

**TRIBUNAL SUPERIOR DE JUSTICIA DE CATALUNYA  
SALA DE LO CONTENCIOSO-ADMINISTRATIVO  
SECCIÓN SEGUNDA. BARCELONA**

Recurso protección jurisdiccional nº 456/2009

Partes: FALANGE ESPAÑOLA DE LAS JONS, JEFATURA TERRITORIAL  
DE CATALUNYA

C/ DEPARTAMENT D'INTERIOR, RELACIONS INSTITUCIONALS I  
PARTICIPACIÓ

**S E N T E N C I A N º 717**

**Ilmos. Sres. Magistrados:**

**Doña M<sup>a</sup> Pilar Rovira del Canto**

**Don José Manuel de Soler Bigas**

**Doña M<sup>a</sup> Mercedes Delgado López**

En la ciudad de Barcelona, a nueve de septiembre de dos mil nueve.

**VISTO POR LA SALA DE LO CONTENCIOSO-ADMINISTRATIVO DEL  
TRIBUNAL SUPERIOR DE JUSTICIA DE CATALUNYA (SECCION  
SEGUNDA)**, constituida para la resolución de este recurso, ha pronunciado en el  
nombre del Rey, la siguientes sentencia en el recurso contencioso-administrativo para la  
protección jurisdiccional de los derechos fundamentales nº 456/2009, interpuesto por

FALANGE ESPAÑOLA DE LAS JONS, JEFATURA TERRITORIAL DE CATALUNYA, representada por el Procurador de los Tribunales RICARDO RUIZ LOPEZ y asistida de Letrado, contra DEPARTAMENT D'INTERIOR, RELACIONS INSTITUCIONALS I PARTICIPACIÓ, representado y defendido por el LETRADO DE LA GENERALITAT, con intervención del Ministerio Fiscal, y versando el recurso sobre el derecho de reunión y manifestación..

Ha sido Ponente la Ilma. Sra. Magistrada D<sup>a</sup> MARIA PILAR ROVIRA DEL CANTO, quien expresa el parecer de la SALA.

### **ANTECEDENTES DE HECHO**

**PRIMERO.-** Por la representación de la parte actora, se interpuso recurso contencioso-administrativo contra resolución del Secretari de Seguretat de fecha 2 de septiembre de 2009, que modifica la fecha y lugar de la concentración convocada por la recurrente para el día 13-9-09 en Rambla Francesc Macià número 59 del municipio de Arenys de Munt, para que tenga lugar el día 20-9-09 en la Plaza Catalunya del mismo municipio.

**SEGUNDO.-** Acordada la incoación de los presentes autos, se les dió el cauce procesal previsto por el artículo 122 de la Ley de esta Jurisdicción. Se señaló para la celebración de vista el día 8 de septiembre del 2008, con el resultado que obra en autos, reiterando la defensa jurídica de la parte actora la revocación del acto impugnado, petición compartida por el Ministerio Fiscal, y, por su parte, el Letrado de la Generalitat, en representación de la Administración demandada, solicitó la confirmación íntegra de la resolución recurrida.

Finalmente quedaron los autos conclusos para dictar sentencia.

**TERCERO.-** En la sustanciación del presente procedimiento se han observado y cumplido las prescripciones procesales legales.

### **FUNDAMENTOS DE DERECHO**

**PRIMERO.-** A través del presente recurso jurisdiccional especial de protección del derecho fundamental de reunión (art.122 LRJCA) la entidad recurrente, Falange

Española de las JONS, Jefatura Territorial de Catalunya, impugna la Resolución del Secretari de Seguretat de fecha 2 de septiembre de 2009.

Tal como consta en el expediente administrativo, en fecha 6 de agosto de 2009, la recurrente comunicó a la autoridad gubernativa autonómica competente la convocatoria de una concentración en el municipio de Arenys de Munt para el día 13 de septiembre de 2009, con inicio a las 12,30 horas y finalización a las 14 horas, en la Rambla Francesc Macía numero 59. Tal como se señala en la comunicación, *“esta reunión se inscribe dentro de la campaña que nuestra organización realiza a nivel nacional en defensa de la unidad de la Nación española. El lema de la convocatoria será: “Por la honestidad del Ayuntamiento. No al referéndum separatista de Arenys de Munt”.*

En fecha 14 de agosto el Secretari de Seguretat dictó una resolución modificando el lugar de la concentración, que debía ser la Plaça Catalunya, de acuerdo con los informes emitidos por el Cap de l'Area Básica Policial d'Arenys de Mar y del Alcalde accidental de Arenys de Munt, que recomendaban por razones de mantenimiento del orden público dicho cambio de ubicación.

Notificada tal resolución, sin embargo en fecha 2 de septiembre se dicta la ahora impugnada, tras recibirse un nuevo informe “ampliatorio” del Alcalde de Arenys de Munt acompañado de diversa documentación, nueva resolución en la que además del cambio de ubicación de la concentración, se modifica el día de la misma al siguiente 20 de septiembre.

La recurrente, tal como concretó en el acto de la vista, solicita se deje sin efecto esta segunda resolución y se mantenga la de 14 de agosto que modificaba únicamente el lugar de la concentración.

**SEGUNDO.-** El artículo 21.2 de la Constitución establece que las reuniones en lugares de tránsito público y manifestaciones, requieren de comunicación previa a la autoridad gubernativa, que sólo podrá prohibirlas cuando existan razones fundadas de alteración del orden público, con peligro para personas y bienes.

A partir del anterior dato constitucional, el artículo 10 de la Ley Orgánica 9/1983, habilita a la autoridad gubernativa para que, en el plazo de setenta y dos horas desde la comunicación de la persona convocante, pueda proponer y resolver de forma motivada sobre la modificación de la fecha, lugar, duración o itinerario de la reunión o manifestación, en el caso de que considerase que existen razones fundadas de que

puedan producirse alteraciones del orden público, con peligro para personas o bienes, que no exijan la prohibición del acto.

La primera cuestión que debemos abordar es la de la extemporaneidad de la resolución gubernativa.

La STC 66/1995, de 8 de mayo nos recuerda que *“el derecho de reunión, según ha reiterado este Tribunal, es una manifestación colectiva de la libertad de expresión ejercitada a través de una asociación transitoria de personas, que opera a modo de técnica instrumental puesta al servicio del intercambio o exposición de ideas, la defensa de intereses o la publicidad de problemas y reivindicaciones, 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. 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”*.

En orden a examinar la incidencia o relevancia que la notificación de una modificación sustancial como la acordada por la administración pueda tener en los derechos fundamentales, debe recordarse que así como la celebración de la manifestación debe comunicarse con una mínima y determinada antelación (artículo 8 de la LO 9/1983), su prohibición debe comunicarse dentro de un breve plazo (72 horas), contado desde la comunicación anterior (art. 10). Asimismo, el recurso contencioso debe interponerse dentro de las 48 horas siguientes a la notificación de la prohibición. No es necesario explicar la razón de esos plazos, de su brevedad; su naturaleza impone que las actuaciones administrativas se realicen dentro del tiempo establecido so pena de nulidad radical por su trascendencia a los derechos fundamentales. El plazo máximo de 48 horas para interponer el recurso es también un mínimo para el ejercicio de un derecho fundamental.

Esta misma Sala y sección, en sentencia de fecha 28-4-06, recaída en el procedimiento especial 195/2006, ya dijo que *“la modificación del itinerario notificada con mínima antelación a la fecha de la convocatoria, puede de hecho llegar a lesionar el citado derecho de reunión y manifestación”*. Y las sentencias del Tribunal Constitucional 195/2003 y 90/2006 ya señalan que ese retraso en la notificación

administrativa puede vulnerar el derecho consagrado en el artículo 21 de la Constitución y tener, por tanto, trascendencia constitucional, pues como dice la segunda de las sentencias citadas, *“ese retraso puede tener 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”*.

En este caso, sin embargo, pese a tal extemporaneidad, la convocante ha podido acudir al procedimiento especial y el tribunal tramitarlo con todas las garantías exigibles, por lo que, no apreciándose de forma manifiesta y clara, por otra parte, ánimo dilatorio en la administración, que ya había dictado anterior resolución el 14 de agosto, el incumplimiento del plazo no ha afectado al ejercicio de derechos fundamentales.

**TERCERO.-** En relación con el fondo del asunto, la resolución impugnada además de mantener o ratificar el cambio de ubicación de la concentración, modifica el día de la misma para el domingo siguiente, 20 de septiembre. A la vista de las circunstancias concurrentes que se expondrán, debemos concluir que la modificación de la fecha, para una semana después, supone una alteración de tal calibre que equivale en la práctica a una prohibición.

Tales circunstancias son que la concentración se convoca en respuesta o reacción a un acto de participación ciudadana, convocado por una asociación privada (MAPA), acto definido en el informe policial emitido a instancias de la administración demandada como *“una consulta simbólica sobre la independència de Catalunya a la població d'Arenys de Munt”*, informe que también señala que dicha consulta está previsto llevarla a cabo en la Sala Municipal del Ayuntamiento, el día 13 de septiembre.

Desplazar la concentración convocada por la recurrente a su celebración nada menos que una semana después priva al derecho de reunión de su finalidad legítima esencial cual es la reivindicación o exposición de ideas de forma pública, y dado que la recurrente pretende tal expresión precisamente como reacción a las manifestadas por grupos de signo contrario, realizarla una semana más tarde priva totalmente de sentido a su ejercicio.

Como hemos puesto de relieve, la primera resolución dictada por la administración modificaba únicamente el lugar de la concentración, desplazándola a una plaza cercana pero apta e idónea. Es en la segunda resolución, ahora impugnada, cuando se modifica

también la fecha, alegando “*circunstàncies sobrevingudes*”, no pudiendo entenderse por tales más que las reflejadas en el segundo informe y documentación remitidos por el Alcalde de Arenys de Munt.

El art. 21 CE establece explícitamente, como límite específico del ejercicio de este derecho fundamental, que no puede producir alteraciones del orden público con peligro para personas y bienes. El primer requisito impuesto por la Constitución Española, para poder aplicar el límite del artículo 21.2 es pues la existencia de "razones fundadas" de alteración del orden público, que es en lo que se basa la resolución impugnada para además de modificar la ubicación como ya había hecho en la primera resolución, modificar la fecha.

Para la aplicación de tal límite, la sentencia número 66/1995 del Tribunal Constitucional exige la concurrencia de los siguientes requisitos:

a) Existencia de razones fundadas de alteración del orden público, sin que baste la mera sospecha; es decir, que quien adopte la decisión que limita o prohíbe el ejercicio del derecho de reunión en un supuesto concreto, debe poseer datos objetivos suficientes, derivados de las circunstancias de hecho concurrentes en cada caso, a partir de los que cualquier persona normal pueda llegar racionalmente a la conclusión, a través de un proceso lógico basado en criterios de experiencia, que la manifestación o reunión producirá con toda certeza el referido desorden público, interpretado éste como peligro para personas y bienes, o, lo que es lo mismo, como el que impide el normal desarrollo de la convivencia ciudadana en aspectos que afecten a la integridad física o moral de las personas o a la integridad de bienes públicos o privados. Debiendo al efecto recoger la correspondiente motivación la resolución prohibitiva.

b) Imposibilidad de la adopción de otras medidas, diferentes a la prohibición de la reunión, manifestación o concentración, que con carácter preventivo sirvan para conjugar esos peligros y permitir el ejercicio del derecho fundamental. Y por tanto, necesidad de la medida prohibitiva para salvaguardar el orden público sin peligro para personas y bienes.

c) Proporcionalidad entre la medida prohibitiva adoptada y el fin pretendido, el mantenimiento del orden y la seguridad pública en el sentido antes expresado, lo que presupone la ineficacia para lograr ese fin, del ejercicio de las facultades que reconoce a la autoridad gubernativa el artículo 10 de la Ley Orgánica 9/1983, en orden a proponer las modificaciones de fecha lugar o duración de la reunión prevista, siempre y cuando

tales modificaciones no desvirtúen el objetivo perseguido por los manifestantes. En definitiva, la medida impeditiva del ejercicio del derecho de reunión superará el juicio de proporcionalidad exigible siempre y cuando tal medida más moderada para la consecución de tal propósito con igual eficacia y, finalmente, sea ponderada y equilibrada por derivarse de ella más beneficios o ventajas para el interés general que perjuicios sobre otros bienes o valores en conflicto.

Dado que se pretenden llevar a cabo actuaciones de particulares o de asociaciones privadas reivindicativas de signo y concepción contrarias a la reivindicación de la entidad recurrente, el riesgo de enfrentamientos violentos es probable y razonable su suposición. Ahora bien, las modificaciones de lugar y fecha de la concentración pretendida por la recurrente, acordadas de forma acumulativa, no superan el juicio de proporcionalidad referido, al poder adoptar la administración medidas limitativas alternativas menos gravosas y que afecten en lo mínimo indispensable, para conjurar dichos peligros y para satisfacer en su mayor grado el derecho de manifestación de cada uno de los grupos, sin olvidar finalmente que durante el desarrollo de los actos, la administración debe ejercitar sus potestades de policía en orden al mantenimiento del orden y la paz social.

Así lo entendió ya la misma administración cuando en su primera resolución se limitó a modificar el lugar de la concentración. El dictado de una segunda resolución, agravando la limitación del derecho de reunión hasta el punto de desnaturalizarlo, carece no sólo de justificación procedimental, pues en la práctica se está revisando un acto administrativo fuera de los cauces legales para ello, sino que tampoco se justifica en orden a las alegadas "*circunstancias sobrevenidas*", pues todas ellas ya se conocían, sabían o podían suponerse con arreglo al sentido común en el momento de dictarse la primera resolución, circunstancias que ya en su mayor parte fueron reflejadas en el informe policial que le sirvió de base.

Procede en consecuencia la estimación del recurso, en los propios términos solicitados por la recurrente en el acto de la vista, es decir, anulando la resolución de fecha 14 de septiembre pero manteniendo la modificación del lugar de la concentración acordada por la anterior resolución de 14 de agosto de 2009.

**CUARTO.-** No se aprecian motivos suficientes para efectuar un especial pronunciamiento en materia de costas

Vistos los preceptos legales citados y demás de general y pertinente aplicación,

## **F A L L A M O S**

**PRIMERO.- ESTIMAR EL RECURSO**, en el sentido de anular la resolución del secretari de Seguretat de fecha 14 de septiembre de 2009, debiendo atender la convocatoria de concentración de la recurrente a los términos y límites señalados en la resolución del mismo secretari de Seguretat de fecha 14 de agosto de 2009.

**SEGUNDO.-** No efectuar pronunciamiento especial en materia de costas.

Notifíquese la presente resolución a las partes en la forma prevenida en la Ley, haciéndoles saber que contra la misma no cabe interponer recurso alguno.

Así por esta nuestra Sentencia, lo pronunciamos, mandamos y firmamos.



**PUBLICACIÓN.**- Leída y publicada ha sido la anterior Sentencia por el Ilmo. Sr. Magistrado Ponente Maria Pilar Rovira del Canto, estando la Sala celebrando audiencia pública en el mismo día de su fecha, de lo que, como Secretario, certifico.