

TRIBUNAL SUPERIOR DE JUSTICIA DE ARAGÓN
SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO
- SECCIÓN PRIMERA -

RECURSO Nº 118 de 2013

SENTENCIA Nº DE 2013

31 MAYO 2013

ILUSTRÍSIMOS SEÑORES

PRESIDENTE

D. JUAN CARLOS ZAPATA HIJAR

MAGISTRADOS:

D. JESUS MARIA ARIAS JUANA

D^a ISABEL ZARZUELA BALLESTER

D^a NEREA JUSTE DÍEZ DE PINOS

En Zaragoza, a treinta de mayo de dos mil trece.

En nombre de S.M. el Rey.

VISTO, Por la Sala de lo Contencioso-Administrativo del TRIBUNAL SUPERIOR DE JUSTICIA DE ARAGÓN, Sección Primera, el recurso número 118 de 2013, seguido entre partes; como demandante la **ASOCIACIÓN MHUEL, MOVIMIENTO HACIA UN ESTADO LAICO**, representada por el Procurador D. Ángel Ortiz Enfadaque y asistida por la Letrado D^a Amparo Romero Pascual; y como demandada la **ADMINISTRACIÓN DEL ESTADO**, representada y asistida por el Abogado del Estado; siendo parte el **MINISTERIO FISCAL**.

Es objeto de impugnación la resolución del Subdelegado del Gobierno en Zaragoza, de fecha 20 de mayo de 2013, por la que no se autoriza la celebración de la manifestación que habían comunicado iba a tener lugar el día 1 de junio en Zaragoza, en el espacio propuesto por la Organización en su escrito de referencia sin tener objeción legal alguna a su celebración por el siguiente recorrido: Plaza España (Banco de España), Calle Coso,

Calle Don Jaime I y Plaza del Pilar explanada frente al Ayuntamiento de Zaragoza-Delegación del Gobierno (estatua grada de Goya), en Zaragoza desde las 10,30 hasta las 14 horas, y no ocupen las escaleras y/o accesos a cualquier establecimiento público o privado; o se presente un nuevo recorrido que no sea coincidente con cualquier espacio donde tenga su vivienda un cargo público cuya actividad esté relacionada con el motivo de la convocatoria.

Procedimiento: Especial del artículo 122 de la Ley Reguladora de la Jurisdicción Contencioso Administrativa.

Cuantía: Indeterminada.

Ponente: Ilma. Sra. Magistrado D^a Isabel Zarzuela Ballester.

ANTECEDENTES DE HECHO

PRIMERO.- La actora mediante escrito que tuvo entrada en la Secretaría de este Tribunal en fecha 22 de mayo de 2013, interpuso recurso contencioso administrativo contra la resolución citada en el encabezamiento de esta sentencia.

SEGUNDO.- Admitido a trámite el recurso, se convocó a las partes a comparecencia para el día 28 de mayo de 2013, fecha en que se llevó a efecto, tras haberse recibido el expediente y puesto de manifestación a las partes, y en cuyo acto por la representación de la parte actora se solicitó se declarase la nulidad de la resolución recurrida, permitiendo la celebración de la manifestación en fecha 1 de junio de 2013, con el itinerario propuesto; por el Abogado del Estado y por el Ministerio Fiscal se solicitó que se declarase la desestimación del recurso.

FUNDAMENTOS DE DERECHO

PRIMERO.- De lo actuado en el expediente administrativo remitido resultan los siguientes extremos:

a) El 17 de mayo de 2013 tuvo entrada en la Delegación del Gobierno de Aragón un escrito de la aquí recurrente por el que, en representación de ella misma y de los colectivos de Marea Ciudadana que enumera, comunican la celebración de una manifestación pacífica y masiva para el día 1 de junio en horario de 10 h 30' a 14 h, de entre 2000 a 3000 asistentes, con el itinerario: Plaza de España junto al Banco de España –trayecto por el Coso –Calle Alfonso –Espacio Plaza del Pilar explanada frente al Ayuntamiento de Zaragoza/ esquina Delegación del Gobierno, estatua grada de Goya. Desestimando explanada Plaza de la Delegación del Gobierno por estar instalada una carpa de la fundación La Caixa abierta al público que ocupa el 80% de dicha ubicación. Incorporando como Anexo 1 “Objeto o motivo de la manifestación: 1.- Pueblos unidos

contra la Troika y 2.- Contra la represión, Delegado dimisión”. Corriendo las medidas de seguridad durante el transcurso de la manifestación a cargo de la organización y las medidas de seguridad de la normativa vigente.

b) En fecha 20 de mayo siguiente, se dictó por la Subdelegación del Gobierno la resolución aquí impugnada -notificada el mismo día- en la que en sus considerandos, se hace constar, en esencia, que: el recorrido propuesto afecta a la calle Alfonso I, donde tiene su vivienda la Consejera de Educación del Gobierno de Aragón, que además es diputada de las Cortes de Aragón; que el acto comunicado afecta a la privacidad, y que elige de forma organizada como lugar de manifestación de la opinión el propio domicilio particular. Que es evidente que esa conducta redunda en el ámbito de la familia, ámbito que por ser privado se preserva de la actividad pública. Que la conducta consistente en manifestarse en la calle donde se ubica la vivienda familiar de diputados o cargos públicos para reivindicar una determinada acción política constituye una conducta intimidatoria, ...que constituye una conducta intencionadamente elegida como modo de acoso personal para lograr la citada finalidad. Que la elección del domicilio de diputados o miembros del Gobierno como lugar de manifestación, de reunión de reivindicación política respecto de sus propias decisiones, pone de manifiesto una clara intencionalidad concreta. ..Que si bien existe un derecho de los ciudadanos a manifestar su opinión sobre cual deber ser la conducta del Gobierno ante una concreta situación social, sin embargo, dicho derecho no es ilimitado, de forma que no pueden admitirse materializaciones del mismo que vulneren la libertad individual de los demás ciudadanos. Que la propia insistencia de esta organización, sindicatos y otros colectivos del sector educativo en comunicar a esta Delegación del Gobierno manifestaciones por la calle Alfonso I,...hace evidente que el objetivo real de los convocantes es movilizarse ante el lugar de residencia de la citada Consejera. Que esto ya se ha evidenciado reiteradamente y con anterioridad, como cuando el pasado 17 de abril, CGT, convocante entonces de una manifestación con recorrido similar, optó por no realizarla cuando recibió la notificación del acuerdo de esta Subdelegación que modificaba su itinerario trasladándolo a la paralela calle de Don Jaime; o cuando MAREA CIUDADANA, convocante de otra manifestación con el mismo itinerario, presenta escrito de fecha 14/05/13 optando por realizar sólo concentración ante la Lonja al recibir similar notificación, o cuando en el mismo escrito de comunicación de fecha 17/05/13 se hace constar expresamente: “itinerario alternativo: NO PROCEDE”. Y con referencia al oficio de 14/05/13 remitido por la Jefatura Superior de Policía de Aragón -cuya fotocopia obra como documento 14 del expediente administrativo-, en el que se informa que en el momento actual es necesario, a fin de evitar alteraciones del orden público no permitir manifestaciones o concentraciones que convocadas por colectivos próximos al área educativa o incluso afines en reclamaciones pretendan realizar el paso por la calle Alfonso I y en concreto por delante del número 26 de la misma, ya que el paso por dicha calle es fácilmente salvable por calles paralelas, no siendo imprescindible ni necesario a dicha protesta el paso por el lugar. Y ponderando las circunstancias concurrentes y atendiendo a la existencia de antecedentes de hostigamiento organizado y

agresión verbal como los que se produjeron en diversos actos y lugares durante el año 2012; en fecha 12/01/13 ante la misma vivienda de la Consejera; en fecha 26/01/13 y otras a través de diversas páginas web; que estos actos se han repetido en fecha 17/01/13, 09/05/13 y 15/05/13, y que se ha llegado a entrar en el portal de la vivienda, entiende, hay razones fundadas para considerar que de celebrarse la manifestación con el itinerario comunicado se puede producir la alteración del orden público con consecuencias que afecten negativamente a la seguridad ciudadana con el consiguiente peligro para las personas y bienes, y resuelve “No se autoriza la celebración de la referida manifestación en el espacio propuesto por la Organización en su escrito de referencia. No obstante, esta Subdelegación del Gobierno no tiene objeción legal alguna a su celebración, siempre y cuando se realice con el siguiente recorrido: Plaza España (Banco de España), Calle Coso, Calle Don Jaime I y Plaza del Pilar explanada frente al Ayuntamiento de Zaragoza-Delegación del Gobierno (estatua grada de Goya), en Zaragoza desde las 10,30 hasta las 14 horas, y no ocupen las escaleras y/o accesos a cualquier establecimiento público o privado; o se presente un nuevo recorrido que no sea coincidente con cualquier espacio donde tenga su vivienda un cargo público cuya actividad esté relaciona con el motivo de la convocatoria”.

SEGUNDO.- Sostiene la parte actora en su pretensión de que se declare la nulidad de la resolución impugnada por la que se altera el itinerario de la manifestación propuesto en su comunicación de 17 de mayo del presente año: que la Asociación MHUEL no esta expresamente relacionada con el ámbito educativo, sino que propugna la laicidad, y ello no le ha impedido concentrarse, con la debida autorización, en el pasado, en la confluencia entre la C/Alfonso I (donde reside la Consejera) y la Plaza del Pilar (donde se encuentra el palacio episcopal); de los sesenta y tres colectivos que intervienen en la manifestación, tan sólo uno de ellos es un colectivo referido al área educativa, los demás tienen fines bien distintos; el objeto de la manifestación no tiene ninguna relación ni con la Sra. Consejera ni con sus decisiones al frente de la Consejería de Educación; la intención de la actora y resto de manifestantes no es la de intimidar, acosar o coaccionar, ni la de manifestarse expresamente ante el domicilio de la Consejera por razón de su cargo, condición de diputada de las Cortes de Aragón, de su militancia en un partido político ni por ninguna otra causa. No existe relación entre el objeto de la manifestación y la Sra. Consejera de Educación; a MHUEL no puede imputársele ni una sola ocasión en que una de sus concentraciones haya provocado la menor alteración del orden público. No le son imputables situaciones provocadas por otros colectivos; funda sus pretensiones asimismo en la sentencia de esta Sala de 20 de mayo de 2013, en la que declara conforme a Derecho la resolución que allí se recurría y que, como la que recurre, modificaba el itinerario de una manifestación prohibiéndole el paso por la C/ Alfonso I desviándolo, como en el caso de autos por la C/ D. Jaime. Los fundamentos de aquella sentencia son aplicables, contrario sensu, al caso de autos. No existen motivos para que MHUEL vea limitado el derecho a manifestarse por donde estime más oportuno. Todo ello con cita de sentencias de otros Tribunales Superiores de Justicia y del Tribunal Constitucional.

TERCERO.- Hay que recordar la reiterada doctrina del Tribunal Constitucional sobre el extensión y límites del derecho de reunión del referido artículo 21 CE, contenida, entre otras, en la sentencia de 23 de octubre de 2006, en la que se citan las sentencias número 284/2005, de 7 de noviembre y 163/2006, de 26 de mayo:

"El derecho o libertad de reunión ha sido reconocido por este Tribunal como una manifestación colectiva de la libertad de expresión efectuada a través de una asociación transitoria de personas que opera de manera instrumental al servicio del intercambio o exposición de ideas, de defensa de intereses o de publicidad de problemas y reivindicaciones, cuyos elementos configuradores son el subjetivo (agrupación de personas), el temporal (duración transitoria), el finalista (licitud de la finalidad) y el real (lugar de celebración). Asimismo, se ha destacado por este Tribunal que el ejercicio del derecho de reunión está sometido a un requisito previo, como es el deber de comunicar con antelación a la autoridad competente la celebración de la reunión, aclarando que esta comunicación en ningún caso constituye una solicitud de autorización.

En cuanto a los límites de este derecho también se ha recordado que no es un derecho absoluto y que, por lo tanto, está sometido a determinados límites, recogidos en el apartado segundo del artículo 21 CE, que han sido también interpretados por este Tribunal, entendiéndose que para poder limitar el ejercicio del derecho de reunión deben existir razones fundadas de alteración del orden público. Se ha señalado, también, que, para poder prohibir una concentración, no basta la mera sospecha o posibilidad de que se vayan a producir alteraciones de orden público, sino que es necesario que la autoridad gubernativa posea datos objetivos suficientes, derivados de las circunstancias de hecho de cada caso, a partir de los que cualquier persona en una situación normal pueda racionalmente concluir que la concentración producirá con toda certeza el referido desorden público, debiendo presidir toda actuación limitativa de este derecho el principio de favor libertatis.

Dentro de esta doctrina se ha hecho especial énfasis en que el concepto de orden público con peligro para personas y bienes del art. 21 CE debe ser interpretado como una "situación de hecho", es decir, el orden en sentido material en los lugares de tránsito público y no como un orden sinónimo de respeto a principios y valores jurídicos y metajurídicos, puesto que el contenido de las ideas sobre las reivindicaciones que pretenden expresarse y defenderse mediante el ejercicio de este derecho no puede ser sometido a controles de oportunidad política. Por último, reiteradamente este Tribunal se ha referido a que toda limitación del derecho de reunión debe ser ejercitada por los poderes públicos bajo el criterio de proporcionalidad, es decir, antes de prohibir una concentración deben proponerse modificaciones que permitan el ejercicio del derecho".

Declarándose por dicho Tribunal en su sentencia número 90/2006, de 27 de marzo, que: "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)".

CUARTO.- En aplicación de la anterior doctrina al supuesto examinado y con independencia de que no conste la solicitud e informe de la Policía Local emitido en respuesta a lo previsto en el párrafo segundo del artículo 9 de la Ley Orgánica 9/1983, de 15 de julio, reguladora del Derecho de Reunión -como alega la recurrente en la comparecencia celebrada-, y de que el informe de la Jefatura Superior de Policía de 14 de mayo de 2013 sobre incidentes en calle Alfonso I, cuya fotocopia obra como documento 14 del expediente administrativo, sea de fecha anterior a la comunicación efectuada el 17 de mayo, la resolución impugnada no apreció motivos para prohibir la manifestación y sí sólo la conveniencia de la alteración de su recorrido, basada en los recortes de prensa obrantes en el expediente administrativo y que sirvieron de base para el pronunciamiento de esta Sala en sentencia de fecha 20 de mayo pasado recaída en el recurso 107 de 2013, confirmando la resolución administrativa que había modificado el itinerario previsto en la comunicación, sustituyendo la Calle Alfonso por la calle Don Jaime, por cuanto según se especificaba en el fundamento Jurídico Primero "La parte actora no ha sido todo lo explícita que hubiera sido deseable sobre la intención o no de realizar actos de protesta frente al domicilio de la Consejera pero sus propios actos anteriores y presentes denotan esa intención. Es claro que el mantenimiento de este proceso, no obedece a otra causa, pues como se ha reiterado en la vista, la manifestación no se prohíbe sino que se modifica su recorrido. Se evita la calle donde vive la Consejera y se autoriza otro recorrido por la Calle Don Jaime a unos 100 metros, con salida y llegada a los dos puntos propuestos de salida y llegada. En el expediente consta suficientes hechos precedentes para tener por

acreditado que esa es la intención del Sindicato -FASE-CGT Aragón (Federación Aragonesa de Sindicatos Enseñanza)-. Sin entrar en otras cuestiones la Sala valora que el Sindicato ya se manifestó y concentró frente al domicilio de la Consejera el 9 de mayo de 2013 tal y como se aprecia en las fotografías donde se ven banderas del Sindicato CGT. A parte de otros precedentes de la “marea verde” increpando, insultando y amenazando a la Consejera el 1 de junio de 2012 (doc. 2), 14 de diciembre de 2012 (doc. 3) acompañándola por la calle, colgada de carteles y tupperwares en la puerta de su domicilio, el 12 de enero de 2013 (doc. 5). Hechos que han determinado el informe del Jefe Superior de Policía de Zaragoza de 4 de mayo de 2013 (doc. 13) en el que solicita que ante la escalada de concentraciones y actuaciones de los manifestantes contra la política educativa del Gobierno de Aragón que se personaliza en la figura de la Consejera y hasta que no se reduzca la presión social y la creencia de que este tipo de coacciones son lícitas y comprensibles es necesario para evitar un segundo estadio de alteraciones del orden público (sentadas o acampadas, o incluso acceder al interior del portal) no permitir manifestaciones o concentraciones que pasen por el domicilio de la Consejera. La conclusión de esta prueba no es otra que la de que la manifestación solicitada tiene también entre sus fines concentrarse ante el domicilio de la Consejera”. Intención que no es atribuible a la recurrente en el caso de autos, por cuanto ésta no se halla relacionada con la actividad de educación. No se han acreditado antecedentes concretos de manifestación expresa de la recurrente ante el domicilio de la Sra. Consejera, ni que haya provocado alteración alguna del orden público en alguna de sus concentraciones -entre otras la concentración solicitada por la actora que había comunicado su intención de celebrarla el día 10 de junio en la Plaza del Pilar esquina con C/ Alfonso I de Zaragoza, recurso de esta Sala número 124 de 2012-. El objeto de la presente manifestación no son temas educativos, sino convocatorias de movilización internacional del 1 de junio contra la Troika Marea Europea contra los recortes y por una verdadera Democracia, según la prueba documental aportada por la recurrente en el acto de la comparecencia, y “Contra la represión Delegado Dimisión” –Anexo 1, y documento 7 obrantes en el expediente administrativo-. Siendo también dato insuficiente para presumir dicha intencionalidad que entre las sesenta y tres colectivos a los que representa la actora y enumera en su comunicación se encuentre Marea Verde y CGT. Ni se puede deducir de lo actuado que la recurrente actúe como testaferro de otras asociaciones como se apuntó por el Abogado del Estado. Por otra parte, no se ha prohibido ni modificado itinerarios por la Calle Alfonso I, a manifestaciones como la realizada el 1 de mayo de este año, Día del Trabajo, que tampoco se refería a materia educativa.

Si, como resulta de la doctrina constitucional anteriormente expuesta, toda actuación limitativa del derecho de reunión en cuestión ha de ser presidida por el principio de favor libertatis, la conclusión en el presente caso, teniendo en cuenta todo lo expuesto, no puede ser otra que la de considerar que la modificación de itinerario acordada por la resolución recurrida vulnera el referido derecho, y es que no puede asegurarse que la manifestación aquí en cuestión con el itinerario previsto a discurrir por la Calle Alfonso

producirá con toda certeza alteración del orden público con peligro para personas y bienes, ni que afectará al derecho a la intimidad personal y familiar de la Sra. Consejera –como ocurría en la referida sentencia de la Sala de 20 de mayo de este mes- y así lo asegura la representación de la parte actora en la demanda y en la comparecencia.

QUINTO.- No hay motivos que determinen un especial pronunciamiento en cuanto a costas.

En atención a lo expuesto, este Tribunal ha resuelto pronunciar el siguiente:

FALLO

PRIMERO.- Estimar el recurso contencioso-administrativo número 118 de 2013 interpuesto por **ASOCIACIÓN MHUEL, MOVIMIENTO HACIA EL ESTADO LAICO**, declarar la nulidad de la resolución referida en el encabezamiento de la presente sentencia y revocan la modificación de itinerario en ella propuesta.

SEGUNDO.- No hacer especial pronunciamiento en cuanto a costas.

Así por esta nuestra sentencia, de la que se llevará testimonio a los autos principales, lo pronunciamos, mandamos y firmamos.



PUBLICACIÓN.- Leída y publicada fue la anterior Sentencia por la Ilma. Sra. Magistrado Ponente, estando la Sala celebrando Audiencia Pública, en el mismo día de su pronunciamiento, doy fe.



COMUNIDAD
AUTÓNOMA
DE ARAGÓN