

**Tribunal Superior de Justicia de Madrid**  
Sala de lo Contencioso-Administrativo  
**Sección Novena**  
C/ General Castaños, 1 - 28004  
33009730  
NIG: 28.079.00.3-2012/0003782



(01) 30020885463

## **Derechos de reunión 263/2012**

**Demandante:** UGT MADRID

PROCURADOR D./Dña. ASCENSION PELAEZ DIEZ  
UNION SINDICAL DE MADRID REGION DE CCO.OO  
PROCURADOR D./Dña. DOLORES MAROTO GOMEZ

**Demandado:** Delegación de Gobierno Comunidad de Madrid. Mº de Política Territorial y Admón. Pública

NOTIFICACIONES A: CALLE: MIGUEL ANGEL, 0025 C.P.:28010 (Madrid)

## **SENTENCIA Nº 204**

### **TRIBUNAL SUPERIOR DE JUSTICIA DE MADRID SALA DE LO CONTENCIOSO-ADMINISTRATIVO SECCIÓN NOVENA**

**Ilmos. Sres.**

**Presidente:**

D. Ramón Verón Olarte

**Magistrados:**

D<sup>a</sup>. Berta Santillán Pedrosa

D. Joaquín Herrero Muñoz-Cobo

En la Villa de Madrid a veintiocho de marzo de dos mil doce.

Visto por la Sección Novena de la Sala de lo Contencioso Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Madrid, el presente recurso contencioso administrativo nº 263/2012, seguido por los trámites del proceso especial, previsto en el artículo 122 de la Ley de la Jurisdicción, de protección del derecho de reunión, interpuesto por la Procuradora Dña. Ascensión Peláez Diez en nombre y en representación de D. Miguel Angel Abejón Resa en su calidad de Secretario de Organización y Coordinación de UGT-Madrid, y la Procuradora Dña. Dolores Maroto Gómez en nombre y en representación de D. Francisco Cruz García en calidad de Secretario de Organización de

la Unión Sindical de Madrid Región de CC.OO, contra la resolución dictada por la Sra. Delegada del Gobierno en Madrid en fecha 20 de marzo de 2012. Ha sido parte la Administración demandada representada por el Abogado del Estado, así como el Ministerio Fiscal.

## ANTECEDENTES DE HECHO

**PRIMERO.-** Los representantes de UGT-Madrid y de la Unión Sindical de Madrid Región de CC.OO comunicaron a la Delegación del Gobierno en Madrid mediante escrito de fecha 1 de marzo de 2012 la intención de celebrar el día 29 de marzo de 2012 una manifestación para protestar contra la Reforma Laboral desde las 18:00 horas hasta las 21:30 horas. Se comunicaba que dicha manifestación transcurriría por la Plaza Cánovas del Castillo, Paseo del Prado, Cibeles y Puerta de Sol de Madrid. Dicha comunicación se remite a la Delegación del Gobierno en Madrid el mismo día 7 de enero de 2010.

**SEGUNDO.-** La Sra. Delegada del Gobierno en Madrid dictó resolución en fecha 20 de marzo de 2012 en la que se acordó:

*“Primero: La manifestación convocada por D. Miguel Angel Abejón Resa y D. Francisco Cruz García, en representación de UGT-Madrid y de CC-OO- Madrid Región, respectivamente, se realizará, desde las 18:00 horas a las 21:30 horas, de la forma siguiente:*

*1.- La manifestación comenzará en el Paseo del Prado, situando la cabecera en los carriles centrales de dicho paseo a la altura de la Plaza de la Lealtad, y adelantándola si fuera necesario en función del número de manifestantes.*

*2.- Iniciada la marcha discurrirá por los carriles centrales del Paseo del Prado y por la calzada de la Calle de Alcalá en sentido Plaza de la Independencia.*

*3.- La manifestación finalizará en la Plaza de la Independencia (Puerta de Alcalá)”.*

**TERCERO.-** Notificada la anterior resolución en fecha 20 de marzo de 2012, la actora interpuso en fecha 22 de marzo de 2012, el presente recurso contencioso administrativo al amparo del artículo 122 de la LJ, por entender que dicha resolución vulnera el derecho de reunión y manifestación amparado por el artículo 21 CE.

**CUARTO.-** Por Diligencia de Ordenación de fecha 23 de marzo de 2012 se señala vista convocando al efecto al Ministerio Fiscal, al Abogado del Estado y a la parte recurrente para el día 27 de marzo de 2012 a las 12:00 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 nulidad de la resolución recurrida. Y ello por motivos formales y motivos de fondo. En cuanto a los motivos formales refiere que la Administración no ha respetado el plazo de las 72 horas previsto en el artículo 10 de la LO 9/1983 para dictar la resolución administrativa lo cual supone una actuación arbitraria que persigue disuadir a los manifestantes para que acudan a la celebración de la manifestación. Y en cuanto al fondo alega que carece de motivación y que es, además, desproporcionada la modificación final del recorrido de la manifestación acordada por la Delegación del Gobierno que decide que la misma finalice en la Plaza de la Independencia (Puerta de Alcalá) y no en la Puerta del Sol como habían solicitado los manifestantes. Los recurrentes hacen especial hincapié en que con el recorrido propuesto no se imposibilita la prestación de los servicios esenciales - ambulancias, bomberos...- en el Distrito Centro de Madrid porque aunque se hayan solicitado para ese mismo día -29 de marzo (coincidente con el día de la huelga general)- la celebración de otras manifestaciones lo cierto es que el recorrido y el horario de las mismas no es coincidente por lo que no es cierta la afirmación de la Delegación del Gobierno de que "...será necesario realizar numerosos cortes de circulación, que implicaran una grave afectación de la almendra central de Madrid, y sobre todo del Distrito Centro, con repercusión en la prestación de servicios esenciales desde el punto de vista de la seguridad (ambulancias, bomberos, policía..) desde la perspectiva del artículo 21.2 de la Constitución...".

El Ministerio Fiscal también solicita la nulidad de la resolución administrativa impugnada alegando básicamente que la misma carece de motivación y que se ha vulnerado el principio de proporcionalidad al modificarse el punto final del recorrido de la manifestación solicitada.

Finalmente, el Abogado del Estado solicita la desestimación del recurso interpuesto. Básicamente refiere que las características urbanísticas de la zona centro de Madrid impiden que existan alternativas que puedan permitir el acceso a la zona afectada por tres manifestaciones que coinciden en recorrido y espacio temporal en la misma zona creando un triangulo ficticio que imposibilita la prestación de los servicios esenciales -ambulancias, bomberos, policía- en dicha zona.

**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.

**SEPTIMO.-** Para votación y fallo del presente proceso se señaló la audiencia del día 27 de marzo de 2012.

Siendo Ponente la Magistrada Ilma. Sra. Dña. Berta Santillán Pedrosa.

## FUNDAMENTOS DE DERECHO

**PRIMERO.-** A través del presente recurso jurisdiccional se impugna la resolución de la Sra. Delegada del Gobierno en Madrid de fecha 20 de marzo de 2012 por la que se autoriza la manifestación solicitada por los sindicatos UGT-Madrid y CC.OO Región Madrid modificándose, no obstante, el punto final del recorrido solicitado en la Puerta del Sol a la Plaza de la Independencia (Puerta de Alcalá).

Dicha resolución se fundamenta en las consideraciones siguientes:

*“SEXTO: Dada la previsión de una alta participación en las citadas manifestaciones, y sobre todo en la convocada por CC.OO y UGT (250.000 personas según los organizadores), será necesario realizar numerosos cortes de circulación, que implicaran una grave afectación de la almendra central de Madrid, y sobre todo del Distrito Centro, con repercusión en la prestación de servicios esenciales desde el punto de vista de la seguridad (ambulancias, bomberos, policía...), desde la perspectiva del artículo 21.2 de la Constitución, y a otros servicios esenciales como el transporte público. Por otro lado existen otros derechos fundamentales del resto de personas, también dignos de protección, que por más que la protesta y reivindicación de los convocantes sea legítima y respetuosa conforme a derecho, no pueden perturbar en el ejercicio de su derecho a la libertad de movimientos.*”

*SEPTIMO: En razón de lo expuesto anteriormente, atendiendo al principio de proporcionalidad y con el fin de posibilitar un ejercicio adecuado del derecho de manifestación de todas las organizaciones convocantes, evitando que se produzca un colapso circulatorio en el Distrito Centro de Madrid, por la ya mencionada coincidencia de manifestaciones, se estima necesario modificar el final de esta manifestación, sin que ello suponga menoscabo alguno del derecho fundamental de reunión para los sindicatos convocantes. Se respeta el inicio de la marcha y se facilita como punto final de la misma un espacio igualmente emblemático de la ciudad de Madrid (como es la Plaza de la Independencia (Puerta de Alcalá), perteneciente al Distrito de Salamanca, lugar en el que estos sindicatos ya finalizaron la manifestación de día 11 de marzo de 2012, y en el que queda plenamente asegurada la difusión de los mensajes objeto del acto”.*

**SEGUNDO.-** Centrada la cuestión objeto de debate es evidente que el derecho de reunión, 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 21.2 y la Ley Orgánica 9/83 disponen que cuando se trate de reuniones en lugares de tránsito público y de manifestaciones, se exige 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 su celebración o su prohibición siempre que “se considere existen razones fundadas de que puedan producirse alteraciones del orden público, con peligro para 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 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.

El Tribunal Constitucional, por ejemplo, en la sentencia núm. 42/2000 (Sala Segunda), de 14 febrero, ha dispuesto que:

*"Este Tribunal ha tenido ocasión de señalar que el derecho de reunión cuando se ejercita en lugares de tránsito público es una manifestación colectiva de la libertad de expresión ejercitada a través de una asociación transitoria de personas que opera*

*a modo de técnica instrumental puesta al servicio del intercambio o exposición de ideas de la defensa de intereses o de la publicidad de problemas o reivindicaciones constituyendo por tanto, un cauce relevante del principio democrático participativo o 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, 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; 36/1982, de 16 de junio; 59/1990, de 29 de marzo; 66/1995, y ATC 103/1982, de 3 de marzo,) entre los que se encuentra tanto el específicamente previsto en el propio artículo 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.

**TERCERO.** Una vez centrado el objeto del presente proceso corresponde iniciar el análisis por los vicios formales que alegan los actores consistentes en el incumplimiento del plazo de 72 horas por parte de la Delegación del Gobierno para dictar la resolución impugnada tal como se impone en la Ley Orgánica reguladora del Derecho de Reunión.

Esta Sala rechaza dichas consideraciones. Según recoge tanto el Tribunal Constitucional (Sta. nº 195/2003, de 27 de octubre, fundam. jurid. nº 10) como el Tribunal Supremo, únicamente son motivo de nulidad aquellos defectos formales que hayan causado indefensión material al interesado, requisito este que no concurre en el caso examinado pues el retraso de la Delegación del Gobierno en dictar la resolución ahora examinada no ha impedido al interesado que pudiera interponer el presente recurso para que un órgano jurisdiccional pudiera examinar su pretensión con la antelación suficiente como para poder celebrarse, en su caso, la manifestación solicitada y cuyo itinerario final se modificó por la Administración.

**CUARTO.-** En cuanto al fondo del presente recurso se trata de analizar si es o no proporcionada la decisión de la Administración de modificar el tramo final del recorrido de la manifestación solicitada por los sindicatos recurrentes -UGT Madrid y CC.OO Región Madrid-. Modificación que se justifica señalándose que dado que en el mismo espacio y tiempo coinciden otras dos manifestaciones ello va a obligar a realizar numerosos cortes de circulación en el Distrito Centro de Madrid ocasionándose un importante colapso circulatorio en dicha zona lo que va a implicar una grave afectación de una zona de la almendra central de Madrid con una importante repercusión en la prestación de los servicios esenciales- ambulancias, bomberos, policía-.

Esta Sala no puede confirmar dicha decisión dado que la misma vulnera el artículo 21.2 de la CE así como reiteradísima doctrina fijada por el Tribunal Constitucional en cuanto a cuáles son los únicos límites que pueden restringir el ejercicio del derecho fundamental del derecho de reunión. Así, el Tribunal Constitucional ya en la sentencia dictada en fecha 29 de marzo de 1990 disponía que el único límite a la prohibición de dicho derecho se establece en el artículo 21.2 CE y son "razones fundadas de alteración del orden público, con peligro para personas o bienes". Y en dicha sentencia el Tribunal Constitucional añadía que: *"Naturalmente toda reunión en "lugar de tránsito" ha de provocar una restricción al derecho a la libertad de circulación de los ciudadanos no manifestantes, que se verán impedidos de deambular o de circular libremente por el trayecto y durante la celebración de la manifestación; pero esta restricción, conforme a lo preceptuado por el art. 21.2, no legitima por sí sola a la Autoridad a prohibir la reunión pacífica, sino que se hace preciso que dicha reunión en el lugar de tránsito público altere el orden público y ponga en peligro la integridad de las personas o de los bienes"*.

Asimismo en la sentencia del Tribunal Constitucional de 14 de febrero de 2000 se decía:

*"CUARTO.- Este Tribunal ya ha tenido ocasión de pronunciarse sobre las alteraciones del orden público que ocasionan las concentraciones que afectan a la circulación de vehículos por vías de tránsito público señalando que el "ejercicio de este derecho, por su propia naturaleza, requiere la utilización de 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, por lo que aquí interesa, de vehículos" (SSTC 59/1990, FJ 6; 66/1995, FJ 3). No obstante, tales constataciones no conducen a este Tribunal a considerar que cuando el ejercicio de este derecho fundamental conlleve las señaladas restricciones, el mismo no sea constitucionalmente legítimo, sino, al contrario, a entender que "en una sociedad democrática el espacio urbano no es sólo un ámbito de circulación, sino también un espacio de participación" (STC 66/1995, FJ 3). Y por esta razón ha entendido que "no cualquier corte de tráfico o invasión de calzadas puede incluirse en los límites del art. 21.2 CE ", ya que desde la perspectiva de este precepto constitucional "para poder restringir el derecho de reunión deberán ponderarse, caso a caso, todas las circunstancias específicas concurrentes en cada 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 las restricciones del tráfico que conlleva el ejercicio del derecho de manifestación (STC 66/1995, FJ 3)''.*

De lo expuesto puede concluirse que para que, en este supuesto concreto, pudiera ser admisible el cambio del tramo final del recorrido de la manifestación comunicada por los recurrentes era necesario que la autoridad gubernativa hubiera expuesto razones que justificasen dicho cambio de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 21.2 de la Ce, pues únicamente puede limitarse el ejercicio del derecho de reunión cuando existen razones fundadas que puedan producir alteraciones del orden publico con peligro para personas y bienes y en este caso una grave alteración y perturbación en la prestación de los servicios esenciales como ambulancias, bomberos y policías por el importante colapso circulatorio en la zona propuesta que perturbaría gravemente atender a la prestación de los citados servicios esenciales. Y el límite al ejercicio del derecho fundamental de reunión debe ir acompañada de la concurrencia de los límites previstos en la propia Constitución, concretamente en el artículo 21.2 que refiere como límites al derecho de reunión que el mismo pueda ocasionar alteración del orden publico con peligro para personas y bienes que, en cada caso concreto, deberá referir la Administración en la resolución que prohíbe el desarrollo de la marcha por uno de los lugares indicados por los convocantes. Y es esta omisión en la resolución impugnada la que permite acordar su nulidad pues siguiendo la doctrina del Tribunal Constitucional fijada en la sentencia de 7 de noviembre de 2005 para que los poderes públicos puedan incidir en el derecho de reunión constitucionalmente garantizado, ya sea restringiéndolo, modificando las circunstancias de su ejercicio, o prohibiéndolo incluso, es preciso que existan razones fundadas, lo que implica una exigencia de motivación de la resolución correspondiente en la que se aporten las razones que han llevado a la autoridad gubernativa a concluir que el ejercicio del derecho fundamental de reunión, tal y como se hubo proyectado por su promotor o sus promotores, producirá una alteración del orden público proscrita en el art. 21.2 CE o bien la desproporcionada perturbación de otros bienes o derechos protegidos por nuestra Constitución.

No cabe duda de que en este caso la Administración al examinar la comunicación analizada debía también tener en cuenta las otras dos comunicaciones de manifestaciones realizadas por otros convocantes para celebrar manifestaciones el mismo día y con coincidencia en parte del recorrido y en el horario de celebración pues tal como se refleja en el documento aportado por el Abogado del Estado en el acto de la vista la celebración de las tres manifestaciones suponía cerrar una zona del Distrito Centro de Madrid con forma triangular convirtiendo su interior en una "ratonera" para los ciudadanos que se encuentran en dicha zona y especialmente para la prestación de los servicios esenciales como ambulancias, bomberos y policías. Y tal como se recoge en la resolución administrativa impugnada se justifica la modificación del tramo final de la manifestación "atendiendo al principio de proporcionalidad y con el fin de posibilitar un ejercicio adecuado del derecho de



manifestación de todas las organizaciones convocantes, evitando que se produzca un colapso circulatorio en el Distrito Centro de Madrid, por la ya mencionada coincidencia de manifestaciones, se estima necesario modificar el final de esta manifestación...”.

No obstante, esta Sala recuerda la doctrina reiterada del Tribunal Constitucional sobre los problemas que con carácter general ocasiona el ejercicio del derecho de reunión sobre la circulación rodada de vehículos y de personas. Y en este sentido es muy representativa la sentencia 163/2006, de 22 de mayo en la que se afirma que:

*“TERCERO.- En relación más específica con los problemas que el derecho de reunión puede presentar en relación con el tráfico circulatorio y la ponderación que ha de hacerse, en tales casos, entre los distintos bienes y valores constitucionales que pudieran estar en juego, es la misma Sentencia referida la que contiene las ideas básicas que presiden esta materia: "Aplicando estas premisas al caso de las concentraciones que afectan a la circulación de vehículos por las vías de tránsito público lo primero que cabe afirmar es que sólo en supuestos muy concretos podrá concluirse que la afectación del tráfico conlleva una alteración del orden público con peligro para personas o bienes. Es cierto que la paralización del tráfico con la finalidad primordial de alterar la paz pública no constituye un objeto integrable en el derecho de reunión en lugares de tránsito público, cuyo objeto, como hemos expuesto anteriormente, es el intercambio y la comunicación pública de ideas y reivindicaciones. Sin embargo, no es menos cierto que por su propia naturaleza el ejercicio de ese derecho requiere la utilización de los lugares de tránsito público y, dadas determinadas circunstancias, permite la ocupación, por así decir, instrumental de las calzadas. En suma, la celebración de este tipo de reuniones suele producir trastornos y restricciones en la circulación de personas y, por lo que aquí interesa, de vehículos que se ven impedidos de circular libremente por el lugar en el que se celebra la reunión (STC 59/1990). 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.*

*Concretamente desde la perspectiva del art. 21.2 CE, para poder prohibir la concentración deberá producirse la obstrucción total de vías de circulación que, por el volumen de tráfico que soportan y por las características de la zona -normalmente centros neurálgicos de grandes ciudades-, provoquen colapsos circulatorios en los que, durante un período de tiempo prolongado, queden inmovilizados vehículos y se impida el acceso a determinadas zonas o barrios de la ciudad por imposibilidad de que la autoridad gubernativa habilite vías alternativas de circulación. En estos supuestos de colapso circulatorio con inmovilización e imposibilidad de acceso a determinadas zonas por inexistencia de vías alternativas, como se dijo en la citada STC 59/1990, puede resultar afectado el orden público con peligro para personas o bienes si, por ejemplo, resulta imposibilitada la prestación de servicios esenciales con*

*incidencia en la seguridad de personas o bienes, como son los servicios de ambulancias, bomberos, policía o urgencias médicas. Así, pues, no cualquier corte de tráfico o invasión de calzadas producido en el curso de una manifestación o de una concentración puede incluirse en los límites del art. 21.2 CE. 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. Por ello no puede admitirse, como bien advierte la recurrente, la afirmación genérica de que determinadas calles o zonas de una ciudad no son idóneas para el ejercicio del derecho de manifestación o de reunión debido a la densidad de tráfico que circula por ellas por término medio.*

*Para prohibir las reuniones no puede invocarse una genérica conflictividad circulatoria, ya que, incluso en esas zonas de densa circulación, pueden darse casos en los que las circunstancias específicas de las reuniones convocadas -por ejemplo, la hora, el carácter festivo del día, el previsible escaso número de asistentes o la garantía de no obstrucción prolongada de calzadas- lleven a la convicción de que no existen razones fundadas de que la reunión va a producir un colapso circulatorio que altere el orden público con peligro para personas o bienes. Esa ponderación casuística corresponde hacerla a los poderes públicos y en especial a la autoridad gubernativa que, en 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"...*

*Aunque se afirma que el tráfico rodado y peatonal, así como los servicios de urgencia, se verían afectados y, con ello, los derechos de los ciudadanos, por el tipo de vía (impeditiva de alternativas), de hora (12:30 a 14:00 horas) y de día (viernes), se deja claro que se produce una afectación, pero dicha afectación se ha valorado en términos abstractos pues no se atiende a aspectos tales como el número de participantes en la manifestación, a si la ocupación de las vías iba a ser total o parcial (como proponían los sindicatos), no se explica por qué se considera hora punta la de 12:30 a 14:00 cuando sin embargo en esta hora, en todas las comunicaciones sindicales se aludía a que estarían no ya en el Ministerio de Administraciones Públicas sino en el Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales alejados de lo que se califica de vías principales, no se justifica la imposibilidad de adoptar las medidas preventivas necesarias para conjurar los peligros que se afirman en la Sentencia impugnada y permitir el efectivo ejercicio del derecho fundamental".*

Pues bien, aplicando la concreta doctrina constitucional expuesta resulta que en este caso la Delegación del Gobierno no ha efectuado la ponderación casuística que se impone pues se ha limitado a afirmar de forma genérica que la coincidencia de tres manifestaciones en una misma zona y en un horario similar produce tal colapso circulatorio que perturbaría gravemente la prestación de los servicios esenciales. Para resolver esta cuestión esta Sala se remite a lo ya establecido en la sentencia dictada en el recurso nº 245/2012 en la que se analiza de forma pormenorizada como el diferente horario y recorrido de las tres manifestaciones aludidas impiden concluir que se

produce la “ratonera” en la citada almendra central del Distrito Centro de Madrid. En el citado recurso se impugnaba la decisión de la Delegación del Gobierno de reducir parte del recorrido de la manifestación propuesta por CGT y Solidaridad Obrera desde la Plaza Beata Maria Ana de Jesús hasta la Plaza de Neptuno cuyo inicio estaba previsto a las 19:00.horas. Concretamente en la sentencia nº 203/2012 se dice:

“ **SÉPTIMO.-** En lo que respecta a la segunda circunstancia puesta de manifiesto por la resolución impugnada relativa a la concurrencia el mismo día de otras dos manifestaciones una de ellas convocada por UGT y CC.OO con recorrido entre Plaza de Neptuno (Cánovas del Castillo), Calle Alcalá y Puerta del Sol y la otra convocada por la Plataforma de la EMT y otros sindicatos desde la Plaza del Emperador Carlos V por la Calle Atocha hasta la Plaza Jacinto Benavente que juntamente con la que se analiza determinarían una grave afectación a la denominada almendra Central de Madrid al imposibilitar prácticamente su acceso para servicios esenciales (ambulancias, bomberos, policía...), han de tenerse en cuenta las circunstancias siguientes:

a) *Estamos en presencia de manifestaciones dinámicas que avanzan a lo largo de su recorrido y no estáticas o concentraciones lo que altera lógicamente la situación en relación con el tráfico a medida del desarrollo de aquel.*

b) *Teniendo en cuenta los horarios de inicio, duración prevista y recorridos de las citadas manifestaciones pueden obtenerse las conclusiones siguientes:*

1) *La manifestación que aquí se examina comenzaría a las 19 horas recorriendo el Paseo de las Delicias concluyendo sobre las 21 horas en la Plaza de Cánovas del Castillo con lo que resulta previsible que el acceso por calles laterales desde el Paseo del Prado hasta la mencionada Plaza al núcleo Central de Madrid mencionado se viese imposibilitado desde aproximadamente las 20:00 a las 21:00 horas.*

2) *La manifestación convocada por CC.OO y UGT comienza a las 18:00 horas en la Plaza de Cánovas del Castillo girando por la calle de Alcalá en la Plaza de Cibeles con lo que es perfectamente previsible que a partir de las 20:00 horas se encontrase libre el tramo del Paseo del Prado comprendido entre tales plazas, lo que permitiría el acceso desde el mismo a la citada almendra Central de Madrid hora en que como hemos dicho se encontraría impedido el acceso desde el Paseo del Prado por la manifestación que examinamos.*

3) *La manifestación convocada por la Plataforma Sindical EMT y otros sindicatos con recorrido por la calle de Atocha con comienzo a las 19:00 horas en la Plaza del Emperador Carlos V y final a las 21:00 horas en la Plaza de Jacinto Benavente se encontraría también, previsiblemente, a las 20:00 horas en la mitad de su recorrido, con lo que el acceso al núcleo central de Madrid podría también efectuarse desde la primera parte de la calle Atocha.*

*Así pues, no puede entenderse acreditada la imposibilidad de acceso a dicho núcleo central a falta también de precisiones al respecto en la resolución impugnada, teniendo en cuenta el discurrir y avance de las manifestaciones según se ha expuesto, ni por lo tanto la completa imposibilidad de la prestación de los servicios esenciales con incidencia en la seguridad de personas o bienes resultando que las evidentes y lógicas dificultades en el acceso a la zona mencionada pueden ser paliadas con una atenta ordenación del tráfico en función de los horarios a que hemos hecho mención.*

*Ha de concluirse, por lo tanto, en que en el caso presente en atención a la doctrina Constitucional antes expuesta y al examen de las concretas circunstancias examinadas resulta infringido el criterio de proporcionalidad en la modificación efectuada por la resolución impugnada en el recorrido comunicada por la actora con infracción del Derecho de Reunión amparado por el art. 21 CE”.*

Todo lo expuesto nos conduce a la estimación del recurso contencioso administrativo interpuesto.

**QUINTO.-** De conformidad con lo dispuesto en el artículo 139.1 -en la redacción otorgada por el art. 3.11 de la Ley 37/2011, de 10 de octubre- la estimación del recurso lleva aparejada la imposición de las costas a la Administración demandada. Y quedan las costas fijadas en un máximo de ochocientos euros en cuanto a los honorarios de abogado de ambas partes recurrentes en su conjunto total.

## **FALLAMOS**

Que **DEBEMOS ESTIMAR Y ESTIMAMOS** el presente recurso contencioso administrativo nº 263/2012, seguido por los trámites del proceso especial, previsto en el artículo 122 de la Ley de la Jurisdicción, de protección del derecho de reunión, interpuesto por la Procuradora Dña. Ascensión Peláez Díez en nombre y en representación de D. Miguel Angel Abejón Resa en su calidad de Secretario de Organización y Coordinación de UGT-Madrid, y la Procuradora Dña. Dolores Maroto Gómez en nombre y en representación de D. Francisco Cruz García en calidad de Secretario de Organización de la Unión Sindical de Madrid Región de CC.OO, contra la resolución dictada por la Sra. Delegada del Gobierno en Madrid en fecha 20 de marzo de 2012 y, en consecuencia, se acuerda su nulidad por ser contraria a derecho.

Se imponen las costas procesales causadas en esta instancia a la Administración demandada. Y quedan las costas fijadas en un máximo de ochocientos euros en cuanto a los honorarios de ambas partes recurrentes en su conjunto total.

Así, por esta nuestra sentencia, juzgando, lo pronunciamos, mandamos y firmamos.

Publicación.- Leída y publicada ha sido la anterior sentencia por la Magistrada Ilma. Sra. Dña. Berta Santillán Pedrosa, Ponente que ha sido para la resolución del presente recurso, estando celebrando audiencia pública esta Sala, de lo que, como Secretario de la misma doy fe.