

vir la pena (art. 25.2 CE). En el presente caso, sin embargo, aunque el registro de la celda estaba justificado por su finalidad, no consta ni que se le informara al recurrente del mismo —mediante su presencia durante su práctica o mediante una comunicación posterior—, ni justificación suficiente alguna para esta falta de información, lo que hizo que la limitación del derecho a la intimidad incurriera en desproporción por extenderse más allá de lo necesario para los fines de seguridad que la legitimaban.

7. Procede por lo tanto otorgar el amparo solicitado por vulneración del derecho a la intimidad, declarar que el registro de celda al que procedió la Administración penitenciaria fue el que generó tal vulneración y anular las resoluciones judiciales que no ampararon al recurrente. Debemos, en cambio, inadmitir la pretensión relativa a la vulneración de la libertad de expresión del recurrente por la incautación de unos dibujos. Este derecho no fue invocado en ningún momento del proceso judicial (art. 43.1 LOTC) y sólo lo ha sido en el proceso de amparo en las alegaciones a las que se refiere el art. 52 LOTC, con clara alteración del objeto del proceso de amparo constitucional prefigurado en la demanda.

FALLO

En atención a todo lo expuesto, el Tribunal Constitucional, POR LA AUTORIDAD QUE LE CONFIERE LA CONSTITUCIÓN DE LA NACIÓN ESPAÑOLA,

Ha decidido

Otorgar parcialmente el amparo solicitado por don Patricio Pallarés Bayona y, en consecuencia:

- 1.º Reconocer su derecho a la intimidad (art. 18.1 CE).
- 2.º Anular los Autos del Juzgado de Vigilancia Penitenciaria núm. 3 de Cataluña de 6 de marzo y de 5 de junio de 2002, y el Auto de la Sección Primera de la Audiencia Provincial de Lleida 640/2002, de 24 de septiembre.
- 3.º Inadmitir la queja por vulneración del derecho a la libertad de expresión (art. 20.1.a CE).

Publíquese esta Sentencia en el «Boletín Oficial del Estado».

Dada en Madrid, a veintisiete de marzo de dos mil seis.—María Emilia Casas Baamonde.—Javier Delgado Barrio.—Roberto García-Calvo y Montiel.—Jorge Rodríguez-Zapata Pérez.—Manuel Aragón Reyes.—Pablo Pérez Tremps.—Firmado y rubricado.

7887 *Sala Segunda. Sentencia 90/2006, de 27 de marzo de 2006. Recurso de amparo 7115-2002. Promovido por las federaciones de enseñanza de CC OO y de UGT frente a la Sentencia del Tribunal Superior de Justicia de Madrid que desestimó sus recursos contencioso-administrativos contra la Delegación del Gobierno en Madrid por manifestación en la plaza de España.*

Vulneración del derecho de reunión: retraso en la notificación administrativa irrelevante; limitación de una manifestación a una concentración estática idónea pero desproporcionada.

La Sala Segunda del Tribunal Constitucional, compuesta por don Guillermo Jiménez Sánchez, Presidente, doña Elisa Pérez Vera, don Eugeni Gay Montalvo, don

Ramón Rodríguez Arribas y don Pascual Sala Sánchez, Magistrados, ha pronunciado

EN NOMBRE DEL REY

la siguiente

SENTENCIA

En el recurso de amparo núm. 7115-2002, promovido por Federación de Enseñanza de CC OO y Federación de Trabajadores de la Enseñanza de UGT, representadas por la Procuradora de los Tribunales doña María Jesús Ruiz Esteban y asistidos por los Abogados doña Carmen Perona Mata y don Joaquín Chavarrí Andrés, contra la Sentencia de 19 de noviembre de 2002 del Tribunal Superior de Justicia de Madrid, Sala de lo Contencioso-Administrativo, que desestimó dos recursos contencioso-administrativos acumulados contra la Resolución de 7 de noviembre de 2002 de la Delegación del Gobierno en Madrid que limitó la manifestación convocada por los recurrentes a una concentración estática en la plaza de España. Ha sido parte el Abogado del Estado en la representación que ostenta. Ha intervenido el Ministerio Fiscal. Ha sido Ponente el Magistrado don Pascual Sala Sánchez, quien expresa el parecer de la Sala.

I. Antecedentes

1. Por escrito presentado en el Registro General de este Tribunal el 13 de diciembre de 2002, la Procuradora de los Tribunales doña María Jesús Ruiz Esteban, en nombre y representación de la Federación de Enseñanza de CC OO y de la Federación de Trabajadores de la Enseñanza de UGT, formuló recurso de amparo constitucional contra las resoluciones que se citan en el encabezamiento.

2. Los hechos relevantes para el presente recurso de amparo son, en síntesis, los siguientes:

a) Por escrito de 6 de noviembre de 2002 las organizaciones sindicales recurrentes en amparo comunicaron al Delegado del Gobierno en Madrid la convocatoria de una manifestación a celebrar el día 23 de noviembre desde la plaza de Callao descendiendo por la Gran Vía hasta la plaza de España, finalizando allí con una actuación musical, dirigiéndose los organizadores al público asistente desde un escenario montando en la plaza previamente. La manifestación tendría una duración aproximada de cuatro horas y media (desde las 11:30 hasta las 16:00 horas) y una participación aproximada de 50.000 personas.

b) El Inspector jefe de policía municipal del Ayuntamiento de Madrid, por escrito del día 7 de noviembre, informó desfavorablemente sobre la convocatoria, señalando que todas las vías del itinerario eran prioritarias, con lo que la ocupación de las mismas causaría un gravísimo trastorno circulatorio, llegando incluso al colapso circulatorio de la zona oeste de la capital, colapsando la salida de los ciudadanos hacia la N-VI, máxime teniendo en cuenta que se trataba de un sábado y de que en ese día la afluencia de vehículos hacia esa vía solía ser muy numerosa. La convocatoria podía incidir, además, en la importante actividad comercial de la zona. Por todo ello, y teniendo en cuenta la experiencia de la manifestación celebrada el día 1 de diciembre de 2001 en la misma zona, que generó un colapso circulatorio con graves efectos sobre el tráfico rodado, el informe policial desaconsejaba la celebración de la manifestación planeada.

c) A la vista del informe del Inspector jefe de policía municipal del Ayuntamiento de Madrid, la Resolución de 7 de noviembre de 2002 del Delegado del Gobierno en Madrid suprimió parcialmente el itinerario comunicado. Según la resolución los asistentes debían concentrarse en

la zona peatonal de la Plaza de España sin invadir la calzada para no obstaculizar el tráfico rodado.

d) Los organizadores de la manifestación, la Federación de Enseñanza de CC OO y la Federación de Trabajadores de la Enseñanza de UGT, formularon sendos recursos contencioso-administrativos contra la Resolución del Delegado del Gobierno, el procedimiento especial de protección de los derechos fundamentales de la Ley de la jurisdicción contencioso-administrativa (art. 122 LJCA), al entender vulnerado su derecho de reunión reconocido en el art. 21 CE.

e) Los recursos acumulados fueron desestimados por la Sentencia de 19 de noviembre de 2002 del Tribunal Superior de Justicia de Madrid, que confirmó la resolución impugnada declarándola proporcionada a los intereses en conflicto y respetuosa con el derecho fundamental de reunión de los recurrentes (art. 21 CE).

3. En la demanda se aduce la vulneración del derecho fundamental de reunión de los recurrentes (art. 21 CE) producida por la Sentencia de 19 de noviembre de 2002 del Tribunal Superior de Justicia de Madrid al confirmar la Resolución de 7 de noviembre de 2002 del Delegado del Gobierno en Madrid. Desde una perspectiva formal la resolución judicial impugnada habría vulnerado el derecho fundamental de reunión de los recurrentes al confirmar la resolución gubernativa a pesar de que ésta incumplió el plazo legal de setenta y dos horas que fija la Ley Orgánica 9/1983, de 15 de julio, reguladora del derecho de reunión en la redacción dada a su art. 10 por la Ley Orgánica 9/1999, de 21 de abril, para comunicar a los organizadores un cambio en la manifestación programada.

Desde una perspectiva material o de fondo la resolución judicial impugnada habría vulnerado el derecho fundamental de reunión de los recurrentes, por un lado, por confirmar y no anular una resolución gubernativa limitadora del citado derecho fundamental basada en el posible colapso circulatorio que el ejercicio de tal derecho podría causar, que no aportaba razones fundadas sobre el peligro para las personas y bienes que la misma causaría como exige el art. 21.2 CE. Al citado peligro sólo se aludiría de modo indirecto al señalar que la manifestación programada dificultaría el acceso a la zona de los servicios públicos de ambulancia, policía y bomberos. Se aduce, por tanto, la falta de motivación de las resoluciones impugnadas, que por limitar un derecho fundamental debía ser reforzada, con ponderación de los intereses en conflicto y, en caso de duda, informada por el principio del *favor libertatis*. Según la demanda las limitaciones del ejercicio del derecho fundamental deben ser interpretadas y aplicadas de modo que no sean más intensas que las estrictamente necesarias para la preservación de otro bien jurídico de relevancia constitucional. Pero, además, por otro lado, la Sentencia impugnada habría vulnerado el derecho fundamental de reunión de los recurrentes al considerar proporcional la supresión parcial de su ejercicio, quedando convertida la manifestación programada desde la plaza de Callao, pasando por la Gran Vía hasta su finalización en plaza de España, en una reunión estática en esta última plaza, con prohibición de que los asistentes invadiesen la calzada. La resolución gubernativa y la Sentencia que la confirmó no habrían tenido en cuenta, según la demanda, ninguna medida alternativa, como otro itinerario que pudiera sustituir al inicialmente propuesto que, sin restringir el ejercicio del derecho de reunión programado, hubiera hecho compatible el mismo con otros intereses en conflicto de forma proporcional, tal como exige la jurisprudencia constitucional (STC 66/1995, de 8 de mayo, FJ 3).

4. Por providencia de 8 de enero de 2004 la Sección Cuarta de este Tribunal acordó, de conformidad con lo dispuesto en el art. 50.3 LOTC, conceder al demandante de amparo y al Ministerio Fiscal el plazo común de diez días

para que formularan las alegaciones que estimaran convenientes en relación con la carencia manifiesta de contenido constitucional de la demanda (art. 50.1.c LOTC).

5. Por escrito presentado el 20 de enero de 2004 en el Registro General de este Tribunal la Procuradora de los Tribunales doña María Jesús Ruiz Esteban comunicó el desistimiento de sus representados del presente recurso de amparo.

6. Por diligencia de ordenación de 22 de enero de 2004 la Sección Cuarta de este Tribunal requirió a la representante legal de los recurrentes para que en el plazo de diez días presentase poder especial para desistir o para que se ratificase en el contenido del escrito de desistimiento, de conformidad con lo dispuesto en el art. 25 LEC en relación con el art. 80 LOTC.

7. Por escrito presentado en el Registro General de este Tribunal el 27 de enero de 2004 evacuó el trámite prevenido en el art. 50.3 LOTC el Ministerio Fiscal interesando la inadmisión de la demanda de amparo por carencia manifiesta de contenido constitucional. La queja de carácter formal, relativa al retraso en la notificación de la Resolución del Delegado del Gobierno, aunque poco respetuosa con los ciudadanos y ciertamente censurable, no tiene relevancia constitucional a juicio del Ministerio Fiscal, ya que se produjo con la antelación suficiente como para permitir su impugnación ante la jurisdicción contencioso-administrativa y para permitir, asimismo, la reorganización de la manifestación, con lo que no generó ninguna limitación al ejercicio del derecho fundamental de reunión de los recurrentes. En consecuencia esta queja debe ser inadmitida al no superar los límites de una irregularidad formal no generadora de indefensión, sin trascendencia constitucional. Respecto a la queja sobre el contenido de la resolución gubernativa confirmada por la Sentencia impugnada, a juicio del Ministerio Fiscal la limitación acordada estaba ampliamente justificada y apoyada en razones de orden público. Los factores tomados en cuenta y que justificarían la limitación impuesta son: la duración del acto de cinco horas aproximadamente, el carácter prioritario de las vías urbanas por las que iba a discurrir, que podría acarrear graves alteraciones al normal desenvolvimiento ciudadano, la alta concurrencia de asistentes al acto, calculada en unas cincuenta mil personas, y, finalmente, la experiencia desfavorable de la manifestación del día 1 de diciembre de 2001. Según el Ministerio Fiscal, teniendo en cuenta los factores expuestos y que, además, se había programado la manifestación para un sábado, día de la semana con mayor afluencia de público a esa zona comercial, la autoridad gubernativa procedió a realizar una adecuada ponderación entre la limitación del derecho fundamental finalmente acordada y la defensa de intereses generales, concretados en la necesidad de evitar perturbaciones para el normal desenvolvimiento ciudadano y la prestación de servicios públicos de carácter esencial para la comunidad.

8. Por diligencia de 22 de abril de 2004 del Secretario de Justicia se da cuenta de que la parte recurrente no aportó el poder especial para desistir requerido ni se había ratificado en el desistimiento notificado.

9. Por providencia de 26 de mayo de 2005 de la Sala Segunda del Tribunal Constitucional se acordó admitir a trámite la demanda de amparo y requerir atentamente, a tenor de lo dispuesto en el art. 51 LOTC, a la Sección Octava de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Madrid a fin de que, en plazo que no exceda de diez días, remita certificación o fotocopia averada de las actuaciones correspondientes a los recursos contencioso-administrativos acumulados núms. 2172 y 2173-2002, debiendo previamente emplazar a quienes hubieran sido parte en el procedimiento para

que pudiesen comparecer en el plazo de diez días, excepto a los recurrentes en amparo.

10. Por escrito presentado el 1 de junio de 2005 en el Registro General de este Tribunal el Abogado del Estado solicitó se le tuviera por personado en el presente recurso de amparo.

11. Por diligencia de ordenación de 23 de junio de 2005 de la Sala Segunda de este Tribunal se acordó tener por personado y parte en el presente recurso de amparo al Abogado del Estado en la representación que ostenta, y, a tenor de lo dispuesto en el art. 52 LOTC, dar vista de las actuaciones recibidas a las partes personadas y al Ministerio Fiscal, por plazo común de veinte días, para que, dentro de dicho término, pudiesen presentar las alegaciones que estimaron convenientes para su derecho.

12. Por escrito presentado en el Registro General de este Tribunal el 18 de julio de 2005 el Abogado del Estado evacuó el trámite de alegaciones interesando la desestimación del recurso de amparo. Las circunstancias de lugar, de tiempo y de estimación de asistentes a la manifestación proyectada, así como la experiencia de la manifestación celebrada el día 1 de diciembre de 2001 por el mismo itinerario, llevaron a concluir al Delegado del Gobierno y a la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Madrid que la manifestación programada por los recurrentes en amparo habría de conducir a un caos circulatorio con grave peligro para personas y bienes. No es justo, según el Abogado del Estado, el defecto de motivación aducido por los recurrentes en el sentido de afirmar que la Administración no ponderó suficientemente otras alternativas de recorrido que pudieran haber compaginado la manifestación programada con el interés público, puesto que la decisión adoptada se razonó basándose en la experiencia anterior y en las circunstancias de concurrencia de personas, de tiempo y lugar.

Respecto al defecto temporal en la notificación de la resolución administrativa aducido por los demandantes de amparo, el Abogado del Estado considera que estamos ante un irregularidad sin relevancia constitucional, ya que no impidió que el Tribunal Superior de Justicia de Madrid pudiera llegar a pronunciarse sobre el contenido de la misma, ni que los organizadores pudieran advertir a los asistentes con antelación suficiente del cambio de itinerario de la manifestación programada.

13. Mediante escrito presentado en el Registro General de este Tribunal el 29 de julio de 2005 el Ministerio Fiscal evacuó el trámite de alegaciones interesando la desestimación del recurso de amparo. Respecto a la queja de carácter formal sobre la extemporaneidad de la notificación de la Resolución del Delegado del Gobierno en Madrid reiteró que se trataba de una irregularidad censurable pero carente de relevancia constitucional, como había señalado en el trámite de admisión de la demanda, y que no vulneraba el derecho fundamental de reunión (art. 21 CE) de los recurrentes, puesto que se produjo con la antelación suficiente como para permitir su impugnación ante la jurisdicción contencioso-administrativa y para permitir, asimismo, la reorganización de la manifestación. En cuanto a la queja de fondo sobre el contenido de la resolución gubernativa, el Ministerio Fiscal considera que ésta no acordó una modificación del itinerario del acto público de la manifestación, sino que lo que decidió fue una supresión parcial de dicho ejercicio, limitándolo a la concentración en la plaza de España, sin acordar un itinerario alternativo. La autoridad gubernativa, haciendo uso de la facultad prevista en el art. 10 de la Ley Orgánica 9/1983, de 15 de julio, del derecho de reunión, en la redacción dada por la Ley Orgánica 9/1999, de 21 de abril, limitó el ejercicio del derecho fundamental de

reunión de los organizadores en base a la apreciación de razones fundadas sobre la alteración del orden público con peligro para personas o bienes que el mismo provocaría (art. 21.2 CE). Siendo ese el alcance de la resolución gubernativa la motivación de la misma debía ser, a juicio del Ministerio Fiscal, reforzada en términos de proporcionalidad en comparación con aquellas otras que suponen una menor injerencia en el ejercicio del derecho fundamental, porque modifican el itinerario pero mantienen la estructura esencial del ejercicio del derecho. Partiendo del dato de que se trataba de una manifestación pacífica, como demostraban experiencias anteriores, el Ministerio Fiscal alega que el peligro lo localizaba la autoridad gubernativa en el gravísimo trastorno circulatorio que podría ocasionarse en los lugares por los que iba a transcurrir la manifestación si se celebraba en la forma propuesta por los organizadores. Teniendo en cuenta la experiencia de la concentración del 1 de diciembre de 2001, y la probable situación de caos en pleno centro de Madrid propiciada por los elementos de hecho que se describen en la resolución (itinerario, duración programada, número de asistentes, día de la semana de máxima afluencia al centro), a juicio del Ministerio Fiscal la decisión adoptada no parece desproporcionada a los fines que se pretendían, puesto que la manifestación podía impedir la prestación de los servicios públicos de ambulancia, policía y bomberos.

14. Por providencia de fecha 23 de marzo de 2006 se señaló para deliberación y fallo el presente recurso de amparo el día 27 del mismo mes y año.

II. Fundamentos jurídicos

1. Como ha quedado expuesto en los antecedentes de hecho, los recurrentes aducen la vulneración de su derecho fundamental de reunión en lugares de tránsito público (art. 21 CE) producida por la Sentencia de 19 de noviembre de 2002, del Tribunal Superior de Justicia de Madrid, al confirmar la Resolución de 7 de noviembre de 2002, del Delegado del Gobierno en Madrid, que suprimió parcialmente la manifestación programada limitándola a una concentración estática en la plaza de España.

A efectos de delimitar el objeto de este recurso de amparo se ha de señalar que, aun cuando en el suplico de la demanda se solicite la nulidad de la Sentencia de 19 de noviembre de 2002 del Tribunal Superior de Justicia de Madrid, que confirmó la Resolución de 7 de noviembre de 2002 del Delegado del Gobierno en Madrid, fue esta última la que limitó el ejercicio del derecho de reunión a la Federación de Enseñanza de CC OO y a la Federación de Trabajadores de la Enseñanza de UGT. Las organizaciones sindicales convocaron la manifestación con el fin de mostrar su disconformidad con el proceso y la falta de negociación del proyecto de Ley Orgánica de calidad de la educación presentado por el Gobierno ante el Parlamento. Nos encontramos, por tanto, ante un amparo contra la Resolución de 7 de noviembre de 2002 del Delegado del Gobierno en Madrid, regulado en el art. 43 de nuestra Ley Orgánica, sin que se aduzca ninguna queja autónoma imputada a la resolución judicial, salvo la confirmación de la resolución gubernativa.

Aducen los recurrentes, entonces organizadores de la manifestación, que la Resolución de 7 de noviembre de 2002 del Delegado del Gobierno en Madrid y la Sentencia de 19 de noviembre de 2002 del Tribunal Superior de Justicia de Madrid que la confirmó vulneraron su derecho fundamental de reunión en lugar de tránsito público (art. 21 CE), en primer lugar, por un motivo de carácter formal, como es que la notificación de la Resolución del Delegado del Gobierno se efectuó una vez transcurrido el plazo legal de setenta y dos horas y, en segundo término,

por un motivo de carácter material o sustantivo, esto es, por la supresión parcial de la manifestación programada, al haber quedado limitada a una concentración estática sin haberse adoptado una medida alternativa, como el cambio de itinerario, que hubiera, por un lado, conjurado la posible alteración del orden público con peligro para personas o bienes y, por otro, respetado su derecho de reunión reconocido en el art. 21 CE.

El Abogado del Estado interesa la desestimación del recurso de amparo alegando que el Delegado del Gobierno ponderó los intereses en conflicto y que, basándose en la experiencia anterior, en el informe policial y en las circunstancias de número de asistentes, de tiempo y lugar, adoptó la resolución cuestionada de forma motivada y de acuerdo con el principio de proporcionalidad, como declaró la Sentencia de 19 de noviembre de 2002 del Tribunal Superior de Justicia de Madrid. Respecto al defecto de la notificación de la resolución administrativa, producida fuera del plazo legal de setenta y dos horas previsto en la Ley Orgánica 9/1983, de 15 de julio, del derecho de reunión (art. 10), constituye, a juicio del Abogado del Estado, una infracción de la legalidad ordinaria sin relevancia constitucional, puesto que los recurrentes pudieron obtener una revisión judicial de la resolución gubernativa con carácter previo a la celebración del acto programado y tuvieron conocimiento de la modificación con antelación suficiente para avisar a los asistentes a la manifestación.

El Ministerio Fiscal interesa, asimismo, la desestimación del recurso de amparo alegando que, aun cuando la restricción o prohibición del ejercicio del derecho de reunión en lugares de tránsito público al amparo de lo dispuesto en el art. 10 de la Ley Orgánica 9/1983, de 15 de julio, del derecho de reunión, deba contar con una motivación reforzada, la decisión adoptada por la resolución gubernativa cuestionada y por la Sentencia que la confirmó no puede ser tachada de no motivada o no proporcional, ya que se basó en la experiencia acumulada en una manifestación previa que había discurrido por similar itinerario y que había provocado un caos circulatorio en la zona, así como en las circunstancias concurrentes relativas al número de asistentes previsto, el día de celebración –sábado–, de máxima afluencia de ciudadanos al centro, y la duración de casi cinco horas de la manifestación. Citando las SSTC 66/1995, de 8 de mayo, y 42/2002, de 14 de febrero, el Ministerio Fiscal alega que aunque estamos, no ante una modificación de itinerario, sino ante una supresión parcial del mismo, la decisión gubernativa estuvo justificada teniendo en cuenta las circunstancias concurrentes, que no sólo iban a impedir el tráfico rodado por el itinerario previsto, sino también por las calles adyacentes, con visos probables de impedir la prestación de los servicios públicos de ambulancia, policía y bomberos.

Por último coincide el Ministerio Fiscal con el Abogado del Estado al señalar que la infracción del plazo legal previsto en el art. 10 de la Ley Orgánica 9/1983, de 15 de julio, del derecho de reunión, para notificar la resolución gubernativa no generó indefensión a los recurrentes, que pudieron obtener una revisión judicial de la misma y comunicar con antelación suficiente a los asistentes la supresión parcial del itinerario.

2. Antes de entrar en el examen de las quejas aducidas por los recurrentes, hemos de recordar la doctrina consolidada de este Tribunal sobre el derecho de reunión (art. 21 CE):

a) 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. También hemos declarado el relieve fun-

damental de este derecho –cauce del principio democrático participativo– en un Estado social y democrático de Derecho como el proclamado en la Constitución (por todas, SSTC 85/1988, de 28 de abril, FJ 2, y 284/2005, de 7 de noviembre, FJ 3).

b) 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. El primer requisito impuesto por la Constitución para poder aplicar el límite del art. 21.2 es la existencia de «razones fundadas» de alteración del orden público (STC 284/2005, de 7 de noviembre, FJ 3). También hemos afirmado que, para que pueda prohibirse una concentración, 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 los que cualquier persona en una situación normal pueda llegar racionalmente a la conclusión, a través de un proceso lógico basado en criterios de experiencia, de que la concentración producirá con toda certeza el referido desorden público. Si en ese proceso lógico 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. 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 deben ejercer proporcionalmente, proponiendo las modificaciones que permitan el ejercicio del derecho antes de prohibir una concentración por esta causa (STC 66/1995, de 8 de mayo, FJ 3).

c) Además, sobre las alteraciones del orden público que ocasionan las concentraciones que afectan a la circulación de vehículos por vías de tránsito público este Tribunal tiene declarado 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 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 (SSTC 59/1990, de 29 de marzo, FJ 8; 66/1995, de 8 de mayo, 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, de 8 de mayo, FJ 3). Y por esta razón hemos entendido que 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 tales 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 restriccio-

nes del tráfico que conlleva el ejercicio del derecho de manifestación (STC 42/2000, de 14 de febrero, FJ 4).

d) Para prohibir una concentración, los poderes públicos, especialmente la autoridad gubernativa, deberán proceder a una ponderación de las circunstancias concurrentes y, atendiendo a la existencia de razones fundadas, deberán motivar la resolución correspondiente, señalando las razones que les han llevado a la conclusión que, de celebrarse, se producirá la alteración del orden público proscrita, así como habrán de justificar la imposibilidad de adoptar las medidas preventivas necesarias para conjurar esos peligros y permitir el efectivo ejercicio del derecho fundamental. En este sentido 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. Según tenemos declarado, sólo podrá restringirse el ejercicio del derecho de reunión cuando estas medidas preventivas resulten imposibles de adoptar previsiblemente no puedan conducir a que se alcance el fin propuesto, porque, por ejemplo, no permitan hacer accesible la zona afectada, o bien sean desproporcionadas, por ejemplo, cuando los posibles itinerarios alternativos supongan retrasos o rodeos irrazonables (SSTC 66/1995, de 8 de mayo, FJ 3; y 284/2005, de 7 de noviembre, FJ 3). También tenemos declarado que cuando existan razones fundadas de que una concentración puede producir alteraciones 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 de la Ley Orgánica 9/1983 y proponer las modificaciones de fecha, lugar o duración al objeto de que la reunión pueda celebrarse» (SSTC 66/1995, de 8 de mayo, FJ 3).

e) Finalmente, sobre la notificación de la resolución gubernativa fuera del plazo legal de setenta y dos horas, este Tribunal ha señalado que el cumplimiento del plazo no es 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» (STC 66/1995, de 8 de mayo, FJ 2).

3. Aplicando la doctrina constitucional transcrita sobre el derecho de reunión (art. 21 CE) al caso que nos ocupa, y siguiendo el orden de las quejas aducidas en la demanda de amparo, debemos comenzar por el enjuiciamiento de la aducida extemporaneidad de la notificación de la Resolución de 7 de noviembre de 2002 del Delegado del Gobierno a los demandantes de amparo y su posible injerencia negativa en su derecho fundamental de reunión.

La Resolución de 7 de noviembre de 2002 del Delegado del Gobierno fue notificada el 12 de noviembre de 2002 a los organizadores de la manifestación y hoy demandantes de amparo, una vez transcurrido el plazo legal de setenta y dos horas que establece el art. 10 de la Ley Orgánica 9/1983, de 15 de julio, reguladora del derecho de reunión en la redacción dada por la Ley Orgánica 9/1999, de 21 de abril, y que finalizó el 9 de noviembre de 2002. Para que este incumplimiento de la legalidad ordinaria tenga relevancia constitucional debe darse

alguno de los dos requisitos establecidos por la doctrina constitucional: o bien que la extemporaneidad fuese producida con ánimo dilatorio, para impedir el ejercicio del derecho, o que hubiese hecho imposible la revisión judicial de la resolución gubernativa. Ninguno de los dos requisitos concurre en el presente recurso. La extemporaneidad no se produjo con ánimo dilatorio con el objetivo de impedir o entorpecer el ejercicio de su derecho, puesto que, como alegan el Ministerio Fiscal y el Abogado del Estado, los demandantes tuvieron conocimiento del contenido de la Resolución once días antes de la fecha prevista para la manifestación, con tiempo suficiente de comunicar los cambios introducidos a los posibles asistentes a la misma, y tampoco impidió a la Sala de la jurisdicción contencioso-administrativa del Tribunal Superior de Justicia de Madrid pronunciarse con anterioridad a la fecha de la manifestación sobre la conformidad de la supresión parcial acordada por la Resolución del Delegado del Gobierno. En consecuencia debemos desestimar la queja sobre la extemporaneidad de la Resolución de 7 de noviembre de 2002 del Delegado del Gobierno, puesto que carece de relevancia constitucional a efectos de entender vulnerado el derecho fundamental de reunión de los recurrentes (art. 21 CE).

4. En cuanto a la queja de carácter material o sustantivo, sobre el fondo de la Resolución de 7 de noviembre de 2002 del Delegado del Gobierno en Madrid que, según la demanda, suprimió parcialmente el ejercicio del derecho de reunión de los recurrentes en amparo sin justificarlo y sin proponer medidas alternativas, nuestro enjuiciamiento debe partir de las circunstancias que concurrían para determinar si efectivamente la resolución se basó en razones fundadas para acordar la supresión parcial del acto programado, si estaba motivada y si, además, no había medida alternativa que hubiera garantizado el ejercicio del derecho de reunión y era, por tanto, la restricción acordada proporcional a los fines perseguidos.

Comenzando, pues, por las circunstancias fácticas que concurrían, estamos ante una resolución gubernativa que se basó en el informe del Jefe de policía municipal del Ayuntamiento de Madrid. Este informe desaconsejó la manifestación programada por vías prioritarias de la capital, ya que la misma podía provocar un colapso circulatorio con peligro para personas y bienes. En el informe y, posteriormente, en la resolución gubernativa se tuvieron en cuenta la experiencia de la manifestación del 1 de diciembre de 2001, que había discurrido por la misma zona; el número de asistentes previsto (unas cincuenta mil personas); su duración de casi cinco horas (desde las 11:30 hasta las 16:00 h); y el día de la semana (sábado) de máxima afluencia a la zona comercial del centro. Estas circunstancias, junto con el informe policial y la experiencia previa, llevaron a la autoridad gubernativa a la conclusión de que la manifestación programada podría producir alteraciones de orden público por afectar a la circulación de vehículos por vías prioritarias de la capital. La Resolución del Delegado del Gobierno llegó, además, a la conclusión de que el colapso circulatorio que podría provocar la manifestación comunicada imposibilitaría la prestación de los servicios de ambulancia, urgencias médicas, policía o bomberos, con peligro para las personas y bienes, puesto que la manifestación programada colapsaría también las calles adyacentes a las vías por donde ésta debía transcurrir.

La posible limitación del derecho fundamental de reunión en lugares de tránsito público reconocida en el art. 21.2 CE, desarrollado por el art. 10 de la Ley Orgánica 9/1983, de 15 de julio, del derecho de reunión, requiere que existan razones fundadas de que su ejercicio implicará una alteración del orden público con peligro para personas o bienes. Este Tribunal ha reconocido la posible restricción del derecho fundamental de reunión «cuando

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» (STC 59/1990, de 29 de marzo, FJ 8), aunque también en ocasiones ha admitido la restricción del ejercicio de este derecho fundamental cuando el peligro era sólo indirecto, es decir, ante la imposibilidad de que pudieran seguir prestándose con eficacia los servicios de ambulancia, policía y bomberos, con posible riesgo para la integridad de las personas (STC 66/1995, de 8 de mayo, FJ 4). La lectura de la Resolución de 7 de noviembre de 2002 del Delegado del Gobierno en Madrid y de la Sentencia de 19 de noviembre de 2002 del Tribunal Superior de Justicia de Madrid no deja lugar a dudas sobre el carácter pacífico de la manifestación comunicada, integrada por estudiantes y profesores, y sobre la naturaleza del peligro que originó la restricción impuesta. Las razones fundadas sobre la alteración del orden público con peligro para personas y bienes se basaron en el colapso circulatorio que la manifestación podría provocar con imposibilidad de prestación de los servicios de ambulancia, policía y bomberos.

Aun admitiendo que, en determinadas circunstancias, la autoridad gubernativa puede extender el límite impuesto por el art. 21.2 CE al ejercicio del derecho fundamental de reunión en lugares de tránsito público a supuestos donde el peligro para personas y bienes es sólo indirecto, la resolución gubernativa deberá motivarse detalladamente y no basarse en consideraciones genéricas sobre la posible alteración del orden público y, además, la resolución deberá justificar la imposibilidad de adoptar las medidas preventivas necesarias para conjurar esos peligros y permitir el efectivo ejercicio del derecho fundamental (SSTC 36/1982, de 16 de junio, FJ 8, y 66/1995, de 8 de mayo, FJ 3). Pues bien, en el caso que nos ocupa la resolución gubernativa no carece de motivación, pero, en vez de adoptar alguna medida preventiva que permitiera conjurar los peligros previstos, optó por hacer uso de la facultad contenida en el art. 10 de la Ley Orgánica 9/1983, de 15 de julio, del derecho de reunión, suprimiendo parcialmente el ejercicio del derecho de los recurrentes. No obsta a esta conclusión la declaración contenida en la Resolución de 7 de noviembre de 2002, que parece indicar erróneamente que estamos, no ante una supresión parcial del derecho de reunión, sino ante una medida alternativa proporcional a los intereses en conflicto. La resolución declaró que «para evitar los riesgos apuntados en los párrafos precedentes, procede modificar el itinerario comunicado, de forma que no origine merma alguna en el ejercicio del derecho fundamental de reunión y coadyuve a mantener el equilibrio necesario en la seguridad ciudadana» (FJ 4 de la Resolución de 7 de noviembre de 2002).

Centrado así el objeto de nuestro enjuiciamiento en la utilización por la autoridad gubernativa de la facultad concedida por el art. 10 de la Ley Orgánica 9/1983, de 15 de julio, del derecho de reunión, debemos continuar comprobando si la supresión parcial del derecho de reunión de los recurrentes fue proporcional a los intereses en conflicto, según viene exigiendo la doctrina constitucional transcrita en el fundamento jurídico segundo. En la demanda se aduce que la autoridad gubernativa pudo adoptar una medida alternativa menos restrictiva de su derecho fundamental, como un posible cambio de itinerario, con lo que implícitamente se alude a la desproporción de la resolución impugnada. A este respecto la Sentencia de 19 de noviembre de 2002 del Tribunal Superior de Justicia de Madrid se limitó a declarar que las razones aducidas por la Delegación del Gobierno «son demostrativas de la necesidad de dicha modificación, proporcionada a los intereses en conflicto, pues con dicha limitación 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 ciudadanos, pues su presencia, tan numerosa, en modo alguno les va a restar protagonismo por la limitación geográfica establecida, 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 convocantes y los del resto de ciudadanos» (FJ 3 de la Sentencia de 19 de noviembre de 2002 del Tribunal Superior de Justicia de Madrid).

Este Tribunal tiene declarado que el principio de proporcionalidad no constituye un canon de constitucionalidad autónomo, sino un criterio de interpretación que permite enjuiciar posibles vulneraciones de normas constitucionales concretas y, en especial, de derechos fundamentales (STC 55/1996, de 28 de marzo, FJ 3). Así este Tribunal ha venido reconociendo que la desproporción entre el fin perseguido y los medios empleados para conseguirlo puede dar lugar a un enjuiciamiento desde la perspectiva constitucional cuando esa falta de proporción implica un sacrificio excesivo o innecesario de los derechos que la Constitución garantiza (STC 55/1996, de 28 de marzo, FJ 3 y las allí citadas). Para comprobar si la medida restrictiva del ejercicio del derecho de reunión supera el juicio de proporcionalidad exigible es necesario constatar si la misma cumple los tres requisitos siguientes: la idoneidad de la restricción para conseguir el objetivo propuesto, que era la garantía del orden público sin peligro para personas y bienes; la necesidad de la misma, 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 (SSTC 66/1995, de 8 de mayo, FJ 5; 265/2000, de 13 de noviembre, FJ 8).

Respecto al primer requisito ha de observarse de que no cabe duda que la restricción impuesta por la resolución impugnada permite alcanzar el objetivo perseguido, y de que resulta idónea para evitar el colapso circulatorio por vías principales de la capital con riesgo para personas y bienes derivado de la imposibilidad de acceso de los servicios de ambulancia, policía y bomberos.

Más problemático resulta determinar si cumple los otros dos requisitos, especialmente, el relativo a la necesidad de la restricción impuesta o el de si cabía adoptar alguna medida menos drástica para garantizar el orden público sin peligro para personas o bienes. Los demandantes de amparo cumplen con la carga de la prueba de proponer, como medida alternativa, un itinerario distinto que, según la demanda, hubiera sido menos restrictivo que la decisión finalmente adoptada (SSTC 103/2001, de 23 de abril, FJ 10, y 147/2001, de 27 de junio, FJ 4). Nuestro enjuiciamiento sobre la proporcionalidad de la restricción acordada por la resolución gubernativa debe contrastar ésta con la medida alternativa propuesta por los demandantes de amparo, consistente en un cambio de itinerario de la manifestación. Hemos de precisar que en el caso que nos ocupa el itinerario de la manifestación establecido por los organizadores, con inicio en la plaza de Callao, bajando por Gran Vía hasta llegar a plaza de España, donde debía concluir con un espectáculo musical, no estaba directamente relacionado con el objeto de la manifestación, que era mostrar su disconformidad con el proceso de tramitación del proyecto de Ley Orgánica de calidad de la educación, puesto que en esas vías principales no se sitúa ninguna de las sedes de las instituciones responsables del Ministerio de Educación. En conclusión, y a diferencia del supuesto enjuiciado por la STC 66/1995, de 8 de mayo, donde el itinerario comunicado resultaba esencial a efectos de

demostrar la disconformidad de los asistentes frente a la sede de la mayoría de los bancos, la autoridad gubernativa bien pudo considerar como medida alternativa la modificación del itinerario desviándolo a calles próximas pero de menos trascendencia a efectos circulatorios para garantizar el derecho de reunión de los recurrentes. No podemos aceptar, por tanto, que la restricción impuesta fuese necesaria para garantizar el orden público por no ser posible acordar una medida alternativa más respetuosa con el derecho fundamental de reunión de los recurrentes.

Respecto el tercer requisito enunciado, tampoco podemos considerar proporcional en sentido estricto la supresión parcial del derecho de reunión de los recurrentes, en el sentido de que de la misma se derivasen más beneficios o ventajas para el interés general que perjuicios sobre otros bienes o valores en conflicto. La finalidad de la medida acordada por la resolución gubernativa era evitar el colapso circulatorio con posible peligro para personas o bienes derivado de la imposibilidad de garantizar la prestación de los servicios de ambulancia, policía y bomberos. Para el cumplimiento de esta finalidad la autoridad gubernativa acordó reducir una manifestación que iba a discurrir por plaza del Callao y Gran Vía hasta plaza de España a una concentración estática en esta última plaza, sin que los asistentes pudieran invadir la calzada para no obstaculizar el tráfico rodado en la zona. La fluidez del tráfico rodado en vías principales de Madrid no tiene mayor relevancia constitucional que el ejercicio del derecho de reunión, cuya relevancia fundamental como cauce de participación democrática en un Estado social y democrático de Derecho como el proclamado en la Constitución ha sido declarada por este Tribunal en múltiples Sentencias (STC 284/2005, de 7 de noviembre, FJ 3 y las allí citadas). Todo ello sin olvidar el efecto disuasorio del ejercicio del derecho de reunión en vía principales de nuestras ciudades que tendría el afirmar lo contrario.

Debemos, por tanto, concluir la procedencia de anular la Resolución de 7 de noviembre de 2002 del Delegado del Gobierno en Madrid y de la Sentencia de 19 de noviembre de 2002 del Tribunal Superior de Justicia de Madrid que la confirmó, cuya desproporción vulneró el derecho fundamental de reunión de los recurrentes, obviando la doctrina constitucional sobre la utilización del espacio urbano por la sociedad democrática, que no es sólo un ámbito de circulación, sino también un espacio de participación (SSTC 66/1995, de 8 de mayo, FJ 3; 42/2000, de 14 de febrero, FJ 4), bastando la mera declaración del derecho para satisfacer la pretensión de amparo ejercitada por los recurrentes.

FALLO

En atención a todo lo expuesto, el Tribunal Constitucional, POR LA AUTORIDAD QUE LE CONFIERE LA CONSTITUCIÓN DE LA NACIÓN ESPAÑOLA,

Ha decidido

Otorgar el amparo solicitado por la Federación de Enseñanza de CC OO y la Federación de Trabajadores de la Enseñanza de UGT y, en su virtud:

1.º Declarar que se ha vulnerado el derecho fundamental de reunión (art. 21 CE) de los recurrentes en amparo.

2.º Restablecer a los recurrentes en su derecho y, a este fin, declarar la nulidad de la Resolución de 7 de noviembre de 2002 del Delegado del Gobierno en Madrid y de la Sentencia de 19 de noviembre de 2002 del Tribunal Superior de Justicia de Madrid.

Publíquese esta Sentencia en el «Boletín Oficial del Estado».

Dada en Madrid, a veintisiete de marzo de dos mil seis.—Guillermo Jiménez Sánchez.—Elisa Pérez Vera.—Eugeni Gay Montalvo.—Ramón Rodríguez Arribas.—Pascual Sala Sánchez.—Firmado y rubricado.

7888

Sala Segunda. Sentencia 91/2006, de 27 de marzo de 2006. Recurso de amparo 2008-2003. Promovido por don Francisco Javier Alaminos Reyes y otra respecto a la Sentencia de la Audiencia Provincial de Granada que, en grado de apelación, les condenó por delito de alzamiento de bienes.

Vulneración del derecho a un proceso con garantías: condena pronunciada en apelación sin haber celebrado vista pública (STC 167/2002).

La Sala Segunda del Tribunal Constitucional, compuesta por don Guillermo Jiménez Sánchez, Presidente, don Vicente Conde Martín de Hijas, doña Elisa Pérez Vera, don Eugeni Gay Montalvo, don Ramón Rodríguez Arribas y don Pascual Sala Sánchez, Magistrados, ha pronunciado

EN NOMBRE DEL REY

la siguiente

SENTENCIA

En el recurso de amparo núm. 2008-2003, promovido por don Francisco Javier Alaminos Reyes y doña María Mar Ruiz López, representados por el Procurador de los Tribunales don Argimiro Vázquez Guillén y asistidos por el Letrado don José Carlos López Pérez, contra la Sentencia de la Sección Segunda de la Audiencia Provincial de Granada núm. 109/2003, de 27 de febrero, recaída en el recurso de apelación núm. 9-2003, interpuesto contra la Sentencia del Juzgado de lo Penal núm. 1 de Motril núm. 251/2002, de 23 de septiembre, en procedimiento penal abreviado núm. 97-2000 por delito de alzamiento de bienes. Ha comparecido y formulado alegaciones el Ministerio Fiscal. Ha actuado como Ponente el Magistrado don Vicente Conde Martín de Hijas, quien expresa el parecer de la Sala.

I. Antecedentes

1. Mediante escrito presentado en el Registro General de este Tribunal el día 5 de abril de 2003 don Argimiro Vázquez Guillén, Procurador de los Tribunales, en nombre y representación de don Francisco Javier Alaminos Reyes y doña María Mar Ruiz López, interpuso recurso de amparo contra la resolución judicial a la que se ha hecho mención en el encabezamiento de esta Sentencia.

2. En la demanda de amparo se recoge la relación de antecedentes fácticos que a continuación sucintamente se extracta:

a) A consecuencia de un accidente de tráfico ocurrido el día 4 de abril de 1997 el demandante de amparo don Francisco Javier Alaminos Ruiz fue condenado por Sentencia del Juzgado de Instrucción núm. 4 de Motril en el juicio de faltas núm. 130/97 como autor de una falta de imprudencia con resultado de daños y lesiones, así como, en concepto de responsabilidad civil, a indemnizar a don David Jesús Romero Rubiño en la cantidad de cuatrocientas noventa y nueve mil ochocientos noventa y cuatro pesetas, y a don Mauricio Malpica Ruiz en las cantidades de ochocientos mil trescientas dieciséis pesetas por los días de incapacidad y de un millón noventa y dos mil ochocientos setenta y tres pesetas por las secuelas, declarándose la responsabilidad civil directa del Consorcio de Compensación de Seguros en la forma y límites establecidos en el seguro obligatorio.

b) El Consorcio de Compensación de Seguros interpuso recurso de apelación contra la anterior Sentencia,