricción del derecho), y también a las medidas que pueda arbitrar la Autoridad para garantizar que la manifestación tenga lugar en las condiciones comunicadas por los convocantes, pues “sólo podrá restringirse el ejercicio del derecho de reunión cuando estas medidas preventivas resulten imposibles de adoptar, o sean infructuosas para alcanzar el fin propuesto” (STC 66/1995). En todo caso, deben considerarse y valorarse todos y cada uno de los factores que inciden en la alteración del orden público en relación con la manifestación de que se trate, ponderación casuística que “corresponde hacerla a los poderes públicos y en especial a la Autoridad gubernativa” (STC 66/1995 y 42/2000).

En definitiva, y siguiendo la doctrina de la tan citada Sentencia, la Autoridad gubernativa, para limitar el ejercicio del derecho fundamental, debe “a) motivar la Resolución correspondiente (STC 36/1982); b) 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 c) justificar la imposibilidad de adoptar las medidas preventivas necesarias para conjurar esos peligros y permitir el efectivo ejercicio del derecho fundamental”.

SEGUNDO.- La necesidad de considerar estos factores o circunstancias ha sido reiterada por esta Sala, incluso en las Sentencias que cita la resolución recurrida sin atender a sus últimas consecuencias.

En la Sentencia de 10 de febrero de este año, recientemente dictada por esta misma Sección en un caso semejante, se decía en consonancia con la doctrina precedente: “la Constitución, en su artículo 21.2º y la Ley Orgánica 9/1983, en sus artículos 9 y 11, cuando se trate de reuniones en lugares de tránsito público y manifestaciones, exigen la comunicación previa a la autoridad gubernativa correspondiente, por los organizadores o promotores de aquellos, a fin de que, constando objetivamente el alcance de las mismas y analizadas las diversas circunstancias en que se pretende canalizar su desarrollo, se decida, previsoramente y alternativamente, o bien prohibirlas, o bien proponer alteraciones temporales o espaciales, siempre que “se considere existen razones fundadas de que pueda producirse alteración del orden público con peligro para personas o bienes”. Por ello, en cada supuesto controvertido la Administración y la Sala de lo contencioso, en sus respectivas vías, deben ponderar a la vista de los elementos fáctico-

jurídicos concurrentes si se dan los presupuestos precisos para que se lleguen a concretar los únicos motivos válidos que, como traducción del concepto jurídico indeterminado recogido en el artículo 21 de la Constitución y 10 de la Ley Orgánica 9/83, podrían provocar la prohibición o la propuesta de modificación de la reunión, es decir, la potencial, pero razonables y fundada, producción de alteraciones del orden público y la consecuente génesis de peligro para las personas o los bienes”.

Más tarde, la misma Sentencia señala: “La protección anticipada de derechos e intereses concurrentes integra el fin perseguible por la decisión de la autoridad gubernativa, con la necesaria utilización de un razonamiento prospectivo, en el que aparezcan como factores primordiales la correcta valoración de las circunstancias existentes que pueda estimarse indiciarias de una situación latente de riesgo para las personas o bienes, con relación a una posible alteración del orden público, así como también la necesaria ponderación del efecto que, sobre dicha situación latente, puedan tener las medidas de seguridad previstas por los organizadores del acto solicitadas por los mismos de la autoridad gubernativa. Esta prospección no constituye un poder ilimitado de apreciación, sino una expresión del deber de garantizar las condiciones para el efectivo ejercicio del derecho fundamental, por lo que la adopción de eventuales medidas restrictivas, habrá de guardar la necesaria proporcionalidad”.

La misma Sentencia, pese a estimar que no podía equipararse a una falta de fundamentación las consideraciones de tipo genérico que, en ese caso, contenía la resolución recurrida, se subrayaba que la misma podía y debía apoyarse con los datos técnicos y estadísticos que han de obrar en poder de la Administración.

TERCERO.- Es evidente que la resolución recurrida cumple las antedichas prevenciones, puesto que, partiendo del informe emitido por la Policía Municipal, el 27 de agosto de 2003, y que obra en el expediente administrativo, la Administración considera que “el itinerario propuesto por los solicitantes, que parte del Ministerio de Agricultura y discurre por el Paseo del Prado y Paseo de Recoletos hasta la Plaza de Colón; crearía inevitablemente, graves problemas de movilidad tanto de vehículos como a peatones, toda vez que afecta a los dos ejes principales Norte-Sur y Este-Oeste de la capital. Hay que tener en cuenta, además, que la manifestación se convoca en un día laborable (miércoles) y en horas punta de la tarde (de 18,00 a las 20,00 horas), en las que se produce en esa zona de Madrid la mayor intensidad circulatoria”.

Precisamente esta Sala, en numerosas sentencias, ha venido reconociendo que las arterias o vías principales de una gran ciudad como Madrid no son en principio adecuadas para ejercitar en ellas el derecho fundamental de que se trata, puesto que su utilización no aparece como inherente al legítimo derecho a expresar ideas u opiniones para la publicidad de los problemas, defensa de intereses o petición de soluciones, y por los colapsos de tráfico que puede determinar su utilización”.

No cabe la menor duda que el eje Norte-Sur, que comprende precisamente desde la Plaza de Carlos V hasta la Plaza de Colón, aparte de los manifestantes que pudieran concurrir a pie, que los organizadores cifran en unas tres mil personas, se añade la presencia de tres tractores que forzosamente tendrían que circular por el carril derecho de la calzada, lo que afectaría no sólo al tránsito de peatones, sino esencialmente al paso de vehículos, viéndose además afectado el eje Este-Oeste en dos puntos esenciales, la calle de Alcalá y las calles de Génova y Goya.

Todo ello provocaría el colapso de todo el centro de la ciudad, afectando a peato-

nes y vehículos, con grave daño para personas y bienes e impidiendo la prestación de servicios públicos esenciales como policía, sanitarios, bomberos, etc.

CUARTO.- La sustitución de la manifestación por una reunión ante el Ministerio de Agricultura, que es el organismo ante el que se pretende protestar, resulta igualmente adecuada, puesto que de lo que se trata es que tanto el Ministerio como el público en general conozcan los problemas que afectan a la agricultura española en virtud de la actuación de la OMC, no cabe la menor duda de que si durante una hora se reúne ante el Ministerio de Agricultura un importante número de agricultores acompañados de tres tractores, y previa instalación de una tarima para leer un comunicado, tanto los ciudadanos de Madrid como los medios de comunicación tendrán pleno conocimiento de las reivindicaciones de los mismos, ya que el lugar de reunión es muy céntrico y muy concurrido, por lo que la finalidad perseguida se lograría plenamente.

QUINTO.- Lo mismo puede decirse en cuanto a la duración de la reunión, ya que sesenta minutos es tiempo suficiente para hacer constar las reivindicaciones pertinentes, leer un comunicado y poner en conocimiento de un elevado número de ciudadanos y de las propias autoridades del Ministerio cuales son los evidentes problemas de la agricultura, que no es otra cosa la función de la reunión.

SEXTO.- Por último, con la modificación efectuada no se impide el ejercicio del derecho constitucional establecido en el artículo 21 de la Constitución, que es el derecho fundamental alegado, y se permite a los organizadores y sus seguidores el ejercicio del derecho de reunión pretendido.

SÉPTIMO.- No apreciándose mal fe ni temeridad, no procede especial declaración en cuanto a las costas causadas.

Fallamos

Que DESESTIMANDO el presente recurso contencioso administrativo interpuesto por el Procurador de los Tribunales D., en nombre y representación de izquierda Unida de Madrid, contra la resolución de la Delegación del Gobierno en Madrid, de fecha 28 de agosto de 2003, DEBEMOS DECLARAR ajustada a derecho dicha resolución por no vulnerar el derecho de reunión de los recurrentes, sin hacer especial declaración en cuanto a las costas procesales.

**Sentencia 1008/03. Tribunal Superior de Justicia de Madrid
Sala de lo Contencioso Administrativo. Sección Octava (Madrid)
En la Villa de Madrid a diecisiete de octubre de dos mil tres.**

Antecedentes de Hecho

PRIMERO.- Como antecedentes de hecho relevantes para la resolución de este proceso conviene destacar los siguientes:

- 1) La Plataforma convocante celebró el 28 de febrero del corriente una concentración frente al edificio de la ONU en la Avda. General Perón de esta capital (con

50 asistentes aproximadamente). El 6 de abril celebró otra manifestación –con 600 asistentes- desde la Pza. de Toros de la Cubierta de Leganés hasta el Hospital de Getafe.

- 2) El 9 de octubre comunicaron al Excmo. Sr. Delegado del Gobierno en Madrid la convocatoria de una manifestación –desde las 19 a las 21 horas del día 23 de octubre-, con objeto de mostrar su disconformidad con la Conferencia de Donantes, con “recorrido Moncloa - Princesa - Pza. de España, como primera opción y de Atocha – Cibeles - Sol con punto de confluencia en estatua del Oso y el Madroño, como segunda”.
- 3) El Inspector Jefe de Policía Municipal del Ayuntamiento, en escrito fechado el día 9 de octubre, informaba desfavorablemente la convocatoria porque “De celebrarse la manifestación por los itinerarios propuestos, tanto en primera como en segunda opción....conllevará inevitablemente y sin género de dudas, importantes retenciones y repercusiones en la movilidad de vehículos y peatones...En ambos casos afectaría plenamente a ejes de comunicaciones fundamentales para la ciudad (Norte-Sur y Este-Oeste), que soportan la mayor intensidad de tráfico en toda la <<almendra central>> de la capital. Lo expuesto se ve también agravado por la hora de realización de la misma, dado que se trata de la hora punta, tanto para el tráfico rodado, como por la afluencia a establecimientos comerciales....las posibles vías alternativas a ambos itinerarios propuestos, en ningún momento podrán absorber la elevada intensidad de tráfico que discurre por estos ejes....en cuanto al transporte público, quedará igualmente cortado a lo largo de las vías en las que se pretende la manifestación, no existiendo vías próximas alternativas para posibles desvíos...Por último, y de celebrarse la manifestación, se propone el siguiente itinerario, que si bien dadas las vías y horas de celebración, también causará importantes perjuicios, siempre serán inferiores a los ya comentados, siendo el itinerario de similar longitud a los solicitados por los convocantes: Concentración inicial en c/ Atocha, sin invadir la Gta. de Carlos V – c/ Atocha – Pza. Jacinto Benavente – c/ Carretas – Puerta del Sol”.
- 4) El Delegado del Gobierno, en Resolución de 9 de octubre (notificada el día 10), respetando el día y horario previsto, modifica el itinerario en el sentido informado por la Policía Municipal.

SEGUNDO.- Subsanados los defectos advertidos en Providencia del día 14, se celebró la vista el día 16, en la que las partes alegaron, en extracto, lo siguiente:

- a) El Letrado de la recurrente basó, fundamentalmente, su impugnación en que los motivos de la alteración del itinerario no estaban suficientemente justificados y, aún reconociendo que el itinerario era igualmente céntrico a efectos de la repercusión de la manifestación, solicitaba el primer itinerario, proponiendo también un tercer itinerario, similar al segundo, pero partiendo de la Pza. Cibeles para concluir –a través de la c /Alcalá- en la Puerta del Sol.
- b) El Sr. Abogado del Estado, después de recordar que la recurrente había consentido otra Resolución de la Delegación del Gobierno por la que se fijaba idéntico itinerario al aquí impugnado para celebrar otra manifestación el día siguiente, 24 de octubre, postulaba la desestimación del recurso y la condena en costas de la recurrente.

- c) El Ministerio Fiscal, en primer lugar, interesó la inadmisibilidad del recurso –a la que no se opuso el Sr. Abogado del Estado- por desviación procesal dado que la parte recurrente introducía un nuevo recorrido, y, subsidiariamente, su desestimación.

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

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

Siendo Ponente la Magistrada de la Sección II^{ma}. Sra. Dña.

Fundamentos de Derecho

PRIMERO.- Sin perjuicio de que el tercer itinerario propuesto en la vista constituye una pretensión absolutamente inadmisibile –como correctamente apuntó el Ministerio Fiscal- por concurrir en desviación procesal, como quiera que la actora también postulaba la primera alternativa, la Sala va a entrar en el fondo del recurso.

El derecho de reunión, según ha reiterado el Tribunal Constitucional, pudiendo citarse, entre otras muchas, la STC 66/95, de 8 de mayo:

“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....., también hemos tenido ocasión de afirmar 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 art. 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 personas y bienes....., 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.....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 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.....En una sociedad democrática, el espacio urbano no es sólo un ámbito de circulación, sino también un espacio de participación.

Precisamente, para hacer compatibles estos dos usos de los lugares de tránsito público, el art. 21,2 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.....

Para poder restringir el ejercicio del derecho de reunión deberán ponderarse, caso a caso, todas las circunstancias específicas concurrentes en cada una de las reuniones que pretendan llevarse a cabo.....

Para prohibir las reuniones no puede invocarse una genérica conflictividad circulatoria.....

Esa ponderación casuística corresponde hacerla a los poderes públicos y en especial a la autoridad gubernativa que, en el supuesto de que decida prohibir la concentración, dado que se trata de limitar el ejercicio de un derecho fundamental y en atención a lo establecido explícitamente en el art. 21,1 CE, que habla de la existencia de “razones fundadas”, debe: “a) motivar la resolución correspondiente (STC 36/82); b) 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, c) justificar la imposibilidad de adoptar las medidas preventivas necesarias para conjurar esos peligros y permitir el efectivo ejercicio del derecho fundamenta.....

Por último, y en relación con lo que acaba de decirse, debe advertirse que incluso en los supuestos en los que existan razones fundadas de que una concentración puede producir alteración del orden público con peligro para personas y bienes, la autoridad gubernativa, aplicando criterios de proporcionalidad, antes de prohibirla deberá utilizar, si ello es posible, la facultad que le reconoce el art. 10 LO 9/83 y proponer las modificaciones de fecha, lugar o duración al objeto de que la reunión pueda celebrarse.

Es esta última, sin embargo, una facultad que la Administración no puede ejercer de forma totalmente discrecional (STC 36/82), y que viene condicionada por la programación realizada por los promotores.....Con ello no se trata sólo de afirmar que el lugar propuesto debe tener suficiente tránsito público como para garantizar la publicidad que constituye uno de los elementos esenciales del contenido del derecho, sino que ese lugar debe garantizar una repercusión pública –en número y características de los destinatarios, es decir, de quienes pueden tener noticia de la reunión, incluidos los medios de comunicación que se aproxime al máximo a la que pretendían alcanzar los promotores en el lugar por ellos programado....”

SEGUNDO.- En el supuesto de autos, la Resolución impugnada –que recoge en su Fundamento de Derecho Tercero el Informe del Ayuntamiento de Madrid, sustancialmente transcrito en el Antecedente de Hecho Primero 3)- concreta que “Las razones que llevan a apreciar la existencia del riesgo señalado son las siguientes: 1º.- Se trata de una manifestación con un largo recorrido.....2º.- Afecta a los dos ejes fundamentales para la ciudad (Norte-Sur y Este-Oeste) y, atendida la amplitud del recorrido, dicha afectación sería duradera. 3º.- Se realizaría en un día laborable (jueves, 23 de octubre) y en hora punta de tarde (de 19 a 21 horas) en la que se registra una gran intensidad de tráfico en esta zona.....para evitar los riesgos apuntados, procede modificar el recorrido de la manifestación, respetando los puntos inicial y final del segundo de los itinerarios comunicados, de forma que, sin merma en el ejercicio del derecho fundamental de reunión –las vías por las que discurrirá la manifestación son igualmente relevantes y aseguran la difusión del mensaje- se coadyuve al mantenimiento de la seguridad ciudadana”.

Es claro que la Resolución recurrida contiene una extensa y adecuada motivación que no ha sido contraargumentada –difícilmente podría serlo- de contrario, que el itinerario establecido es igualmente céntrico –lo reconoce la propia recurrente-, en su cabecera y final coincide con el segundo propuesto por la Plataforma convocante, tiene una extensión similar y la divulgación del mensaje en modo alguna se cercena, siendo proporcionada a los intereses en conflicto, pues con dicha modificación se trata de conciliar el derecho de los manifestantes que no van a ver mermada la resonancia pública de sus reivindicaciones, con los derechos también amparables del resto de los ciudadanos, debiendo recordarse, por último, a los convocantes que en una sociedad democrática y solidaria ha de procurarse la conciliación de los derechos de todos: los de los manifestantes y los del resto de los ciudadanos y que su derecho a manifestarse –fundamental, ciertamente-, está sujeto, como todo derecho, a unos estrictos límites que son el respeto a los derechos de los demás.

Al efecto no está de más recordar, por su elocuencia, el art. 4 de la Declaración de Derechos del Hombre y del Ciudadano de 1789: “El ejercicio de la libertad consiste en hacer todo aquello que no perjudique a otro: por eso, el ejercicio de los derechos naturales de cada hombre no tiene otros límites que los que garantizan a los demás miembros de la sociedad el goce de estos mismos derechos”. Pues como alguien ha dicho “la democracia es un sistema de contenciones y respetos”.

Contenciones y respetos que han de ser ponderados en cada caso, como en el aquí enjuiciado, por la Autoridad Gubernativa que –con pleno respeto al derecho fundamental de la recurrente, y aún cuando la comunicación inicial careciera de requisitos esenciales para dicha ponderación (no contiene siquiera el número previsible de asistentes, ni las medidas de orden, en su caso, a adoptar...)- ha introducido modificaciones mínimas a la propuesta, absolutamente irrelevantes en orden a la percusión pública del mensaje, circunstancia de la que es plenamente consciente la recurrente, revelándose, por tanto, absolutamente injustificado el recurso como no sea desde la perspectiva del capricho del recurrente, capricho que, por supuesto, rebasa –y no puede ser amparado jurisdiccionalmente- la barrera, infranqueable, del respeto a los derechos fundamentales de los demás.

TERCERO.- Los razonamientos precedentes llevan, no sólo a la desestimación del recurso, sino a apreciar temeridad procesal –merecedora de condena en costas (art. 139.1 LJCA)- en su planteamiento.

Fallamos

Que DESESTIMANDO el recurso contencioso-administrativo nº 2268/03, interpuesto –al amparo del art. 122 de la LJCA y en escrito presentado el día 12 de los corrientes- por Dña. –en representación de la “PLATAFORMA DE MUJERES 2000”-, representada por el Procurador D. José Merino Bravo, contra la Resolución de la Delegación del Gobierno en Madrid de 9 del presente mes (notificada el día 10), por la que –respetando el horario y duración- de la manifestación convocada para el día 23, entres las 19 y 21 horas, modifica parcialmente el segundo itinerario propuesto alternativamente (“Atocha-Cibeles-Sol, con punto de confluencia en estatua del Oso y el Madroño”) y acuerda que aquélla se desarrolle por la Gta. de Carlos V – c/ Atocha - Plaza de Jacinto Benavente – c/ Postas - Puerta del Sol, debemos declarar y declaramos que la Resolución impugnada no incide negativamente en el derecho de reunión de la recurrente y, en consecuencia, sostenemos, su plena validez y eficacia. Con condena en costas a la parte actora.

Sentencia 1059/03. Tribunal Superior de Justicia de Madrid
Sala de lo Contencioso Administrativo. Sección Octava (Madrid)
En la Villa de Madrid a treinta de octubre de dos mil tres.

Antecedentes de Hecho

PRIMERO.- Tras distintos escritos y negociaciones, el día 18 de octubre de 2003 se presentaron nuevos escritos en los que se decía que se iban a celebrar dos concentraciones y una manifestación intermedia para trasladarse los concentrados de un lugar a otro, en Madrid, el día 31 de octubre de 2003, desde las 12 horas a las 15 horas. Al resolver la Delegación del Gobierno de Madrid autorizando únicamente la última concentración anunciada, pero no la primera ni la manifestación, se interpuso el recurso 2392/2003, el día 28 del corriente mes de octubre. En él se acordó que la parte actora subsanase el defecto de aportación de determinados documentos y, para el caso de que así se hiciera se convocó a las partes a una audiencia a celebrar el día 30 del mismo mes, a las 10 horas. Posteriormente, interpuesto el recurso 2403/03, por providencia de veintinueve de octubre se acordó acumularlo al anterior y convocar a las partes a la audiencia antes mencionada.

SEGUNDO.- El día y horas señalados ha tenido lugar la vista pública, en la que los Letrados de las partes recurrentes se ratificaron en lo que habían expuesto en sus respectivos escritos iniciales, haciendo las alegaciones que estimaron pertinentes para fundarlo; se opusieron a lo solicitado, haciendo los razonamientos que consideraron oportunos, tanto el Abogado del Estado como el Ministerio Fiscal. Seguidamente, aquellos Letrados solicitaron el recibimiento a prueba para que se uniesen a los autos determinados documentos que aportaban. Por la Sala se acordó su unión a los autos, con excepción de un estudio jurídico sobre el art. 21.2 de la CE, por considerarse innecesario. Tras ser examinados por el Abogado del Estado y la representante del Ministerio Fiscal los documentos que se unían al proceso, se dio por terminada la vista.

TERCERO.- Posteriormente a los actos anteriores, en el mismo día, se ha realizado la deliberación, votación y fallo correspondientes para poderse dictar la presente sentencia.

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

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

Siendo Ponente el Magistrado de la Sección Ilmo. Sr. D.

Fundamentos de Derecho

PRIMERO.- Es de interés destacar los siguientes antecedentes:

- 1.º Los demandantes pretenden que la manifestación que desean realizar tenga lugar el día 31 de los corrientes desde las 12 horas a las 15 horas. Quieren que se inicie con una concentración, desde las 12 a las 12,30 horas en la sede del Ministerio de Administraciones Públicas, c/ María de Molina 50 y, posterior-

mente, de 12,30 a 14 horas se siga una manifestación que discurrirá por la calle Núñez de Balboa hasta su confluencia con la calle Diego de León por la que continuará, ocupando un solo carril, hasta la calle Hermanos Bécquer que se recorrerá hasta su confluencia con la calle López de Hoyos. Posteriormente habrá una concentración ante el Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales, desde las 14,30 a las 15 horas.

- 2.º La Delegación del Gobierno de Madrid, en resolución de 23 de octubre de 2003 acordó que el acto comunicado por la parte actora debía celebrarse el mismo día pretendido por ésta (31 de octubre de 2003), pero consistiendo en una concentración desde las 14 a las 15 horas, ubicándose los participantes en la zona peatonal central de Nuevos Ministerios, frente al Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales, permitiendo en todo momento el libre acceso y funcionamiento de las instalaciones existentes.

SEGUNDO.- Han alegado los actores que, con la resolución de la Delegación del Gobierno, el acto que se pretende realizar queda limitado a una mera concentración ante el Ministerio de Trabajo, pero se pierde la concentración ante el Ministerio de las Administraciones Públicas, con lo que se aboca a la práctica nulidad de la convocatoria por cuanto se impide a promotores y participantes dar a conocer a la opinión pública y a los Ministerios afectados, en términos de comunicación directa, el motivo y origen de la situación que denuncian.

El art. 10 de la L.O. 9/1983, de 15 de julio, tras la modificación realizada por el artículo único 2 de la Ley Orgánica 9/1999, de 21 de abril dice:

“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 setenta y dos horas desde la comunicación prevista en el artículo 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 conclusión, según este artículo se puede:

- 1) Prohibir la reunión o manifestación.
- 2) Modificar la fecha, lugar, duración o itinerario de la reunión o manifestación.

Dice la sentencia del Tribunal Constitucional 66/1995 que “para comprobar si la medida impeditiva del ejercicio del derecho de reunión supera el juicio de proporcionalidad exigible, es necesario constatar si cumple los siguientes tres requisitos o condiciones: si tal medida era susceptible de conseguir el objetivo propuesto -la garantía del orden público sin peligro para personas y 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, y, finalmente, si la misma era proporcionada, en sentido estricto, es decir, ponderada o equilibrada por derivarse de ella más beneficios o ventajas para el interés general que perjuicios sobre otros bienes o valores en conflicto”

En el mismo sentido, la sentencia del Tribunal Constitucional núm. 42/2000 (Sala Segunda), de 14 febrero, Recurso de Amparo núm. 602/1997, dijo:

<<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).

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.>>

Se añadía: <<También debe señalarse que en los casos en los que existan “razones fundadas” de que los límites antes señalados no van a ser respetados -no bastando, por tanto, la mera sospecha o la simple posibilidad de que se produzca dicho resultado (STC 66/1995, F.3)-, la autoridad competente puede exigir que la concentración se lleve a cabo de forma respetuosa con dichos límites o incluso, si no existe modo alguno de asegurar que el ejercicio de este derecho respete los referidos límites constitucionales, puede prohibir su ejercicio. Ahora bien, para que los poderes públicos puedan incidir en el derecho de reunión constitucionalmente garantizado, ya sea restringiéndolo, modificando el modo de ejercicio o prohibiéndolo, es preciso, tal y como acaba de señalarse, que existan “razones fundadas”, pues así lo establece el art. 21.2 CE. Por este motivo en la STC 66/1995, F. 3, sostuvimos que en el supuesto de que la autoridad gubernativa decida prohibir la concentración debe: “a) motivar la resolución correspondiente (STC 36/82); b) fundarla, estos es, aportar las razones que le han llevado a la conclusión que de celebrarse producirá la alteración del orden público proscribita; y, c) justificar la imposibilidad de adoptar las medidas preventivas necesarias para conjurar esos peligros y permitir el efectivo ejercicio del derecho fundamental”. En todo caso, como también advertimos en la STC 66/1995, la autoridad competente, antes de prohibir el ejercicio de este derecho fundamental, deberá proponer, aplicando criterios de proporcionalidad, las modificaciones de fecha, lugar o duración al objeto de que la reunión pueda celebrarse, pues sólo podrá prohibirse la concentración en el supuesto de que, por las circunstancias del caso, estas facultades de introducir modificaciones no puedan ejercitarse.

Junto a esta posibilidad de prohibir con carácter previo a su celebración las reuniones en lugares de tránsito público y manifestaciones que no respeten los límites constitucionales, existe también la posibilidad de prohibir estas reuniones cuando en el transcurso de las mismas se produzca una vulneración de dichos límites. En estos supuestos la extralimitación en su ejercicio sitúa al participante en la concentración al margen del derecho fundamental de reunión. De ahí que en estos casos, y con el fin de garantizar que la alteración del orden público no ponga en peligro personas o bienes o el respeto de los valores constitucionales que hayan podido entrar en colisión con un

ejercicio del derecho de manifestación, la autoridad pueda adoptar, dentro del ámbito del principio de proporcionalidad, las medidas que considere necesarias para el mantenimiento de dicho orden, evitando el citado peligro para personas, bienes o valores constitucionales. >>

TERCERO.- Aquí nos encontramos con que el Ayuntamiento de Madrid emitió un informe desfavorable a la realización del acto en la forma que se había solicitado por los promotores del mismo, exponiendo que “de celebrarse la manifestación por el itinerario propuesto por los organizadores conllevaría importantes retenciones y repercusiones en la movilidad de vehículos y peatones, al discurrir por vías de carácter prioritario, tales como Diego de León, Hermanos Bécquer, Paseo de la Castellana, etc-, así como su repercusión en otras de similares características al cruzarse las mismas como son Serrano, Velázquez, etc.”

Es notorio que las calles que se acaban de mencionar son de tal importancia que de ser ocupadas en la forma pretendida quedaría colapsada una de las zonas de más tráfico de Madrid y camino de entrada y salida para las carreteras del Este y Norte. En suma, la situación podría producir una paralización de uno de los núcleos urbanos más importantes de la ciudad con implicaciones para casi todo el centro de la misma.

Por todo ello, dice el mismo informe, acertadamente: “Las posibles vías alternativas, en ningún momento podrán absorber la elevada intensidad del tráfico que discurre por estas vías, generando una congestión y colapso con repercusiones más allá de la zona”.

Pero es que, añade el mismo informe, también correctamente que “lo expuesto se ve también agravado al tratarse de viernes, tradicionalmente conflictivo en cuanto al tránsito de vehículos por la ciudad y además celebrarse en una hora punta (12,30 a 14 horas). En cuanto al transporte público quedaría igualmente afectado a lo largo de las vías en las que se pretende realizar la manifestación, no existiendo vías próximas alternativas para posibles desvíos, con lo que se verán perjudicados un elevado número de ciudadanos usuarios de estas líneas”.

No debe olvidarse que como ya expuso esta misma Sección, en sentencias de 16 de Ferrero de 1998 (repitiendo en parte lo dicho en otra de 28 de mayo de 1993:

“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, siendo concebido por la doctrina científica como un derecho individual en cuanto a sus titulares y colectivo en su ejercicio, que opera a modo de técnica instrumental puesta al servicio de la exposición de ideas, la defensa de intereses o la publicidad de problemas o reivindicaciones, constituyendo, por lo tanto, un cauce relevante del principio democrático participativo (S.T.C. 85/88)”. Argumentos que repite la sentencia del Tribunal Constitucional 66/1995 de 8 de mayo, la cual añade “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.”

A pesar de ello....” como todo derecho, incluidos los fundamentales, no es abso-

luto e incondicionado y así ha sido recogido en numerosos pronunciamientos del máximo intérprete de la Constitución (S.S. 2/82, 36/82, 91/83, 101/85, 115/87 y 59/90). Ahora bien, como se recoge en la sentencia 59/90, el ejercicio del derecho de reunión y manifestación en cuanto forma parte de aquellos derechos que según el art. 10 de la C.E. son el fundamento del orden político y de la paz social y el principio de libertad del que es una manifestación exige que los límites sean los establecidos por la propia Constitución (art. 21) o deriven mediata o indirectamente de la misma, como son todos aquellos que surgen de la colisión del citado derecho fundamental con otros derechos constitucionalmente reconocidos como fundamentales o con otros bienes, también protegidos constitucionalmente, debiendo prevalecer unos u otros, según los casos.”

La sentencia del Tribunal Constitucional 66/1995 también, en la misma línea, añadía: que ya “hemos tenido ocasión de afirmar 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 art. 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 personas y bienes. “

Y continuaba la sentencia 66/1995: “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.””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.”

En la sentencia del Tribunal Constitucional núm. 42/2000, de 14 de febrero, también se decía que <<en los supuestos muy concretos, en los que tras la ponderación de las circunstancias se llegue a la conclusión de que la celebración de estas reuniones puedan 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 o 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).>>

CUARTO.- En resumen, de la doctrina del Tribunal Constitucional queda claro que se ha de tener en cuenta siempre lo siguiente:

1.º El derecho de manifestación, es un derecho fundamental, pero no es un derecho absoluto o ilimitado y, por ello, con el acto que se celebre no debe existir peligro para personas y bienes. Las reuniones que puedan 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 o policía-, podrán considerarse contrarias al límite que establece el art. 21.2 las restricciones del tráfico que conlleva el ejercicio del derecho de manifestación.

No hay duda alguna que, de celebrarse la manifestación con las concentraciones solicitadas, en la forma que pretenden los convocantes, se produciría un gran colapso circulatorio, con incidencia de toda índole en la seguridad de personas y bienes por lo que sería contraria a lo que se pretende en el art. 21.2 de la Constitución, en atención, como hemos dicho anteriormente, a las calles que se verían ocupadas, a la gran duración del acto (desde las 12 hasta las 15 horas), al hecho de ser viernes y, además, víspera de dos días festivos, uno de ellos tan señalado como la fiesta de Todos los Santos en la que, por costumbre inmemorial, muchísimas personas viajan para acudir a los cementerios; en suma, se trata, dentro de los distintos viernes del año, uno de los de más intensidad de tráfico.

Pero es que, además, los actos convocados afectan a una gran parte de la ciudad, al tener que realizarse por calles tan importantes para el tráfico como son, Diego de León, Hermanos Bécquer y Paseo de la Castellana, así como las transversales de Príncipe de Vergara y Serrano. Todas estas calles, como es notorio, un viernes normal están colapsadas, sin manifestación alguna, a la hora que pretenden los convocantes; es de suponer que, al tratarse del viernes especial al que hemos hecho mención, todavía la situación se va a empeorar, con lo que, de realizarse la manifestación solicitada, se va a producir no un colapso, sino la casi paralización de la circulación ciudadana en una de las partes más importantes de Madrid. En esa situación puede resultar imposible la circulación de vehículos de policía, bomberos, ambulancias, etc., con lo que pelagra claramente la vida de las personas y de los bienes que necesitan de tales servicios. El hecho de que la calle Diego de León tanga, como alegó el Letrado de la Federación de Servicios y Administraciones Públicas de CC.OO, cuatro carriles, nada cambia, pues, de ellos son dos de ida y dos de vuelta y, como acabamos de decir, habitualmente están ya colapsados.

Se expuso, por el mismo Letrado, que ha de tenerse en cuenta que sólo habrá unos quinientos participantes. Sin embargo, ese dato no consta en ninguno de los escritos unidos a los autos y a los expedientes administrativos; pero es que, además, como alegó la representante del Ministerio Fiscal, es dudoso que sólo haya ese número de asistentes teniendo en cuenta el número e importancia de las entidades convocantes.

Alegan los convocantes que la manifestación no va a invadir el Paseo de la Castellana (al que han reconocido la importancia que tiene y las consecuencias de pasar por él la manifestación). Sin embargo, aunque en el escrito presentado en la Delegación del Gobierno y en el plano aportado en la vista, consta que la manifestación acabará en la confluencia de las calles Hermanos Bécquer, López de Hoyos y Paseo de la Castellana, es obvio, que los manifestantes, no

pueden hacer como los ojos del Guadiana, desaparecer en ese lugar y volver a aparecer en el Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales; en consecuencia, tales manifestantes deberán emplazarse por el Paseo de la Castellana y éste, como ya se ha dicho en sentencias anteriores, tanto de esta Sección como de la Sección 9ª de esta Sala, es el eje más importante de la capital de España y no es zona idónea para el ejercicio del derecho de manifestación.

Es notorio también que, por todas las calles citadas, transitan gran número de líneas públicas de transporte, para las que es imposible poner un itinerario distinto. Así mismo es notorio, que no se podía poner, por la misma razón, un itinerario distinto para la manifestación.

No es cierto, como se dice por el Letrado de USO que sólo va a haber una ocupación por tránsito de calles, puesto que si se pretende que los manifestantes tarden desde las 12,30 hasta la 14 para desplazarse de un Ministerio a otro, no cabe duda que tal utilización de las vías públicas va a ser de gran duración, aumentando los daños y perjuicios que se van a causar a todos los conciudadanos que, necesariamente, deben circular por ese lugar y no podrían hacerlo.

- 2.º Han de existir razones fundadas para restringir, modificar o prohibir el ejercicio del derecho de manifestación, por lo que debe motivarse la resolución. Pero es que, en la resolución impugnada se razona plena y racionalmente todo lo que motiva la modificación de lo pretendido por los organizadores de la manifestación, justificando, adecuadamente, la Delegación del Gobierno, las modificaciones que introducía a lo solicitado, para evitar el peligro para personas, bienes o valores constitucionales.
- 3.º Cuando se modifica lo que se pretende realizar por los organizadores de una reunión o manifestación, la medida acordada por la Administración debe seguir el principio de proporcionalidad y, en consecuencia, ser la más moderada para la consecución del propósito de los organizadores con igual eficacia. De esta forma la resolución administrativa ha de ser ponderada o equilibrada teniendo en cuenta los bienes o valores en conflicto.

Entienden los recurrentes que no ha habido esa proporcionalidad al reducirse sus dos concentraciones y manifestación intermedia a una sola concentración, pero no cabe duda que es proporcional a todos los intereses en conflicto teniendo en cuenta lo que hemos expuesto. Podría dudarse si era más conveniente que la concentración debía hacerse ante el Ministerio de Administraciones Públicas o ante el Ministerio de Trabajo, ante la imposibilidad de que tuviera lugar primero frente a uno y luego frente al otro, por la imposibilidad de ir de uno a otro sin producir el colapso que hemos examinado, debido a la manifestación que sería necesaria en ese caso. Pero este Tribunal tiene que limitarse a confirmar o revocar la resolución administrativa, por lo que no puede entrar a hacer tal valoración.

En cuanto al límite temporal, se ha de tener presente que, los propios convocantes ya señalaban que la concentración ante el Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales sería de las 14 a las 15 horas. De esta forma, al tener que limitarse el acto, como ya hemos razonado, lo único que se ha hecho es autorizar, el lugar y la hora que, para esta parte de aquél, habían pedido los organizadores. En consecuencia, desde el momento que se autoriza la concentración ante este último Ministerio, es lógico que ésta tenga la duración pretendida para ello en la solicitud inicial, sin que sea válida ninguna otra.

La publicidad que pretenden los convocantes de los actos queda suficientemente garantizada con lo que se ha autorizado, pues con ello ya se van a causar problemas circulatorios en el lugar de la concentración permitida y se va a conseguir que tanto la ciudadanía, como los medios de comunicación, puedan tener conciencia de la problemática del sector que quiere reivindicar sus derechos.

QUINTO.- En resumen y como corolario de todo lo anterior, cabe decir que la medida adoptada es ponderada y equilibrada pues si bien es cierto que son muy importantes los derechos e intereses de los manifestantes, también lo son los derechos e intereses de los miles de ciudadanos que pueden verse afectados por la manifestación y las dos concentraciones que se desea realizar. La resolución administrativa ha tenido en cuenta todos los derechos e intereses afectados y ha resuelto de la forma más proporcional equilibrada posible. Estos razonamientos hacen procedente acordar la desestimación de la pretensión de la entidad actora, sin que proceda hacer pronunciamiento en materia de costas.

Fallamos

Que DESESTIMANDO los recursos contencioso-administrativo núm. 2392/2003 y 2403/2003, acumulados e interpuestos, respectivamente, por la Procuradora D^a, en nombre y representación de la FEDERACIÓN SINDICAL DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA Y DE COMISIONES OBRERAS, y por la Procuradora D^a Teresa Campos Montellano, en nombre y representación de UNIÓN SINDICAL OBRERA (USO), contra la Resolución de la Delegación del Gobierno en Madrid, de fecha 23 de octubre de 2003, en relación con la manifestación que la entidad recurrente pretende que tenga lugar en Madrid, el día 31 de octubre de 2003, desde las 12 horas a las 15 horas, debemos declarar y declaramos que la resolución impugnada es conforme a Derecho y no incide en el contenido constitucional del derecho de reunión y manifestación. Sin costas.

**Sentencia 1200/03. Tribunal Superior de Justicia de Madrid
Sala de lo Contencioso Administrativo. Sección Octava (Madrid)
En la Villa de Madrid, a 4 de diciembre de 2003.**

Antecedentes de Hecho

PRIMERO.- Como antecedentes de hecho relevantes para la resolución de este proceso conviene destacar los siguientes:

- 1.- En escrito fechado el día 27 de noviembre de 2003, las Organizaciones Agrarias COAG-IR, ASAJA, UPA, CCAE, APROSE, APROVE, AEDA y ADESUR comunicaban al Ilmo. Sr. Delegado del Gobierno en Madrid la convocatoria de una manifestación-concentración que se celebraría el día 10 de diciembre próximo desde las 11,00 horas a las 14,00 horas, con el itinerario salida de la Puerta de Alcalá, Plaza de Cibeles, Paseo del Prado y Glorieta de Atocha para terminar frente al Ministerio de Agricultura, Pesca y Alimentación, con el objeto de protestar contra la reforma del Régimen de Ayuda del Algodón, con una previsión de asistentes, máximo de 10.000 personas.

2. El Mando de Inspección de Servicios Especiales y Tráfico del Ayuntamiento de Madrid en escrito fechado el mismo día 27 de noviembre informaba desfavorablemente sobre el itinerario previsto porque conllevaría inevitablemente y sin ningún género de dudas importantes retenciones y repercusiones en la movilidad de vehículos y peatones, agravado por el hecho de celebrarse en unas fechas coincidentes con la Campaña de Navidad, proponiendo un itinerario alternativo.
3. La Delegación del Gobierno de Madrid, por resolución motivada de 28 de noviembre de 2003, acuerda que la reunión comunicada por las Organizaciones Agrarias COAG-IR, ASAJA y otras seis más se realizara el día 10 de diciembre de 2003, desde la Plaza de la Independencia (Puerta de Alcalá) continuando por la c/ Alfonso XII y Paseo de la Infanta Isabel, finalizando frente al Ministerio de Agricultura, con una duración máxima de dos horas, comenzando a las 11,00 y finalizando a las 13,00 horas.
4. En escrito presentado en el Registro General de este Tribunal el día 3 de noviembre de 2003, la Procuradora Sra. en nombre y representación de COAG-IR y ASAJA interpone recurso especial del artículo 122 de la Ley de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa.

SEGUNDO.- Esta Sala y Sección, en Providencia del mismo día 3 de diciembre, requirió a la parte actora para la subsanación de determinada documentación, y al propio tiempo convocó a la parte recurrente, al Abogado del Estado y al Ministerio Fiscal a la celebración de una audiencia el día 4 de diciembre siguiente, en la que tuvo lugar y en el que las partes alegaron, en esencia lo siguiente:

1. El Letrado de la parte actora ratificó íntegramente el escrito de demanda e instó la revocación de la Resolución impugnada por razones de forma y de fondo. Por razones de forma alegó que concurría el motivo de nulidad previsto en el artículo 62,e) de la Ley 30/92 por haberse dictado prescindiendo del procedimiento legalmente establecido en el artículo 10 de la Ley Orgánica 9/1983 de 15 de julio reguladora del Derecho de Reunión por haberse notificado transcurrido el plazo máximo de 48 horas, efectuándose el 1 de diciembre de 2003; y por razones de fondo solicitó el mantenimiento del itinerario y del tiempo propuesto por los organizadores ya que se vulneraba el artículo 21.2 de la Constitución Española al no poderse subordinar el ejercicio de un derecho constitucional por alteraciones de orden público que no se concretan en datos objetivos.
2. El Sr. Abogado del Estado solicitó la confirmación de la resolución impugnada, informando que se han cumplido los plazos preestablecidos practicándose las notificaciones en la forma prevista en los artículos 58.4 y 63.3 de la Ley de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa y en cuanto al fondo, que se había reconducido la manifestación en interés de la ciudadanía de Madrid y con un recorrido paralelo para la conciliación de los intereses en conflicto.
3. El Ministerio Fiscal en parecidos términos postulaba también la desestimación del recurso, argumentando sobre la extemporaneidad de la notificación de la resolución impugnada, la reforma operada por la Ley Orgánica 9/1999 de 21 de abril que amplía el plazo de la notificación a setenta y dos horas.

TERCERO.- Advirtiendo la Sala en el momento de la vista la posible concurrencia de la causa de inadmisibilidad prevista en el artículo 69,e) en relación con el artículo 122 de la Ley de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa, por extemporaneidad del recurso, habida cuenta de que la resolución recurrida fue notificada a los convocantes el día 28 de noviembre de 2003 y sin embargo hasta el día 3 de diciembre siguiente no se interpuso este recurso, se acordó someterlo a la consideración de las partes y sin que ello suponga prejuzgar el fallo definitivo, efectuando las siguientes alegaciones:

1. El Letrado de la parte actora, insiste en que recibió la notificación el día 1 de diciembre, sin que haya tenido conocimiento de las distintas notificaciones remitidas por vía FAX, que constan en el expediente enviadas los días 28 y 29 de noviembre.
2. El Abogado del Estado y el Ministerio Fiscal, solicitan que se declare la inadmisibilidad del recurso, al constar acreditada la notificación de la resolución practicada vía FAX el día 28 de noviembre a las 19,30 horas con resultado positivo de su recepción, por lo que este recurso, presentado el día 3 de diciembre, se ha interpuesto pasadas las cuarenta y ocho horas siguientes a la notificación, según dispone el artículo 122 de la Ley de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa.

CUARTO.- En la tramitación el presente proceso se han observado las prescripciones legales.

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

Siendo Ponente la Magistrada de la Sección Ilustrísima Señora Doña

Fundamentos de Derecho

PRIMERO.- El presente recurso contencioso administrativo se dirige contra la resolución del Excmo. Sr. Delegado del Gobierno en Madrid de fecha 28 de noviembre de 2003 por la que se modifica parcialmente el itinerario y se reduce a dos horas el tiempo de la manifestación-concentración convocada por los recurrentes y otros seis más para el próximo día 10 de diciembre.

SEGUNDO.- La primera cuestión a abordar es la relativa a determinar si concurre la causa de inadmisibilidad –propuesta de oficio por la Sala- prevista en el artículo 69.e) en relación con el artículo 122 de la Ley de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa. El artículo 122 establece el plazo de cuarenta y ocho horas desde la “notificación” de la Resolución para la interposición del recurso.

Del contenido del expediente administrativo, consta que los promotores u organizadores de la manifestación-concentración que efectuaron la comunicación a la Autoridad Gubernativa fueron COAG, ASAJA, UPA, CCAE, APROSE, APROVE, AEDA y ADESUR, designando cada una de estas Organizaciones Agrarias sus respectivos domicilios –todos en Madrid, salvo APROVE y ADESUR, y, además, en la c/ Agustín de Betancourt nº 17, COAG, ASAJA, UPA y CCAE- teléfonos y FAX.

La Resolución recurrida se dictó el 28 de noviembre de 2003 –un día después de la comunicación por los promotores-, y ese mismo día se notificó por FAX a CCAE, a las 19,13 horas.

Se intentó, igualmente, la notificación por FAX a ASAJA y a COAG (tienen el mismo Fax) a las 19,19 y 19,32 horas, resultando infructuosa la comunicación por estar ocupado.

También el día 28 a las 10,20 horas se intentó la notificación a UPA, resultando infructuosa por estar ocupada la línea de FAX.

El mismo día 28, a las 19,30 horas se intentó la notificación personal en la sede de COAG (que es también la de ASAJA), y al no haber nadie en el domicilio designado, se introdujo bajo puerta.

El día 29, la Administración intentó, nuevamente, la notificación por FAX a COAG –a las 10,03 horas- y a UPA –a las 10,05 horas-, otra vez infructuosas por estar las líneas ocupadas.

Este recurso jurisdiccional tuvo entrada en el Registro General del Tribunal a las 10,00 horas del día 3 de los corrientes, cuando había finado el plazo de cuarenta y ocho horas –19,13 horas del día 30- legalmente establecido.

El art. 59 de la Ley 30/92 dice textualmente: “2. En los procedimientos iniciados a solicitud del interesado la notificación se practicará en el lugar que éste haya señalado a tal efecto en la solicitud...”.

Los promotores de la manifestación en el escrito de comunicación no designaron un domicilio único y específico para realizar la notificación, luego al ofrecer, indistintamente, las direcciones de todos y cada una de las organizaciones convocantes, la notificación en cualquiera de ellas era válida y surtía plenos efectos, por lo que, notificada válidamente a Resolución impugnada a una de las convocantes el día 28 de noviembre, a las 19,13 horas, el “dies a quo” del plazo de interposición del recurso jurisdiccional se inicia en esa hora y fecha.

Pero, además y mayor abundamiento, las recurrentes fueron válidamente notificadas, cuando menos –y en interpretación favorable- a las 10,03 horas del día 29 de noviembre, fecha y hora en la que se hizo el tercer intento de notificación personal al domicilio y FAX designado (el primer intento fue, como hemos descrito antes, el día 28, a las 19,19 horas, por FAX, el segundo, personal, a las 19,30 del mismo día), debiendo recordarse a la parte el contenido del segundo párrafo del apartado 2 del precitado art. 59: “Cuando la notificación se practique en el domicilio del interesado, de no hallarse presente éste en el momento de entregarse la notificación....Si nadie pudiera hacerse cargo de la notificación, se hará constar esta circunstancia en el expediente , junto con el día y la hora en que se intentó la notificación, intento que se repetirá por una sola vez y en una hora distinta dentro de los tres días siguientes”.

Si la actora, hasta el día 1 de diciembre no tuvo a bien recoger la notificación, es circunstancia solo a ella imputable, pues de otro modo sería tanto como dejar al arbitrio de los afectados la elección de la fecha de notificación, lo que, obviamente, es inconciliable con el precepto transcrito y con la finalidad que cumplen las notificaciones.

TERCERO.- Por último recordar también la invariable doctrina de nuestro Tribunal Constitucional acerca de la insubsanabilidad de la inobservancia de los plazos procesales, manifestada, entre otras, en stcia. 65/92, de 29 de abril: “Resulta palmario que la presentación extemporánea de un recurso constituye un obstáculo insalvable para su admisión, salvo que la propia norma que fija el plazo inatendido

fuera constitucionalmente ilegítima (SSTC 41/85, fundamento jurídico 21; 25/86, fundamento jurídico 31 y 36/89, fundamento jurídico 21). El art. 24.1 de la C.E. no deja los plazos legales al arbitrio de las partes ni somete a la libre disposición de éstas su prórroga ni, más general, el tiempo en que han de ser cumplidos (SSTC 65/83, fundamento jurídico 41 y 1/89, fundamento jurídico 31), sin que sea posible subsanar la extemporaneidad o incumplimiento de un plazo (STC 117/86, fundamento jurídico 31), el cual se agota una vez llega a su término (SSTC 39/81, fundamento jurídico 31; 53/87, fundamento jurídico 31 y 157/89, fundamento jurídico 31)".

CUARTO.- Procede, por tanto, inadmitir el recurso, sin que se efectúe pronunciamiento en materia de costas.

Fallamos

Que INADMITIMOS El recurso especial contencioso-administrativo número 2.636/2003 en aplicación del artículo 69.e) en relación con el artículo 122 de la Ley de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa. Sin costas.

Sentencia 1231/03. Tribunal Superior de Justicia de Madrid
Sala de lo Contencioso Administrativo. Sección Novena (Madrid)
En la Villa de Madrid, a 27 de noviembre de 2003

Antecedentes de Hecho

PRIMERO.- Don, presentó escrito en el Registro General de la Delegación del Gobierno en Madrid comunicando la convocatoria de una manifestación para los días 19 y 20 de 2003, cuyo comienzo sería en la c/. Génova a las 9 de la noche del 19 y que tenía previsto terminar a las ocho horas del 20 en el Valle de los Caídos. En la parte urbana la manifestación ocuparía todos los carriles en dirección Princesa, continuando por el arcén de la carretera N-VI.

SEGUNDO.- El Delegado del Gobierno en Madrid dictó resolución en fecha 6 de noviembre de 2003 en la que se acordaba autorizar la manifestación si bien en el tramo urbano se limitaba a la ocupación de la acera y del carril más próximo a ella.

TERCERO.- Notificada la anterior resolución, la actora interpone en fecha 10 de noviembre de 2003 el presente recurso contencioso administrativo al amparo del art. 122 de la LJ por entender que dicha resolución vulnera el derecho de reunión y manifestación amparado por el art. 21 CE y el art. 10 de la Ley Orgánica 9/83.

CUARTO.- Por Providencia se señala vista convocando al efecto al Ministerio Fiscal, al Abogado del Estado y a la parte recurrente para el día 13 de noviembre de 2003, a las 13,30 horas.

QUINTO.- En dicho acto la parte solicita la anulación de la resolución recurrida en cuanto al fondo porque se vulnera el art. 21 CE y 10 de la L.O. 9/83, por no concurrir motivación en cuanto a la restricción.

El Abogado del Estado y el Ministerio Fiscal consideran que el acto recurrido es ajustado a la legalidad constitucional.

SEXO.- Terminada la exposición de las alegaciones consignadas en forma sucinta, el Presidente da por concluida la vista pública quedando el recurso pendiente de votación y Fallo.

Siendo Ponente el Magistrado Ilmo. Sr. Don

Fundamentos de Derecho

PRIMERO.- La cuestión que debe resolverse por esta Sala se circunscribe a determinar si el acto recurrido vulnera o no el art. 21 CE o lo que es lo mismo si la reducción de la ocupación de la vía por la manifestación notificada por la actora se encuentra suficientemente justificada.

SEGUNDO.- El derecho de reunión, como ha expuesto reiteradamente esta Sala (sentencias de 15 y 26 de noviembre de 1.983 y 20 de noviembre de 1.987), el Tribunal Supremo (sentencias de 3 de julio de 1.979, 9 de julio de 1.981, 16 de marzo y 5 de abril de 1.982 y 20 de enero de 1.986, y más recientes de 1 de abril y 11 de noviembre de 2.001), el Tribunal Constitucional (sentencias 36/82, de 16 de junio, 101/85 de 4 de octubre) y el Tribunal Europeo de Derechos Humanos, cuya doctrina general es asumible por esta Sala, (sentencia dictada en el caso Hadyside de 7 de diciembre de 1.976, en el caso Albert y Le Compte de 10 de febrero de 1.983) y como establece el artículo 21 de la Constitución Española, reconoce el derecho de reunión pacífica y sin armas, sin necesidad de supeditarse en su ejercicio a la autorización gubernativa previa; pero dicho derecho subjetivo de carácter público, que es traducción de una libertad fundamental, tiende a la reunión estática o dinámica de personal, para oír o expresar ideas y opiniones, para la defensa de los intereses, para la publicidad de problemas o para la petición de soluciones y tiene como cualquier otro derecho, sus genuinas limitaciones. Interpretado tal derecho a tenor del artículo 20 de la Declaración Universal de los Derechos Humanos y del artículo 21 del Pacto Internacional de los Derechos Civiles y Políticos de 19 de diciembre de 1966, no puede ser coartado por la Administración de forma discrecional y con fundamento en puros motivos de oportunidad, siendo evidente que, al ser un derecho de ejercicio colectivo, incide en el derecho y en los intereses de otros ciudadanos y en la utilización exclusiva y excluyente de bienes públicos, posibilitando a veces el desequilibrio de la seguridad ciudadana y del orden general, que corresponde garantizar y salvaguardar al poder público, y, en tal sentido, para preservar el carácter preeminente de esos valores afectados, la Constitución, en el artículo 21.2º y la Ley Orgánica 9/83, en sus artículos 9 y 11, cuando se trate de reuniones en lugares de tránsito público y de manifestaciones, exigen la comunicación previa a la autoridad gubernativa correspondiente, por los organizadores o promotores de aquellos, a fin de que, constatado objetivamente el alcance de las mismas y analizadas las diversas circunstancias en que se pretende canalizar su desarrollo, se decida, previsoramente y alternativamente, o bien prohibirlas, o bien proponer alteraciones temporales o espaciales, siempre que “se considere existen razones fundadas de que puedan producirse alteraciones del orden público con peligro para personas o bienes”. Por ello, en cada supuesto controvertido la Administración y la Sala de lo contencioso, en sus respectivas vías, deben ponderar a la vista de los elementos fáctico-jurídicos concurrentes si se dan los presupuestos precisos para que se lleguen a concretar los únicos motivos

válidos que, como traducción del concepto jurídico indeterminado recogido en el artículo 21 de la Constitución y 10 de la Ley Orgánica 9/83, podrían provocar la prohibición o la propuesta de modificación de la reunión, es decir, la potencial, pero razonable y fundada, producción de alteraciones del orden público y la consecuente génesis de peligro para las personas o bienes.

El derecho de manifestación y reunión, concebido como una legítima forma de participación en la vida pública, ya sea con carácter político, laboral, sindical, etc. y consecuente con la libertad de reunión pacífica y sin armas, alberga como limitación a su ejercicio el respeto al concurrente derecho de los demás ciudadanos y a la preservación de sus personas y bienes, siendo este elemento fundamental en el ejercicio y disfrute de derechos constitucionalmente amparados. Así la exigencia de previa comunicación a la autoridad de la convocatoria de reuniones en lugares de tránsito público y manifestaciones, lleva aparejada la atribución a la misma de la posibilidad de prohibir la reunión o manifestación, o la de modificar sus condiciones de celebración, en el supuesto de previsible peligro de que vayan a seguirse consecuencias dañosas para las personas y bienes. La protección anticipada de derechos e intereses concurrentes integra el fin perseguible por la decisión de la autoridad gubernativa, con la necesaria utilización de un razonamiento prospectivo, en el que aparezcan como factores primordiales la correcta valoración de las circunstancias existentes que puedan estimarse indiciarias de una situación latente de riesgo para las personas o bienes, con relación a una posible alteración del orden público, así como también la necesaria ponderación del efecto que, sobre dicha situación latente, puedan tener las medidas de seguridad previstas por los organizadores del acto o solicitadas por los mismos de la autoridad gubernativa. Esta prospección no constituye un poder ilimitado de apreciación, sino una expresión del deber de garantizar las condiciones para el efectivo ejercicio del derecho fundamental, por lo que la adopción de eventuales medidas restrictivas, habrá de guardar la necesaria proporcionalidad. Dentro de ese concepto de “paz pública” que la autoridad gubernativa, en todo caso, ha de salvaguardar se encuentra, como elemento esencial y cotidiano de la vida ciudadana, la circulación viaria comprensiva tanto del tráfico motorizado como del peatonal, con especial referencia a los servicios públicos esenciales como Bomberos, Policía, Ambulancias, Urgencias Médicas, etc.

TERCERO.- A tal respecto la Sala ya ha mantenido en anteriores resoluciones que las arterias o vías principales de una gran ciudad como Madrid, especialmente el eje norte sur y este-oeste (Alberto Aguilera-Génova-Goya, etc.) no son en principio adecuadas para ejercitar en ellas el derecho fundamental de que se trata puesto que su utilización no aparece como inherentes al legítimo derecho a expresar ideas u opiniones para la publicidad de los problemas, defensa de intereses o petición de soluciones y por los colapsos de tráfico que puede determinar su utilización.

Partiendo de tal consideración entiende la Sala que la modificación acordada por la Delegación del Gobierno en Madrid, resulta ajustada al contenido esencial del derecho fundamental de manifestación al ser una medida proporcionada entre el ejercicio efectivo de tal derecho fundamental y los demás derechos y principios constitucionales en conflicto, al disponer la parte actora de un recorrido adecuado al número previsible de manifestantes (aunque sobre el particular la actora ha guardado silencio tanto en sede administrativa como jurisdiccional), en una zona céntrica de Madrid en el que llevarlo a cabo, con evitación o minoración de problemas que afectan a miles de ciudadanos que no se evitarían si la manifestación ocupara todos los carriles dirección a la c/. Princesa, como acertadamente pone de manifiesto el Ministerio Fiscal, pues no

se puede olvidar que para cruzar el centro de Madrid de este a oeste sólo cabe hacerlo por las rondas y Ríos Rosas, Alcalá y Gran Vía y Bulevares, siendo éste último el eje central que es precisamente el elegido por el actor.

Hace hincapié el actor en la existencia de bocas de metro que dificultan el paso por la acera pero lo cierto es que no son más de tres y que, pese a su existencia, el estrechamiento de la banda por donde transcurriría la manifestación es momentáneo y, por ende, fácilmente salvable.

Por último, en relación al tráfico rodado, es cierto que a las nueve de la noche la intensidad del tráfico es menor que durante las horas precedentes, pero no se debe olvidar que, aun con ello, el tráfico es elevado (según la Policía Municipal) y que la zona está plagada de tiendas y de un centro comercial cuya zona de influencia abarca prácticamente el recorrido urbano de la manifestación.

CUARTO.- No se aprecian circunstancias para efectuar una expresa condena en costas de conformidad con lo dispuesto en el art. 139 LJ.

Fallamos

Que DESESTIMANDO el presente recurso contencioso administrativo nº 2260/2003, seguido por los trámites del proceso especial regulado en el art. 122 de la Ley 29/98 de 13-7 de Procedimiento para la Protección de los Derechos Fundamentales de la Persona, relativo al derecho de reunión interpuesto por el Procurador Sr., en nombre y representación de don, contra la resolución de la Delegación del Gobierno en Madrid de fecha 6 de noviembre de 2003, **DEBEMOS DECLARAR Y DECLARAMOS** que la misma no infringe el art. 21 CE, confirmándola en consecuencia.

**Sentencia 1275/03. Tribunal Superior de Justicia de Madrid
Sala de lo Contencioso Administrativo. Sección Novena (Madrid)
En la Villa de Madrid, a 27 de noviembre del año 2003.**

Antecedentes de Hecho

PRIMERO.- Por la representante de la Asociación Actora, se presentó escrito en el Registro General de la Delegación del Gobierno en Madrid, comunicando la convocatoria de una concentración el día 6 de diciembre de 2003, a partir de las 19,30 horas, con una duración de 1,30 horas en el monumento a la Constitución Española, sito en la confluencia del Paseo de la Castellana y la c/ José Gutiérrez Abascal, cuyo motivo es la Celebración del 25 aniversario de la CE y con una previsión de asistencia de 100 a 150 personas.

SEGUNDO.- El Delegado del Gobierno en Madrid dictó resolución en fecha 13 de noviembre de 2003, del tenor literal siguiente: “Que no podrá celebrarse la concentración comunicada por Dª el día 6 de diciembre de 2003, en el monumento a la Constitución sin perjuicio de que se comunique otro lugar para la concentración a los efectos legalmente procedentes”.

TERCERO.- Notificada la anterior resolución, la actora interpone en fecha 21 de noviembre de 2003, el presente recurso contencioso administrativo al amparo del art. 122 de la LJ, por entender que dicha resolución vulnera el derecho de reunión y manifestación amparado por el art. 21 CE y la Ley Orgánica 9/83 modificada por la Ley Orgánica 9/99 de 21 de abril.

CUARTO.- Por Providencia de fecha 24 de noviembre de 2003, y para el caso de subsanarse los defectos de documentación advertidos se señala vista convocando al efecto al Ministerio Fiscal, al Abogado del Estado y a la parte recurrente para el día 27 de noviembre de 2003, a las 10,30 horas.

QUINTO.- En dicho acto la parte solicita la anulación de la resolución recurrida por no concretarse causa válida alguna para la denegación de la concentración solicitada.

El Abogado del Estado alega en primer lugar la extemporaneidad del recurso Contencioso-administrativo solicitando la desestimación del recurso, en cuanto al fondo por considerar que concurren causas suficientes para la denegación por la fecha especial, solicitada por la actora en relación con el lugar solicitado, aludiendo a los límites del derecho de reunión y el hecho de que la actora pudo y no lo llevó a cabo solicitar una alternativa en cuanto al lugar.

El Ministerio Fiscal, solicita la estimación del recurso debiendo tomarse en cuenta en relación con la extemporaneidad alegada por el Abogado del Estado, la propia extemporaneidad de la resolución impugnada, y en cuanto al fondo considera que no existen causas válidas de denegación sin que la resolución impugnada se encuentre suficientemente motivada, lo que impide apreciar la proporcionalidad de la medida adoptada.

SEXTO.- Terminada la exposición de las alegaciones consignadas en forma sucinta, el Presidente da por concluida la vista pública quedando el recurso pendiente de votación y Fallo.

Siendo Ponente el Magistrado Ilmo. Sr. D.

Fundamentos de Derecho

PRIMERO.- Ha de rechazarse la inadmisibilidad del recurso contencioso-administrativo alegada por el Abogado del Estado, por cuanto la resolución fue notificada a la actora el día 19 de noviembre de 2003, interponiéndose el recurso contencioso-administrativo ante el Juzgado de Instrucción el día 21 de noviembre de 2003, y por ello en el plazo previsto en el art. 122.1 LJ al no acreditarse objetivamente exceso alguno en las 48 horas previstas en el citado precepto.

SEGUNDO.- La cuestión que debe resolverse por esta Sala se circunscribe a determinar si el acto recurrido vulnera o no el art. 21 CE o lo que es lo mismo si en el caso presente la denegación de la concentración solicitada resulta o no conforme con el ordenamiento jurídico.

TERCERO.- El derecho de reunión, como ha expuesto reiteradamente esta Sala (sentencias de 15 y 26 de noviembre de 1983 y 20 de noviembre de 1987), el Tribunal Supremo (sentencias de 3 de julio de 1979, 9 de julio de 1981, 16 de marzo y 5 de abril de 1982 y 20 de enero de 1986, y más recientes de 1 de abril y 11 de noviembre de 2001), el Tribunal Constitucional (sentencias 36/82, de 16 de junio, 101/85 de 4 de octubre) y el Tribunal

Europeo de Derechos Humanos, cuya doctrina general es asumible por esta Sala, (sentencia dictada en el caso Hadyside de 7 de diciembre de 1976, en el caso Albert y Le Compte de 10 de febrero de 1983) y como establece el artículo 21 de la Constitución Española, reconoce el derecho de reunión pacífica y sin armas, sin necesidad de supeditarse en su ejercicio a la autorización gubernativa previa; pero dicho derecho subjetivo de carácter público, que es traducción de una libertad fundamental, tiende a la reunión estática o dinámica de personal, para oír o expresar ideas y opiniones, para la defensa de los intereses, para la publicidad de problemas o para la petición de soluciones y tiene como cualquier otro derecho, sus genuinas limitaciones. Interpretado tal derecho a tenor del artículo 20 de la Declaración Universal de los Derechos Humanos y del artículo 21 del Pacto Internacional de los Derechos Civiles y Políticos de 19 de diciembre de 1966, no puede ser coartado por la Administración de forma discrecional y con fundamento en puros motivos de oportunidad, siendo evidente que, al ser un derecho de ejercicio colectivo, incide en el derecho y en los intereses de otros ciudadanos y en la utilización exclusiva y excluyente de bienes públicos, posibilitando a veces el desequilibrio de la seguridad ciudadana y del orden general, que corresponde garantizar y salvaguardar al poder público, y, en tal sentido, para preservar el carácter preeminente de esos valores afectados, la Constitución, en el artículo 21.2º y la Ley Orgánica 9/83, modificada por la L.O. 9/99 de 21 de abril, en sus artículos 9 y 11, cuando se trate de reuniones en lugares de tránsito público y de manifestaciones, exigen la comunicación previa a la autoridad gubernativa correspondiente, por los organizadores o promotores de aquellos, a fin de que, constatado objetivamente el alcance de las mismas y analizadas las diversas circunstancias en que se pretende canalizar su desarrollo, se decida, previsoramente y alternativamente, o bien prohibirlas, o bien proponer alteraciones temporales o espaciales, siempre que “se considere existen razones fundadas de que puedan producirse alteraciones del orden público con peligro para personas o bienes”. Por ello, en cada supuesto controvertido la Administración y la Sala de lo contencioso, en sus respectivas vías, deben ponderar a la vista de los elementos fáctico-jurídicos concurrentes si se dan los presupuestos precisos para que se lleguen a concretar los únicos motivos válidos que, como traducción del concepto jurídico indeterminado recogido en el artículo 21 de la Constitución y 10 de la Ley Orgánica 9/83, podrían provocar la prohibición o la propuesta de modificación de la reunión, es decir, la potencial, pero razonable y fundada, producción de alteraciones del orden público y la consecuente génesis de peligro para las personas o bienes.

El derecho de manifestación y reunión, concebido como una legítima forma de participación en la vida pública, ya sea con carácter político, laboral, sindical, etc. y consecuente con la libertad de reunión pacífica y sin armas, alberga como limitación a su ejercicio el respeto al concurrente derecho de los demás ciudadanos y a la preservación de sus personas y bienes, siendo este elemento fundamental en el ejercicio y disfrute de derechos constitucionalmente amparados. Así la exigencia de previa comunicación a la autoridad de la convocatoria de reuniones en lugares de tránsito público y manifestaciones, lleva aparejada la atribución a la misma de la posibilidad de prohibir la reunión o manifestación, o la de modificar sus condiciones de celebración, en el supuesto de previsible peligro de que vayan a seguirse consecuencias dañosas para las personas y bienes. La protección anticipada de derechos e intereses concurrentes integra el fin perseguible por la decisión de la autoridad gubernativa, con la necesaria utilización de un razonamiento prospectivo, en el que aparezcan como factores primordiales la correcta valoración de las circunstancias existentes que puedan estimarse indiciarias de una situación latente de riesgo para las personas o bienes, con relación a

una posible alteración del orden público, así como también la necesaria ponderación del efecto que, sobre dicha situación latente, puedan tener las medidas de seguridad previstas por los organizadores del acto o solicitadas por los mismos de la autoridad gubernativa. Esta prospección no constituye un poder ilimitado de apreciación, sino una expresión del deber de garantizar las condiciones para el efectivo ejercicio del derecho fundamental, por lo que la adopción de eventuales medidas restrictivas, habrá de guardar la necesaria proporcionalidad. Dentro de ese concepto de “paz pública” que la autoridad gubernativa, en todo caso, ha de salvaguardar se encuentra, como elemento esencial y cotidiano de la vida ciudadana, la circulación viaria comprensiva tanto del tráfico motorizado como del peatonal, con especial referencia a los servicios públicos esenciales como Bomberos, Policía, Ambulancias, Urgencias Médicas, etc.

CUARTO:- En el caso que se examina la resolución impugnada se fundamenta en las consideraciones siguientes:

PRIMERO.- El derecho de reunión en lugares de tránsito público, reconocido en el artículo 21.2 de la Constitución y regulado por la Ley Orgánica 9/1983, de 15 de julio, modificada en parte por la Ley Orgánica 9/1999, de 21 de abril, no es, tal y como establece unánimemente la doctrina jurisprudencial de carácter absoluto. Además de los límites implícitos o mediatos (límites genéricos) que puedan derivar de la concurrencia de otros derechos y bienes constitucionalmente protegidos, como indica el Tribunal Constitucional (entre otras, sentencia 120/19990, de 27 de junio, 66/1995, de 8 de mayo y 59/1990, de 29 de marzo), están los límites específicos derivados directamente de la propia Constitución y de la Ley.

SEGUNDO:- El día 6 de diciembre de cada año, aniversario de la ratificación de la Constitución por el pueblo español ha sido declarado “Día de la Constitución” (R.D. 2964/1983, de 30 de noviembre). Como referente espacial específico de la conmemoración nacional de dicho Día se halla instalado en esta Capital del Estado, el Monumento a la Constitución.

De lo anterior se infiere, a criterio de esta Delegación del Gobierno, que el Monumento a la Constitución constituye un símbolo de la soberanía popular y forma parte del acervo nacional común, por lo que resulta improcedente su atribución temporal y espacial en exclusiva, para actos que no sean de manifestación directa de dicha soberanía popular”.

Se aprecia por lo tanto, que no concurren en el supuesto examinado las dos causas de prohibición que para el ejercicio del derecho de reunión pacífica y sin armas establece el art. 21 CE, esto es, la existencia de razones fundadas de alteración del orden público con peligro para personas o bienes.

QUINTO.- El monumento a la Constitución ubicado en la confluencia del Paseo de la Castellana y la calle José Gutiérrez Abascal de esta capital no constituye una conmemoración del “Día de la Constitución”, sino de la propia CE y en consecuencia ningún obstáculo constitucional o legal cabe apreciar para que constituya lugar de celebración de una concentración con el objeto como la presente de celebrar el 25 aniversario de la CE. Cuestión diferente la constituirá el hecho que como manifiesta la resolución impugnada dicho monumento tuviese la consideración de “referente espacial específico de la conmemoración nacional del día de la Constitución”, lo que implicaría la celebración en el mismo de actos institucionales referentes a tal conmemoración, lo que conllevaría la

imposibilidad material de celebración en tal lugar de concentraciones coincidentes con tales actos institucionales, pero es lo cierto que tal circunstancia no se alega en forma alguna en la resolución impugnada.

Por otra parte el Real Decreto 2964/83 de 30 de noviembre, por el que se establece el "Día de la Constitución" dispone en su artículo 2:

"Artículo 2.

Las instituciones del Estado, de ámbito nacional o territorial, conmemorarán con la mayor solemnidad y con actos públicos el Día de la Constitución en la forma que establezcan sus órganos de gobierno y dirección".

Pues bien, ninguna alusión se efectúa en la resolución impugnada a la celebración de tales instituciones del Estado de conmemoración alguna en el monumento a la CE el día 6 de diciembre de 2003, como tampoco figura en el informe emitido por la Inspección de la Policía Municipal del Ayuntamiento de Madrid obrante en el expediente que no manifiesta inconveniente alguno en la celebración de la concentración.

Así pues, no concurriendo en la concentración comunicada por la actora ninguna de las causas previstas para su posible prohibición en el art. 21 CE y no apareciendo afectado ningún otro bien o derecho constitucionalmente protegido ha de concluirse en que la resolución impugnada infringe el art. 21 CE, lo que obliga conforme establece el art. 122.3 LJ a la anulación de la misma.

SEXTO.- No procede efectuar una expresa condena en costas de conformidad con lo dispuesto en el art. 139 LJ.

Fallamos

Que ESTIMANDO el presente recurso contencioso administrativo nº 2352/2003, seguido por los trámites del proceso especial regulado en el art. 122 LJ, relativo al derecho de reunión interpuesto por la Procuradora Sra. en nombre y representación de la Asociación "FELG", Federación Estatal de Lesbianas y Gays, contra la resolución de la Delegación del Gobierno en Madrid de fecha 13 de noviembre de 2003, debemos DECLARAR Y DSECLARAMOS que la misma infringe el art. 21 CE anulándola en consecuencia. Sin costas.

8. COMUNIDAD AUTÓNOMA DE MURICA

Sentencia 74/03. Tribunal Superior de Justicia de Murcia
Sala de lo Contencioso Administrativo. Sección Segunda (Murcia)
En Murcia a 7 de febrero de 2003.

Antecedentes de Hecho

PRIMERO.- Presentado el escrito de interposición del recurso contencioso-administrativo el día 1 de febrero de 2003 la Sala dictó providencia convocando al recurrente, Abogado del Estado y Ministerio Fiscal a la comparecencia prevista en el art. 122.2 de la Ley de la Jurisdicción Contencioso Administrativa, designando magistrado

ponente; recibido el expediente administrativo dicha comparecencia tuvo lugar el 6 de febrero de 2003 y en la que la parte recurrente solicitó que se mantuviera el itinerario de la manifestación comunicado por el convocante bien por haber sido realizada la propuesta de modificación por la Delegación del Gobierno fuera del plazo de 48 horas previsto legalmente o bien por no estar suficientemente motivada dicha modificación. Por su parte el Sr. Abogado del Estado solicitó la desestimación del recurso por entender que el acuerdo impugnado no vulnera el derecho de reunión, por un lado porque el hecho de que se hubiera sobrepasado el plazo de 48 horas legalmente establecido por la Delegación del Gobierno para proponer la modificación del itinerario no era un defecto formal relevante al no haber originado indefensión del convocante, ni impedido que este Tribunal se pronuncie sobre la cuestión de fondo debatida con la antelación suficiente. Asimismo considera ajustado a derecho el acuerdo impugnado al entenderlo suficientemente motivado atendiendo a las circunstancias concurrentes y ello por entender que se ajusta al principio de proporcionalidad en la medida que la manifestación convocada para un sábado por la tarde por la Gran Vía de Murcia puede afectar a la libertad de movimientos de otros ciudadanos. Afirma asimismo que queda garantizada la publicidad que se trata de obtener con la manifestación convocada en la medida que también se organiza una reunión para realizar un concierto pacifista con la misma finalidad; por último el Ministerio Fiscal después de señalar que el defecto formal alegado por la parte recurrente no debe considerarse suficiente para invalidar el acto impugnado, solicita la revocación del mismo por razones de fondo, al entender que tratándose de limitar el ejercicio de un derecho fundamental, no es suficiente motivación el hecho de que la manifestación pueda originar molestias a la circulación, máxime teniendo en cuenta que en la Gran Vía se organizan numerosos eventos y festejos durante el año con las suficientes garantías de seguridad para los ciudadanos. Concluido el acto quedó el recurso concluso para sentencia.

Fundamentos de Derecho

PRIMERO.- Las cuestiones litigiosas a resolver en el presente recurso de protección de derechos fundamentales pueden concretarse por tanto en dos: 1) La primera si el hecho de que la Delegación del Gobierno haya adoptado el acuerdo impugnado modificando el itinerario de la manifestación fuera del plazo de 48 horas establecido por el art. 10 de la Ley Orgánica reguladora del Derecho de Reunión 9/83, de 15 de julio, es un defecto formal que debe considerarse como invalidante del acuerdo impugnado como pretende la parte recurrente 2) Y la segunda determinar si el acuerdo del Delegación del Gobierno de la Región de Murcia que modifica el itinerario comunicado para la manifestación convocada por el actor a celebrar a partir de las 18 horas del día 15 de febrero de 2003 en Murcia, es conforme a Derecho o por el contrario vulnera el derecho de reunión pacífica establecido en el art. 21.1 de la Constitución Española, al no estar suficientemente motivado por no darse razones fundadas de alteración del orden público con peligro para personas y bienes previstas como único supuesto en el que dicho itinerario puede ser modificado.

SEGUNDO.- Es evidente, en contra de lo que sostienen tanto el Abogado del Estado como el Ministerio Fiscal, que el hecho de que la Delegación del Gobierno no haya dictado el acuerdo impugnado dentro del plazo de 48 horas legalmente establecido (art. 10 de la Ley Orgánica 9/83, de 15 de julio), es un defecto suficiente para determinar la nulidad del acuerdo impugnado, ya que aunque tal incumplimiento no

vulnere en todos los casos el derecho fundamental contemplado en el art. 21.2 CE (como sucede en el presente en el que el retraso no impide que este Tribunal se pronuncie sobre la cuestión de fondo con la antelación suficiente para que la manifestación se pueda llevar a cabo el día previsto con el itinerario que resulte procedente), si supone que la Administración ha ejercitado la facultad que le confiere la Ley fuera del plazo legalmente establecido al efecto; plazo que como señala la jurisprudencia no puede considerarse como un simple plazo procedimental, sino como un límite temporal para el posible ejercicio de una facultad administrativa cuyo objeto es limitar el ejercicio de un derecho fundamental.

En este sentido se ha pronunciado la Sala 3ª, Secc. 7ª del TS en sentencia de 6 de abril de 1998 al resolver un recurso de casación en interés de la Ley, que señala: Que la extralimitación del lapso temporal, fijado en el art. 10 de la Ley Orgánica 9/1983, en el que la autoridad gubernativa puede restringir el ejercicio del derecho fundamental de reunión, pueda no constituir por sí sola una violación del tal derecho fundamental, es perfectamente compatible con que en el plano de la pura legalidad 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 L. 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 Ley Orgánica 9/83 al desarrollar el derecho fundamental de reunión ...”. 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 (S.T.C. 66/95), no pretende construir una doctrina sobre el significado del plazo del art. 10 de la Ley Orgánica 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: “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 fun-

damental 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”.

Es destacable que la alegación tercera del recurso, cuando transcribe el párrafo de la sentencia del Tribunal Constitucional que acabamos de transcribir, lo hace distorsionándolo, pues omite toda frase que en nuestra transcripción subrayábamos, escamoteando así la expresión de la sentencia sobre la vulneración de la legalidad ordinaria que corresponde tanto al fundamento de la sentencia recurrida, cuestionado en este recurso, como a la doctrina que mediante éste se pretende que proclamemos.

Sí, pues, según el párrafo de la sentencia del Tribunal Constitucional transcrito, la extemporaneidad de la comunicación de la resolución administrativa, limitadora del ejercicio del derecho fundamental de reunión, produce una infracción de la legalidad ordinaria; y sí, según el propio párrafo, el control jurisdiccional del incumplimiento del plazo deberá aplicarse siempre que la resolución sea extemporánea, como garantía del derecho fundamental, no se alcanza a comprender cómo una sentencia, como la recurrida, en la que se ha ejercido ese control, y declarado la extemporaneidad, puede tacharse de contraria a la doctrina de la sentencia del Tribunal Constitucional aludida.

Ciertamente, en ella se rechaza que la simple extemporaneidad cuestionada pueda ser por sí sola lesiva del derecho fundamental de reunión ; pero en modo alguno puede encontrarse en la misma el fundamento para limitar el posible motivo de anulación del acto extemporáneo en los términos pretendidos en la doctrina que se pretende que declaremos. Tal doctrina, por excesivamente restrictiva, la estimamos contraria al art. 63.1 y 3 de la L.30/92, 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.

TERCERO.- Lo anterior sería suficiente para estimar el recurso contencioso administrativo. Ello no obstante procede señalar que tal estimación también se deriva de la segunda de las causas alegadas por la parte recurrente para fundamentarla, como es la falta de motivación de la decisión recurrida.

Para resolver tal cuestión hay que tener en cuenta que el art. 21.2 de la Constitución Española establece que en los casos de reuniones en lugares de tránsito público y manifestaciones, se dará comunicación previa a la autoridad, que sólo podrá prohibirlas cuando existan razones fundadas de alteración del orden público con peligro para personas y bienes.

En el presente caso la Delegación del Gobierno no ha prohibido la manifestación, sino que se ha limitado a comunicar al convocante una modificación del itinerario por entender que el comunicado puede comportar riesgos tanto para los manifestantes como para los demás usuarios de las vías públicas y ello de acuerdo con el informe emitido por la Policía Local que dice que sería conveniente estudiar otro itinerario que contemplara otras vías, de modo que causara un menor perjuicio para los ciudadanos por entender que el comunicado supone un grave entorpecimiento del tráfico rodado y el consiguiente perjuicio para la circulación por tratarse de vías fundamentales para el tráfico y horario de máximo intensidad y asimismo podría afectar al tiempo de respuesta de los servicios de emergencia de tipo sanitario, extinción de incendios y otros.

El contenido de este derecho fundamental ha sido objeto de análisis por el Tribunal Constitucional en las SSTC 36/82, 59/90 y 66/95. La segunda de ellas ha dicho que el deber de preaviso previsto en el art. 8 de la Ley Orgánica 9/83, de 15 de julio, reguladora del Derecho de Reunión, 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.

Dice asimismo al abordar los límites de este derecho que al igual que los demás derechos fundamentales, el derecho de reunión no es un derecho absoluto o ilimitado. El propio texto constitucional en el art. 21.2 establece explícitamente como límite específico al ejercicio de este derecho, que el mismo pueda producir alteración del orden público con peligro para personas y bienes.

La STC de 8-5-95 dice que incluso en los supuestos en los que existan razones fundadas de que una concentración puede producir alteración del orden público con peligro para personas y bienes, la autoridad gubernativa, aplicando criterios de proporcionalidad, antes de prohibirla deberá utilizar, si ello es posible, la facultad que le reconoce el art. 10 LO 9/1983 de 15 de julio (derecho de reunión) y proponer las modificaciones de fecha, lugar o duración al objeto de que la reunión pueda celebrarse; es esta última, sin embargo, una facultad que la Administración no puede ejercer de forma totalmente discrecional, y que viene condicionada por la programación realizada por los promotores, lo que hará que, en ocasiones la utilización de esta facultad de introducir modificaciones resulte vedada o, cuando menos, sometida a importantes condicionamientos.

Más recientemente la STC, Sala 2ª, 42/00, de 14 de febrero, señala 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, la defensa de intereses o la publicidad de problemas y 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--. Ahora bien, este derecho fundamental no es un derecho absoluto o ilimitado, sino que, al igual que los demás derechos fundamentales, tiene límites 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.

Asimismo dice que el ejercicio del derecho de manifestación, por su propia naturaleza, requiere la utilización de los 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 res-

tricciones en la circulación de personas y de vehículos. No obstante, tales constataciones no conducen a considerar que cuando el ejercicio de este derecho fundamental conlleve tales 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.

Por último en lo que aquí importa señala 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 una 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 puedan 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 o policía— podrán considerarse contrarias al límite que establece el art. 21.2 CE las restricciones del tráfico que conlleva el ejercicio del derecho de manifestación.

En definitiva 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, la cual en atención a lo establecido en el art. 21.2 citado que habla de la existencia de razones fundadas debe: a) motivar la resolución correspondiente (STC 36/1982); b) 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 c) justificar la imposibilidad de adoptar las medidas preventivas necesarias para conjurar esos peligros y permitir el efectivo ejercicio del derecho fundamental, de forma que solamente podrá restringir el derecho de reunión cuando estas medidas preventivas resulten imposibles de adoptar o sean infructuosas para alcanzar el fin propuesto.

CUARTO.- Aplicando estas premisas al caso concreto aquí contemplado es evidente que la modificación de itinerario contemplada en el acuerdo impugnado no ha sido adoptada de forma razonada de conformidad con lo establecido en el art. 21.2 de la Constitución y art. 10 de la Ley Orgánica 9/83, de 15 de julio, reguladora del Derecho de Reunión; y ello por no estar fundada en datos objetivos suficientes, derivados de circunstancias de hecho concurrentes, para tener la certeza de que dicha manifestación puede producir algún tipo de peligro para las personas o bienes que no pueda ser garantizado o prevenido con las medidas de control necesarias, sino tan sólo molestias para el tráfico rodado y peatonal que no se consideran suficientes para limitar el ejercicio del referido derecho fundamental; máxime teniendo en cuenta que la Administración no ha justificado aunque sea de forma indiciaria, ni aducido las razones, por las que no puede adoptar las medidas preventivas necesarias para conjurar esos peligros que aduce y permitir el efectivo ejercicio del derecho de manifestación.

Es notorio para este Tribunal que por un itinerario parecido al comunicado (incluyendo la Gran Vía de Murcia) se vienen realizando a lo largo del año diversas actividades (carreras populares, vuelta ciclista, día de la bicicleta, etc....), al margen de otros festejos (procesiones, Bando de la Huerta, Entierro de la Sardina etc....), con las debidas

garantías de seguridad para los ciudadanos. También resulta notorio que tales medidas (tanto sanitarias, prevención de incendios etc...) posiblemente serían más dificultosas en el caso de que la manifestación transcurriera por vías más estrechas como puede ser la Trapería (calle peatonal de peor acceso para vehículos sanitarios y de incendios) incluida en el itinerario fijado por la Delegación del Gobierno, lo cual determina la procedencia de mantener el itinerario comunicado a la misma por el convocante de la manifestación.

QUINTO.- En razón de todo ello procede estimar el recurso contencioso administrativo formulado anulando y dejando sin efecto el acto recurrido por no ser conforme a Derecho, ni en concreto al art. 21.2 de la Constitución; sin apreciar circunstancias suficientes para hacer un especial pronunciamiento en costas (art. 139 de la Ley Jurisdiccional).

En atención a todo lo expuesto, y por la autoridad que nos confiere la Constitución de la nación española,

Fallamos

Estimar el recurso contencioso-administrativo nº 380/03, interpuesto por D., contra el acuerdo del Delegado del Gobierno de la Región de Murcia de 30 de enero de 2003 que modifica el itinerario comunicado por aquél para la manifestación convocada para el próximo día 15 de febrero de 2003 (desde las 18 a las 22 horas) en la ciudad de Murcia, anulando y dejando sin efecto dicho acuerdo impugnado pro considerar que no es conforme con el art. 21.2 de la Constitución Española, debiéndose mantener en consecuencia el itinerario comunicado a dicha Autoridad gubernativa por el convocante de dicha manifestación, la cual deberá adoptar las medidas de todo tipo que sean necesarias para garantizar la seguridad de las personas y bienes; sin costas.

**Sentencia 117/03. Tribunal Superior de Justicia de Murcia
Sala de lo Contencioso Administrativo. Sección Segunda (Murcia)
En Murcia a 19 de febrero de 2003.**

Antecedentes de Hecho

PRIMERO.- Presentado el escrito de interposición del recurso contencioso-administrativo el día 13 de febrero de 2003 la Sala dictó providencia convocando al recurrente, Abogado del Estado y Ministerio Fiscal a la comparecencia prevista en el art. 122.2 de la Ley de la Jurisdicción Contencioso Administrativa, designando magistrado ponente; recibido el expediente administrativo dicha comparecencia tuvo lugar el 18 de febrero de 2003 y en la que la parte recurrente solicitó que se mantuviera el itinerario de la manifestación comunicado por el convocante por no estar suficientemente motivada dicha modificación, al no existir ni siquiera indicios de alteración del orden público con peligro para personas o para los bienes, sin que tampoco se justifique que no sea posible evitar dicho peligro con la adopción de las medidas procedentes.

Dice asimismo que en todo caso la modificación debería ser proporcional al fin pretendido que es la comunicación y publicidad de las reivindicaciones de los recurrentes, los cuales ya se manifestaron con anterioridad ante la Consejería de Agricultura, siendo absurdo volverlo a hacer en el mismo lugar. Entiende que la perturbación al tráfico rodado no es justificación suficiente para modificar el itinerario, teniendo en cuenta que se trata de pocas personas que pueden andar incluso por la acera, siendo posible habilitar un carril que facilite el acceso de ambulancias, bomberos etc.... También dice que las manifestaciones que han realizado con anterioridad han sido pacíficas y que por lo tanto no existen motivos para entender que ahora no lo van a ser. Concluye afirmando que el acto impugnado limita el derecho fundamental contemplado en el art. 21.2 de la Constitución y que la Administración debe procurar los medios para que los particulares ejerciten sus derechos fundamentales con libertad y sin límites.

Por su parte el Sr. Abogado del Estado solicitó la inadmisibilidad del recurso por haber sido presentado contra un acto confirmatorio de otro anterior consentido y firme y ello teniendo en cuenta que la Delegación del Gobierno había notificado de forma correcta al convocante de la manifestación la resolución impugnada el día 6 de febrero, sin que ello no obstante interpusiera dicho recurso contencioso administrativo hasta el 13 del mismo mes y año, una vez transcurrido el plazo de 48 horas establecido por el art. 10 de la Ley Orgánica reguladora del Derecho de Reunión 9/83, de 15 de julio. Llega a dicha conclusión teniendo en cuenta que si bien es cierto que la Administración volvió a comunicar posteriormente, el 12 de febrero por carta la misma resolución al interesado, ésta debe considerarse consentida y firme por no haber sido recurrida en plazo cuando se notificó por primera vez (el segundo acto es reproducción del anterior consentido y firme). Alternativamente entiende que debe ser desestimado el recurso porque la resolución impugnada es conforme con el art. 10 de la Ley Orgánica 9/83, en cuanto modifica el itinerario teniendo en cuenta las mismas circunstancias comunicadas por los convocantes. Se trata de realizar una manifestación en día laborable (viernes) a partir de las 10 horas y con una duración de tres horas, empleando medios como tractores etc..., con un recorrido desproporcionado (al discurrir casi por toda la ciudad) no obstante las perturbaciones de tráfico rodado que la misma puede suponer.

Por último el Ministerio Fiscal solicitó la desestimación del recurso por no estimar adecuado el itinerario propuesto por los convocantes y procedente el establecido por el Delegado del Gobierno.

Fundamentos de Derecho

PRIMERO.- Las cuestiones litigiosas a resolver en el presente recurso de protección de derechos fundamentales pueden concretarse por tanto en dos: 1) La primera si el recurso contencioso administrativo debe ser inadmitido por haber sido interpuesto contra un acto confirmatorio de otro anterior consentido y firme como alega el Sr. Abogado del Estado. 2) Y la segunda determinar si el acuerdo del Delegado del Gobierno de la Región de Murcia que modifica el itinerario comunicado para la manifestación convocada por el actor a celebrar a partir de las 10 horas del día 21 de febrero de 2003 en Murcia, es conforme a Derecho o por el contrario vulnera el derecho de reunión pacífica establecido en el art. 21.1 de la Constitución Española, al no estar suficientemente motivado por no darse razones fundadas de alteración del orden público con peligro para personas y bienes previstas como único supuesto en el que dicho itinerario puede ser modificado.

SEGUNDO.- Procede rechazar la causa de inadmisibilidad alegada por el Abogado del Estado y ello porque la resolución del Delegado del Gobierno aunque fue notificada por primera vez el 6 de febrero y por segunda vez el 12 de febrero, en ninguno de los casos se hizo en forma correcta con los requisitos exigidos por el art. 58.2 de la Ley 30/1992 al no informar, en ninguna de dichas ocasiones, del plazo establecido legalmente para formular el recurso contencioso administrativo, sin que pueda considerarse suficiente al efecto que en el acto notificado se diga que cabe interponer el recurso contencioso administrativo previsto en el art. 10 de la Ley 29/98, de 13 de julio, reguladora de la Jurisdicción Contencioso Administrativa, habida cuenta que este precepto no se refiere a los plazos para recurrir sino a la competencia de las Salas de lo Contencioso Administrativo de los Tribunales Superiores de Justicia. Es el art. 10 de la Ley Orgánica 9/83, de 15 de julio, reguladora del Derecho de Reunión la que establece el plazo para formular el recurso contencioso administrativo, lo que determina que dicha información además de incompleta al no especificar que dicho plazo es de 48 horas, es incorrecta al remitir al interesado a una norma equivocada.

Al margen de lo anterior procede señalar, saliendo al paso de una alegación hecha por la parte actora al contestar la anterior causa de inadmisibilidad en el acto de la comparecencia, que la resolución del Delegado del Gobierno fue dictada el día 6 de febrero de 2003 dentro del plazo de 72 horas legalmente establecido por el art. 10 de la Ley Orgánica 9/83, de 15 de julio, modificado por la Ley Orgánica 9/99, de 21 de abril, teniendo en cuenta que la comunicación tuvo entrada en la Delegación del Gobierno el 3-2-2003.

TERCERO.- Alega la parte recurrente como cuestión de fondo la falta de motivación de la decisión recurrida.

Para resolver tal cuestión hay que tener en cuenta que el art. 21.2 de la Constitución Española establece que en los casos de reuniones en lugares de tránsito público y manifestaciones, se dará comunicación previa a la autoridad, que sólo podrá prohibirlas cuando existan razones fundadas de alteración del orden público con peligro para personas y bienes.

En el presente caso la Delegación del Gobierno no ha prohibido la manifestación, sino que se ha limitado a comunicar al convocante una modificación del itinerario por entender que el comunicado puede comportar riesgos tanto para los manifestantes como para los demás usuarios de las vías públicas y ello de acuerdo con el informe emitido por el Jefe de la Policía Local de Murcia que dice que el itinerario comunicado supondría un grave entorpecimiento del tráfico rodado, con el consiguiente perjuicio para la circulación por tratarse de vías fundamentales para el tráfico y horario de máxima intensidad y que asimismo podría afectar al tiempo de respuesta de los servicios de emergencia de tipo sanitario, extinción de incendios y otros, entendiendo que sería conveniente estudiar otro itinerario que contemplara otras vías de recorrido que causarían un menor perjuicio para los ciudadanos.

El contenido de este derecho fundamental ha sido objeto de análisis por el Tribunal Constitucional en las SSTC 36/82, 59/90 y 66/95. La segunda de ellas ha dicho que el deber de preaviso previsto en el art. 8 de la Ley Orgánica 9/83, de 15 de julio, reguladora del Derecho de Reunión, 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 concurren los motivos que la Constitución exige y previa la realización del oportuno juicio de proporcionalidad.

Dice asimismo al abordar los límites de este derecho que al igual que los demás derechos fundamentales, el derecho de reunión no es un derecho absoluto o ilimitado. El propio texto constitucional en el art. 21.2 establece explícitamente como límite específico al ejercicio de este derecho, que el mismo pueda producir alteración del orden público con peligro para personas y bienes.

La STC de 8-5-95 dice que incluso en los supuestos en los que existan razones fundadas de que una concentración puede producir alteración del orden público con peligro para personas y bienes, la autoridad gubernativa, aplicando criterios de proporcionalidad, antes de prohibirla deberá utilizar, si ello es posible, la facultad que le reconoce el art. 10 LO 9/1983 de 15 de julio (derecho de reunión) y proponer las modificaciones de fecha, lugar o duración al objeto de que la reunión pueda celebrarse; es esta última, sin embargo, una facultad que la Administración no puede ejercer de forma totalmente discrecional, y que viene condicionada por la programación realizada por los promotores, lo que hará que, en ocasiones la utilización de esta facultad de introducir modificaciones resulte vedada o, cuando menos, sometida a importantes condicionamientos.

Más recientemente la STC, Sala 2ª, 42/00, de 14 de febrero, señala 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, la defensa de intereses o la publicidad de problemas y 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--. Ahora bien, este derecho fundamental no es un derecho absoluto o ilimitado, sino que, al igual que los demás derechos fundamentales, tiene límites 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.

Asimismo dice que el ejercicio del derecho de manifestación, por su propia naturaleza, requiere la utilización de los 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 de vehículos. No obstante, tales constataciones no conducen a considerar que cuando el ejercicio de este derecho fundamental conlleve tales 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.

Por último en lo que aquí importa señalar 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 una 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 puedan 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 o policía— podrán considerarse contrarias al límite que establece el art. 21.2 CE las restricciones del tráfico que conlleva el ejercicio del derecho de manifestación.

En definitiva 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, la cual en atención a lo establecido en el art. 21.2 citado que habla de la existencia de razones fundadas debe: a) motivar la resolución correspondiente (STC 36/1982); b) fundarla, esto es, aportar las razones que le han llevado a la conclusión que de celebrarse se producirá la alteración del orden público proscribida, y c) justificar la imposibilidad de adoptar las medidas preventivas necesarias para conjurar esos peligros y permitir el efectivo ejercicio del derecho fundamental, de forma que solamente podrá restringir el derecho de reunión cuando estas medidas preventivas resulten imposibles de adoptar o sean infructuosas para alcanzar el fin propuesto.

CUARTO.- Aplicando estas premisas al caso concreto aquí contemplado es evidente que la modificación de itinerario contemplada en el acuerdo impugnado ha sido adoptada de forma razonada de conformidad con lo establecido en el art. 21.2 de la Constitución y art. 10 de la Ley Orgánica 9/83, de 15 de julio, reguladora del Derecho de Reunión; y ello por estar fundada en datos objetivos suficientes, derivados de circunstancias de hecho concurrentes, para tener la certeza de que dicha manifestación puede producir graves trastornos circulatorios, con riesgo para la seguridad de las personas, teniendo en cuenta que se pretende realizar en un día laborable (viernes), con una duración aproximada de 3 horas contadas desde las 10 de la mañana y por un largo recorrido que se considera totalmente desproporcionado al fin que se pretende conseguir (dar publicidad a las reivindicaciones de los manifestantes y hacerlas llegar a las autoridades competentes), al transcurrir por las principales vías de la ciudad (salida desde la Avda. de la Región Murciana en el cruce con la carretera de Beniaján, Puente de Vistabella, Avda. 1º de Mayo, Avda. Intendente Jorge Palacios, Paseo de Garay, Avda. Teniente Flomesta, Plaza de la Fuensanta, Avda. de la Libertad, calle Jerónimo de Roda, Callejón Berruezo, calle Acisclo Díaz, calle Portillo de San Antonio y llegada al Palacio de San Esteban). Parece más lógico el establecido por la Delegación del Gobierno que discurre por la Avda. de la Región de Murcia, Puente de Vistabella, Avda. 1º de Mayo, Intendente Jorge Palacios, Ronda de Garay, Obispo Frutos, Avda. Rector Loustau y Plaza Juan XXIII donde se halla ubicada la Consejería de Agricultura que aprobó la concentración parcelaria cuestionada por los convocantes, teniendo en cuenta que este recorrido paliaría, al menos en parte, el grave colapso circulatorio que ocasionaría durante toda la mañana del próximo viernes (día laboral) el comunicado por el actor (con la consiguiente limitación del derecho a la libre circulación del resto de los ciudadanos), máxime teniendo en cuenta que dicha manifestación no es sólo de unas pocas personas, como alega el actor, sino también de “medios”, entre los que cabe incluir tractores, vehículos etc. ..., que evidentemente contribuirían en gran medida a la originación de dicho colapso.

En definitiva este Tribunal considera que la Delegación del Gobierno ha respetado el juicio de proporcionalidad exigible entre la medida de modificación de itinerario adoptada y el fin pretendido por el convocante de la manifestación, en la medida que es evidente que tal modificación no desvirtúa el objetivo perseguido por el mismo (dar publicidad de sus reivindicaciones y hacerlas a las autoridades competentes). O en otras palabras, la medida limitativa del ejercicio del derecho de reunión supera el juicio de proporcionalidad exigible al ser susceptible de conseguir el objetivo propuesto –la garantía del orden público sin peligro para personas y bienes–, al considerarse necesaria por no existir otra más moderada para la consecución de tal propósito con igual eficacia. Finalmente se estima ponderada y equilibrada por derivarse de ella más beneficios o ventajas para el interés general que perjuicios sobre otros bienes o valores en conflicto y en concreto sobre los intereses de los manifestantes que se lograrán igualmente con el itinerario establecido en el acto impugnado.

QUINTO.- En razón de todo ello procede desestimar el recurso contencioso administrativo formulado anulando y dejando sin efecto el acto recurrido por no ser conforme a Derecho, ni en concreto al art. 21.2 de la Constitución; sin apreciar circunstancias suficientes para hacer un especial pronunciamiento en costas (art. 139 de la Ley Jurisdiccional).

En atención a todo lo expuesto, y por la autoridad que nos confiere la Constitución de la nación española,

Fallamos

Desestimar el recurso contencioso-administrativo nº 500/03, interpuesto por D., contra el acuerdo del Delegado del Gobierno de la Región de Murcia de 6 de febrero de 2003 que modifica el itinerario comunicado por aquél para la manifestación convocada para el próximo día 21 de febrero de 2003 (desde las 10 horas) en la ciudad de Murcia, por ser dicho acto impugnado conforme al art. 21.2 de la Constitución, sin costas.

9. COMUNIDAD AUTÓNOMA DE NAVARRA

**Sentencia 646/03. Tribunal Superior de Justicia de Navarra
Sala de lo Contencioso-Administrativo. Sección Única (Navarra)
En Pamplona, a 17 de Junio de 2003.**

Antecedentes de Hecho

PRIMERO.- Por escrito de fecha 13 de junio de 2003 la parte actora interpuso el presente recurso contencioso administrativo contra la Resolución del Delegado del Gobierno de fecha 12 de los corrientes por la que se propone modificación de la concentración convocada para el día 18 de junio de este año, a las 10:30 horas con una duración de una hora y treinta minutos, cambiando la ubicación – Paseo Sarasate, frente al Parlamento de Navarra - a/o en la Plaza de Recoletas de esta capital.

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 17 de los corrientes a las 10:00 horas de su mañana.

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

Es ponente el Ilmo. Sr. Magistrado D., quien expresa el parecer de la Sala.

Fundamentos de Derecho

PRIMERO.- A través de este recurso contencioso-administrativo se impugna la Resolución del Delegado del Gobierno de fecha 12 de Junio de 2003 por la que se propone modificación de la manifestación convocada para el día 18 de los corrientes en lugar, hora y duración ya señalados.

SEGUNDO.- En cuanto a la alegación de que la Resolución recurrida se dictó y comunicó transcurrido el plazo de 72 horas que establece el art. 10 de la LO 9/1983 reguladora del Derecho de Reunión debe señalarse:

1. El artículo 10 de la LO 9/1983 establece: "Si la autoridad gubernativa considere 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 manifestación 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".
2. 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 este 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 de 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 gravosas o la prohibición del ejercicio de este derecho fundamental es inmediatamente revisable (art. 11 Ley 9/83), por una autoridad independiente e imparcial, como lo son los órganos del

Poder Judicial, a quienes, en materia de protección de derechos fundamentales, la Constitución les ha otorgado «la primera palabra» (STC 59/90).

- b No obstante, el hecho de que la comunicación no constituya una comunicación 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 y que esta Sala considera reproducible–, 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 el 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.
- 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 toda vez que se notifica la resolución el día 11-12-2002 y la manifestación es el día 19-12-2002 y sin que la modificación propuesta suponga por su entidad impedimento o entorpecimiento al ejercicio del derecho fundamental desde el aspecto que ahora nos ocupa) ni, finalmente, se ha impedido el ejercicio del control judicial previo a la fecha de la convocatoria prevista por los promotores de la manifestación.
- e Es, pues, evidente que, a pesar de la extemporaneidad de la decisión de la Delegación del Gobierno (censurable desde el punto de vista de la función pública), con anterioridad a la fecha en la que estaba convocada la manifestación los Tribunales de Justicia han procedido a la revisión del acto y así-

mismo 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 (asimismo sentencias de esta Sala de 17 de junio y 17 de diciembre, ambas de 2002).

TERCERO.- Entrando en el fondo del asunto 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 de 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 de diciembre de 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 de enero de 1982, “no existen derechos ilimitados”.

En relación con el derecho de reunión en concreto, la Sentencia del mismo Tribunal Constitucional de 29 de marzo de 1990, establecía que “de la exégesis del art. 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 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 julio, 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 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 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.- Señala el actor que no se dan ninguno de los requisitos antedichos. La Sala debe desestimar íntegramente tales alegaciones.

1. En primer lugar conviene precisar cuál es el objeto de la pretensión ejercitada. Dicha pretensión es la petición de nulidad de la Resolución recurrida que ha propuesto la modificación de la manifestación comunicada en lo relativo a la hora modificando el lugar (propuesta por el Delegado del Gobierno). La Sala debe pronunciarse sobre si tal propuesta de modificación es o no adecuada y si es proporcionada.
2. Examinada la doctrina jurisprudencial y constitucional expuesta, entiende la Sala que en el supuesto que nos ocupa resulta patente que la medida de propuesta de modificación no es adecuada y proporcionada.
 - a. No es adecuada en cuanto que la Sala, teniendo en cuenta que el derecho de reunión viene limitado en su ejercicio por la comunicación previa a la autoridad correspondiente, que ha de ponderar si su ejercicio no puede producir alteraciones del orden público con peligro para personas y bienes (así se ha manifestado también en este caso el Ministerio Fiscal), en este caso de autos, decimos la ponderación entre el ejercicio de reunión en el concreto lugar determinado y el referido límite constitucional es incorrecta pues no existen datos objetivos suficientes derivados de las circunstancias concurrentes, como para llegar a la conclusión, mediante un proceso lógicamente razonado, basado en la propia convocatoria en sí misma considerada, que esta concentración vaya a producir con toda certeza un desorden público con ese indicado peligro para personas y bienes.
 - b. Y no es proporcionada por cuanto ni el lema propuesto, ni el número de personas previstas (unas cien) ponen en peligro, ni alteran la constitución del Parlamento de Navarra surgido de estas últimas elecciones.

Y esto es así por cuanto entre el fin del Paseo de Sarasate hasta la Sede del Parlamento existe una amplia calzada rodada, amén de su acera de acceso, de forma que en nada impide que los parlamentarios puedan arribar con tranquilidad al centro o sede para su debida y adecuada constitución.
 - c. Por finalizar, decir que no se aprecia, a priori, ni alteración, ni ejercicio alguno de petición, y menos tiene por que desembocar en un enfrentamiento dialéctico o bien la incursión de los reunidos en el precepto del Código Penal citado en la resolución gubernativa citada (se ha debido padecer error ya que se indica el art. 4.9.4 del C.P. cuando en realidad –y en su caso- sería el art. 494).

Otra cosa es que si al momento de la concentración y/o en el transcurso de la

misma se alterase la eficaz y válida constitución del Parlamento, la autoridad gubernativa actúa drásticamente en consecuencia, tanto desde el punto de vista penal como del administrativo, disolviéndola, restableciendo el orden público y poniendo a disposición de la Autoridad Judicial competente a los infractores.

QUINTO.- En consecuencia, y en base a los fundamentos expuestos, se debe estimar el recurso contencioso-administrativo planteado, toda vez que el acto impugnado no se estima ajustado a Derecho.

SEXTO.- Dados los términos del artículo 139 de la Ley Jurisdiccional no se aprecia temeridad ni mala fe, por lo que no procede hacer especial pronunciamiento en cuanto a las costas causadas en este procedimiento.

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

Fallamos

Estimando el presente recurso contencioso-administrativo interpuesto por D., contra la Resolución del Delegado del Gobierno de fecha 12 de junio de 2003 por la que se propone modificación de la manifestación convocada para el día 18 de junio de 2003 a las 10:30 horas, Resolución que anulamos por su desconformidad con el Ordenamiento Jurídico.

Sin costas.

**Sentencia 871/03. Tribunal Superior de Justicia de Navarra
Sala de lo Contencioso-Administrativo (Navarra)
En Pamplona a veintidós de agosto de dos mil tres.**

Antecedentes de Hecho

PRIMERO.- Por escrito de fecha 20 de agosto de 2003 la parte actora interpuso el presente recurso contencioso administrativo contra resolución del Delegado del Gobierno de fecha 19 de los corrientes por la que se prohíbe la concentración prevista para el próximo día 26 de agosto de 2003 a las 12:00 horas en 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 22 de los corrientes a las 10:00 horas de su mañana.

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

Es ponente el Ilmo. Sr. Magistrado D., quien expresa el parecer de la Sala.

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 precisó la Sentencia de 5 de abril de 1982, deviene desde el art. 20 de la Declaración Universal de los Derechos Humanos de 10 de diciembre de 1948 e, igualmente, está consagrado en el art. 21 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos de 19 de diciembre de 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 de enero de 1982, "no existen derechos ilimitados".

En relación con el derecho de reunión en concreto, la Sentencia del mismo Tribunal Constitucional de 29 de marzo de 1990, establecía que "de la exégesis del art. 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 julio, 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 66/1995, 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 Ley Orgánica 9/1983, 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 lo 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 esencia-

les 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.- En el caso presente y analizadas todas las circunstancias del caso amén de los alegatos de ambas partes no se considera que la medida adoptada por el Delegado del Gobierno sea desproporcionada, por los motivos siguientes:

- 1.º es un lema coincidente con otros anteriores que han desembocado, en las manifestaciones en que se utilizaban, en graves incidentes de trascendencia penal, difícilmente compatibles con el concepto de manifestación pacífica.
- 2.º bajo este tipo de lema se ha apoyado a los grupos políticos ilegalizados.
- 3.º se ha quemado la bandera nacional y se han proferido gritos de apoyo a la organización terrorista ETA.

TERCERO.- Ya sólo por estas solas consideraciones podemos afirmar que la medida prohibitiva adoptada por la Delegación del Gobierno es adecuada y el mínimo rigor jurídico aconseja mantener tal resolución, dado, insistimos, el peligro para personas (tanto físico como psíquico) y bienes que la convocatoria comporta, visto además, el resultado de concentraciones anteriores con el mismo lema.

CUARTO.- Y no hace al caso:

- a) en primer lugar la invocada sentencia de la Sala de lo Contencioso Administrativo (Sección Segunda) de este Tribunal Superior, dictada en fecha 17 de junio de este año en que se rectificaba o anulaba la medida adoptada por la Delegación del Gobierno pues, el lema era inocuo y se aseguraba la presencia (como así fue) de menos de 100 personas para un caso bien concreto, que no es este.
- b) el que el equipo de fútbol de Osasuna se haya presentado en la Casa Consistorial, con la afluencia de gran personal, pues medios, modos, formas y fines son totalmente distintos.
- c) que el Ayuntamiento de Pamplona no haya emitido informe al efecto, ya que la Delegación cumplió con su obligación de notificar el anuncio de concentración según el art. 9.2 de la Ley Orgánica 9/1983 en su redacción dada por la también Ley Orgánica 9/1999 de 21 de abril.

QUINTO.- Finalmente respecto al tercer alegato de la parte actora relativo a Desviación de Poder, poco o nada podemos decir ya que despejadas las incógnitas anteriores en forma favorable a la resolución impugnada, nula desviación de tal tipo puede observarse.

SEXTO.- Por lo que antecede se está en el caso de desestimar el presente recurso al hallar la resolución impugnada conforme al Ordenamiento Jurídico.

SÉPTIMO.- En materia de costas no se aprecia temeridad ni mala fe totales como para hacer expresa condena en las mismas (art. 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 D^a, frente a la resolución ya identificada en el encabezamiento de la presente Sentencia, al hallar la misma en conformidad al Ordenamiento Jurídico.

No se hace condena en costas.

**Sentencia 872/03. Tribunal Superior de Justicia de Navarra
Sala de lo Contencioso-Administrativo (Navarra)
En Pamplona/Iruña a 22 de agosto de 2003.**

Antecedentes de Hecho

PRIMERO.- Con fecha 20 de agosto de 2003, la parte actora interpuso el presente recurso contencioso administrativo contra Resolución de la Delegación del Gobierno en Navarra de fecha 14 de agosto de 2003, por la que se prohíbe la concentración prevista para el próximo día 23 de agosto de 2003 a las 20,00 horas en Berriozar.

SEGUNDO.- Tramitados los autos conforme a las normas legales, se señaló para la celebración de VISTA PÚBLICA el día 22 de agosto de 2003 a las 10,30 horas.

TERCERO.- Es ponente el Ilmo. Sr. Presidente de la Sala D.

Fundamentos de Derecho

PRIMERO.- A la vista de las alegaciones hechas por las partes, expediente administrativo remitido y celebrada la vista se desprenden, a juicio de la Sala, los siguientes hechos probados, básicos para la resolución de las pretensiones ejercitadas por las partes:

Con fecha 13 de agosto de 2003 D^a con D.N.I. comunicó a la Delegación del Gobierno en Navarra la realización de una manifestación de acuerdo con los siguientes contenidos y circunstancias:

1. Tendrá lugar en BERRIOZAR, el próximo día 23 de agosto, sábado, del año en curso, a las 20 horas, con una duración aproximada de 1 hora y 30 minutos.
2. El recorrido de la manifestación será: empezará en Eguzki Plaza, para continuar por Artekale, Kaleberri, Guipuzkoa, Etorbidea, Lekoarte, Artekale, San Agustín, Guipúzcoa, Etorbidea, Iruñalde, Donamaria, para terminar en la Plaza Escuela de Música con un pequeño acto.
3. El lema de la misma será: NO APARTHEID. Berriozar, Euskal Herria Aurrera!
4. Que las medidas de seguridad previstas por parte de los organizadores consistirán en un servicio de orden compuesto por personas debidamente identificadas.

Por resolución del Delegado del Gobierno en Navarra de 14 de agosto de 2003 se prohibió dicha manifestación.

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 que se reconozca su Derecho Constitucional a convocar dicha manifestación, basándose para ello en que la persona física convocante y ahora recurrente no se ve afectada por la ley de ilegalización de partidos políticos L. O. 6/2003 de 27 de junio, ni por la Sentencia del Tribunal Supremo de fecha 27 de marzo de 2003. En segundo lugar no hay peligro de desórdenes públicos y finalmente la resolución recurrida supone una desviación de poder.

TERCERO.- A la vista de tales hechos es preciso analizar, en primer lugar y con carácter general la doctrina establecida por la jurisprudencia tal y como señala la STS de 12-12-1994; 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 dicha Constitución, derecho fundamental que, según precisó la Sentencia de 5 de abril de 1982, deviene desde el art. 20 de la Declaración Universal de los Derechos Humanos de 10 de diciembre de 1948 e, igualmente, está consagrado en el art. 21 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos de 19 de diciembre de 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 de enero de 1982, "no existen derechos ilimitados".

En relación con el derecho de reunión en concreto, la Sentencia del mismo Tribunal Constitucional de 29 de marzo de 1990, establecía que "de la exégesis del art. 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 julio, 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 66/1995, 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 Ley Orgánica 9/1983, 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 lo 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 relación con el presente caso alega la parte recurrente que es una persona física que no se ve afectada en absoluto por la ley de partidos políticos L.O. 6/2002, ni por la Sentencia del Tribunal Supremo de fecha 27 de marzo de 2003. Es más tiene la condición de Concejal del Ayuntamiento de Berriozar adquirida en las elecciones celebradas en Mayo del presente año.

La Sala asume tal alegato en su integridad y en su consecuencia no pone en duda ni su capacidad para convocar una manifestación como persona física ni su plena legitimación para hacerlo pues ninguna duda hay que no está afectada por la citada ley de partidos políticos, ni por la Sentencia del Tribunal Supremo de fecha 27 de marzo de 2003.

No obstante lo anterior la Sala sí aprecia que el lema de la manifestación es coincidente o similar al de la campaña iniciada por el grupo de asociaciones ilegalizadas (Herri Batasuna; Euskal Herritarrok; AUB) y esencialmente idéntico al utilizado en la manifestación de San Sebastián el día 9 del corriente mes de agosto, en la que por las manifestaciones de las personas que intervinieron públicamente, así como los slogans que se corearon por los intervinientes quedó clara y patente la vinculación de la campaña "No apartheid" con las asociaciones ilegalizadas por el Tribunal Supremo en la Sentencia citada y con la organización E.T.A.

QUINTO.- En segundo lugar, alega la parte recurrente que no se prevé la posibilidad de que haya desórdenes públicos y en cualquier caso la autoridad gubernativa debe adoptar las medidas necesarias para disolver la manifestación si eventualmente llegaran a producirse tales desórdenes. Lo que no es lícito es prohibir una manifestación por el eventual temor de que se produzca un posible desorden público.

La Sala asume sólo en parte el argumento de la recurrente. Ciertamente en términos generales debe declararse que la prohibición de una manifestación sólo puede hacerse cuando hay indicios racionales y fundados de que puedan producirse alteraciones del orden público con peligro para personas y bienes. Asimismo es evidente que la Autoridad gubernativa debe adoptar las medidas preventivas necesarias para evitar que una manifestación lícita y pacífica en sus inicios se convierta en una manifestación violenta y en el caso de que esto se produzca, disolverla y proteger el orden público. Pero igualmente debe declararse que desde el momento en que se convoca una manifestación y se pone en conocimiento de la Autoridad gubernativa a los efectos de lo dispuesto en la L.O. 9/1983, debe quedar patente que dicha manifestación es pacífica, pues si desde el momento de su convocatoria se observa de forma clara y patente que no es pacífica se debe prohibir sin esperar a que una vez iniciada se cometan actos ilícitos incluso con trascendencia penal.

En el presente caso hay que analizar por tanto si la convocatoria tiene la apariencia de pacífica.

En primer lugar el concepto de manifestación pacífica no debe limitar exclusivamente a que no se produzca una alteración del orden público en sentido amplio.

A juicio de la Sala una manifestación no es pacífica cuando en el transcurso de la misma hay riesgo evidente y muy probable por los antecedentes inmediatos habidos de que se produzcan graves ultrajes a los símbolos fundamentales del Estado como lo es su bandera y asimismo se lancen gritos jaleando, apoyando o estimulando la acción de grupos violentos para que atenten contra personas y bienes.

En el presente caso no hay certeza evidente de que tales hechos se van a producir, pero dados los antecedentes de manifestaciones celebradas en días anteriores bajo los mismos lemas que la presente convocatoria es razonable pensar que los mismos hechos puedan producirse. Si a esto se añade el lugar donde se va a celebrar la manifestación, el término de Berriozar, muy sensibilizado por acontecimientos recientes, no es difícil pensar que ocurran hechos como los ocurridos en las manifestaciones habidas días antes en ciudades cercanas a Navarra, o cuando menos la medida se presenta como razonable a efectos de evitar daños jurídicos como los acaecidos en dichas manifestaciones.

SEXTO.- Finalmente no atisba la Sala en qué medida se ha producido una desviación de poder. La resolución recurrida, al margen de que fuera correcta o incorrecta, no persigue un fin distinto al que le es propio; es decir velar por el Orden público y la integridad de las personas y sus derechos y en ese sentido y por estimar que la manifestación convocada puede suponer un riesgo para tales bienes jurídicos la prohíbe.

No se aprecian razones de temeridad o mala fe procesal que aconsejen un especial pronunciamiento sobre condena en costas.

Vistos los artículos citados y demás de pertinente aplicación,

Fallamos

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

Sin costas.

**Sentencia 1094/03. Tribunal Superior de Justicia de Navarra
Sala de lo Contencioso-Administrativo(Navarra)
En Pamplona/Iruña a 23 de octubre de 2003.**

Antecedentes de Hecho

PRIMERO.- Mediante escrito presentado el día 17 se formalizó el recurso a que se hace referencia en el encabezamiento en súplica de que se tuviese por formulado.

SEGUNDO.- Así se acordó por providencia de 20 siguiente en la se convocó al recurrente, al Ministerio Fiscal y al Abogado del Estado a la vista que ha tenido lugar

en el día de hoy y en la que ha solicitado la estimación de su recurso y las restantes partes se han opuesto al mismo.

Es ponente el Ilmo. Sr. Magistrado D.

Fundamentos de Derecho

PRIMERO.- La resolución recurrida funda su acuerdo en que no se aprecia la razón de urgencia que los solicitantes invocan para justificar que la comunicación de su propósito de llevar a efecto diversas concentraciones durante el día 17 de octubre no se efectúe con la antelación de diez días prevista con carácter general en el art. 8, párrafo primero, de la Ley Orgánica 9/1983, de 15 de julio, reguladora del Derecho de Reunión, sino el día inmediatamente anterior conforme al párrafo segundo que así lo permite “cuando existan causas extraordinarias y graves que justifiquen la urgencia...”

SEGUNDO.- Entre otras cosas, ha venido a decir la actora en la vista oral que la prohibición del ejercicio del derecho de reunión sólo puede efectuarse por razones materiales, tasadas, interpretadas restrictivamente por obstar al ejercicio de un derecho fundamental, y atinentes sólo a razones de orden público.

Podemos estar de acuerdo con tal apreciación cuando las razones son, en efecto de fondo. No podemos estarlo en que sólo puedan ser de fondo pues en tal caso es obvio que sería letra muerta la previsión contenida en el citado art. 8. Como tal conclusión es inadmisibles pues salvo que se declare su inconstitucionalidad, las leyes nacen para ser aplicadas, ha de admitirse que para ser aplicada se promulgó la norma en cuestión. El Tribunal Supremo en su sentencia de 12-12-94 (invocada por el Abogado del Estado), dictada en interés de ley, así lo ha entendido.

TERCERO.- No hay por tanto cuestión sobre que la autoridad administrativa puede por la antedicha razón prohibir la convocatoria. La cuestión a responder queda, entonces, en si acertó al hacerlo en nuestro caso.

Pues bien, la Sala no alberga ninguna duda sobre ello: el propio lema de la convocatoria: “Gora Euskal Herria Euskalduna, Bai euskarari”, excluye toda idea de urgencia; lo mismo sucede si se atiende a su objeto; solidarizarse con personas detenidas y denunciar la política de acoso a la cultura vasca. Por tanto, ni de la comunicación se transluce, ni se explica en ella, ni se ha explicado en la vista, ni a este Tribunal se le alcanza cuál es la razón que hace inaplazable la celebración de las concentraciones. De tal forma es así que de admitirse concretamente en este caso la razón de urgencia bien podría decirse que habríamos rebajado la exigencia del requisito legal a su mera invocación y dejado sin contenido el párrafo segundo del citado art. 8 L.O. 9/1983.

CUARTO.- No se aprecian razones para la imposición de costas (art. 139 L.J.).

En atención a todo ello, por la autoridad conferida por el Pueblo Español y en nombre de Su Majestad el Rey

Fallamos

Que debemos desestimar y desestimamos el presente recurso contencioso administrativo, ya identificado en el encabezamiento, sin imposición de costas.

Así por esta nuestra sentencia de la que se unirá certificación a los autos, y con-

tra la que cabe interponer RECURSO DE CASACIÓN, el que podrá prepararse ante esta misma Sala en el plazo de DIEZ DÍAS, lo pronunciamos, mandamos y firmamos.

**Auto de 12 de junio de 2003. Tribunal Superior de Justicia de Navarra
Sala de lo Contencioso-Administrativo (Navarra)
En Pamplona a 12 de junio de 2003.**

Hechos

PRIMERO.- En el presente recurso contencioso administrativo N° 679/03 interpuesto por D. contra resolución de fecha 9 de junio de 2003 de la Delegación del Gobierno en Navarra modificativa de una solicitud de manifestación a celebrar el próximo día 5 de julio en Pamplona; la representación del actor ha solicitado el desistimiento del recurso.

SEGUNDO.- De la anterior solicitud se dio traslado a las partes por término común de cinco días con el resultado que obra en autos.

Es Ponente el Ilmo. Sr. D.

Razonamientos Jurídicos

ÚNICO.- El artículo 74 de la Ley 29/1998, de 13 de julio, dispone que el recurrente podrá desistir del recurso en cualquier momento anterior a la sentencia, siendo necesario, para que produzca efecto, cuando se trate del desistimiento del representante en juicio, que lo ratifique el recurrente o que esté autorizado para ello, concurriendo en este recurso todas estas exigencias.

Visto el artículo citado y demás de general aplicación.

La Sala acuerda: tener por desistido del presente recurso al recurrente y una vez firme esta resolución, remítase testimonio de la misma junto con el expediente administrativo a la Administración demandada y acusado recibo, archívense los autos. No hacemos condena en costas.

10. COMUNIDAD AUTÓNOMA DE LA RIOJA

**Sentencia 162/03. Juzgado de lo Contencioso-Administrativo. Núm. 1 de Logroño
En Logroño a 11 de septiembre de 2003.**

Antecedentes de Hecho

PRIMERO.- El recurso se interpuso el día 10 de mayo de 2003 contra la resolución del Director General de Política Interior de fecha 7 de marzo de 2003, por la que se desestima el recurso de alzada promovido frente a la resolución del Delegado del

Gobierno en La Rioja de fecha 16 de agosto de 2002, por la que se impone al recurrente la sanción de multa de 1.202,02 euros, como responsable de una infracción tipificada en el artículo 23.c) de la LO 1/1992, de 21 de febrero, sobre Protección de la Seguridad Ciudadana.

SEGUNDO.- Previo cumplimiento de los preceptivos trámites legales, por providencia de fecha 27 de mayo de 2003 se señaló fecha para la celebración de la vista oral, la que tuvo lugar el día 10 de septiembre de 2003 con el resultado que obra en el acta correspondiente.

Fundamentos de Derecho

PRIMERO.- Aduce el recurrente que la resolución sancionadora vulnera el constitucional principio de presunción de inocencia. Ciertamente, el derecho a la presunción de inocencia no puede entenderse reducido al estricto campo de enjuiciamiento de conductas presuntamente delictivas, sino que debe entenderse también que preside la adopción de cualquier resolución, tanto administrativa como jurisdiccional, que se basa en la condición o conducta de las personas, y de cuya apreciación se derive un resultado sancionatorio para las mismas o limitativo de sus derechos (STC 13/1982, de 1 de abril), garantizando el de no sufrir sanción que no tenga fundamento en una previa actividad probatoria a cargo de la Administración, sobre la cual el órgano competente pueda fundamentar un juicio razonable de culpabilidad (STC 212/1990). Más la jurisprudencia, que construye en el procedimiento sancionador el derecho a la presunción de inocencia con la misma intensidad que en el proceso penal, advierte también del uso abusivo que del recurso a tal derecho se hace con frecuencia por el administrado, como en el supuesto enjuiciado acaece.

La comisión de la infracción se considera acreditada a través de la denuncia, ratificada tanto en el expediente administrativo como en la vista, del agente de la Guardia Civil que presenció los hechos, y que goza de la presunción de veracidad que le otorga el artículo 37 de la LO 1/1992, de 21 de febrero, y a la que el Juzgado, en uso de su facultad valorativa de la prueba, se atiene otorgándole prevalencia a las manifestaciones del propio recurrente y del testigo traído al acto de la vista por el actor, quien no está seguro siquiera de haberle visto.

SEGUNDO.- Se niega en la demanda la condición del actor de organizador o promotor de la manifestación, ya que –según expone el recurrente– el mismo se limitó a asistir a la concentración convocada por la Unión de Agricultores y Ganaderos de La Rioja, en la localidad de Santo Domingo de la Calzada el día 26 de febrero de 2002, con motivo de la visita girada a la indicada localidad del Presidente del Gobierno de La Rioja.

Dando por cierto que fuera la mencionada organización, mediante la colocación de los carteles obrantes en autos, la que convocara a los ganaderos y agricultores de la zona para que participaran en dicha concentración (ya que en tal sentido ha depuesto el testigo David Lorente, presidente de la Unión de Agricultores y Ganaderos de La Rioja, en los autos 157/2003 cuya acta obra en esta causa mediante copia testimoniada, quien ha añadido que se tomó la decisión de concentrarse en la comisión permanente de dicha organización, a fin de mostrar al presidente autonómico su malestar por la política hidráulica en la comarca, no habiéndose cursado la solicitud de autorización a la Administración porque no hubo tiempo), no es menos

cierto que tal hecho no excluye la responsabilidad del actor, pues establece el artículo 23 c) de la LO 1/1992, de 21 de febrero, sobre Protección de la Seguridad Ciudadana, que: “Constituyen infracciones graves: c) La celebración de reuniones en lugares de tránsito público o de manifestaciones, incumpliendo lo preceptuado en los artículos 4.2, 8, 9, 10 y 11 de la Ley Orgánica 9/1983, de 15 de julio, reguladora del Derecho de Reunión (que establece la obligación de comunicar a la autoridad competente, las manifestaciones y reuniones de más de veinte personas con una finalidad determinada) cuya responsabilidad corresponde a los organizadores o promotores, siempre que tales conductas no sean constitutivas de infracción penal. En el caso de reuniones en lugares de tránsito público y manifestaciones cuya celebración se haya comunicado previamente a la autoridad, se considerarán organizadores o promotores las personas físicas o jurídicas que suscriban el correspondiente escrito de comunicación. Aún no habiendo suscrito la citada comunicación, también se considerarán 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”.

Conforme al precepto transcrito, la existencia de un convocante identificado administrativamente, por suscribir la comunicación a la autoridad competente de la reunión o manifestación –comunicación que en el caso de autos no se produjo– no excluye que, además de a aquellos, TAMBIÉN se pueda considerar organizadores o promotores de la reunión a quienes, durante la concentración, realicen las conductas descritas en el último párrafo del artículo 23.c) de la LO 1/1992, de 21 de febrero, lo que conduce a la desestimación de tal alegato, conforme al cual si existe una organización que realiza la convocatoria automáticamente debe excluirse la condición de organizadores o promotores a los participantes en la misma ya que, a los efectos de la Ley de Protección de seguridad ciudadana, determinadas conductas permiten atribuir la condición de organizadores o promotores a quienes las llevan a cabo.

El comportamiento del recurrente, consistente según consta en la denuncia iniciadora del expediente en leer un manifiesto, encrespar a los asistentes a la concentración contra el Presidente de la Comunidad Autónoma, o tratar de impedirle que se fuera, se considera un comportamiento subsumible en la previsión normativa anteriormente trascrita.

TERCERO.- La vulneración del principio de igualdad que denuncia el recurrente, ya que –según razona– no se entiende como a él se le sancionó con una multa de 1.202,02 euros cuando a otros expedientados se les sancionó con una multa inferior, resultando igualmente anómalo que de entre todos los participantes en la concentración sólo fueran sancionados unos cuantos, no es apreciada por este Juzgado.

No existe infracción del principio de igualdad, por cuanto no se ha acreditado que se hubiere expedientado y sancionado con una multa inferior a quien ha llevado a cabo la misma conducta y no otra (ya que evidentemente no es lo mismo portar una pancarta en silencio, que leer un manifiesto, exaltar a los concentrados o tratar de impedir que la autoridad se vaya) concurriendo además las mismas circunstancias subjetivas en las personas cuyos comportamientos son objeto de comparación, todo ello en aplicación del principio de individualización de las penas, y tam-

poco puede admitirse el alegato de que existe discriminación porque no se sancionó a todos los participantes en la concentración lo que, además de innecesario, materialmente resulta imposible en supuestos como el ahora enjuiciado, dada la diferencia existente entre los participantes en la concentración y los efectivos de las fuerzas de seguridad que velan por el mantenimiento del orden público, por lo que es lógico que se identifique y sancione administrativamente –una vez han sido archivadas, en su caso, las diligencias penales de tramitación preferente- a quienes llevan a cabo los comportamientos descritos en el artículo 23.c) de la LO 1/1992, de 21 de febrero.

CUARTO.- De conformidad con lo dispuesto en el artículo 139 LJCA, no procede hacer expreso pronunciamiento sobre las costas procesales causadas, al no apreciarse temeridad o mala fe en la actuación de las partes.

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

Fallo

Debo desestimar y desestimo el recurso contencioso-administrativo interpuesto por la representación procesal de don, contra el acto administrativo referenciado en el primero de los antecedentes fácticos de la presente resolución. Sin costas.

11. COMUNIDAD VALENCIANA

**Sentencia 82/03. Tribunal Superior de Justicia de la Comunidad Valenciana
Sala de lo Contencioso-Administrativo. Sección Primera. (Valencia)
En la Ciudad de Valencia, a 24 de enero de 2003.**

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 24 de enero de 2003 a las 12 horas.

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

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

Siendo Ponente el Magistrado Ilmo. Sr. D.

Fundamentos de Derecho

PRIMERO.- El presente recurso contencioso-administrativo se ha interpuesto por Democracia Nacional, contra sendas resoluciones del Subdelegado del Gobierno en Alicante, de 18 de enero de 2003, que respectivamente, prohíben la celebración de las

concentraciones para el día 25 de enero de 2003, desde las 13 a las 15 horas, en la Plaza de la Antigua Iglesia s/n de la localidad de Crevillente, y desde las 17 a las 19 horas en la Plaza de la Constitución s/n de San Fulgencio, comunicadas por la entidad recurrente.

El objeto de la concentración según se hacía constar en el escrito de 15 de enero de 2003, mediante el que se comunicaba a la Subdelegación del Gobierno en Alicante su celebración, y en el escrito de interposición del recurso, era el de protestar contra la inseguridad ciudadana con el lema "por la seguridad ciudadana, contra la inmigración ilegal".

Las resoluciones impugnadas prohibieron las concentraciones, al amparo del art. 10 de la Ley Orgánica 9/1983, de 15 de julio, reguladora del Derecho de Reunión (en su redacción por Ley Orgánica 9/1999, por entender que existían razones fundadas de que puedan producirse alteración del orden público, con peligro para personas o bienes. La referida a Crevillente, en base, de una parte, al informe del Ayuntamiento de Crevillente, en el que se comunicaba, que recabada información de recientes manifestaciones promovidas por la organizadora en varios municipios, como Las Pedroñeras (Cuenca), con actos contrarios a la población inmigrante, existían fundados temores de las alteraciones referidas, dado el importante núcleo de población inmigrante existente en Crevillente; y de otra, un informe de la 603ª Comandancia de la Guardia Civil de Alicante, en que se indica que existen razones fundadas de que puedan producirse alteraciones del orden público, debido a que la concentración es en parte contra la inmigración ilegal, y dado que en esta localidad existe una cantidad muy numerosa de inmigrantes, podría haber discrepancias que produjeran dicha alteración de orden público. Y respecto a la de San Fulgencio, en un informe de la Comandancia de la Guardia Civil que indicaba que "se considera que por las tendencias de ultraderecha de este partido en todo lo referente contra la inmigración en territorio español, podría crear rechazo social dicha concentración en la Plaza del Ayuntamiento de San Fulgencio".

La parte actora funda su pretensión impugnatoria en que se está transgrediendo su derecho fundamental –consagrado en el artículo 21 de la Constitución Española– por cuanto la prohibición carece de sentido, al no existir razones fundadas de que se pueda producir alteración del orden público, y que los argumentos de la Administración son meras especulaciones sin apoyo fáctico alguno, y que en todo caso, antes de prohibir tendría que haber propuesto la modificación de la fecha, lugar, duración de la concentración; solicita la condena en costas a la Administración. Invocando la Sentencia de esta Sala nº 1551 de 16 de diciembre de 2.001, en apoyo de sus pretensiones.

SEGUNDO.- El artículo 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 fundadas de que puedan producirse alteración 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 de 1990, establecía que "de la exégesis del art. 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 julio, 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 (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 15-7, 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 lo 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.

TERCERO.- El propio texto constitucional en el art. 21.2 establece explícitamente como límite específico al ejercicio de este derecho, que el mismo no pueda producir alteración del orden público con peligro para personas y bienes.

El primer requisito impuesto para poder aplicar el límite del art. 21.2 es la existencia de razones fundadas de alteración del orden público. No basta 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 las 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 produciría con toda certeza el referido desorden público, naturalmente, con la certeza o seguridad que puede exigirse a un razonamiento prospectivo aplicado al campo del comportamiento humano.

Haciendo singular aplicación al presente proceso de la anterior doctrina, encontramos -en primer lugar- que la resolución impugnada está prohibiendo la manifestación prevista por la demandante no con base en un análisis de la eventual producción de desórdenes públicos por la manifestación en sí mismo considerada, sino en virtud de los desórdenes producidos en otras manifestaciones, o por la sola ideología del partido convocante y ello no puede ser admitido como causa objetiva de prohibición.

En definitiva en el presente caso la Administración prohibió la concentración basada en meras especulaciones o sospechas, no en razones fundadas de que se pudiera producir alteración del orden público con peligro para personas o bienes. Y no debe olvidarse que se trata de una concentración en una plaza, donde es más fácil mantener la seguridad de los manifestantes y personas que no participan en ella.

La Sentencia de esta Sala nº 1551/2001, estimatoria, dictada en el recurso contencioso-administrativo nº 1630/01, interpuesto por Democracia Nacional contra la Resolución de la Subdelegación del Gobierno en Alicante, de 30-11-01, que prohibía una concentración en la plaza de la Montañeta de Alicante, fundándose, entre otros motivos en que "aunque el motivo formal de la convocatoria sea la no autorización de otras concentraciones anteriores contra la inmigración, la celebración de la presente induciría igualmente un sentimiento de racismo y xenofobia que podría generar reacciones violentas imprevisibles, tanto físicas como morales con el alcance intimidatorio para terceros, de enfrentamientos entre la ciudadanía y el colectivo de inmigrantes", sostenía:

"....En efecto no ha de olvidarse que quien ejerce el derecho fundamental, que sólo exige la comunicación a la autoridad para que ésta prevenga precisamente el mantenimiento del orden público y la protección de los manifestantes, así como del resto de los ciudadanos, es el partido político solicitante. Que el lema y el objeto es precisamente la protesta por anteriores denegaciones, y que aunque fuera la expresión contraria a la

Ley de Extranjería y aun a la política que en dicha materia mantiene el Gobierno, eso formaría parte de la libertad de manifestación y expresión de todos los españoles, sin que la mera disensión política sea motivo de alteración del orden público, sino que antes al contrario ha de ser fomentada y protegida por la autoridad en el ejercicio del derecho de manifestación y respetada por quienes no participan en la misma, siempre que naturalmente, dicho ejercicio se mantenga dentro de los límites de este derecho fundamental...”

CUARTO.- Procede en consecuencia estimar el presente recurso contencioso-administrativo, apreciando en la actuación de la Administración, por la reiteración en las prohibiciones a la actora, la existencia de circunstancias de temeridad y mala fe, que justifican una expresa imposición de las costas procesales, a tenor de lo dispuesto en el artículo 139.1 de la Ley Reguladora de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa.

Fallo

Que estimando el recurso contencioso-administrativo interpuesto por DEMOCRACIA NACIONAL, contra sendas resoluciones del Subdelegado del Gobierno en Alicante, de 18 de enero de 2003, que, respectivamente, prohíben la celebración de las concentraciones para el día 25 de enero de 2003, desde las 13 a las 15 horas, en la Plaza de la Antigua Iglesia s/n de la localidad de Crevillente, y desde las 17 a las 19 horas en la Plaza de la Constitución s/n de San Fulgencio, comunicadas por la entidad recurrente. Los declaramos contrarios a derecho, anulamos y dejamos sin efecto. Haciendo expresa imposición de las costas procesales a la Administración demandada.

II

ÍNDICE ANALÍTICO

ÍNDICE ANALÍTICO

	<u>Págs.</u>
A	
- Actos consentidos	
Sentencia 117/03 TSJ de Murcia	126
- Acumulación de recursos	
Sentencia 1059/03 TSJ de Madrid	102
- Administración condenada a costas	
Sentencia 1327/03 TSJ de Cataluña (Barcelona)	31
- Ánimo dilatorio entorpecedor del derecho de reunión	
Sentencia de 24 de julio de 2003-R-8/03 TSJ de Galicia (A Coruña) ...	39
Sentencia 646/03 TSJ de Navarra (Pamplona)	131
- Antecedentes de manifestaciones con idéntico lema	
Sentencia 872/03 TSJ de Navarra (Pamplona)	141
- Aplicabilidad de las leyes	
Sentencia 1094/03 TSJ de Navarra (Pamplona)	145
- Aportación de pruebas como defensa previa a la decisión	
Sentencia 62/03 del JCA de Pontevedra	44
- Arterias no inherentes al ejercicio del derecho de reunión	
Sentencia 119/93 TSJ de Madrid	63
- Artificial configuración del recurso	
Auto 222/03 TSJ de Castilla-La Mancha (Albacete) (voto particular) .	28
- Asunción de las garantías del art. 24 CE en el procedimiento sancionador	
Sentencia 62/03 JCA de Pontevedra	44
	157

C

- Capacidad y legitimación para convocar manifestaciones	
Sentencia 872/03 TSJ de Navarra (Pamplona)	141
- Coincidencia de actos públicos no demostrada	
Sentencia de 24 de julio de 2003-R-8/03 TSJ de Galicia (A Coruña) ...	131
- Colisión de derechos fundamentales	
Sentencia 114/03 TSJ de Madrid	59
- Comisión de la infracción acreditada por la denuncia	
Sentencia 162/03 JCA de Logroño	147
- Competencia del Juzgado	
Sentencia 53/03 JCA de Cáceres	34
- Comunicación previa	
Sentencia 575/03 TSJ de Castilla y León (Valladolid)	22
Auto 222/03 TSJ de Castilla-La Mancha (Albacete)	28
Sentencia 1327/03 TSJ de Cataluña (Barcelona)	31
Sentencia 1387/03 TSJ de Extremadura (Cáceres)	36
Sentencia 119/03 TSJ de Madrid	63
Sentencia 486/03 TSJ de Madrid	74
Sentencia 777/03 TSJ de Madrid	89
Sentencia 902/03 TSJ de Madrid	92
Sentencia 1008/03 TSJ de Madrid	97
Sentencia 1200/03 TSJ de Madrid	109
Sentencia 74/03 TSJ de Murcia	120
Sentencia 117/03 TSJ de Murcia	126
Sentencia 82/03 TSJ de la C.Valenciana (Valencia)	150
- Comunicación previa (declaración de conocimiento)	
Sentencia de 24 de julio de 2003-R-8/03 TSJ de Galicia (A Coruña) ...	131
- Concentración	
Sentencia de 24 de julio de 2003-R-8/03 TSJ de Galicia (A Coruña) ...	131
Sentencia 80/03 TSJ de Madrid	52
Sentencia 108/03 TSJ de Madrid	56
Sentencia 777/03 TSJ de Madrid	89
Sentencia 646/03 TSJ de Navarra (Pamplona)	131
Sentencia 871/03 TSJ de Navarra (Pamplona)	137
Sentencia 162/03 JCA de Logroño	147

- Concentración ante monumento a la Constitución	
Sentencia 1275/03 TSJ de Madrid	116
- Concentración en gasolinera	
Sentencia 62/03 JCA de Pontevedra	44
- Concentraciones prohibidas	
Sentencia 82/03 TSJ de la C.Valenciana (Valencia)	150
- Concentraciones y manifestaciones (doctrina del T.C.):	
. fin lícito como condición externa de legitimidad del derecho	
. sentido y finalidad de la comunicación previa	
Sentencia 62/03 JCA de Pontevedra	44
- Concentración-manifestación-concentración	
Sentencia 486/03 TSJ de Madrid	74
Sentencia 1059/03 TSJ de Madrid	102
- Concepto de orden público: doctrina del T.C.	
Sentencia 114/03 TSJ de Madrid	59
- Concepto jurídico indeterminado	
Sentencia 902/03 TSJ de Madrid	92
- Conceptos de “alteración” y “desorden”	
Sentencia de 24 de abril de 2003-R 245/03 JCA de Vigo (Pontevedra) .	51
- Condena en costas a la Administración	
Sentencia 82/03 TSJ de la C.Valenciana (Valencia)	150
- Condición de la persona física convocante	
Sentencia 872/03 TSJ de Navarra (Pamplona)	141
- Condición de organizador o promotor	
Sentencia 62/03 JCA de Pontevedra	44
- Confirmación o revocación de la resolución por el Tribunal: no valoración	
Sentencia 1059/03 TSJ de Madrid	102
- Consideración de organizador o promotor:	
. por suscribir la comunicación previa a la autoridad	
. por realizar conductas descritas en el art. 23.c de la LOPSC	
Sentencia 162/03 JCA de Logroño	147

- Consideración de organizador y promotor	
Sentencia 53/03 JCA de Cáceres	34
- Consideración del día y hora de celebración	
Sentencia 119/03 TSJ de Madrid	63
Sentencia 486/03 TSJ de Madrid	74
- Consideración del día, hora y zona de la manifestación	
Sentencia 902/03 TSJ de Madrid	92
- Contenciones y respetos ponderados en cada caso	
Sentencia 1008/03 TSJ de Madrid	97
- Control judicial del cumplimiento del plazo	
Sentencia 646/03 TSJ de Navarra (Pamplona)	131
- Control jurisdiccional de resoluciones extemporáneas	
Sentencia 74/03 TSJ de Murcia	120
- Criterio de proporcionalidad para modificar la manifestación	
Sentencia 486/03 TSJ de Madrid	74
- Cuantía de multa que respeta el principio de proporcionalidad	
Sentencia 62/03 JCA de Pontevedra	44
- Cuestión previa de inadmisibilidad	
Sentencia de 17 de febrero de 2003-R 366/03 TSJ de Andalucía (Málaga)	21
- Cuestionabilidad de la competencia para prohibir una reunión	
Sentencia 1094/03 TSJ de Navarra (Pamplona)	145

D

- Deber de motivación:	
. informes preceptivos del Ayuntamiento	
. resoluciones de órganos jurisdiccionales	
. resoluciones de órganos administrativos	
Sentencia 155/03 TSJ Madrid	69
Sentencia 902/03 TSJ Madrid	92
- Deber de preaviso: declaración de conocimiento (STC 59/90)	
Sentencia 117/03 TSJ de Murcia	126

- Decisión del Tribunal: mantener o revocar	
Sentencia 119/03 TSJ de Madrid	63
- Delegación de competencias	
Sentencia de 24 de julio de 2003-R 8/03 TSJ de Galicia (A Coruña) ...	131
- Denuncia de la G. Civil al promotor por el:	
. procedimiento administrativo sancionador	
. sobreseimiento en procedimiento de diligencias previas	
Sentencia 62/03 JCA de Pontevedra	44
- Denuncia de los agentes de la G.Civil	
Sentencia 22/03 JCA de Vigo (Pontevedra)	49
Sentencia de 24 de abril de 2003-R 245/03 JCA de Vigo (Pontevedra) .	51
- Derecho de defensa excluyente de la indefensión	
Sentencia 62/03 JCA de Pontevedra	44
- Derecho de reunión: Doctrina del Tribunal Constitucional	
Sentencia 1008/03 TSJ de Madrid	97
- Derecho de reunión en los textos de la DUDH, el PIDC y P, y el T.C.:	
. concepto	
. límites	
. elementos configuradores	
Sentencia 871/03 TSJ Navarra	137
Sentencia 872/03 TSJ Navarra	141
- Derechos naturales (DDHC)	
Sentencia 1008/03 TSJ de Madrid	97
- Desistimiento del recurso en fecha anterior a la sentencia	
Auto de 12 de junio de 2003- R 679/03 TSJ de Navarra (Pamplona) ..	147
- Desorden externo que justifica la limitación	
Sentencia 1387/03 TSJ de Extremadura (Cáceres)	36
- Desorden impeditivo de un servicio público	
Sentencia 62/03 JCA de Pontevedra	44
- Desviación de poder	
Sentencia 872/03 TSJ de Navarra (Pamplona)	141
- Desviación procesal	
Sentencia 1327/03 TSJ de Cataluña (Barcelona)	31

- Disminución de tiempo proporcional a intereses en conflicto	
Sentencia 80/03 del TSJ de Madrid	52
- Distribución de folletos u octavillas sobre drogas	
Auto 222/03 TSJ de Castilla-La Mancha (Albacete) (voto particular) .	28
- Doctrina del derecho de reunión: de la propia Sala, T.S., T.C. y TEDH	
Sentencia 119/03 TSJ Madrid	63
Sentencia 1231/03 TSJ Madrid	113
Sentencia 1275/03 TSJ Madrid	116
- Doctrina del T.C. sobre el derecho de reunión:	
. concepto	
. elementos	
. finalidad	
. límites a su ejercicio motivados, fundamentados y justificados	
. criterios de proporcionalidad para su modificación	
. razones fundadas de la motivación	
Sentencia 486/03 TSJ Madrid	74
Sentencia 1059/03 TSJ Madrid	102
Sentencia 646/03 TSJ de Navarra (Pamplona)	131

E

- Elección del itinerario de menor perjuicio	
Sentencia 117/03 TSJ de Murcia	126
- Elementos probatorios disponibles	
Sentencia 22/03 JCA de Vigo (Pontevedra)	49
- Espacio urbano: ámbito de circulación y de participación	
Sentencia 155/03 TSJ de Madrid	69
- Especial protección del derecho fundamental de reunión	
Sentencia 1387/03 TSJ de Extremadura (Cáceres)	36
- Estimación parcial del recurso de alzada por la DGPI	
Sentencia 62/03 JCA de Pontevedra	44
- Excesivo ejercicio del derecho de reunión	
Sentencia 114/03 TSJ de Madrid	59

- Exigencia de indicios racionales y fundados de desórdenes públicos Sentencia 872/03 TSJ de Navarra (Pamplona)	141
- Extemporaneidad de la notificación de la resolución: nulidad (art. 62,e L.30/92) Sentencia 1200/03 TSJ de Madrid	109
- Extemporaneidad de la resolución Sentencia 646/03 TSJ de Navarra (Pamplona)	131
- Extemporaneidad de la resolución gubernativa: . ánimo dilatorio no acreditado . inexistencia de impedimento del control judicial previo Sentencia 575/03 del TSJ de Castilla y León (Valladolid)	22
- Extemporaneidad de la notificación de la resolución administrativa Sentencia de 24 de julio de 2003-R 8/03 TSJ de Galicia (A Coruña) ...	39
- Extemporaneidad de la resolución (STC 66/95): . infracción de la legalidad ordinaria . posible vulneración del derecho fundamental de reunión Sentencia 74/03 TSJ de Murcia	120
- Extemporaneidad del recurso Auto 222/03 TSJ de Castilla-La Mancha (Albacete)	28
- Extemporaneidad del recurso: . interpretación favorable a la efectividad del derecho (doctrina del T.C.) . aplicación del art. 135.1 de la L.E. Civil sobre plazos (doctrina T.S.) . aplicación del derecho a la tutela judicial efectiva Sentencia 575/03 TSJ de Castilla y León (Valladolid)	22
- Extemporaneidad del recurso: inadmisibilidad (art. 69,e LJCA) Sentencia 1200/03 TSJ de Madrid	109
- Extemporaneidad irrelevante desde la perspectiva constitucional Sentencia 520/03 TSJ de Madrid	79
- Extemporaneidad irrelevante pero censurable Sentencia 646/03 TSJ de Navarra (Pamplona)	131
- Extemporaneidad que no impide el control judicial de la resolución Sentencia 520/03 TSJ de Madrid	79

- Extemporaneidad y premura en la presentación del recurso	
Sentencia de 17 de febrero de 2003-R 366/03 TSJ de Andalucía (Málaga)	21

F

- Falta de comunicación previa	
Sentencia 62/03 JCA de Pontevedra	44
Sentencia 162/03 JCA de Logroño	147
- Falta de motivación	
Sentencia 1387/03 TSJ de Extremadura (Cáceres)	36
Sentencia 74/03 TSJ de Murcia	120
- Falta de motivación que impide a la Sala valorar otras circunstancias	
Sentencia 155/03 TSJ de Madrid	69
- Fin de la decisión gubernativa: protección anticipada de derechos e intereses concurrentes	
Sentencia 902/03 TSJ de Madrid	92
Sentencia 1231/03 TSJ de Madrid	113
- Finalidad legítima del recurso	
Auto 222/03 TSJ de Castilla-La Mancha (Albacete)	28
- Fundamentación suficiente de la resolución	
Sentencia 119/03 TSJ de Madrid	63

G

- Garantía de la publicidad (elemento esencial del contenido del derecho)	
Sentencia 1008/03 TSJ de Madrid	97
- Garantía de otros derechos concurrentes	
Sentencia 777/03 TSJ de Madrid	89

H

- Habilitación excepcional para intervenir en el derecho de reunión en plazo concreto	
Sentencia 74/03 TSJ de Murcia	120
- Hechos descritos ratificados por agentes denunciante	
Sentencia 22/03 JCA de Vigo (Pontevedra)	49
Sentencia de 24 de abril de 2003-R 245/02 JCA de Vigo (Pontevedra) .	51
- Hechos imputados no subsumibles en el art. 26 i LOPSC	
Sentencia 22/03 JCA de Vigo (Pontevedra)	49
Sentencia de 24 de abril de 2003-R 245/02 JCA de Vigo (Pontevedra)	51

I

- Ilegalización de partidos políticos: LO 6/03 y STS de 27-3-03	
Sentencia 872/03 TSJ de Navarra (Pamplona)	141
- Ilícitud de la prohibición por un eventual temor	
Sentencia 872/03 TSJ de Navarra (Pamplona)	141
- Imposibilidad de prestación de servicios esenciales	
Sentencia 117/03 TSJ de Murcia	126
- Imposición de costas procesales	
Sentencia de 17 de febrero de 2003-R 366/03 TSJ de Andalucía (Málaga)	21
- Inadmisión de la prueba propuesta por el organizador	
Sentencia 62/03 JCA de Pontevedra	44
- Inasistencia al acto de comparecencia	
Sentencia de 17 de febrero de 2003-R 366/03 TSJ de Andalucía (Málaga)	21
- Incomodidad consustancial al derecho de reunión	
Sentencia 1387/03 TSJ de Extremadura (Cáceres)	36
- Incuestionabilidad de la competencia general para prohibir reuniones	
Sentencia 1094/03 TSJ de Navarra (Pamplona)	145

- Informe del Ayuntamiento que sugiere (no impone)	
Sentencia 1387/03 TSJ de Extremadura (Cáceres)	36
- Informe de Ayuntamiento y G. Civil basados en manifestaciones precedentes	
Sentencia 82/03 TSJ de la C.Valenciana (Valencia)	150
- Informe de la Policía Municipal	
Sentencia 486/03 TSJ de Madrid	74
Sentencia 777/03 TSJ de Madrid	89
- Informe del Ayuntamiento desfavorable al itinerario propuesto:	
. agravado por la fecha de celebración (Navidad)	
. se propone otro itinerario alternativo	
Sentencia 1200/03 TSJ de Madrid	109
- Informe municipal	
Sentencia 119/03 TSJ de Madrid	63
- Informe municipal desfavorable a la concentración	
Sentencia de 24 de julio de 2003-R 8/03 TSJ de Galicia (A Coruña) ...	39
- Informe municipal desfavorable:	
. considera agravante las vías y horario escogidos	
. inexistencia de vías próximas alternativas para desvíos	
Sentencia 1008/03 TSJ de Madrid	97
Sentencia 1059/03 TSJ de Madrid	102
- Informe Policía Local favorable al cambio de itinerario	
Sentencia 117/03 TSJ de Murcia	126
- Informe técnico de otra manifestación precedente	
Sentencia 155/03 TSJ de Madrid	69
- Informes policiales basados en manifestaciones precedentes	
Sentencia 1327/03 TSJ de Cataluña (Barcelona)	31
- Infracción grave del art. 23.c) de la LOPSC	
Sentencia 53/03 JCA de Cáceres	34
Sentencia 162/03 JCA de Logroño	147
- Infracciones grave y leve, tipificadas en arts. 23-c y 26-i de la LOPSC	
Sentencia 62/03 JCA de Pontevedra	44

- Infracción legal por extemporaneidad que no vulnera el derecho de reunión	
Sentencia 520/03 TSJ de Madrid	79
- Infracción leve (art 26 i de la LOPSC)	
Sentencia 22/03 JCA de Vigo (Pontevedra)	49
Sentencia de 24 de abril de 2003-R 245/02 JCA de Vigo (Pontevedra) .	51
- Injerencia de la resolución en la actividad de los convocantes	
Sentencia 80/03 TSJ de Madrid	52
- Inobservancia de plazos en el procedimiento administrativo:	
. no siempre es motivo de anulabilidad	
. anulabilidad impuesta por la naturaleza del plazo	
Sentencia 74/03 TSJ de Murcia	120
- Insubsanabilidad de la inobservancia de plazos procesales	
Sentencia 1200/03 TSJ de Madrid	109
- Interpretación a “sensu contrario” de la omisión del art. 10 LORDR	
Sentencia 520/03 TSJ de Madrid	79

J

- Juicio de proporcionalidad exigible: doctrina T.C.	
Sentencia 520/03 TSJ de Madrid	79
- Jurisprudencia sobre la extemporaneidad de la notificación:	
. no es un simple plazo procedimental	
. es un límite temporal para el ejercicio de facultad administrativa	
Sentencia 74/03 TSJ de Murcia	120
- Justificación de la urgencia	
Sentencia 1094/03 TSJ de Navarra (Pamplona)	145

L

- Legitimación	
Sentencia 108/03 TSJ de Madrid	56
- Legitimación activa	
Auto 222/03 TSJ de Castilla-La Mancha (Albacete)	28
Sentencia 114/03 TSJ de Madrid	59

- Lesión de otros derechos por uso reiterado del derecho de reunión Sentencia 114/03 TSJ de Madrid	59
- Libertad de expresión Auto 222/03 TSJ de Castilla-La Mancha (Albacete)	28
- Limitación espacial no posible Sentencia 777/03 TSJ de Madrid	89
- Limitación motivada considerando el día y hora elegidos Sentencia 777/03 TSJ de Madrid	89
- Limitaciones al derecho de reunión previstas en la Ley Sentencia 520/03 TSJ de Madrid	79
- Límites al derecho de reunión: . genéricos (conurrencia con otros derechos constitucionales) . específicos (derivan directamente de la Constitución y la Ley) Sentencia 1275/03 TSJ de Madrid	116
- Límites al derecho de reunión: doctrina del T.C.: . posibilidad de alteraciones del orden público . resolución adoptada con criterios de proporcionalidad Sentencia 117/03 del TSJ de Murcia	126
- Límites al derecho de reunión: comunicar a la autoridad y no alterar orden público Sentencia 82/03 TSJ de la C.Valenciana (Valencia)	150
- Límites al derecho de reunión: doctrina del T.C. en la sentencia 66/95 Sentencia 575/03 TSJ de Castilla y León (Valladolid)	22
- Límites al derecho de reunión: doctrina del Tribunal Constitucional Sentencia 1387/03 TSJ de Extremadura (Cáceres)	36
Sentencia 80/03 TSJ de Madrid	52
Sentencia 114/03 TSJ de Madrid	59
- Límites al ejercicio del derecho de reunión Sentencia 155/03 TSJ de Madrid	69
Sentencia 62/03 JCA de Pontevedra	44
Sentencia 1008/03 TSJ de Madrid	97

- Límites al ejercicio del derecho de reunión:	
. concurrencia con derechos fundamentales de otros ciudadanos	
. comunicación previa a la autoridad	
. posibilidad de que la autoridad prohíba la reunión o manifestación	
Sentencia 1231/03 TSJ de Madrid	113
- Límites del derecho de reunión: protección anticipada de derechos e intereses	
Sentencia 119/03 TSJ de Madrid	63
- Lugar de concentración:	
. no se considera referente espacial específico de actos institucionales	
. no se aprecia obstáculo constitucional o legal para la concentración	
Sentencia 1275/03 TSJ de Madrid	116
- Lugar de notificación	
Sentencia 1200/03 TSJ de Madrid	109

M

- Manifestación	
Sentencia 575/03 TSJ de Castilla y León (Valladolid)	22
Sentencia 1327/03 TSJ de Cataluña (Barcelona)	31
Sentencia 53/03 JCA de Cáceres	34
Sentencia 1387/03 TSJ de Extremadura (Cáceres)	36
Sentencia 119/03 TSJ de Madrid	63
Sentencia 155/03 TSJ de Madrid	69
Sentencia 520/03 TSJ de Madrid	79
Sentencia 902/03 TSJ de Madrid	92
Sentencia 1231/03 TSJ de Madrid	113
Sentencia 74/03 TSJ de Murcia	120
Sentencia 117/03 TSJ de Murcia	126
Auto de 12 de junio de 2003-R 679/03 TSJ de Navarra (Pamplona) ..	147
- Manifestación de personas y medios (tractores, vehículos,..)	
Sentencia 117/03 TSJ de Murcia	126
- Manifestación no comunicada	
Sentencia 22/03 JCA de Vigo (Pontevedra)	49
Sentencia de 24 de abril de 2003-R 245/02 JCA de Vigo (Pontevedra) .	51

- Manifestación no pacífica	
Sentencia 872/03 TSJ de Navarra (Pamplona)	141
- Manifestación pacífica sin alteración del orden	
Sentencia 22/03 JCA de Vigo (Pontevedra)	49
- Manifestación prohibida	
Sentencia 872/03 TSJ de Navarra (Pamplona)	141
- Manifestación-concentración	
Sentencia 1200/03 TSJ de Madrid	109
- Manifestaciones precedentes	
Sentencia 1008/03 TSJ de Madrid	97
- Manifestaciones precedentes de los mismos organizadores:	
. incidencias recogidas en informe de la Policía Municipal	
. obligada intervención policial	
Sentencia 520/03 TSJ de Madrid	79
- Manifestarse con útiles de trabajo	
Sentencia 520/03 TSJ de Madrid	79
- Medida cautelar	
Auto 222/03 TSJ de Castilla-La Mancha (Albacete)	28
- Medidas de seguridad	
Sentencia 520/03 TSJ de Madrid	79
- Medidas de seguridad previstas por los organizadores	
Sentencia 902/03 TSJ de Madrid	92
- Medidas preventivas necesarias	
Sentencia 486/03 TSJ de Madrid	74
- Mera disensión política del partido solicitante	
Sentencia 82/03 TSJ de la C.Valenciana (Valencia)	150
- Modificación de fecha	
Sentencia 575/03 TSJ de Castilla y León (Valladolid)	22
- Modificación de la duración	
Auto 222/03 TSJ de Castilla-La Mancha (Albacete)	28
- Modificación de la duración y del itinerario	
Sentencia 520/03 TSJ de Madrid	79

- Modificación del derecho de reunión:	
. ponderación casuística de las circunstancias específicas	
. imposibilidad completa de la prestación de servicios esenciales	
. motivar, fundamentar y justificar la resolución	
Sentencia 74/03 TSJ de Murcia	120
- Modificación del itinerario	
Sentencia 1387/03 TSJ de Extremadura (Cáceres)	36
Sentencia 117/03 TSJ de Murcia	126
- Modificación del lugar de concentración	
Sentencia 646/03 TSJ de Navarra (Pamplona)	131
- Modificación parcial de itinerario	
Sentencia 1008/03 TSJ de Madrid	97
- Modificación parcial de itinerario y reducción horaria	
Sentencia 1200/03 TSJ de Madrid	109
- Motivación	
Sentencia 777/03 TSJ de Madrid	89
Sentencia 871/03 TSJ de Navarra (Pamplona)	137
- Motivación ausente en la resolución	
Sentencia 22/03 JCA de Vigo (Pontevedra)	49
- Motivación de la resolución prohibitiva	
Sentencia 1059/03 TSJ de Madrid	102
Sentencia 872/03 TSJ de Navarra (Pamplona)	141
- Motivación extensa y adecuada no contrargumentada	
Sentencia 1008/03 TSJ de Madrid	97
- Motivación ponderada y equilibrada	
Sentencia 117/03 TSJ de Murcia	126
- Motivación: (SSTC)	
. requisito del acto de sacrificio de derechos constitucionales	
. especial causalización para coartar el ejercicio de derechos constitucionales	
Sentencia 902/03 TSJ de Madrid	92
- Motivación: mínima pero suficiente	
Sentencia 80/03 TSJ de Madrid	52
	171

- Motivar, fundamentar y justificar la restricción al derecho de reunión	
Sentencia 117/03 TSJ de Murcia	126

N

- Naturaleza instrumental del derecho de reunión respecto de la libertad de expresión	
Auto 222/03 TSJ de Castilla-La Mancha (Albacete) (voto particular) ..	28
- Necesidad de razonamiento prospectivo de posibles riesgos	
Sentencia 1231/03 TSJ de Madrid	113
- Notificación personal en domicilio designado	
Sentencia 1200/03 TSJ de Madrid	109
- Notificación por el FAX designado	
Sentencia 1200/03 TSJ de Madrid	109
- Notificaciones (art. 59 L. 30/92)	
Sentencia 1200/03 TSJ de Madrid	109
- Notificaciones incompletas o incorrectas: no dan lugar a inadmisibilidad de recurso	
Sentencia 117/03 TSJ de Murcia	126

O

- Obligación de comunicación previa	
Sentencia 872/03 TSJ de Navarra (Pamplona)	141
- Obligaciones de los organizadores:	
. adopción de medidas de seguridad	
. atender indicaciones de Fuerzas y Cuerpos de Seguridad	
Sentencia 777/03 TSJ de Madrid	89
- Observancia del principio de proporcionalidad	
Sentencia 777/03 TSJ de Madrid	89
- Ocupación instrumental de las calzadas	
Sentencia 117/03 TSJ de Murcia	126

- Orden público en sentido material (doctrina T.C.)	
Sentencia 1387/03 TSJ de Extremadura (Cáceres)	36
- Orden público: concepto jurídico indeterminado	
Sentencia 1231/03 TSJ de Madrid	113
- Organización convocante	
Sentencia 108/03 TSJ de Madrid	56
Sentencia 155/03 TSJ de Madrid	69
- Organizadores	
Sentencia 1200/03 TSJ de Madrid	109
Sentencia 872/03 TSJ de Navarra (Pamplona)	141
- Organizadores responsables de la seguridad ciudadana	
Sentencia 902/03 TSJ de Madrid	92

P

- Participación y organización de la manifestación	
Sentencia 22/03 JCA de Vigo (Pontevedra)	49
- Participar y dirigir manifestación	
Sentencia de 24 de abril de 2003-R 245/02 JCA de Vigo (Pontevedra) .	51
- Perjuicios por incumplimiento de plazos, dada su brevedad:	
. premura en los trámites	
. falta de tiempo para buscar otra alternativa organizativa	
Sentencia de 24 de julio de 2003-R 8/03 TSJ de Galicia (A Coruña) ...	39
- Plazo de comunicación previa	
. general (art. 8.1 LORDR)	
. urgente (art. 8.2 LORDR)	
Sentencia 1094/03 TSJ de Navarra (Pamplona)	145
- Plazo de comunicación: 72 horas (art. 10 LO 9/83)	
Sentencia 646/03 TSJ de Navarra (Pamplona)	131
- Plazo de interposición del recurso	
Auto 222/03 TSJ de Castilla-La Mancha (Albacete)	28
- Plazo de notificación (art. 10 LO 9/83, tras la reforma de la LO 9/99)	
Sentencia 117/03 TSJ de Murcia	126

- Plazo mínimo de preaviso	
Sentencia 108/03 TSJ de Madrid	56
- Plazo para recurrir ausente en la resolución	
Sentencia 117/03 TSJ de Murcia	126
- Plazos legales no sometidos al arbitrio de las partes	
Sentencia 1200/03 TSJ de Madrid	109
- Plazos procesales:	
. comunicación previa	
. notificación de la resolución	
. interposición del recurso	
Sentencia 1200/03 TSJ de Madrid	109
- Ponderación casuística de circunstancias	
Sentencia 117/03 TSJ de Murcia	126
- Ponderación de intereses en conflicto:	
. derecho de reunión (art. 21 C.E.)	
. derecho de participación (art. 23 C.E.)	
Sentencia 575/03 TSJ de Castilla y León (Valladolid)	22
- Ponderación de las circunstancias que causen graves problemas	
Sentencia 520/03 TSJ de Madrid	79
- Ponderación de las medidas de seguridad:	
. previstas por los organizadores	
. solicitadas por los organizadores a la autoridad gubernativa	
Sentencia 1231/03 TSJ de Madrid	113
- Ponderación entre el derecho de reunión y el límite constitucional	
Sentencia 872/03 TSJ de Navarra (Pamplona)	141
- Potestad del poder público: garantizar seguridad y orden público	
Sentencia 777/03 TSJ de Madrid	89
- Presunción de inocencia:	
. principio en procedimiento penal	
. principio en procedimiento administrativo sancionatorio	
Sentencia 162/03 JCA de Logroño	147
- Presunción de inocencia: la carga de la prueba recae en la administración	
Sentencia 62/03 JCA de Pontevedra	44

- Presunción de veracidad de los hechos presenciados por el agente Sentencia 162/03 JCA de Logroño	147
- Pretensión de los organizadores Sentencia 1059/03 TSJ de Madrid	102
- Pretensión inadmisibile por concurrir en desviación procesal Sentencia 1008/03 TSJ de Madrid	97
- Pretensiones reivindicativas en lugar no adecuado Sentencia 486/03 TSJ de Madrid	74
- Principio de favor libertatis Sentencia 1387/03 TSJ de Extremadura (Cáceres)	36
- Principio de individualización de las penas Sentencia 162/03 JCA de Logroño	147
- Procedimiento administrativo ordinario (arts. 114 a 121 LJCA) Auto 222/03 TSJ de Castilla-La Mancha (Albacete) (voto particular) .	28
- Procedimiento específico (art. 122 LJCA) Auto 222/03 TSJ de Castilla-La Mancha (Albacete) (voto particular) .	28
- Procedimiento inadecuado de tutela de derecho fundamental Auto 222/03 TSJ de Castilla-La Mancha (Albacete) (voto particular) .	28
- Procedimiento sancionador Sentencia 22/03 JCA de Vigo (Pontevedra)	45
Sentencia de 24 de abril de 2003-R 245/02 JCA de Vigo (Pontevedra) .	51
- Programación de los promotores: condicionan la resolución gubernativa Sentencia 117/03 TSJ de Murcia	126
- Prohibición de la manifestación o reunión: . previa por no respetar límites constitucionales . en el transcurso de la misma por extralimitación en su ejercicio Sentencia 1059/03 TSJ de Madrid	102
- Proporcionalidad en la adopción de medidas restrictivas Sentencia 1008/03 TSJ de Madrid	97
Sentencia 1231/03 TSJ de Madrid	113

- Prueba denegada: complemento extemporáneo e inadecuado a la fundamentación	
Sentencia de 24 de julio de 2003-R 8/03 TSJ de Galicia (A Coruña) . . .	39
- Publicidad de las reivindicaciones garantizada	
Sentencia 1059/03 TSJ de Madrid	102
- Publicidad ligada al recorrido	
Sentencia 1327/03 TSJ de Cataluña (Barcelona)	31

R

- Razones de la resolución prohibitiva:	
. de fondo	
. legales de forma	
Sentencia 1094/03 TSJ Navarra (Pamplona)	145
- Razones fundadas de la motivación (Doctrina del T.C.)	
Sentencia 155/03 TSJ de Madrid	69
- Rechazo de la extemporaneidad del recurso	
Sentencia 1275/03 TSJ de Madrid	116
- Recurso considerado temerario	
Sentencia de 17 de febrero de 2003-R 366/03 TSJ de Andalucía (Málaga)	21
- Recurso contra acto confirmatorio de otro consentido y firme	
Sentencia 117/03 TSJ de Murcia	126
- Reiteración indefinida de manifestaciones	
Sentencia 114/03 TSJ de Madrid	59
- Relevancia del defecto formal (excepto plazo de 48 horas):	
. suficiente para determinar la nulidad del acuerdo	
. ejercer facultad conferida por Ley fuera del plazo legal	
Sentencia 74/03 TSJ de Murcia	120
- Relieve fundamental del recorrido: Doctrina del T.C.	
Sentencia 1327/03 TSJ de Cataluña (Barcelona)	31
- Remisión al interesado a norma equivocada	
Sentencia 117/03 TSJ de Murcia	126

- Representación procesal	
Sentencia 114/03 TSJ de Madrid	59
- Requisitos para la limitación del derecho de reunión:	
. existencia de razones fundadas de alteración del orden público	
. imposibilidad de adopción de otras medidas	
. proporcionalidad entre la medida y el fin pretendido	
Sentencia 646/03 TSJ de Navarra (Pamplona)	131
Sentencia 871/03 TSJ de Navarra (Pamplona)	137
Sentencia 872/03 TSJ de Navarra (Pamplona)	141
Sentencia 82/03 TSJ de la C.Valenciana (Valencia)	150
- Requisitos para limitar el ejercicio del derecho fundamental de reunión :	
. motivar la resolución	
. fundarla en alteraciones del orden público	
. justificar la imposibilidad de adoptar medidas preventivas	
Sentencia 1008/03 TSJ de Madrid	97
- Resolución	
Sentencia 520/03 TSJ de Madrid	79
- Resolución administrativa prohibitiva	
Sentencia 114/03 TSJ de Madrid	59
- Resolución gubernativa	
Sentencia 1008/03 TSJ de Madrid	97
- Resolución gubernativa sancionadora	
Sentencia 53/03 JCA de Cáceres	34
Sentencia 62/03 JCA de Pontevedra	44
Sentencia 22/03 JCA de Vigo (Pontevedra)	49
Sentencia de 24 de abril de 2003-R 245/02 JCA de Vigo (Pontevedra) .	51
- Resolución idéntica a otra anterior aceptada por la actora	
Sentencia 1008/03 TSJ de Madrid	97
- Resolución modificativa	
Sentencia 80/03 TSJ de Madrid	52
Sentencia 486/03 TSJ de Madrid	74
Sentencia 777/03 TSJ de Madrid	89
Sentencia 1231/03 TSJ de Madrid	113
Sentencia 117/03 TSJ de Murcia	126
Auto de 12 de junio de 2003-R 679/03 TSJ de Navarra (Pamplona) ..	147

- Resolución modificativa de itinerario y horario	
Sentencia 119/03 TSJ de Madrid	63
Sentencia 155/03 TSJ de Madrid	69
- Resolución modificativa del itinerario	
Sentencia 1327/03 TSJ de Cataluña (Barcelona)	31
- Resolución modificativa: reducción del acto a una sola concentración	
Sentencia 1059/03 TSJ de Madrid	102
- Resolución prohibitiva	
Sentencia de 24 de julio de 2003-R 8/03 TSJ de Galicia (A Coruña) ...	39
Sentencia 108/03 TSJ de Madrid	56
Sentencia 871/03 TSJ de Navarra (Pamplona)	137
Sentencia 1094/03 TSJ de Navarra (Pamplona)	145
- Resolución prohibitiva basada en meras sospechas	
Sentencia 82/03 TSJ de la C.Valenciana (Valencia)	150
- Resolución prohibitiva por el lugar y fecha elegidos	
Sentencia 1275/03 TSJ de Madrid	116
- Resolución proporcionada a los intereses en conflicto	
Sentencia 1008/03 TSJ de Madrid	97
Sentencia 1059/03 TSJ de Madrid	102
- Resolución sancionadora	
Sentencia 162/03 JCA de Logroño	147
- Resoluciones limitativas de derechos:	
. motivación genérica (art. 54 Ley 30/92)	
. motivación específica de (art. 10 LO 9/83)	
Sentencia 155/03 TSJ de Madrid	69
Sentencia 902/03 TSJ de Madrid	92
- Resonancia pública de reivindicaciones	
Sentencia 1008/03 TSJ de Madrid	97
- Responsabilidad y deber de los organizadores	
Sentencia 119/03 TSJ de Madrid	63
Sentencia 155/03 TSJ de Madrid	69
- Resultado de concentraciones anteriores con idéntico lema	
Sentencia 871/03 TSJ de Navarra (Pamplona)	137

- Reunión	
Auto 222/03 TSJ de Castilla-La Mancha (Albacete)	28
- Reunión que no cumple las exigencias legales	
Sentencia 62/03 JCA de Pontevedra	44
- Reuniones no pacíficas: excluidas del derecho de reunión	
Sentencia 114/03 TSJ de Madrid	59
- Reuniones-manifestaciones	
Sentencia 114/03 TSJ de Madrid	59
- Revocación	
Sentencia de 24 de julio de 2003-R 8/03 TSJ de Galicia (A Coruña) ...	39

S

- Sanción basada en actividad probatoria suficiente	
Sentencia 62/03 JCA de Pontevedra	44
- Sanción de multa	
Sentencia 162/03 JCA de Logroño	147
- Sanción fundada en previa actividad probatoria	
Sentencia 162/03 JCA de Logroño	147
- Seguridad pública y seguridad vial	
Sentencia 119/03 TSJ de Madrid	63
- Suspensión cautelar de la eficacia de la resolución	
Auto 222/03 TSJ de Castilla-La Mancha (Albacete)	28

T

- Tecnologías de la información al servicio de reivindicaciones	
Sentencia 114/03 TSJ de Madrid	59
- Tecnologías de la información: incrementan la difusión de los problemas	
Sentencia 486/03 TSJ de Madrid	74

- Temeridad procesal	
Sentencia 108/03 TSJ de Madrid	56
Sentencia 1008/03 TSJ de Madrid	97
- Temeridad y mala fe en la reiteración de resoluciones prohibitivas	
Sentencia 82/03 TSJ de la C.Valenciana (Valencia)	150
- Transformación del procedimiento	
Sentencia 1327/03 TSJ de Cataluña (Barcelona)	31
- Tutela judicial efectiva	
Auto 222/03 TSJ de Castilla-La Mancha (Albacete)	28

U

- Únicos motivos válidos de prohibición:	
. potencial pero razonable alteración del orden público	
. génesis de peligro para personas o bienes	
Sentencia 1231/03 TSJ de Madrid	113
- Uso abusivo del derecho a la presunción de inocencia	
Sentencia 162/03 JCA de Logroño	147

V

- Validez y eficacia de la notificación	
Sentencia 1200/03 TSJ de Madrid	109
- Varias concentraciones en el mismo día	
Sentencia 1094/03 TSJ de Navarra (Pamplona)	145
- Varios organizadores con distintos domicilios y FAX designados por ellos	
Sentencia 1200/03 TSJ de Madrid	109
- Vías principales de las grandes ciudades:	
. en principio no son idóneas para ejercitar el derecho de reunión	
. utilización no inherente a la publicidad de problemas	
Sentencia 1231/03 TSJ de Madrid	113

- Voto particular	
Auto 222/03 TSJ de Castilla-La Mancha (Albacete)	28
- Vulneración de derecho fundamental	
Auto 222/03 TSJ de Castilla-La Mancha (Albacete)	28
- Vulneración del derecho a la tutela judicial efectiva	
Sentencia 1327/03 TSJ de Cataluña (Barcelona)	31
- Vulneración del derecho de reunión:	
. no contiene razones fundadas de alteración del orden público	
. carece de argumentación ulterior que aporte datos del riesgo	
. no es cierta la coincidencia horaria con lo que desaparece el presu-	
puesto fáctico	
Sentencia de 24 de julio de 2003-R 8/03 TSJ de Galicia (A Coruña) ..	39

Z

- Zona no idónea para el ejercicio del derecho de reunión	
Sentencia 1059/03 TSJ de Madrid	102

