

EDJ 2006/288228

Tribunal Constitucional Sala 1ª, S 23-10-2006, nº 301/2006, BOE 284/2006, de 28 de noviembre de 2006, rec. 1109/2003
Pte: Pérez Tremps, Pablo

Resumen

El TC determina que la resolución impugnada, al prohibir el ejercicio del derecho de reunión, ha vulnerado el derecho fundamental reconocido en el art. 21 CE, como así entiende la asociación demandante al haberle sido prohibido el ejercicio del mismo por la autoridad gubernativa, sin que se expusieran las razones constitucionalmente legítimas por las que no se permitió la celebración de las manifestaciones convocadas.

NORMATIVA ESTUDIADA

CE de 27 diciembre 1978. Constitución Española
art.21

ÍNDICE

ANTECEDENTES DE HECHO	2
FUNDAMENTOS DE DERECHO	4
FALLO	6

CLASIFICACIÓN POR CONCEPTOS JURÍDICOS

CONSTITUCIÓN ESPAÑOLA DE 1978

ÓRGANOS CONSTITUCIONALES

Tribunal Constitucional

PROCESOS CONSTITUCIONALES

Recurso de amparo

Derecho Fundamental alegado

Derecho de reunión

Sentencia

Fallo estimatorio

Nulidad de decisión, acto o resolución impugnada

Reconocimiento de derecho o libertad pública

DERECHOS FUNDAMENTALES Y LIBERTADES PÚBLICAS

LÍMITES A SU EJERCICIO

DERECHO DE REUNIÓN Y MANIFESTACIÓN

Prohibición

Orden público

FICHA TÉCNICA

Favorable a: Asociación; Desfavorable a: Gobierno

Procedimiento:Recurso de amparo

Legislación

Aplica art.21 de CE de 27 diciembre 1978. Constitución Española

Cita art.43 de LO 2/1979 de 3 octubre 1979. Tribunal Constitucional

Cita CE de 27 diciembre 1978. Constitución Española

Jurisprudencia

Cita en el mismo sentido sobre CONSTITUCIÓN ESPAÑOLA DE 1978 - ÓRGANOS CONSTITUCIONALES - Tribunal Constitucional - PROCESOS CONSTITUCIONALES - Recurso de amparo - Derecho Fundamental alegado - Derecho de reunión
STC Sala 2ª de 22 mayo 2006 (J2006/80354)

Cita en el mismo sentido sobre CONSTITUCIÓN ESPAÑOLA DE 1978 - ÓRGANOS CONSTITUCIONALES - Tribunal Constitucional - PROCESOS CONSTITUCIONALES - Recurso de amparo - Derecho Fundamental alegado - Derecho de reunión
STC Sala 1ª de 7 noviembre 2005 (J2005/187764)

Cita en el mismo sentido STC Sala 2ª de 8 mayo 1995 (J1995/2054)

Citada sobre DERECHOS FUNDAMENTALES Y LIBERTADES PÚBLICAS - PROTECCIÓN JURISDICCIONAL DE LOS DERECHOS FUNDAMENTALES - Cuestiones generales, DERECHOS FUNDAMENTALES Y LIBERTADES PÚBLICAS - REUNIÓN Y MANIFESTACIÓN por STSJ País Vasco Sala de lo Contencioso-Administrativo de 12 agosto 2011 (J2011/368396)

Citada sobre DERECHOS FUNDAMENTALES Y LIBERTADES PÚBLICAS - PROTECCIÓN JURISDICCIONAL DE LOS DERECHOS FUNDAMENTALES - Cuestiones generales, DERECHOS FUNDAMENTALES Y LIBERTADES PÚBLICAS - REUNIÓN Y MANIFESTACIÓN por STSJ País Vasco Sala de lo Contencioso-Administrativo de 18 agosto 2011 (J2011/368397)

Bibliografía

Citada en "La colaboración de la seguridad privada en el ejercicio de los derechos fundamentales. Foro abierto"

Citada en "“Escraches” y derechos fundamentales. Foro"

En el recurso de amparo núm. 1109-2003, promovido por la Asociación para la colaboración con los trabajadores de "S.", representada por el Procurador de los Tribunales D. José Antonio Sandin Fernández y bajo la dirección letrada de Dª Teresa Fernández Pérez, contra la Resolución de la Delegación del Gobierno de Madrid de 27 de enero de 2003 y contra la Sentencia de la Sección Octava de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Madrid, de 3 de febrero de 2003. Ha comparecido el Abogado del Estado. Ha intervenido el Ministerio Fiscal.

Ha sido Ponente el Magistrado D. Pablo Pérez Tremps, quien expresa el parecer de la Sala.

ANTECEDENTES DE HECHO

PRIMERO.- Mediante escrito registrado en este Tribunal el día 26 de febrero 2003, la Asociación para la colaboración con los trabajadores de "S.", representada por el Procurador de los Tribunales D. José Antonio Sandin Fernández y bajo la dirección letrada de Dª Teresa Fernández Pérez, interpuso recurso de amparo contra las resoluciones mencionadas en el encabezamiento.

SEGUNDO.- La demanda de amparo tiene su origen en los siguientes antecedentes:

a) La asociación recurrente comunicó el 24 de enero de 2003 a la Delegación de Gobierno de Madrid su intención de manifestarse durante los días 4, 6, 11 y 13 de febrero de 2003, desde las 9:30 hasta las 11:00 horas y por el itinerario comprendido desde la esquina de la calle Génova con la plaza de Colón, hasta el núm. 13 de la mencionada calle, con el objetivo de apoyar el cumplimiento de los Acuerdos que posibilitaron el levantamiento del campamento del paseo de la Castellana que mantuvieron los trabajadores de "S.". La Delegación de Gobierno de Madrid, por Resolución de 27 de enero de 2003, acordó prohibir tales manifestaciones alegando, en síntesis, que la reiteración en el ejercicio del derecho de reunión constituye, en sí, una alteración del orden público y que, según consta en los archivos de dicha Delegación, la problemática surgida en torno a la empresa "S." había producido en Madrid las siguientes manifestaciones: 28 en el segundo semestre del año 2000, 134 en los meses de enero a agosto de 2001 y, convocadas por la ahora recurrente en amparo, 6 en el mes de noviembre de 2002. Por ello, entendió la Delegación de Gobierno que se estaba abusando del ejercicio del derecho de reunión.

b) Frente a esta resolución, la demandante interpuso recurso contencioso-administrativo ante el Tribunal Superior de Justicia de Madrid, que mediante la Sentencia de 3 de febrero de 2003 desestimó el recurso y confirmó la resolución administrativa impugnada. Consideró el órgano judicial que "tradicionalmente han sido considerados estos derechos de reunión y manifestación como medios de difusión pública de reivindicaciones que encontraban en aquéllos sus legítimos y naturales cauces de expresión en orden a la extensión de la concienciación colectiva de los mismos, llegando a constituirse en verdaderas cajas de resonancia de los problemas políticos o sociales del momento. Sin embargo, es preciso tener en cuenta que los cambios tecnológicos y sociológicos experimentados en los últimos cincuenta años, han centuplicado las posibilidades de expresión pública de los problemas colectivos y de hecho, existen hoy posibilidades casi ilimitadas al respecto con la revolución que se viene operando, precisamente y entre otras muchas áreas, en las tecnologías de la información, de tal forma que los estudiosos de la moderna sociología confirman ya la evolución del homo faber al homo videns, y en este sentido, no deja de llamar la atención el hecho de que, de todas las posibilidades que brinda la sociedad del siglo XXI para difundir un problema colectivo, se escoja reiteradamente la forma más primitiva de hacerlo, en colisión frontal con los límites de otros derechos fundamentales simultáneamente afectos al primero... En el caso que nos ocupa, el problema de los trabajadores de "S." ha tenido tal resonancia -gracias a la lucha de los trabajadores, entre otros factores-, que podríamos decir que a estas alturas sus siglas forman parte de la memoria colectiva de los españoles; y precisamente por eso, cada vez que se ha ejercitado ese derecho ha gozado de una especial repercusión hasta poder entenderse que la sucesiva reiteración en el uso de su ejercicio en la vía pública, deviene en abuso que perjudica o lesiona otros derechos fundamentales tan merecedores de protección como el solicitado.

Todo ello supone un ejercicio excesivo del legítimo derecho de manifestación en detrimento reiterado de los también legítimos derechos de la mayoría de ciudadanos puesto que las seis manifestaciones ya celebradas han servido de caja de resonancia de sus reivindicaciones -finalidad del derecho de reunión y manifestación-, sin que pueda utilizarse indefinidamente la vía pública y especialmente en las grandes ciudades en las que el entorpecimiento de la vida colectiva y en particular el referido al tráfico rodado puede tener repercusiones en cadena con imprevisibles consecuencias en la alteración de la normalidad ciudadana. Como quiera que está acreditado que la Asociación demandante ya ha ejercitado por seis veces el mismo derecho y por el mismo motivo, el pretender

ahora un cuádruple reconocimiento de su nuevo ejercicio conduce a estimar que se hace un uso reiterado del mismo en detrimento de otros de su carácter decayendo entonces la prevalencia de aquellos".

TERCERO.- La recurrente aduce en su demanda de amparo la vulneración del derecho de reunión (art. 21 CE). Considera que el derecho de reunión, tal y como establece la Constitución, sólo pueden ser prohibido cuando existan razones fundadas de alteración del orden público, con peligro para las personas y bienes. Recuerda que la normativa reguladora de este derecho no prevé una solicitud de autorización para el ejercicio del mismo, sino simplemente una mera comunicación, y considera que en el presente caso, ni la Resolución de la Delegación de Gobierno de Madrid, ni la Sentencia del Tribunal Superior de Justicia de Madrid, fundamentaron la concurrencia de los motivos constitucionales previstos para prohibir el ejercicio del derecho fundamental de reunión, pues para ello, no basta la mera sospecha o la posibilidad de que la alteración del orden público se produzca, sino que sólo podrán prohibirse 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 las personas o a la integridad de los bienes públicos o privados.

Insiste la demandante en que las resoluciones impugnadas no concretan en absoluto el desorden que se podría llegar a producir si se llevaran a cabo las manifestaciones solicitadas. Entiende que el horario propuesto está fuera de la hora punta en Madrid, así como la asistencia prevista de unas quinientas personas, hace que la concentración no hubiera impedido el tráfico rodado teniendo en cuenta el reducido itinerario que se proponía. Considera por tanto, que se ha vulnerado del derecho de reunión puesto que la prohibición no se ha basado en los motivos constitucionalmente legítimos.

Por otra parte, en cuanto al argumento utilizado por las resoluciones impugnadas sobre que la sucesiva reiteración del ejercicio del derecho de reunión en la vía pública deviene en abuso del derecho que lesiona otros derechos fundamentales susceptibles de protección, entiende la recurrente que ni se especifican qué otros derechos fundamentales se verían perjudicados y por otra parte, aclara que la recurrente sólo ha convocado seis manifestaciones durante noviembre de 2002 y su reivindicación es distinta al de las manifestaciones que cita la Resolución de la Delegación de Gobierno de Madrid como base para demostrar un supuesto abuso del derecho.

CUARTO.- La Sección Segunda de este Tribunal, por providencia de 3 de junio de 2004, acordó la admisión a trámite de la demanda de amparo y dirigir atenta comunicación a los órganos competentes para la remisión de copia testimoniada de las actuaciones y el emplazamiento a quienes hubieran sido parte en este procedimiento para que pudieran comparecer en el mismo.

QUINTO.- Por diligencia de ordenación de la Secretaría de Justicia de la Sala Primera de 8 de julio de 2004 se tuvo por recibido el testimonio de las actuaciones, por personado al Abogado del Estado y, a tenor del art. 52 LOTC, se acordó dar vista de las actuaciones al Ministerio Fiscal y a las partes personadas por plazo común de veinte días para que pudieran presentar las alegaciones que estimasen pertinentes.

SEXTO.- El Ministerio Fiscal mediante escrito que tuvo entrada en este Tribunal el 3 de septiembre de 2004, solicitó la estimación del presente recurso de amparo. Después de recordar la doctrina de este Tribunal sobre el derecho de reunión y sus límites, considera que la prohibición de las manifestaciones por parte de la autoridad gubernativa ha sido desproporcionada, ya que, como ha dicho este Tribunal, la prohibición del derecho de reunión no puede ser efectuada con criterios apriorísticos y genéricos si no que han de ser referidos a las circunstancias concretas del caso. Considera que ni la resolución de la Delegación de Gobierno en Madrid, ni la Sentencia judicial aluden a precedente alguno sobre las anteriores concentraciones, ni se refieren a que las personas que habían participado en las mismas hubieran realizado acto alguno que hubiera supuesto alteración del orden público, por tanto no había precedente que permitiera deducir que posteriores actos públicos de semejante naturaleza pudieran entrañar un riesgo para los bienes constitucionalmente protegidos.

Considera el Ministerio público absolutamente desproporcionada la resolución adoptada, ya que entiende que antes de haber adoptado tan extrema decisión de prohibir los actos públicos anunciados, la Delegación de Gobierno debería haber tenido en cuenta que en precedentes ocasiones no se habían producido alteraciones de orden público y que, en su caso, podía haber reducido el número de actos públicos, cambiado el horario o modificando el itinerario, todo ello respetando la finalidad perseguida por los convocantes. En definitiva, considera el Ministerio Fiscal que la reiteración en la celebración de actos en lugares públicos no es en sí misma un factor de riesgo.

SÉPTIMO.- El Abogado del Estado mediante escrito que tuvo entrada en este Tribunal el 20 de julio de 2004 formuló sus alegaciones, solicitando la desestimación del recurso de amparo. Considera que las objeciones que la recurrente dirige a la Sentencia impugnada arrancan de una reducción de los límites constitucionales del derecho ejercitado. Considera que si para la limitación del derecho de manifestación ha de exigirse que los colapsos circulatorios hayan de ser prolongados, el acceso a determinadas zonas impedido, o que los servicios esenciales queden imposibilitados, el derecho de manifestación habría de abarcar el deber de soportar por la colectividad todo género de dificultades o molestias que no llegaran a constituir los impedimentos absolutos cuya predicción exige la demanda como condición legítima para la imposición de las limitaciones. Estima el Abogado del Estado que si bien es cierto que el derecho de manifestación se desarrolla normalmente en lugar de tránsito público, que comportan restricciones al derecho de los ciudadanos a circular o deambular por el trayecto deseado, sin embargo, las resoluciones impugnadas reconocen y destacan como significativo precedente de la manifestación propuesta la instalación de un campamento en una zona céntrica de Madrid, así como un número elevado de manifestaciones anteriores reivindicativas del mismo objetivo. En opinión del representante del Estado, el art. 21.2 CE ha sido correctamente aplicado, puesto que la noción de orden público y más específicamente su afectación no se ha de concretar en una acción violenta basta con que hayan existido actuaciones producidas con relativa desproporción de tiempo o de intensidad en el uso normal del dominio público viario.

En definitiva, para el Abogado del Estado la reiteración de las convocatorias de manifestaciones alrededor de los trabajadores de "S." es constitutivo de un abuso de derecho, como así apreciaba la Sentencia impugnada, ya que la reiteración sin solución de continuidad del mismo intento es calificada de excesiva y dañosa para los derechos de terceros, en especial el tráfico rodado, que puede tener repercusiones en cadena con imprevisibles consecuencias en la alteración de la normalidad ciudadana.

OCTAVO.- La recurrente presentó alegaciones mediante escrito de 1 de septiembre de 2004, en las que reiteraba los argumentos expuestos en su recurso de amparo.

NOVENO.- Por providencia de fecha 18 de octubre de 2006 se señaló para deliberación y fallo de la presente Sentencia el día 23 del mismo mes y año.

FUNDAMENTOS DE DERECHO

PRIMERO.- El objeto del presente recurso es determinar si la resolución impugnada, al prohibir el ejercicio del derecho de reunión, ha vulnerado el mencionado derecho fundamental reconocido en el art. 21 CE EDL 1978/3879 , como así entiende la asociación demandante al haberle sido prohibido el ejercicio del mismo por la autoridad gubernativa, sin que se expusieran las razones constitucionalmente legítimas por las que no se permitió la celebración de las manifestaciones convocadas. Debemos centrarnos, pues, en el análisis de la Resolución del Delegado del Gobierno de Madrid de 27 de enero de 2003, que prohibió la celebración de las cuatro manifestaciones convocadas, puesto que nos hallamos ante un recurso de amparo frente al acto administrativo (art. 43 LOTC EDL 1979/3888), único acto en este caso que puede vulnerar de manera directa el derecho de reunión, ya que, a pesar de haber sido impugnada también la Sentencia del Tribunal Superior de Justicia de Madrid, lo ha sido en cuanto que el órgano judicial no ha reparado la lesión alegada y es necesario agotar a la vía judicial antes de acudir ante este Tribunal. Sin embargo, dicha resolución judicial únicamente lesionaría el derecho de reunión de forma indirecta al no reparar la vulneración ocasionada por la autoridad gubernativa.

SEGUNDO.- Este Tribunal, en una constante doctrina que ha sido recogida en las recientes SSTC 284/2005, de 7 de noviembre EDJ 2005/187764 , y 163/2006, de 26 de mayo EDJ 2006/80354 , ha establecido el contenido y límites del derecho de reunión del art. 21 CE EDL 1978/3879 , que conviene recordar en este momento, en sus líneas principales.

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 EDL 1978/3879 , que han sido también interpretados por este Tribunal, entendiendo 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 EDL 1978/3879 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.

Especialmente relevante es la aplicación de este principio en relación a los trastornos que las concentraciones públicas puedan ocasionar a la circulación de los vehículos y al tráfico rodado. Este Tribunal se ha encargado de recordar que en una sociedad democrática el espacio urbano no es sólo un ámbito de circulación, sino también un ámbito de participación, estableciendo que no cualquier corte de tráfico o invasión de calzadas producido en el curso de una manifestación puede incluirse en los límites del art. 21.2 CE EDL 1978/3879 , sino que para poder restringir el ejercicio del derecho de reunión deberán ponderarse caso por caso todas las circunstancias específicas concurrentes en cada una de las reuniones que pretendan llevarse a cabo. En suma, la celebración de este tipo de reuniones suele producir trastornos y restricciones en la circulación de personas y de vehículos que se ven impedidos de circular libremente por el lugar en el que se celebra la reunión. Concretamente, desde la perspectiva del art. 21.2 CE, para poder prohibir la concentración deberá producirse la obstrucción total de vías de circulación que, por el volumen de tráfico que soportan y por las características de la zona -normalmente centros neurálgicos de grandes ciudades-, provoquen colapsos circulatorios en los que, durante un período de tiempo prolongado, queden inmovilizados vehículos y se impida el acceso a determinadas zonas o barrios de la ciudad por imposibilidad de que la autoridad

gubernativa habilite vías alternativas de circulación. En estos supuestos de colapso circulatorio con inmovilización e imposibilidad de acceso a determinadas zonas por inexistencia de vías alternativas, 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 (STC 66/1995, de 8 de mayo, FJ 3 EDJ 1995/2054).

TERCERO.- Una vez recordadas las líneas generales de nuestra doctrina, debemos centrarnos en el presente caso en el análisis de la Resolución del Delegado del Gobierno de Madrid de 27 de enero de 2003, que prohibió la celebración de las cuatro manifestaciones convocadas. La resolución administrativa impugnada, como se ha expuesto en los antecedentes de hecho, se limita a prohibir las manifestaciones convocadas por entender que se habían celebrado demasiadas en defensa de la causa de los trabajadores de "S.", y considera que "la reiteración en el ejercicio del derecho de reunión puede suponer, en sí misma, una alteración del orden público porque rompe el equilibrio de todos los derechos afectados". Este es el único argumento utilizado por la autoridad gubernativa, que se refiere en su resolución a las numerosas manifestaciones que en la ciudad de Madrid se han celebrado sobre la causa de los trabajadores de "S.", pero reconoce también en el acto de prohibición que la asociación ahora recurrente, que pretendía manifestarse en cuatro ocasiones en el mes de febrero de 2003, había celebrado seis concentraciones durante el mes de noviembre de 2002.

Por tanto, el problema se ciñe a determinar, en primer lugar, si la resolución administrativa impugnada ha motivado las razones por las que prohibió las manifestaciones convocadas y, en segundo término, si la decisión adoptada es una medida proporcionada desde el punto de vista constitucional en cuanto limitación del derecho de reunión.

CUARTO.- Como antes se ha señalado, la Constitución EDL 1978/3879 ha expresado con toda claridad en el art. 21.2 CE EDL 1978/3879 que las autoridades sólo podrán prohibir las reuniones en lugares de tránsito público y manifestaciones cuando existan razones fundadas de alteración del orden público, con peligro para personas o bienes, regla esta que ha sido reiteradamente interpretada por nuestra jurisprudencia entendiendo que sólo podrá entenderse afectado el orden público al que se refiere el mencionado precepto constitucional cuando el desorden externo en la calle ponga en peligro la integridad de personas o de bienes (por todas, STC 66/1995, de 8 de mayo, FJ 3 EDJ 1995/2054). De este modo, solamente si la reiteración en el ejercicio del derecho fundamental provoca estos problemas de orden público, como puede suceder si se pretende la ocupación indefinida o excesivamente prolongada en el tiempo de un espacio de una manera que se ponga en peligro los bienes y derechos que a las autoridades corresponde proteger, es admisible la medida de la prohibición (STC 284/2005, de 7 de noviembre, FJ 6 EDJ 2005/187764).

Es patente que esto no es lo que sucede en el supuesto que nos ocupa, en el que nos hallamos ante la convocatoria de cuatro manifestaciones de unas quinientas personas según las previsiones de los convocantes, en un horario de nueve treinta a once de la mañana, y a lo largo de un itinerario que, sin perjuicio de las inevitables molestias que pueda ocasionar, no puede calificarse de abusivo. La motivación ofrecida por la Delegación del Gobierno de Madrid en la resolución impugnada es constitucionalmente insuficiente, puesto que, además de no concretar qué alteración del orden público se produciría en el caso de la celebración de las manifestaciones, tuvo en cuenta las convocadas y celebradas por otros convocantes para justificar el supuesto abuso de la recurrente, todo ello bajo el pretexto de que la problemática surgida en torno a "S." ya había sido objeto de numerosas manifestaciones. En definitiva, si la autoridad gubernativa consideraba que el número de manifestaciones ya celebradas y las que se pretenden llevar a cabo constituían un abuso del derecho, debió motivar por qué las que se prohibieron iban a ocasionar una alteración del orden público con peligro para las personas y bienes, motivación que en el presente caso es claramente insuficiente, si no inexistente.

Por último, debe destacarse que la decisión adoptada no satisface las exigencias de proporcionalidad necesarias en las resoluciones limitadoras de derechos fundamentales. Como este Tribunal ha establecido, antes adoptar la extrema decisión de prohibir el ejercicio de este derecho fundamental, la Administración debe proponer las modificaciones oportunas para conciliar el ejercicio del derecho de reunión con los demás derechos en conflicto. A este respecto, hemos afirmado que, 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 (STC 66/1995, de 8 de mayo, FJ 5 EDJ 1995/2054).

En este caso la medida es desproporcionada ya que no se cumplen los requisitos señalados; a la vista de las manifestaciones que se pretendían llevar a cabo, cuatro manifestaciones de unas quinientas personas según las previsiones de los convocantes, en un horario de nueve treinta a once de la mañana, y a lo largo de un itinerario que no implicaba la ocupación indefinida o excesivamente prolongada en el tiempo de un espacio, debe concluirse que la autoridad podía haber propuesto, si entendía que se produciría algún desorden público, las modificaciones que hubiera tenido a bien en cuanto al horario o itinerario, sin tener que llegar a la prohibición radical de las manifestaciones.

En conclusión, de acuerdo con el Ministerio Fiscal, la resolución de la Delegación de Gobierno en Madrid, ni alude a precedente alguno sobre las anteriores concentraciones, ni se refiere a que las personas que habían participado en las mismas hubieran realizado acto alguno que hubiera supuesto alteración del orden público; por tanto no había precedente que permitiera deducir que posteriores actos públicos de semejante naturaleza pudieran entrañar un riesgo para los bienes constitucionalmente protegidos 5. En estas condiciones, la resolución de la Delegación del Gobierno en Madrid, confirmada por la Sentencia del Tribunal Superior de Justicia, vulnera el derecho de reunión de la recurrente, tal y como ha sido configurado en el artículo 21 CE EDL 1978/3879 y en la jurisprudencia de este Tribunal.

Por tanto, dichas resoluciones deben ser anuladas, la resolución administrativa por vulnerar de manera directa el derecho fundamental citado, y la Sentencia judicial por no reparar la lesión ocasionada en vía administrativa.

FALLO

Otorgar a la Asociación para la colaboración con los trabajadores de "S." el amparo solicitado y, en consecuencia:

Primero.- Reconocer su derecho fundamental de reunión (art. 21 CE).

Segundo.- Declarar la nulidad de la Resolución de la Delegación del Gobierno de Madrid, de 27 de enero de 2003 y de la Sentencia de la Sección Octava de la Sala de lo Contencioso- Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Madrid, de 3 de febrero de 2003.

Publíquese esta Sentencia en el "Boletín Oficial del Estado".

Dada en Madrid, a veintitrés de octubre de dos mil seis. María Emilia Casas Baamonde, Presidenta.- Javier Delgado Barrio.- Roberto García-Calvo y Montiel.- Jorge Rodríguez-Zapata Pérez.- Manuel Aragón Reyes.- Pablo Pérez Tremps, Magistrados.

Fuente de suministro: Centro de Documentación Judicial. IdCendoj: 301/06