AL TRIBUNAL SUPERIOR DE JUSTICIA DE ANDALUCÍA
SALA DE LO CONTENCIOSO-ADMINISTRATIVO EN MÁLAGA

JAVIER DUARTE DIÉGUEZ, Procurador de los Tribunales, en nombre de ***ASOCIACIÓN MESA POR EL AGUA DE COÍN***, representación que acredito por medio de la escritura de poder que aporto, cuya devolución solicito por necesitarla a otros usos una vez quede debidamente testimoniada en autos, comparezco ante la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Andalucía en Málaga, y como mejor proceda en Derecho, respetuosamente ***DIGO***:

Que por medio de Telefax, se ha notificado a mi representada resolución del Subdelegado del Gobierno en Málaga, de fecha 24 de noviembre de 2006, recaída en ***EXPEDIENTE SOBRE COMUNICACIÓN DE MANIFESTACIÓN*** a celebrar en Málaga, el día 2 de diciembre de 2006, cuya parte dispositiva es del siguiente tenor:

> *"RESUELVO de acuerdo con el art. 10 de la L.O.9/83, de 15 de julio, en su redacción dada por la L.O. 9/99, de 21 de abril* ***prohibir la manifestación comunicada por*** *D. Francisco Lozano Lares, en representación de* ***la Asociación Mesa por el Agua de Coín, convocada para el día 2 de diciembre del actual y en los términos previstos en el escrito que se cita en el encabezamiento de esta resolución****. Asimismo se pone en su conocimiento que de acuerdo con lo dispone el artículo 23 de la Ley Orgánica 1192, de 21 de febrero, sobre Protección de la Seguridad Ciudadana, la celebración de reuniones en lugares de transito público o manifestaciones que incumplan lo preceptuado en los artículos 4.2, 8, 9 y 10 de la Ley Orgánica 9183, de 15 de julio, reguladora del Derecho de Reunión, es responsabilidad de los organizadores o promotores de la misma, y puede constituir infracción grave a muy grave a dicha norma."*

Que estimando dicha resolución gravemente lesiva para los derechos constitucionales, así como contraria a derecho, dicho sea con los debidos respetos y en términos de estricta defensa, conforme se advierte en la misma, interpongo contra la misma ***RECURSO CONTENCIOSO-ADMINISTRATIVO***, que se habrá de tramitar con arreglo al ***PROCEDIMIENTO ESPECIAL PARA LA PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS FUNDAMENTALES DE LA PERSONA***, con las especialidades prevenidas para el ***DERECHO DE REUNIÓN*** por el artículo 122 de la Ley 28/1998, de 13 de julio, reguladora de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa.

Que adaptando este escrito al ritualismo procesal prevenido para este tipo de procedimientos, formulamos ***DEMANDA*** contra la ***ADMINISTRACIÓN GENERAL DEL ESTADO*** por la actuación de la ***SUBDELEGACIÓN DEL GOBIERNO EN MÁLAGA***, concretada en la resolución de 24 de noviembre de 2006 a que se ha hecho referencia, por la cual se acuerda ***PROHIBIR LA MANIFESTACIÓN COMUNICADA***.

Que a los efectos legalmente establecidos, sentamos como bases de esta demanda, los siguientes,

I. HECHOS

PRIMERO.- Por medio de escrito encabezado por ***D. FRANCISCO LOZANO LARES***, en nombre de la ***ASOCIACIÓN MESA POR EL AGUA DE COÍN***, con fecha 22 de noviembre del corriente, se comunicó a la Subdelegación del Gobierno en Málaga, la convocatoria de ***MANIFESTACIÓN*** a desarrollar en Málaga Capital, el día 2 de diciembre de 2006, a partir de las 11 horas, con una duración aproximada de tres horas, con la finalidad de protestar por el mantenimiento del proyecto de Azud en Cerro Blanco.

El recorrido señalado para la manifestación es el siguiente:

Salida: *Explanada frente al nuevo parque en Avda. Antonio Machado.*
Recorrido: *Avda. Antonio Machado, C/ Jacinto Verdaguer, C/ Cuarteles, C/ Fortuna, Plaza de la Solidaridad, Callejones del Perchel, Avda. de Andalucía, Alameda Principal, Plaza de la Marina, C/ Marques de Larios, C/ Granada, C/ Molina Larios, C/ Alcazabilla, C/ Victoria, Plaza de la Merced, C/ Álamos, C/ Santa Ana, Túnel de la Alcazaba, Paseo de Reding.*
Terminación: *Palacio de la Tinta.*

SEGUNDO.- El Ayuntamiento de Málaga, una vez requerido por la Subdelegación del Gobierno, según la resolución, ***"emiten*** **[sic]** ***informe que, entre otros extremos, dice lo siguiente"*** (resaltamos la expresión empleada por la resolución, dado que en la misma, se afirma que existen ***"otros extremos"*** informados por el municipio, que la resolución impugnada no da a conocer).

En la parte del informe divulgada por la resolución de la Subdelegación del Gobierno, se dice:

"En contestación a lo interesado en su fax, de fecha 22 de noviembre, sobre manifestación convocada por D. Francisco LOZANO LARES, Representante de la Asociación Mesa por el Agua de Coín, para el día 2 de diciembre a partir de las 11,00 horas, con una duración aproximada de tras horas, se participa, de conformidad con el art. 9.2 de la Ley Orgánica 9/1983, reguladora del Derecho de Reunión, que respecto al itinerario previsto:

[Aquí se inserta el recorrido ya transcrito]

Respecto al itinerario de la citada manifestación, por parte de esa Subdelegación del Gobierno, no se debería autorizar el recorrido previsto por la grave repercusión que

puede ocasionar al trafico rodado, ya que discurre por vías neurálgicas de la ciudad, así como afectar al normal funcionamiento de los servicios de urgencia y urbano."

TERCERO.- Vista la comunicación efectuada por la Asociación convocante, y el informe municipal emitido, en la forma en que se transcribe en la resolución que impugnamos, la Subdelegación del Gobierno resuelve ***PROHIBIR LA MANIFESTACIÓN***, justificando tal prohibición en los razonamientos expresados en el Fundamento de Derecho Tercero de la resolución, que es del siguiente tenor:

*"La celebración de la manifestación objeto de esta Resolución, teniendo en cuenta que la **forma** en la que se va a celebrar, con carretas y caballos, su **duración** (tres horas), el **día** previsto para ello (sábado), y el **recorrido** por toda la ciudad, puede que produzcan alteraciones de orden público por posibles enfrentamientos entre manifestantes y resto de ciudadanos en el libre ejercicio de sus derechos constitucionales, dada la gravísima repercusión en el tráfico rodado al transcurrir por vías neurálgicas de la ciudad y por todo el circuito urbano, en los trasportes públicos y en el regular funcionamiento de servicios públicos esenciales de la comunidad con incidencia en la seguridad de personas y bienes, por lo que cabe concluir que la celebración de dicho acto constituye un abusivo ejercicio del derecho fundamental de reunión y manifestación, porque es más que previsible que se produzca un colapso circulatorio que impedirá el normal funcionamiento de servicios esenciales a la comunidad tales como trasportes públicos, ambulancias, policía, etc.*

*Estas incidencias se pueden ver aun mas agravadas, en tanto en cuanto que el comunicante en su escrito, **no indica qué medidas de seguridad se prevén por los organizadores** para, en la medida de lo posible, evitar qué se produjeran **incidentes** en la celebración del acto."*

Los razonamientos empleados en los párrafos transcritos en este hecho, así como en el anterior, están tomados, **mutilándolos en sentido impeditivo para el ejercicio del derecho de manifestación**, de la fundamental **Sentencia Constitucional 66/1995, de 13 de mayo de 1995**, mutilación constitutiva de un **ejercicio absoluto de mala fe**, impropia de una Administración racional, sometida al imperio de la Ley, y al servicio de una sociedad democrática avanzada.

La sola enunciación de los contenidos de los fundamentos de la sentencia descalifica por completo la resolución que impugnamos. Veámoslos:

*"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 C.E., que habla de la existencia de «razones fundadas», **debe**: **a) motivar la Resolución correspondiente** (STC 36/1982); **b) fundarla**, esto es, aportar las razones que le han llevado a la conclusión que de celebrarse se producirá la*

alteración del orden público proscrita, y c) ***justificar la imposibilidad de adoptar las medidas preventivas necesarias para conjurar esos peligros y permitir el efectivo ejercicio del derecho fundamental****. La autoridad gubernativa* ***debe arbitrar las medidas adecuadas para garantizar que las concentraciones puedan llevarse a cabo en los lugares y horas programados sin poner en peligro el orden público****; desviando, por ejemplo,* ***el tráfico por otras vías o prohibiendo la ocupación prolongada de las calzadas y disponiendo los instrumentos necesarios para hacer efectiva tal prohibición****.* ***Sólo podrá restringirse el ejercicio del derecho de reunión cuando estas medidas preventivas resulten imposibles de adoptar, o sean infructuosas para alcanzar el fin propuesto*** *-por ejemplo, porque no permitan hacer accesible la zona afectada-,* ***o sean desproporcionadas*** *-por ejemplo, cuando los posibles itinerarios alternativos supongan retrasos o rodeos irrazonables- [F.J. 3]."*

"Debe advertirse ***que incluso en los supuestos en los que 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****. Es esta última, sin embargo, una facultad que la Administración no puede ejercer de forma totalmente discrecional (STC 36/1982), y que viene condicionada por la programación realizada por los promotores. Esto hará que, en ocasiones, la utilización de esta facultad de introducir modificaciones resulte vedada o, cuando menos, sometida a importantes condicionamientos [F.J. 3]."*

"Para comprobar si la medida impeditiva del ejercicio del derecho de reunión ***supera el juicio de proporcionalidad exigible****, es necesario constatar si cumple los siguientes tres* ***requisitos*** *o condiciones:* ***si tal medida era susceptible de conseguir el objetivo propuesto*** *-la garantía del orden público sin peligro para personas y bienes-;* ***si, además, era necesaria en el sentido de que no existía otra medida más moderada para la consecución de tal propósito con igual eficacia****; y, finalmente,* ***si la misma era proporcionada****, en sentido estricto, es decir, ponderada o equilibrada por* ***derivarse de ella más beneficios o ventajas para el interés general que perjuicios sobre otros bienes o valores en conflicto*** *[F.J. 5]."*

Ninguna de estas exigencias y matices se encuentra en el informe municipal transcrito, en parte, en el texto de la resolución, ni tampoco en los alegatos de la Subdelegación del Gobierno. El informe municipal no acredita, ni tan siquiera alega, que:

- No pueda desviarse el tráfico por otras vías, o prohibirse la ocupación prolongada de las calzadas y disponerse los instrumentos necesarios para hacer efectiva tal prohibición.

- Las medidas preventivas resulten imposibles de adoptar, o sean infructuosas para alcanzar el fin propuesto, por ejemplo, porque no permitan hacer accesible la zona afectada; o sean desproporcionadas, por ejemplo, porque los posibles itinerarios alternativos supongan retrasos o rodeos irrazonables.

CUARTO.- Vista la resolución (prohibir la manifestación), y el fundamento adoptado para ello, estimamos que no puede darse un acto más desafortunado, más contrario a los derechos constitucionales, ni menos fundado en razones o circunstancias que habiliten el impedimento al ejercicio de los derechos constitucionales, en beneficio de otros derechos constitucionales de carácter prevalente o superior.

Como punto de partida hemos de tomar el informe municipal en la forma en que queda transcrito en la resolución, única que nos es accesible en este momento procesal.

Solicita el Ayuntamiento, no **que se prohíba la manifestación**, sino que **no se autorice el recorrido previsto**. Más adelante diremos algo con respecto a las razones que el Ayuntamiento da para ello; bástenos en este momento resaltar que el Ayuntamiento **no solicita la prohibición, sino que no se autorice el recorrido previsto**. Es importante destacarlo, dado que producida la comunicación de una manifestación que no se acomoda a las exigencias legales, las dos resoluciones legalmente posibles son:

1) **Prohibir** la manifestación.
2) Proponer **su modificación**.

No explicita la Subdelegación del Gobierno **por qué**, en la alternativa de dos posibles resoluciones impeditivas del ejercicio de los derechos constitucionales, **opta por el impedimento total, prohibir su ejercicio**, en lugar de proponer una modificación que al menos permita, bien sea que de manera distinta a la comunicada, el ejercicio no de un capricho, sino de un derecho fundamental reconocido y protegido por la Constitución Española.

Entendemos que por la expresada razón de no justificar por qué se opta por una prohibición, siendo posible de manera alternativa una limitación de la manifestación, es suficiente para estimar este recurso.

QUINTO.- Analizando ahora las razones formales por las que la Subdelegación del Gobierno decide prohibir la manifestación, según hemos destacado en la parte del Fundamento de la resolución impugnada que hemos transcrito, tenemos que obedecen a:

a) La **forma** en la que se va a celebrar.
b) Su **duración**.
c) El **día** previsto para ello.
d) El **recorrido**.

Antes de entrar en su análisis, hay que analizar la valoración general que a la Subdelegación del Gobierno merece la celebración de la manifestación en sí, y las expresadas cuatro circunstancias que se destacan.

Dice la Subdelegación del Gobierno: *"La celebración de la manifestación objeto de esta Resolución... puede que produzcan alteraciones de orden público por posibles enfrentamientos entre manifestantes y resto de ciudadanos en el libre ejercicio de sus derechos constitucionales"*.

Y ello debido a *"la gravísima repercusión en el tráfico rodado al transcurrir por vías neurálgicas de la ciudad y por todo el circuito urbano, en los trasportes* [sic] *públicos y en el regular funcionamiento de servicios públicos esenciales de la comunidad con incidencia en la seguridad de personas y bienes"*.

El juicio de la Subdelegación del Gobierno concluye con el siguiente anatema:

"La celebración de dicho acto constituye un abusivo ejercicio del derecho fundamental de reunión y manifestación, porque es más que previsible que se produzca un colapso circulatorio que impedirá el normal funcionamiento de servicios esenciales a la comunidad tales como trasportes públicos, ambulancias, policía, etc."

No podemos dar crédito a lo que leemos en la resolución. Especialmente, si lo ponemos en comparación con otras circunstancias tenidas por normales en la Capital, a las que se da la consideración de simples festejos o acontecimientos de masas, dentro de la normalidad y nunca considerados desde el punto de vista del ejercicio de los derechos fundamentales, como es el presente caso, y sin que la afectación que producen a la ciudad como un todo sea vista como un mal, sino como tradición o como circunstancia especialmente deseable.

Debemos por ello dedicar hechos separados a las circunstancias o situaciones que nos servirán de contraste.

SEXTO.- El primer ejemplo que se nos ocurre es el de la *Vuelta Ciclista a España*. Haciendo uso de los fundamentales recursos telemáticos de la sociedad de la información, si consultamos la página web www.turismoenmalaga.es (Documento número dos), encontramos publicada el 18 de agosto de 2006, la siguiente referencia a la *Vuelta Ciclista a España 2006*:

"Málaga será el punto de partida de la Vuelta Ciclista a España 2006

La 61ª edición de la Vuelta Ciclista a España tendrá como inicio a la capital malagueña. Será el próximo 26 de agosto con una contrareloj por equipos y al día siguiente la salida de la segunda etapa en ruta.

El incomparable marco que ofrece la capital malagueña acogerá de nuevo y tras 2 años de ausencia, la 61ª edición de la Vuelta Ciclista a España 2006. La jornada inaugural arrancará recuperando la modalidad de la contrarreloj por equipos con un corto kilometraje que pondrá a prueba la fortaleza y el estado de los participantes.

La prueba tiene ***una longitud de 7,3 kilómetros****, la distancia que separa la salida, instalada en el Estadio de Atletismo "Ciudad de Málaga", de la meta, que se ubicará en el Paseo de la Farola, tras realizar un recorrido urbano completamente llano en el que se pondrá a prueba la fuerza y preparación de los participantes en la prueba.*

Está previsto que la ***rampa de salida quede instalada en el Estadio de Atletismo "Ciudad de Málaga" y recorrerá el Paseo Marítimo Antonio Banderas, la Avenida Manuel Agustín Heredia, la Plaza de la Marina y Paseo de los Curas hasta llegar al Paseo de la Farola donde estará instalada la meta****. Los equipos saldrán de la rampa de salida* ***cada 4 minutos, estando prevista la primera salida a las 18:30 horas****. El recorrido urbano que realizarán los ciclistas, posee una primera parte con* ***un trazado de curvas entre las calles hasta desembocar en el Paseo Marítimo Antonio Banderas*** *que corre paralelo al mar casi completamente recto hasta el final de la etapa.*

El día 27 de Agosto, arrancará la segunda etapa de la Vuelta Ciclista 2006, partiendo nuevamente desde el Estadio de Atletismo "Ciudad de Málaga" con meta final en Córdoba, en una etapa con un recorrido de 167 kilómetros.

La capital de Málaga será por segunda vez en su historia el inicio de la Vuelta Ciclista a España. La primera vez fue en el año 2000, en la que se realizó una contrarreloj individual que ganó Alex Zulle."

El 26 de agosto de 2006, era sábado (**el día**), un sábado de verano de una capital de renombrado destino turístico (la noticia se difunde en una página web dedicada a la promoción oficial del turismo), la prueba deportiva a celebrar lo era en bicicleta (**la forma**; pero sometida a unos ritmos de grupos intermitentes: **su duración**), y **su recorrido** en nada se distingue del señalado para la manifestación.

Es decir: con los criterios establecidos por la Subdelegación del Gobierno, la prueba ciclista no debía haberse celebrado, porque presenta todas y cada una de las características que la Administración ha calificado como *gravísima repercusión en el tráfico rodado al transcurrir por vías neurálgicas de la ciudad y por todo el circuito urbano, en los trasportes* [sic] *públicos y en el regular funcionamiento de servicios públicos esenciales de la comunidad con incidencia en la seguridad de personas y bienes*, es más, posible *abusivo ejercicio del derecho..., porque es más que previsible que se produzca un colapso circulatorio que*

impedirá el normal funcionamiento de servicios esenciales a la comunidad tales como trasportes públicos, ambulancias, policía, etc.

Vistas ambas situaciones, una de dos: o la celebración de la prueba ciclista constituye un ejercicio abusivo de derechos, pero ante el cual **hay que aguantarse, porque proporciona ingresos para determinadas arcas públicas y privadas**, dando igual que se produzcan gravísimas repercusiones en el tráfico rodado al transcurrir por vías neurálgicas de la ciudad y por todo el circuito urbano, en los trasportes [sic] públicos y en el regular funcionamiento de servicios públicos esenciales de la comunidad con incidencia en la seguridad de personas y bienes; **o es que no son tales las apocalípticas profecías de la Subdelegación del Gobierno**, y en este caso, el ejercicio abusivo no lo es de los derechos fundamentales, sino del poder público, que prohíbe injustificadamente el ejercicio del derecho de reunión y manifestación.

SÉPTIMO.- El segundo ejemplo que se nos ocurre, lo tomamos también, usando los fundamentales medios telemáticos, de otra página web, www.webmalaga.com (Documento número tres), auspiciada por la Diputación Provincial de Málaga.

De ella tomamos los **recorridos/itinerarios** de las procesiones de la Semana Santa de 2006. Sólo aportamos, y creemos que con ello sobra, los relativos a los días Lunes, Martes, Miércoles, Jueves y Viernes Santo de 2006.

Su se comparan dichos itinerarios con el propuesto para la manifestación prohibida, también debemos concluir que sólo caben dos reflexiones: o la manifestación es inocua, o resulta que en la pasada Semana Santa, grupos de individuos ocultando su identidad y portando velas y cruces, se dedicaron a atentar contra la vida, la seguridad y la libertad de los ciudadanos de la capital de Málaga, *produciendo un colapso circulatorio que impidió el normal funcionamiento de servicios esenciales a la comunidad tales como trasportes* [sic] *públicos, ambulancias, policía, etc*, con el beneplácito del Ayuntamiento, que permitió a tales efectos *la grave repercusión que pudo ocasionar al trafico rodado, ya que discurría por vías neurálgicas de la ciudad, así como afectar al normal funcionamiento de los servicios de urgencia y urbano.*

Indudablemente, preparar los servicios municipales para atender los efectos derivados de la celebración de la manifestación supone **trabajar**. Y supone alterar determinadas circunstancias del desarrollo de la vida social durante el transcurso de la manifestación. No hay absolutamente ninguna diferencia material entre lo que supone la manifestación en cuanto a día elegido, forma de desarrollo, duración y recorrido, y las manifestaciones socio-culturales-religioso-deportivas que se ejemplifican en la *Vuelta Ciclista* y en la *Semana Santa* que se han citado. Y por encima de ellas, que en el fondo no son más que motores económicos, la manifestación convocada constituye un enorme ejercicio de expresión ciudadana, de expresión directa de valores reconocidos por la Constitución, que el Subdelegado del Gobierno coarta, más que presumiblemente, para silenciar la crítica a una decisión verdaderamente desafortunada del Gobierno al que representa, al decidir la construcción del Azud de Cerro Blanco.

OCTAVO.- No se puede pasar por alto, a los meros efectos hipotéticos de discusión, que de haber razones en la resolución, éstas serían únicamente las del Ayuntamiento, dado que las que se manifiestan por la Subdelegación del Gobierno que el Ayuntamiento no expuso, no se sabe de dónde proceden.

Así, dice la Subdelegación del Gobierno que ***"puede que produzcan alteraciones de orden público por posibles enfrentamientos entre manifestantes y resto de ciudadanos en el libre ejercicio de sus derechos constitucionales"***.

¿De dónde obtiene la Subdelegación que eso puede producirse, si no se produce en afectaciones materialmente idénticas como las de los ejemplos ofrecidos de *Semana Santa* y *Vuelta Ciclista*? ¿Por qué se van a irritar los ciudadanos-usuarios con los ciudadanos-manifestantes por producirse cortes de circulación, desvíos y prevenciones, frente a las no protestan en *Semana Santa* y *Vuelta Ciclista*? ¿Por qué se van a irritar los ciudadanos-usuarios con los ciudadanos-manifestantes por ejercitar los derechos fundamentales?.

¿Se irritarán por **la forma** en que se va a celebrar la manifestación? Tiene en cuenta la Subdelegación del Gobierno para prohibir el ejercicio de derechos fundamentales, que éste ejercicio se haga **con carretas y caballos**. Aparte de que la ciudad de Málaga está acostumbrada a la circulación de coches de caballos, no acertamos a comprender por qué la presencia de carretas y caballos, de por sí, contribuya a producir **alteraciones de orden público por posibles enfrentamientos entre manifestantes y resto de ciudadanos en el libre ejercicio de sus derechos constitucionales**, como dice la resolución. No expresa ésta por qué la presencia de carretas y caballos constituye una amenaza para el orden público.

La **duración** de la manifestación, prevista en tres horas; y el **día** fijado para ello (el sábado), tampoco se presentan *per se* como una amenaza para el orden público. Desde luego, la Subdelegación del Gobierno no explicita en qué consiste el riesgo que ambas circunstancias suponen para el orden público, tan amenazado por la manifestación.

Del recorrido poco más podemos decir que no hayamos dicho ya, salvo resaltar que la expresión empleada por la resolución *"y el recorrido **por toda la ciudad**"*, constituye una generalización a todas luces inadmisible.

NOVENO.- Para concluir con el apartado de hechos, debemos hacer constar la absoluta falta de motivación en que incurre la resolución que combatimos. La invocación de una Sentencia del Tribunal Supremo (de 13 de mayo de 1986), y dos Sentencias del Tribunal Constituciones (2/82, de 29 de enero, y 36/82, de 16 de julio), no colman la exigencia de motivación a que los actos administrativos están sujetos, ni tampoco dan razón concreta, ni justifican, la prohibición del ejercicio de los derechos fundamentales.

Lo más que puede sostenerse con tal fundamentación es que, los derechos fundamentales "están sujetos a límite", lo cual no es fundamentar mucho, y desde luego no lo es en el supuesto concreto de esta resolución.

Por respeto a dichas resoluciones judiciales, hemos contrastado su contenido, y con respecto a la del Tribunal Supremo (referencia Aranzadi 2371, que la Subdelegación del Gobierno no ha tenido la cortesía de ofrecer), comprobamos que resuelve un asunto de funcionarios policiales, sobre el cual, sostiene:

> *"En estos aspectos, el Tribunal Constitucional, en la sentencia 91/1983, de 7 de Noviembre, que ya hemos citado más arriba y que habremos de seguir citando, resolvió también este problema y precisamente para los funcionarios policiales. «Los derechos fundamentales reconocidos en la Constitución -explica- y entre ellos el de reunión, no son derechos ilimitados, sino que encuentran sus límites en el derecho de los demás (artículo 10 de la Constitución) y, en general, en otros bienes y derechos constitucionalmente protegidos ... Por ello no puede afirmarse, de forma absoluta e incondicionada, que el derecho de reunión comprende el de que, para su ejercicio, un tercero deba poner a disposición de quienes lo ejercitan un local de su titularidad, ni que la entidad donde prestan su servicio deba soportar, en la misma forma absoluta e incondicionada, el que la reunión se celebre dentro del horario de trabajo», tesis que tenía su origen genérico en otra sentencia anterior de 8 de Junio de 1981 (RTC 1981\18). En definitiva, ambos requisitos, uno temporal y otro modal, no implican la vulneración de la libertad de reunión configurada en el artículo 21 de la Constitución."*

Su doctrina no aclara gran cosa con respecto a la situación que la resolución impugnada resuelve, salvo la genericidad de afirmar que los derechos fundamentales tienen límites, y por tanto, su expresión no sirve para fundamentar una prohibición en concreto; quizás para encuadrarla, pero no para sustentar impedir la celebración de una manifestación.

Por su parte, las Sentencias Constitucionales nos dicen lo siguiente:

> *"En efecto,* ***no existen derechos ilimitados. Todo derecho tiene sus límites, que,*** *como señalaba este Tribunal en sentencia de 8 de abril de 1981 («Boletín Oficial del Estado» de 25 de abril) (RTC 1981\11),* ***en relación a los derechos fundamentales, establece la Constitución por sí misma en algunas ocasiones, mientras en otras el límite deriva de una manera mediata o indirecta de tal norma, en cuanto ha de justificarse por la necesidad de proteger o preservar no sólo otros derechos constitucionales, sino también otros bienes constitucionales protegidos.***
> *Pues bien, hemos de afirmar que* ***ni la libertad de pensamiento ni el derecho de reunión y manifestación comprenden la posibilidad de ejercer sobre terceros una violencia moral de alcance intimidatorio, porque ello es contrario a bienes constitucionalmente protegidos, como la dignidad de la persona y su derecho a la***

integridad moral *(artículos 10 y 15 de la Constitución),* ***que han de respetar no sólo los poderes públicos, sino también los ciudadanos, de acuerdo con los artículos 9 y 10 de la norma fundamental. Un límite de cada derecho de respetar el derecho de los demás, y aunque esta delimitación de esferas pueda ser de útil concreción en cada caso, tal dificultad no se presenta en el que es objeto de consideración, dada la claridad con que se observa que los derechos constitucionales invocados no pueden comprender actuaciones como las relatadas en los resultandos de hechos probados de las sentencias impugnadas."*** (Sentencia de 29-1-1982, núm. 2/1982, Recurso de Amparo núm. 41/1981.

En la que a continuación se traslada, el asunto de fondo giraba en torno a la ausencia de comunicación, por lo que, aparte la reiteración genérica de la sujeción a límites, poco aporta a la cuestión debatida en el presente recurso:

"El derecho de reunión, como todo derecho fundamental, tiene sus límites, por no ser un derecho absoluto e ilimitado. Es, indudablemente, un derecho subjetivo de ejercicio colectivo, que al ser realizado incide en el derecho y en los intereses de otros ciudadanos y en la utilización exclusiva de bienes públicos, posibilitando, a veces, la alteración de la seguridad ciudadana y del orden general, que corresponde garantizar y salvaguardar al poder público. El carácter preeminente de estos valores afectados exige, en una sociedad democrática, que la Constitución conceda poderes a la autoridad para imponer al ciudadano el deber de comunicar con antelación razonable, como requisito indispensable de la proyectada reunión, *para poder conocer su alcance y determinar la procedencia de previas averiguaciones, facilitar el uso del lugar o modificar su emplazamiento y tomar las medidas de seguridad que fueren precisas,* ***otorgándole, además, la facultad de prohibirla si concurren las circunstancias que constitucionalmente así lo determinan.***
El incumplimiento de plazo de preaviso -o su falta-, como auténtica condición o presupuesto para la utilización constitucional del derecho de reunión, puede conducir a la prohibición de éste por la autoridad gubernativa, *puesto que el único derecho de reunión que en lugar público se reconoce en el artículo 21.2 es el que necesariamente se ha de ejercer comunicándolo previamente a la autoridad; prohibición que está implícita dentro de la posible alteración del orden público, porque se impide a la Administración ejercer la finalidad preventiva que tiene encomendada, al no tener a su alcance el necesario y exclusivo medio legal para ponderar o valorar si el posterior ejercicio del derecho repercutiría en la seguridad ciudadana.*
Tales defectos no pueden autorizar a realizar la reunión a ultranza, ***dando carácter ilimitado al derecho de reunión,*** *pues con tal conducta* ***se incumpliría una exigencia constitucional trascendente y se realizaría una defraudación de la potestad de prohibir que el artículo 21.2 regula, posibilitando la actuación antijurídica, abusiva, e incluso al margen de la buena fe, del ciudadano infractor, que debe conducir racional y jurídicamente*** *a la misma sanción que tal norma establece para la*

presumible alteración del orden público, esto es, ***a la prohibición previa, en evitación de más graves medidas de disolución o represión de la reunión, que siempre deben evitarse;*** *por lo que ha de entenderse que tales circunstancias son fundamento constitucionalmente lícito para prohibir la reunión,* ***ya que el ejercicio ilícito de un derecho no puede protegerse jurídicamente,*** *como determinó la sentencia 54-1961 de la Corte Constitucional italiana.*

Esta posición no supone adición alguna de prohibición a la que por motivo de orden público señala el texto constitucional, por estar implícita en éste la posibilidad de prohibir la reunión por tan importantes defectos procesales imputables a los promotores, ***con el incumplimiento esencial del deber de comunicar****, sin que la expresión que emplea el artículo 21.2 de que la autoridad «sólo podrá prohibirlas» por las razones indicadas de alteración de orden público y riesgo cohíba tal interpretación, al referirse a señalar exclusivamente un límite al derecho de reunión con esa inmisión en la seguridad ciudadana, eliminando otras causas de oportunidad política o de similar alcance que existían en la legislación precedente, sin que pueda considerarse dicha limitación tan restrictivamente que elimine de consecuencias prohibitivas las infracciones de la comunicación a la autoridad, ya que ésta quedaría sin sentido y se evitaría la anticipada defensa de previsibles consecuencias dañosas para el orden público, sin que todo ello conduzca a declarar una mera responsabilidad administrativa del promotor posterior a la reunión, porque se dejarían indefensos los intereses generales superiores, que por primarios pueden salvaguardarse con la preventiva prohibición, único medio adecuado para que sean respetados. (Sentencia de 16-6-1982, núm. 36/1982. Recurso de Amparo núm. 193/1981).*

Mantenemos pues que, a pesar de la doctrina transcrita, por no dar razones concretas de la ilegalidad que afecta a la manifestación prohibida, se incumple la exigencia expresa de motivación para los actos administrativos, que es especialmente intensa cuando afecten a los derechos fundamentales reconocidos por la Constitución.

DOCUMENTOS QUE SE ACOMPAÑAN A ESTE RECURSO

1) **DOCUMENTO NÚMERO UNO**: Copia de la resolución de la Subdelegación del Gobierno en Málaga, de 24 de noviembre de 2006, que es objeto de este recurso.
2) **DOCUMENTO NÚMERO DOS**: Información insertada en la página web www.turismoenmalaga.es el 18 de agosto de 2006, relativa a la primera etapa de la *Vuelta Ciclista a España* de 2006.
3) **DOCUMENTO NÚMERO TRES**: Itinerario de la *Semana Santa de Málaga* 2006, inserto en la página web www.webmalaga.com, gestionado por la Sociedad de la Diputación Provincial de Málaga *SOPDE*.

II. FUNDAMENTOS DE DERECHO

1. FUNDAMENTOS JURÍDICO-PROCESALES

PRIMERO.- La Ley 28/1998, de 13 de julio, reguladora de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa (LJCA), en la actual redacción de su artículo 10, sobre la competencia de esta Sala de lo Contencioso-Administrativo, cuyo apartado *h)* le encomienda el conocimiento en única instancia de los recursos que se deduzcan en relación con la prohibición o la propuesta de modificación de reuniones previstas en la Ley Orgánica reguladora del Derecho de reunión.

SEGUNDO.- La LJCA, artículo 19.1.a), sobre legitimación activa del demandante por tener indudable interés directo en la declaración de nulidad, anulación o revocación del acto objeto de la impugnación, por cuanto el acto recurrido dimana de la actuación del recurrente en cuanto interesado, condición reconocida de manera expresa por la Administración demandada.

TERCERO.- La LJCA, artículo 25, sobre la impugnabilidad del acto objeto de recurso, por ser una resolución, proceder de un órgano administrativo y carecer de superior jerárquico [artículo 109.*c)*, LRJPA] y no existir norma legal que establezca un recurso especial.

CUARTO.- La LJCA, artículo 46.1, sobre el plazo para la interposición del recurso contencioso-administrativo. En el presente caso, dicho plazo se ha reducido al de cuarenta y ocho horas siguientes a la notificación de la prohibición o modificación, por ministerio del artículo 122.1 de la Ley Jurisdiccional.

Dispone el artículo 122.2 de la LJCA, en relación con las restantes modalidades de recurso contencioso-administrativo, la celebración de una audiencia, con citación de los recurrentes, la Administración y el Ministerio Fiscal, a fin de oír a todos los personados, la cual se celebrará en el improrrogable plazo de cuatro días desde la interposición del recurso.

QUINTO.- La LJCA, artículo 139.1, sobre la preceptiva imposición de costas al litigante que sostuviere su acción con mala fe o temeridad.

Al dictarse el acto con infracción manifiesta de preceptos legales de carácter orgánico, y de la jurisprudencia del Tribunal Constitucional, y de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Supremo, es evidente la temeridad de la Administración al obligar a mi poderdante a incoar el presente proceso, cuyas costas deben imponerse a la Administración demandada.

2. FUNDAMENTOS JURÍDICO-MATERIALES

SEXTO.- Es de cita obligada como fundamento del derecho de manifestación y su ejercicio, el artículo 21.1 de la Constitución; y en su desarrollo, la Ley Orgánica 9/1983, de 15 de julio, reguladora del Derecho de Reunión, fundamentos que han sido interpretados por los Tribunales ordinarios y Constitucional, en las resoluciones que se exponen a continuación.

SÉPTIMO.- En el recurso de casación en interés de la Ley número 2079/01, interpuesto por el Ministerio Fiscal, la Sala Tercera (Sección Séptima) del Tribunal Supremo dictó la sentencia, de fecha 4 de marzo de 2002, que contiene el siguiente fallo:

> *"Debemos declarar y declaramos haber lugar al recurso de casación en interés de la Ley interpuesto por el Ministerio Fiscal contra la sentencia dictada el 21 de febrero de 2001 por la Sala de lo Contencioso Administrativo del Tribunal Superior de Justicia del País Vasco en el recurso número 386/01 y, respetando la situación jurídica particular derivada de la referida sentencia, debemos fijar como doctrina legal la siguiente: En aplicación conjunta de los artículos 5.a) y 10 de la Ley Orgánica 9/1983, reguladora del Derecho de Reunión, la autoridad gubernativa tiene la facultad de prohibir una manifestación* ***si estima razonadamente que concurren indicios de que pueda ser constitutiva de delito y, como tal, potencialmente generadora de alteraciones del orden público, con peligro para personas o bienes****. Así lo declaramos a los efectos procedentes, sin especial pronunciamiento sobre costas."*

Esta sentencia circunscribe la facultad de prohibir una manifestación al supuesto de que **se estime razonadamente que concurren indicios de que pueda ser constitutiva de delito y, como tal, potencialmente generadora de alteraciones del orden público, con peligro para personas o bienes**. Lo cual viene a decirnos que las actuaciones constitutivas de delito, potencialmente son generadoras de alteraciones de orden público. Quiere ello decir que en los casos como el del presente recurso contencioso-administrativo, en el que la presencia de delito no ha sido ni siquiera insinuada, requieren algo más que una mera expresión subjetiva del parecer del Subdelegado del Gobierno para estimar que la manifestación puede producir alteraciones del orden público.

Y ello porque nuestro ordenamiento jurídico establece como requisito para prohibir o proponer la modificación del derecho de reunión **la alteración del orden público**, con peligro para personas y bienes (art. 21 CE y art. 10 Ley Orgánica 9/1983, de 15 de junio, reguladora del derecho de reunión, modificada por Ley Orgánica 9/1999, de 21 de abril), determinando el Tribunal Constitucional en su sentencia 66/1995 la concurrencia de tal supuesto en:

> *"Una situación de desorden material en el lugar de tránsito público afectado, entendiendo por tal desorden material el que impide el normal desarrollo de la convivencia ciudadana en aspectos que afectan a la integridad física o moral de las personas o a la integridad de bienes públicos o privados".*

También es indiscutible, por así exigirlo la Ley Orgánica reguladora del derecho de reunión, que la resolución que proceda a modificar la concentración o manifestación deberá basarse en razones fundadas y acordarse de forma motivada.

Atendiendo a estas elementales apreciaciones podemos adelantar que si la propia resolución de la Subdelegación del Gobierno no motiva la prohibición aludida en *"un desorden material que impida el normal desarrollo de la convivencia ciudadana en aspectos que afectan a la integridad física o moral de las personas o a la integridad de bienes públicos o privados"*, y aún menos aporta razones que lleven a esta conclusión, invocando meras apreciaciones alejadas del supuesto legal y constitucionalmente contemplado, es indiscutible que la propia Subdelegación del Gobierno entiende que el ejercicio del derecho de reunión mediante la forma comunicada no supone una alteración del orden público con grave afección para personas y bienes, y al no producirse esta alteración la actuación de la Administración supone la intromisión en el derecho de reunión.

La autoridad gubernativa tan sólo puede proponer modificar los términos de la concentración en lo que se refiere a la **fecha**, **lugar** y **duración** de la manifestación, y al abrigo de un **fundado riesgo** de quebrantamiento de orden público con peligro para personas y bienes. Fuera de estos tres supuestos no cabe intervención administrativa alguna (que se desarrolla exclusivamente mediante propuestas), sin que sea posible modelar a su antojo el derecho de reunión a través de prohibición o limitación de instrumentos que los promotores de la concentración consideren precisos al objeto de la reunión.

OCTAVO.- Mucho mejor que cuanto nosotros pudiéramos expresar, la sentencia del Tribunal Constitucional 195/2003, de 27 de octubre de 2003 (*BOE* de 26 de noviembre), ilustra la doctrina sobre el contenido constitucionalmente reconocido al derecho de reunión y sobre sus límites.

> *"Dijimos en nuestra STC 66/1995, de 8 de mayo, FJ 3, que «[e]l derecho de reunión, según ha reiterado este Tribunal, es una manifestación colectiva de la libertad de expresión ejercitada a través de una asociación transitoria de personas, que opera a modo de técnica instrumental puesta al servicio del intercambio o exposición de ideas, la defensa de intereses o la publicidad de problemas y reivindicaciones, y cuyos elementos configuradores son el* ***subjetivo*** *-agrupación de personas-, el* ***temporal*** *-duración transitoria-, el* ***finalista*** *-licitud de la finalidad- y el* ***real*** *y* ***objetivo*** *-lugar de celebración (por todas, STC 85/1988). También hemos destacado en múltiples Sentencias el relieve fundamental que este derecho -cauce del principio democrático participativo- posee, tanto en su dimensión subjetiva como en la objetiva, en un Estado social y democrático de Derecho como el proclamado en la Constitución.* ***Para muchos grupos sociales este derecho es, en la práctica, uno de los pocos medios de los que disponen para poder expresar públicamente sus ideas y reivindicaciones****». Por cierto que la vinculación libertad de expresión-libertad de reunión ha sido igualmente destacada por el Tribunal Europeo de Derechos Humanos en muchas de*

sus Sentencias; como aquella en que recuerda que «la protección de las opiniones y de la libertad de expresarlas constituye uno de los objetivos de la libertad de reunión» (STEDH caso Stankov, de 13 de febrero de 2003, º 85), o también al afirmar que «la libertad de expresión constituye uno de los medios principales que permite asegurar el disfrute efectivo del derecho a la libertad de reunión y de asociación» (STEDH caso Rekvényi, de 20 de mayo de 1999, º 58).

Por lo demás, el ejercicio del derecho de reunión del art. 21 CE está sometido al cumplimiento de un ***requisito previo****: el deber de* ***comunicarlo con antelación*** *a la autoridad competente (SSTC 36/1982, de 16 de junio, FJ 6; 59/1990, de 29 de marzo, FJ 5), habiendo de tenerse en cuenta que el deber de comunicación no constituye una solicitud de autorización, ya que el ejercicio de este derecho fundamental se impone por su eficacia inmediata y directa, sin que pueda conceptuarse como un derecho de configuración legal (SSTC 59/1990, de 29 de marzo, FJ 5; 66/1995, de 8 de mayo, FJ 2), «sino tan sólo una declaración de conocimiento a fin de que la autoridad administrativa pueda adoptar las medidas pertinentes para posibilitar tanto el ejercicio en libertad del derecho de los manifestantes, como la protección de derechos y bienes de titularidad de terceros» (STC 66/1995, FJ 2).*

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

En concreto sobre el ejercicio de la libertad de reunión, el art. 11.2 del Convenio europeo de derechos humanos (CEDH) es explícito sobre la posibilidad de adoptar las medidas restrictivas que «previstas en la Ley, sean necesarias, en una sociedad democrática, para la seguridad nacional, la seguridad pública, la defensa del orden y la prevención del delito, la protección de la salud o de la moral, o la protección de los derechos y libertades ajenos», e, interpretando este precepto, el Tribunal Europeo de Derechos Humanos consideró proporcionada la orden gubernativa de evacuación de una iglesia ante una reunión pacífica y en sí misma no directamente perturbadora del orden público y del derecho de culto, en la que, sin embargo, el estado de salud de los congregados se había degradado y las circunstancias sanitarias eran muy deficientes (STEDH caso Cisse, de 9 de abril de 2002, º 51). En la misma línea, este Tribunal

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

NOVENO.- Las afectaciones hipotéticas que pueda producir el ejercicio del derecho de reunión hay que distinguirlas muy bien de las reales. Un ejemplo de ello se contiene en la sentencia constitucional 59/1990, de 29 de marzo, en la que puede verse que *"toda reunión en lugar de tránsito ha de provocar una restricción al derecho de la libertad de circulación de los ciudadanos no manifestantes, que se verán impedidos de deambular o de circular libremente por el trayecto y durante la celebración de la manifestación (FJ 8)"*, diciéndose, por su parte en la sentencia 66/1995 que *"en una sociedad democrática, el espacio urbano no es sólo un ámbito de circulación, sino también un espacio de participación" (FJ 3)*.

Lo cual nos lleva a reparar en la doctrina que sienta esta importante sentencia, que para no trasladar íntegramente aquí, aceptamos en el resumen que ofrece la propia Base de Datos de jurisprudencia constitucional del *BOE*, que dice así:

1. En relación con la facultad conferida a la autoridad gubernativa de prohibir reuniones o manifestaciones en lugares de tránsito público, este Tribunal ha declarado que **el deber de comunicación** previsto en el art. 8 de la L.O. 9/1983 **no constituye una solicitud de autorización** -pues el ejercicio de ese derecho fundamental se impone por su eficacia inmediata y directa, sin que pueda conceptuarse como un derecho de configuración legal-, sino

tan sólo **una declaración de conocimiento** a fin de que la autoridad administrativa pueda adoptar las medidas pertinentes para posibilitar tanto el ejercicio en libertad del derecho de los manifestantes, como la protección de derechos y bienes de titularidad de terceros, estando legitimada en orden a alcanzar tales objetivos a modificar las condiciones del ejercicio del derecho de reunión e incluso a prohibirlo, siempre que concurran los motivos que la Constitución exige, y previa la realización del oportuno juicio de proporcionalidad. Igualmente hemos declarado que dicha actuación administrativa no es reconducible a ningún género de manifestación de autotutela, pues la imposición de condiciones excesivamente gravosas o la prohibición del ejercicio de este derecho es inmediatamente revisable (art. 11 de la L.O. 9/1983) por una autoridad independiente e imparcial, como son los órganos del Poder Judicial, a quienes, en materia de protección de derechos fundamentales, la Constitución ha otorgado «la primera palabra» (STC 59/1990) [F.J. 2].

2. La **extemporaneidad** de la Resolución gubernativa **puede vulnerar el derecho consagrado en el art. 21 C.E.** y tener, por tanto, trascendencia constitucional cuando, por ejemplo, responda a un ánimo dilatorio con el objetivo de impedir o entorpecer el ejercicio del derecho o cuando impida que los órganos judiciales se pronuncien con anterioridad a la fecha de celebración de la concentración programada por los organizadores. Al respecto debe tenerse en cuenta que la L.O. 9/1983 ha establecido una estrecha vinculación entre el plazo previsto para adoptar la Resolución gubernativa (art. 10) y el mecanismo especialmente acelerado de control judicial de la misma (art. 11), en relación con la Ley 62/1978 de Protección Jurisdiccional de los Derechos Fundamentales de la Persona (art. 7.6). La brevedad de los plazos para interponer recurso y para dictar la resolución judicial permite que, en algunos casos, la decisión gubernativa prohibiendo una reunión en lugares de tránsito público o modificando alguna de las circunstancias de la convocatoria pueda ser objeto de recurso contencioso-administrativo y obtener la correspondiente resolución judicial revisora antes del día previsto para la celebración de la concentración. En tales supuestos no parece que pueda anudarse de forma necesaria y automática a la extemporaneidad, y a la consiguiente infracción legal, una vulneración del derecho de reunión [F.J. 2].

3. 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. La cuestión de fondo que aquí enjuiciamos es, precisamente, la de **la corrección constitucional de la ponderación efectuada por la autoridad gubernativa, confirmada por el órgano judicial, entre el ejercicio del derecho de reunión -en su modalidad de concentración o reunión estática en lugar de tránsito público- y el referido límite constitucional**, todo ello desde la perspectiva, propia del caso, de la **repercusión de ese ejercicio en la circulación de vehículos por vías urbanas** que soportan una importantísima densidad de tráfico [F.J. 3].

4. 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, que la concentración producirá con toda certeza el referido desorden público - naturalmente, con toda la certeza o la seguridad que puede exigirse a un razonamiento prospectivo aplicado al campo del comportamiento humano-. En cualquier caso, si existen dudas sobre la producción de estos efectos, una interpretación sistemática del precepto constitucional lleva a la necesaria aplicación del principio de «favor libertatis» y a la consiguiente imposibilidad de prohibir la realización de la concentración [F.J. 3].

5. Interpretado el concepto de **orden público con peligro para personas y bienes** a la luz de los principios del Estado social y democrático de Derecho consagrado por la Constitución, debe entenderse que **esa noción de orden se refiere a una situación de hecho, el mantenimiento del orden en sentido material en lugares de tránsito público**, no al orden como sinónimo de respeto a los principios y valores jurídicos y metajurídicos que están en la base de la convivencia social y son fundamento del orden social, económico y político. El contenido de las ideas o las reivindicaciones que pretenden expresarse y defenderse mediante el ejercicio del derecho de manifestación y concentración pública no puede ser sometido a controles de oportunidad política ni a juicios en los que se emplee como canon el sistema de valores que cimentan y dan cohesión al orden social en un momento histórico determinado. Al ponderar la aplicación el límite del art. 21.2, los poderes públicos deben garantizar el ejercicio del derecho de reunión por parte de todos en condiciones de igualdad y sin discriminación alguna en razón del contenido de los mensajes que los promotores de las concentraciones pretenden transmitir (salvo, claro es, que ese contenido infrinja la legalidad) [F.J. 3].

6. Como consecuencia de lo dicho anteriormente, las concentraciones tan sólo pueden prohibirse, en aplicación del límite previsto en el art. 21.2 C.E., cuando existan razones fundadas para concluir que de llevarse a cabo **se producirá una situación de desorden material en el lugar de tránsito público afectado, entendiendo por tal desorden material el que impide el normal desarrollo de la convivencia ciudadana en aspectos que afectan a la integridad física o moral de personas o a la integridad de bienes públicos o privados**. Ciertamente, el normal funcionamiento de la vida colectiva puede verse alterado por múltiples factores, que a su vez pueden afectar a cuestiones o bienes muy diversos; sin embargo, sólo podrá entenderse afectado el orden público al que se refiere el mentado precepto constitucional **cuando el desorden externo en la calle ponga en peligro la integridad de personas o de bienes** [F.J. 3].

7. 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 solo 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 C.E. 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 C.E., **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 C.E. 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 [F.J. 3].

8. 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 C.E., que habla de la existencia de «razones fundadas», debe: **a) motivar la Resolución correspondiente** (STC 36/1982); **b) fundarla**, esto es, aportar las razones que le han llevado a la conclusión que de celebrarse se producirá la alteración del orden público proscrita, y **c) justificar la imposibilidad de adoptar las medidas preventivas necesarias para conjurar esos peligros y permitir el efectivo ejercicio del derecho fundamental**. 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. <u>Sólo podrá restringirse el ejercicio del derecho de reunión cuando estas medidas preventivas resulten imposibles de adoptar, o sean infructuosas para alcanzar el fin propuesto</u>** -por ejemplo, porque no permitan hacer accesible la zona afectada-, **<u>o sean desproporcionadas</u>** -por ejemplo, cuando los posibles itinerarios alternativos supongan retrasos o rodeos irrazonables- [F.J. 3].

9. Debe advertirse **que incluso en los supuestos en los que 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**. Es esta última, sin embargo, una facultad que la Administración no puede ejercer de forma totalmente discrecional (STC 36/1982), y que viene condicionada por la programación realizada por los promotores. Esto hará que, en ocasiones, la utilización de esta facultad de introducir modificaciones resulte vedada o, cuando menos, sometida a importantes condicionamientos [F.J. 3].

10. Para comprobar si la medida impeditiva del ejercicio del derecho de reunión **supera el juicio de proporcionalidad exigible**, es necesario constatar si cumple los siguientes tres **requisitos** o condiciones: **si tal medida era susceptible de conseguir el objetivo propuesto** -la garantía del orden público sin peligro para personas y bienes-; **si, además, era necesaria en el sentido de que no existía otra medida más moderada para la consecución de tal propósito con igual eficacia**; y, finalmente, **si la misma era proporcionada**, en sentido estricto, es decir, ponderada o equilibrada por **derivarse de ella más beneficios o ventajas para el interés general que perjuicios sobre otros bienes o valores en conflicto** [F.J. 5].

Entendemos que con la aplicación de la doctrina constitucional contenida en esta sentencia, se da solución legal y justa a lo comunicado por los organizadores de la manifestación, dado que nada hay en ella que no pueda acomodarse, haciendo las Administraciones lo que tienen que hacer, a lo permitido por la Constitución y por la Ley 9/1983, ni tampoco nada censurable que imponga la prohibición en los términos en que se ha producido la resolución de la Subdelegación del Gobierno, que debe ser revocada.

En virtud de lo expuesto, a la Sala

SUPLICO: que mediante el presente escrito tenga por formalizada demanda frente a la resolución de 24 de noviembre de 2006 dictada por la Subdelegación del Gobierno en Málaga, y en su momento, tras los trámites legalmente preceptivos, entre los que se encuentra la celebración de ***AUDIENCIA*** en el plazo improrrogable de cuatro días, dicte sentencia por la que:

a) Declare nulo, anule o revoque y deje sin efecto el acto objeto de recurso.
b) Reconozca el derecho de la ***ASOCIACIÓN MESA POR EL AGUA DE COÍN*** a desarrollar la manifestación convocada y comunicada para el día 2 de diciembre de 2006.
c) Condene a la Administración General del Estado a estar y pasar por dicha declaración, con expresa imposición de las costas causadas.

OTROSÍ DIGO: Que de conformidad a lo dispuesto en el artículo 40.1 de la LJCA, se estima que la cuantía del recurso es ***INDETERMINADA***, habida cuenta de la imposibilidad de fijar en una cantidad el ejercicio de los derechos fundamentales.

En su virtud, a la Sala

SUPLICO, que fije la cuantía en la cantidad señalada.

Así procede en Justicia, que pido en Málaga, a veinticuatro de noviembre de dos mil seis.

Ldo.

Letrado Miguel Á. Carrillo Sedeño
Col. nº 2.419 del ICAM.

ADMINISTRACIÓN
GENERAL
DEL ESTADO

SUBDELEGACION DEL GOBIERNO
EN MALAGA
GABINETE TELEGRAFICO
24 NOV 2006
REGISTRO DE SALIDA
Nº 31586 Hora 15'00

SUBDELEGACIÓN DEL GOBIERNO
EN MÁLAGA

SECRETARÍA GENERAL

Nº	952-29-45-65		
DE	SUBDELEGADO DEL GOBIERNO		
A	**D. FRANCISCO LOZANO LARES** **REPRESENTANTE DE LA ASOCIACION MESA POR EL AGUA DE COÍN**		
ASUNTO	MANIFESTACIÓN DÍA 2 DE DICIEMBRE DE 2006 EN MÁLAGA		
S/REF		N/REF	SG/ pmg
FECHA	24/11/06		
Nº DE PÁGS. INCLUYENDO PORTADA			

Visto el expediente sobre la comunicación de la manifestación presentada por D. Francisco Lozano Lares en representación de la Asociación Mesa por el Agua de Coín y en atención a los siguientes

ANTECEDENTES DE HECHO

PRIMERO.- A las 11, 57 h. del día 22 de noviembre pasado, tiene entrada en el Registro de esta Subdelegación del Gobierno escrito firmado por D. Francisco Lozano Lares en representación de la Asociación Mesa por el Agua de Coín por el que comunica la manifestación que se convoca para el día 2 de diciembre del actual, en Málaga, a partir de las 11 horas, con una duración aproximada de tres horas, para protestar por el mantenimiento del proyecto de Azud de cerro Blanco. Dicha manifestación tendrá el siguiente recorrido:

Salida: Explanada frente al nuevo parque en Avda. Antonio Machado,
Recorrido: Avda. Antonio Machado, C/ Jacinto Verdarguer, C/ Cuarteles, C/ Fortuna, Plaza de la Solidaridad, Callejones del Perchel, Avda. de Andalucía, Alameda Principal, Plaza de la Marina, C/ Marqués de Larios, C/ Granada, C/ Molina Larios, C/ Alcazabilla, C/ Victoria, Plaza de la Merced, C/ Álamos, C/ Santa Ana, Túnel de la Alcazaba, Paseo de Reding,
Terminación: Palacio de la Tinta.

SEGUNDO.- Solicitado el preceptivo informe con fecha 22 de noviembre del actual al Ayuntamiento de Málaga (Policía Local), con fecha 24 de noviembre, emiten informe que, entre otros extremos, dice lo siguiente:

"En contestación a lo interesado en su fax, de fecha 22 de noviembre, sobre manifestación convocada por D. Francisco LOZANO LARES, Representante de la Asociación Mesa por el Agua de Coín, para el día 2 de diciembre a partir de las 11,00 horas, con una duración aproximada de tres horas, se participa, de conformidad con el art. 9.2 de la Ley Orgánica 9/1983, reguladora del Derecho de Reunión, que respecto al itinerario previsto:

Plaza de la Aduana s/n
29071 MÁLAGA

ADMINISTRACIÓN
GENERAL
DEL ESTADO

SUBDELEGACIÓN DEL GOBIERNO
EN MÁLAGA

SECRETARÍA GENERAL

-Salida desde la Explanada frente al nuevo parque en Avda. Antonio Machado, Avda. Antonio Machado, Jacinto Verdarguer, Cuarteles, Fortuna, Plaza de la Solidaridad, Callejones del Perchel, Avda. de Andalucia, Alameda Principal, Plaza de la Marina, Marqués de Larios, Granda, Molina Larios, Alcazabilla, Victoria, Plaza de la Merced, Álamos, Santa Ana, Túnel de la Alcazaba, Paseo de Reding, finalizando en Palacio de la Tinta.

Respecto al itinerario de la citada manifestación, por parte de esa Subdelegación del Gobierno, no se debería autorizar el recorrido previsto por la grave repercusión que puede ocasionar al tráfico rodado, ya que discurre por vías neurálgicas de la ciudad, así como afectaría al normal funcionamiento de los servicios de urgencia y urbano.

FUNDAMENTOS DE DERECHO

PRIMERO.- Esta Subdelegación del Gobierno es competente para resolver, de conformidad con la delegación de competencias, según resolución de fecha 23 de abril de 1997 (BOP de 2 de mayo de 1997)

SEGUNDO.- El derecho de reunión reconocido en el artículo 21 de la Constitución Española y regulado por la Ley Orgánica 9/1983, de 15 de julio, tiene que ser concebido como una legítima forma de participación de los ciudadanos en la vida pública, que alberga, como limitación a su ejercicio el respeto a los derechos concurrentes de los demás ciudadanos y a la preservación de sus bienes y derechos. En este sentido, el Tribunal Supremo entre otras Sentencias la del 13 de mayo de 1986, afirma que "los derechos fundamentales reconocidos en la Constitución Española y entre ellos el de reunión, no son derechos ilimitados, sino que encuentran sus límites en el derecho de los demás y, en general, en otros bienes y derechos constitucionalmente protegidos". El Tribunal Constitucional, reconoce que el derecho de reunión, como todo derecho fundamental, tiene sus límites, por no existir derechos absolutos e ilimitados. (Sentencias 2/82, de 29 de enero y 36/82, de 16 de julio).

TERCERO.- La celebración de la manifestación objeto de esta Resolución, teniendo en cuenta que la forma en la que se va a celebrar, con carretas y caballos, su duración (tres horas), el día previsto para ello (sábado), y el recorrido por toda la ciudad, puede que produzcan alteraciones de orden público por posibles enfrentamientos entre manifestantes y resto de ciudadanos en el libre ejercicio de sus derechos constitucionales, dada la gravísima repercusión en el tráfico rodado al transcurrir por vías neurálgicas de la ciudad y por todo el circuito urbano, en los trasportes públicos y en el regular funcionamiento de servicios públicos esenciales de la comunidad con incidencia en la seguridad de personas y bienes, por lo que cabe concluir que la celebración de dicho acto constituye un abusivo ejercicio del derecho fundamental de reunión y manifestación, porque es más que previsible que se produzca un colapso circulatorio que impedirá el normal funcionamiento de servicios esenciales a la comunidad tales como trasportes públicos, ambulancias, policía, etc.

Estas incidencias se pueden ver aún más agravadas, en tanto en cuanto que el comunicante en su escrito, no indica qué medidas de seguridad se prevén por los organizadores para, en la medida de lo posible, evitar que se produjeran incidentes en la celebración del acto.

Plaza de la Aduana s/n
29071 MÁLAGA
TEL.: 95 298 9000 – 108
FAX.: 95 222 76 25

ADMINISTRACIÓN
GENERAL
DEL ESTADO

SUBDELEGACIÓN DEL GOBIERNO
EN MÁLAGA

SECRETARÍA GENERAL

Por tanto, existiendo razones fundadas de que puedan producirse alteraciones del orden público con peligro para personas y bienes y vistos los preceptos citados y demás que sean de general y pertinente aplicación,

RESUELVO de acuerdo con el art. 10 de la L.O. 9/83, de 15 de julio, en su redacción dada por la L.O. 9/99, de 21 de abril prohibir la manifestación comunicada por D. Francisco Lozano Lares, en representación de la Asociación Mesa por el Agua de Coín, convocada para el día 2 de diciembre del actual y en los términos previstos en el escrito que se cita en el encabezamiento de esta resolución. Asimismo se pone en su conocimiento que de acuerdo con lo dispone el artículo 23 de la Ley Orgánica 1/92, de 21 de febrero, sobre Protección de la Seguridad Ciudadana, la celebración de reuniones en lugares de transito público o manifestaciones que incumplan lo preceptuado en los articulo 4.2, 8, 9 y 10 de la Ley Orgánica 9/83, de 15 de julio, reguladora del Derecho de Reunión, es responsabilidad de los organizadores o promotores de la misma, y puede constituir infracción grave o muy grave a dicha norma.

La presente resolución pone fin a la vía administrativa y contra la misma puede interponer Recurso Contencioso-Administrativo ante la Sala del Tribunal Superior de Justicia de Andalucía, en el plazo de 48 horas, según dispone el artículo 11 de la Ley Orgánica 9/83, y artículo 114 y siguientes de la Ley 29/98, de 13 de julio, reguladora de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa.

EL SUBDELEGADO DEL GOBIERNO,

Fdo.: Hilario López Luna

Plaza de la Aduana s/n
29071 MÁLAGA
TEL.: 95 298 9000 – 108
FAX.: 95 222 76 25