



Administración de Justicia

T.S.J.M.
Sala de lo C.A.
Sección Octava
RECURSO Nº 1.058/09/07

**TRIBUNAL SUPERIOR DE JUSTICIA DE MADRID
SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO
SECCION OCTAVA**

Ilmos. Sres.
Presidente,
D^a Inés Huerta Garicano
Magistrados,
D. Angel Suárez-Bárcena Morillo-Velarde
D. Gregorio del Portillo García

S E N T E N C I A Nº 2.201

En la Villa de Madrid, a 17 de diciembre de 2009

VISTO por la Sala, constituida por los Sres. Magistrados relacionados al margen, el Recurso Contencioso Administrativo Nº 1.058/09 interpuesto por la Procuradora de los Tribunales D^a Margarita María Sánchez Jiménez, en nombre y representación de [REDACTED], quien dice actuar de acuerdo con la mayoría de la denominada "Plataforma de apoyo al diario Egunkaria", bajo la dirección Letrada de D. Valentín Gil López, contra la Resolución de 7 de diciembre 2009 dictada por el Director de la Unidad de Seguridad Ciudadana de la Delegación del Gobierno en Madrid, por la que se prohíbe la realización de la manifestación comunicada para el día 19 de diciembre del corriente entre las 17:30 y las 19:30 horas, y que con el lema "Por la Libertad de Expresión, contra el cierre del Diario Egunkaria" comenzaría en la Puerta del Sol y haría el recorrido Sol-Preciados-Callo-Gran Vía-San Bernardo-M^a de Justicia, de ésta capital.

Fue parte la Administración General del Estado, representada y defendida por el Abogado del Estado, y el Ministerio Fiscal como defensor objetivo de la legalidad.

ANTECEDENTES DE HECHO

PRIMERO.- En escrito presentado el 4 de diciembre de 2009 por [REDACTED], actuando de acuerdo con la mayoría de la denominada "Plataforma de apoyo al diario Egunkaria", se comunicó a la Delegación del Gobierno la decisión de convocar una manifestación en Madrid el día 19 de diciembre de 2009 entre las 17:30 y las 19:30 horas, y que con el lema "Por la Libertad de Expresión, contra el cierre del Diario Egunkaria" comenzaría en la Puerta del Sol y haría el recorrido Sol-Preciados-Callo-Gran Vía-San Bernardo-M^a de Justicia, de ésta capital, cifrando la previsión de asistentes entre 500 y 700 personas.



Madrid

ABOGADO

Fdx: 91 593 06 48



Administración
de Justicia

T.S.J.M.
Sala de lo C.A.
Sección Octava
RECURSO Nº 1.058/09/07.

SEGUNDO.- El Director de la Unidad de Seguridad Ciudadana de la Delegación del Gobierno en Madrid, por Resolución de 7 de diciembre de 2009, resolvió prohibir la realización de tal manifestación, argumentando básicamente, sobre la inconveniencia de la fecha, horario y recorrido elegido, "en el que se dan cita en la zona un gran número de familias y menores que asisten a los eventos y actividades especialmente dirigidos al público infantil (Mercado Navideño de la Plaza Mayor, Pista de Hielo de la Plaza de Callao, Cortilandia etc.)", así como en que "el Juez de la Audiencia Nacional basó la decisión (del cierre del diario Egunkaria) en la existencia en autos de elementos probatorios que constituyan 'elementos indiciarios incriminatorios' de la pertenencia de Egunkaria a un proyecto terrorista, tanto desde el punto de vista de la financiación como de la divulgación del ideario terrorista. Por lo que esta convocatoria de derecho de reunión debe analizarse desde la existencia de una resolución judicial firme de nuestra Audiencia Nacional."

TERCERO.- Según consta en el expediente, dicha Resolución fue notificada al interesado el 9 de diciembre de 2009, recurrida ante el TSJM el 11 de diciembre, y turnada a esta Sección Octava que acordó, por Providencia del mismo día, 11 de diciembre, convocar a la parte actora, al Abogado del Estado y Ministerio Fiscal, para Vista y Audiencia a celebrar el día 15 de diciembre de 2009, a las 13 horas.

CUARTO.- Celebrada la Audiencia acordada y concedida la palabra al Letrado de la parte actora, insistió en los fundamentos básicos del derecho de reunión destacando que no basta la mera sospecha de alteración del orden público ni existen datos en el expediente administrativo que permitan entender que se va a alterar el mismo, reprochando de la actuación administrativa que no se propongan alternativas, ni de fecha, ni de recorrido, ni que se haya autorizado de forma parcial; manifestó su sorpresa sobre que los fundamentos de la resolución se basen en recortes de prensa o en la existencia de una resolución judicial de carácter cautelar, negando que el derecho de reunión suponga coacción o intimidación de ninguna clase, reconociendo, respecto de lo que se dice en el fundamento de derecho 5º de la resolución impugnada, la gran afluencia de público en esos días por las calles en que se pretende efectuar la manifestación, añadiendo que la Delegación del Gobierno podría adoptar las medidas necesarias para evitar tales inconvenientes.

Por su parte, la Abogacía del Estado planteó la inadmisibilidad del recurso por falta de representación de quien figura como convocante en relación con la denominada Plataforma de apoyo al diario Egunkaria, aparte de que no actuó representado por Procurador en la vía administrativa previa, destacando que [REDACTED] no ha acreditado interés legitimador para actuar procesalmente en esta vía jurisdiccional. En cuanto al fondo señaló que el convocante de la manifestación ni garantiza ni ofrece medidas para garantizar la



Administración de Justicia

T.S.J.M.
Sala de lo C.A.
Sección Octava
RECURSO N° 1.068/09/07

seguridad de personas y bienes, añadiendo que el motivo de la manifestación es el juicio por el cierre del diario Egunkaria, y que la finalidad de la manifestación chocará como otros derechos fundamentales protegidos constitucionalmente, considerando proporcionadas las razones de la resolución recurrida en relación con la afluencia de gente en la fecha y recorrido elegidos.

El Ministerio fiscal y en relación con la legitimación, señaló que el escrito presentado no cumple con lo acordado por la Providencia de esta sala y sección de 11 de diciembre don de 2009 destacando algunos párrafos del auto de 19 de febrero de 2003 de la Audiencia Nacional y que en definitiva la finalidad última de la manifestación resulta ilegítima en cuanto que trata de enaltecer la ideología y proyectos de la banda terrorista ETA y de la izquierda abertzale; y que desde el punto de vista de la proporcionalidad resulta bien ponderada la resolución de la Delegación del gobierno aquí recurrida, añadiendo sobre la falta de legitimación que la postura de los convocantes pecaba de incongruencia por cuanto que si el recurrente actúa por sí solo no puede representar a los participantes de la plataforma y no cabe suscribir un lema colectivo y sobre la proporcionalidad se adhiera a la postura de la abogacía del estado destacando que el propio letrado de la parte actora reconoce que en la calle Callao no cabrá un afilero en la fecha y hora de la convocatoria ya que la propia policía habla de un itinerario alternativo que la parte actora no ha solicitado.

Concedida nuevamente la palabra al *Letrado de la parte actora* señaló sobre el interés legitimador que defiende la libertad de expresión y actúa en defensa de la legalidad de los derechos fundamentales lo que le confiere interés legitimador destacando que las plataformas no tienen personalidad jurídica y que aceptaría una modificación del recorrido o algún otro alternativo.

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. Ángel Suárez-Bárcena y Morillo-Velarde,

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 de 9 de diciembre de 2009* dictada por el Director de la Unidad de Seguridad Ciudadana de la Delegación del Gobierno en Madrid, que resolvió prohibir la realización de la manifestación comunicada para el día 19 de diciembre del corriente que comenzaría en la Puerta del Sol a las 17,30 y recorrería algunas calles del centro de la capital con el lema "*Por la Libertad de Expresión, contra el cierre del Diario Egunkaria.*"



Madrid

SEGUNDO.- Los derechos de reunión y manifestación, consagrados constitucionalmente, junto con otro grupo de derechos llamados fundamentales, conforman el núcleo jurídico de los sistemas políticos democráticos. Tanto la jurisprudencia del TS como la del TC (cf. las SSTs 5-04-1982, 29-03-1980, 12-12-1994 etc., y las SSTC 85/88, 59/90, 69/95, etc.; y de esta misma Sección, Sentencias de 28 de mayo de 1993, o 10 de febrero de 2004), entiende 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 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.

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. Es cierto que, como se dice en la resolución impugnada, y al igual que los demás derechos fundamentales, el derecho de reunión no es un derecho absoluto o limitado.

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*. Sin embargo, 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 debe ejercerse proporcionalmente.

TERCERO.- La citada jurisprudencia señala que 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 del principio de libertad del que es una manifestación, *exige que los límites sean los establecidos por la propia Constitución (art. 21) o deriven mediatamente 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*, de forma que los referidos derechos 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.



Por ello, al ponderar la aplicación del límite del art. 21.2, los poderes públicos deben garantizar al 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 pretendan transmitir, salvo, claro es, que ese contenido infrinja la legalidad). (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" y como se recoge en la citada STC 66/1995, 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.

No obstante, debe destacarse que el peligro a que se hace referencia en el art. 21 C.E., no es sinónimo de utilización de la violencia sobre personas o cosas por parte de quienes participan en las concentraciones, porque 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, de forma que el mentado precepto constitucional no se refiere genéricamente al orden público sin más, sino al orden público con peligro para personas o bienes y esta situación de peligro, no es un elemento adjetivo que simplemente modula o califica externamente un concepto previo de orden público, sino un elemento sustantivo que define el contenido de ese concepto. Por ello, esa *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.*

Así, 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 en abstracto o como sinónimo de respeto a los principios y valores jurídicos y meta jurídicos que están en la base de la convivencia social y son fundamento del orden social, económico y político.

CUARTO.- Resolviendo en primer lugar sobre la inadmisibilidad planteada por la Abogacía del Estado, ésta debe ser desestimada, pues el actor es el destinatario de la resolución aquí recurrida, luego ostenta plena legitimación procesal activa; otra cosa es su legitimación material o sustantiva que no ha sido cuestionada por la administración al dictar la resolución aquí impugnada.

QUINTO.- En cuanto al fondo, se debe confirmar la Resolución administrativa, toda vez que los límites del ejercicio del derecho de reunión y manifestación son todos aquellos que surgen de 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.





Administración
de Justicia

T.S.J.M.
Sala de lo C.A.
Sección Octava
RECURSO Nº 1.058/09/07

El contenido del límite previsto en el art. 21.2 CE, la *"alteración del orden público con peligro para personas o bienes"*, se colma en el supuesto que nos ocupa habida cuenta de que, en efecto, el momento y lugar pretendido por los convocantes, 19 de diciembre del corriente, sábado, a las 17,30 en la Puerta del Sol y otras calles del centro de la capital, *"en el que se den cita en la zona un gran número de familias y menores que asisten a los eventos y actividades especialmente dirigidos al público infantil (Mercado Navideño de la Plaza Mayor, Pista de Hielo de la Plaza de Callao, Cortilandia etc.)"*, produciría una situación de hecho de alteración del orden en sentido material, en lugar de tránsito público, con peligro para personas y bienes, no sólo porque el propio letrado de la parte convocante reconoció en el acto de la vista que en la fecha, hora y lugar elegidos *"no cabrán siete personas"* en algunas de las calles (Preclados-Callao) del recorrido de la manifestación, sino porque tampoco previó, ni ofreció servicio de orden alguno que garantizara el mantenimiento del orden público material a que se viene haciendo referencia. Tampoco indicó, ni solicitó el convocante, en sede administrativa, lugar y hora alternativos en previsión de que se rechazara el comunicado.

SEXTO.- Por el contrario, parece que la fecha, lugar y hora de la manifestación hubiesen sido elegidos de propósito para que se denegara aquélla, toda vez que resultaban evidentes las condiciones de afluencia de público que soportarían las calles elegidas para el recorrido de la manifestación en la fecha, hora y lugar indicados; todo lo cual, es suficiente para entender sobrepasado el límite constitucional del derecho de reunión previsto en el art. 21.2 CE., sin que sea posible la articulación alternativa de un cambio en la hora o en el itinerario elegido para la manifestación por prohibirlo expresamente el artículo 122.3 de la ley de la LJCA, al disponer que *"la decisión que se de únicamente podrá mantener o revocar la prohibición o las modificaciones propuestas"*, procediendo en este caso, la desestimación del recurso y la confirmación, en sus propios términos, de la resolución recurrida.

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

FALLAMOS

DESESTIMANDO el Recurso Contencioso Administrativo Nº 1.058/09 interpuesto por la Procuradora de los Tribunales D^a Margarita María Sánchez Jiménez, en nombre y representación de [REDACTED], quien dice actuar de acuerdo con la mayoría de la denominada *"Plataforma de apoyo al diario Egunkaria"*, contra la *Resolución de 7 de diciembre 2009* dictada por el Director de la Unidad de Seguridad Ciudadana de la Delegación del Gobierno en Madrid, por la que se prohíbe la realización de la manifestación comunicada para el día 19 de diciembre del corriente entre las 17:30 y las 19:30 horas, manteniéndose la prohibición acordada. *Sin costas.*



17-DIC-2008 13:11 Da-15JM S C-A SECCION 8

T.S.J.M.
Sala de lo C.A.
Sección Octava
RECURSO N° 1.058/08/07

Esta resolución es firme en esta vía jurisdiccional.

Así, esta nuestra sentencia, lo pronunciamos, mandamos y firmamos:
Inés Huerta-Garicano.- Ángel Suárez-Bárceña y Morillo-Velarde, Gregorio del
Portillo García

PUBLICACIÓN.- En el mismo día de la fecha, fue leída y publicada la anterior sentencia por el Magistrado Ponente que ha intervenido, estando celebrando audiencia pública esta Sección, de lo que como Secretario de la misma doy fe.