

En la ciudad de Logroño, a 22 de febrero de 2012.

Vistos los autos correspondientes al recurso contencioso administrativo sustanciado ante esta Sala bajo el núm. 30/2012, procedimiento para la protección de los derechos fundamentales de la persona, a instancia de D. Aurelio, quien postula representado por el Proc. Sr. Toledo Sobrón y asistido por letrado, siendo recurrida la Delegación del Gobierno en La Rioja, representada y defendida por el Abogado del Estado y habiendo intervenido el Ministerio Fiscal.

ANTECEDENTES DE HECHO

PRIMERO.- D. Aurelio interpuso recurso contencioso administrativo contra la resolución de fecha 15 de febrero de 2012, del Delegado del Gobierno en La Rioja, por la que se acuerda modificar el recorrido comunicado por la convocante en relación con la manifestación a celebrar el próximo día 23 de febrero de 2012.

SEGUNDO.- Citadas las Partes por esta Sala a la comparecencia legalmente prevista, se solicitó por la parte recurrente la anulación del acto impugnado, mientras que la Administración General del Estado y el Ministerio Fiscal interesaron la confirmación del mencionado acto.

TERCERO.- Se han observado las prescripciones legales.

Vistos.- Siendo Magistrado Ponente el Ilmo. Sr. D. Alejandro Valentín Sastre.

FUNDAMENTOS DE DERECHO

PRIMERO.- Se interpone el presente recurso contencioso administrativo contra la resolución de fecha 15 de febrero de 2012, del Delegado del Gobierno en La Rioja, por la que se acuerda modificar el recorrido comunicado por la convocante en relación con la manifestación a celebrar el próximo día 23 de febrero de 2012.

Pretende el demandante, Sr. Aurelio, que se declare no conforme a derecho y se anule la resolución administrativa impugnada y que se restablezca el recorrido propuesto inicialmente para la manifestación.

El recorrido propuesto por la convocante es el siguiente: Plaza del Mercado, Portales, Fuente de Murrieta, Marqués de Murrieta, Gran Vía, Avenida de La Rioja y Miguel Villanueva, para terminar en la Concha del Espolón.

La resolución administrativa impugnada modifica el recorrido propuesto por la convocante, estableciendo el siguiente: Plaza del Mercado, Portales, Plaza Alférez Provisional, Avenida de Portugal, Miguel Villanueva y el Espolón.

La parte actora, en fundamentación de la pretensión que deduce, alega que la modificación del recorrido acordada constituye una restricción del derecho constitucional, y ello, por los siguientes motivos:

1- Que en innumerables ocasiones las manifestaciones celebradas han transcurrido sin problemas por el recorrido propuesto.

2- Ningún hecho real previo sustenta la afirmación, que se hace en la resolución, de que existen razones fundadas de que puedan producirse alteraciones del orden público, con peligro para personas y bienes.

La Administración demandada se ha opuesto a la demanda y ha solicitado la desestimación del recurso contencioso administrativo.

El Ministerio Fiscal ha solicitado también la desestimación del recurso contencioso administrativo.

SEGUNDO.- El artículo 21 de la Constitución Española establece:

1. Se reconoce el derecho de reunión pacífica y sin armas. El ejercicio de este derecho no necesitará autorización previa.

La Ley Orgánica 9/1983, de 15 de julio, reguladora del derecho de reunión, establece:

-Artículo 1: 1. El derecho de reunión pacífica y sin armas, reconocido en el artículo 21 de la Constitución, se ejercerá conforme a lo dispuesto en la presente Ley Orgánica.

-Artículo 3: 1. Ninguna reunión estará sometida al régimen de previa autorización.

-Artículo 10: Si la autoridad gubernativa considerase que existen razones fundadas de que puedan producirse alteraciones del orden público, con peligro para personas o bienes, podrá prohibir la reunión o manifestación o, en su caso, proponer la modificación de la fecha, lugar, duración o itinerario de la reunión o manifestación. La resolución deberá adoptarse en forma motivada y notificarse en el plazo máximo de setenta y dos horas desde la comunicación prevista en el artículo 8, de acuerdo con los requisitos establecidos en la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común.

Como se ha dicho, la resolución administrativa impugnada acuerda modificar el recorrido comunicado por la convocante en relación con la manifestación a celebrar el próximo día 23 de febrero de 2012.

En la comunicación, además de indicarse el itinerario propuesto, se indica que la manifestación se celebrará a las 19:30 horas, con una duración prevista de dos horas, al objeto de “en contra del golpe de estado financiero”.

En la resolución administrativa impugnada se indica que solicitado el preceptivo informe al Ayuntamiento de Logroño, en el emitido se señala que la Gran Vía constituye un eje principal en la red del Servicio Municipal de transporte urbano

de Logroño, por la que transitan siete líneas de autobuses (dos de las cuales prestan servicio al Hospital de San Pedro) toda vez que es posible ejercer adecuadamente el derecho a la manifestación a través de la Avenida de Portugal, por lo que se considera necesario que en todo momento quede garantizado el tráfico rodado en la Gran Vía a fin de asegurar la prestación del referido servicio público.

En el informe emitido por el Ayuntamiento de Logroño se indica que el itinerario deberá modificarse conforme al siguiente detalle: Plaza del Mercado, Portales, Plaza Alférez Provisional, Avenida de Portugal, Miguel Villanueva y el Espolón; lo que considera razonable y asume la resolución administrativa que se impugna, considerando que así se conjuga el ejercicio de los derechos de manifestación y libre circulación, respetando el primero y evitando alteraciones evidentes en el servicio público de transportes en el segundo.

En el acto de la comparecencia, la Abogacía del Estado aporta un informe complementario emitido por el Ayuntamiento de Logroño, en el que se indica: - la modificación del transporte urbano por este tipo de afecciones en la Gran Vía, supone itinerarios alternativos con incremento de los tiempos y longitud de recorridos, paradas fuera de servicio y dificultad en la información al ciudadano respecto al momento de la supresión y posterior restitución del servicio regular, por la indeterminación del tiempo de duración. Todos estos perjuicios pueden conllevar a decidir la suspensión total del servicio de las líneas afectadas.

-Teniendo en cuenta el día y horario de la manifestación, de las siete líneas del transporte urbano que discurren por Gran Vía, las líneas y paradas afectadas son: Línea 2 ... 10 paradas (5 en cada sentido); Línea 3 ... 10 paradas (5 en cada sentido); Línea 4 ... 8 paradas (4 en cada sentido); Línea 6 ... 10 paradas (5 en cada sentido); Línea 7 ... 10 paradas (5 en cada sentido); Línea 10 ... 10 paradas (5 en cada sentido). Debemos señalar que la Línea 3 y la Línea 10 prestan servicio al Hospital San Pedro...

-Todas estas consideraciones han llevado al Ayuntamiento de Logroño a la modificación del itinerario del desfile de Carnavales para el año 2012, para no afectar a la Gran Vía.

La parte actora alega que en innumerables ocasiones las manifestaciones celebradas han transcurrido sin problemas por el recorrido propuesto. Cita la parte actora la convocada por el entonces Cargo000 del Gobierno D. Juan Manuel, con ocasión de los atentados del 11 de marzo en Madrid, o la del pasado 15 de octubre, convocada por la plataforma Democracia Real ya.

En el acto de la comparecencia, la Abogacía del Estado ha admitido que efectivamente la manifestación convocada por el entonces Cargo000 del Gobierno D. Juan Manuel, con ocasión de los atentados del 11 de marzo en Madrid, transcurrió por el itinerario inicialmente propuesto por la convocante en el presente supuesto, alegando que existieron motivos, tales como la convocatoria institucional y por parte de partidos políticos y la previsible elevada participación en la misma, que aconsejaron entonces mantener este itinerario que ahora no se considera adecuado. Respecto de la manifestación

convocada para el pasado 15 de octubre, por la plataforma Democracia Real ya, nada se dice.

Pues bien, a la vista de lo señalado en el anterior párrafo, resulta acreditado que el itinerario que no se considera adecuado ahora para la manifestación convocada para el día 23 de febrero de 2012, en una ocasión anterior, al menos, se ha considerado adecuado y no se ha puesto objeción alguna. No se ha indicado, entre las consideraciones tenidas en cuenta en el caso de la manifestación convocada por el entonces Cargo000 del Gobierno D. Juan Manuel, con ocasión de los atentados del 11 de marzo en Madrid, que la Gran Vía no constituyera entonces eje principal del Servicio Municipal de transporte urbano, sino que, según se ha indicado en el acto de la comparecencia, fueron otras las razones tenidas en cuenta para mantener el itinerario.

TERCERO.- De lo que se ha expuesto en el anterior fundamento de derecho, resulta que la resolución administrativa impugnada acuerda modificar el itinerario de la manifestación a celebrar el día 23 de febrero de 2012 al considerar que existen motivos razonables para ello, como es asegurar la prestación del servicio de transporte urbano, ya que por la Gran Vía de Logroño transitan siete líneas de autobuses, dos de las cuales prestan servicio al Hospital de San Pedro, considerando que es posible ejercer adecuadamente el derecho a través de otra vía como es la Avenida de Portugal.

También resulta, de lo expuesto en el anterior fundamento de derecho, que, al menos en una ocasión anterior, no se ha considerado que existieran motivos razonables para modificar el trazado de una manifestación para la que se estableció un itinerario igual al señalado inicialmente por la convocante en este caso, precedente en el que no se consideró que debiera asegurarse la prestación del servicio de transporte urbano, servicio que no se ha dicho que se prestara en itinerario distinto.

Ha de recordarse que el Tribunal Constitucional, en la sentencia 66/1995, ha señalado, en relación con las molestias o inconvenientes que la manifestación provoque para el tráfico rodado, que “sólo en supuestos muy concretos podrá concluirse que la afectación del tráfico conlleva una alteración del orden público con peligro para personas o bienes”, pues “en una sociedad democrática, el espacio urbano no es sólo un ámbito de circulación, sino también un espacio de participación”, por lo que “no puede admitirse que determinadas calles o zonas de una ciudad no son idóneas para el ejercicio del derecho de manifestación o de reunión debido a la densidad del tráfico que circula por ellas por término medio”. Continúa esta sentencia señalando que sólo justifica la restricción del derecho “una destrucción total de las vías de circulación”, esto es, lo que provoque “colapsos circulatorios en los que, durante un período de tiempo prolongado queden inmovilizados vehículos y se impida el acceso a determinadas zonas y barrios de la ciudad por imposibilidad de que la autoridad gubernativa habilite vías alternativas de circulación”, y añade lo siguiente:

“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”.

En el presente supuesto, del contenido del informe complementario emitido por el Ayuntamiento de Logroño, resulta que es posible establecer itinerarios alternativos para la prestación del servicio de transporte urbano; lo que sucede es que se produce un incremento de los tiempos y longitud de los recorridos, paradas fuera de servicio y dificultad para informar al ciudadano respecto al momento de la supresión y posterior restitución del servicio regular, por la indeterminación del tiempo de duración. Pues bien, habiendo tenido lugar, al menos, otra manifestación que ha seguido el mismo itinerario que el inicialmente propuesto en este supuesto, no deja de llamar la atención que las dificultades sobre las que ahora se informa no fueran tenidas en cuenta para no modificar el itinerario de esta manifestación, acto que, por otra parte, no parece que produjera consecuencias negativas para la prestación del servicio del transporte urbano, pues ningún informe se ha aportado al respecto.

En la STSJ de Asturias de 6 de abril de 2009 (rec. 749/2009) se dice: ... No cabe duda que cualquier restricción a la circulación de automóviles en la ciudad produce usualmente problemas de movilidad no fácilmente solucionables, pero una cosa es que el destino al ejercicio del derecho de reunión de una calle genere inconvenientes y retrasos en el tráfico rodado y otra diferente es que provoque el aislamiento de núcleos de población o la inmovilización de vehículos o personas más allá del tiempo razonable, pues sólo en este último caso sería admisible hablar de alteraciones del orden público. No hay, en consecuencia, justificación suficiente en la resolución impugnada para que la manifestación no se celebre en las condiciones que han sido comunicadas por los convocantes, toda vez que consta en las actuaciones como en los tres últimos años, las manifestaciones han discurrido por el mismo itinerario que la que se plantea en el año 2009, sin que la Administración hubiese propuesto la modificación de la misma, ni se acreditase alteración del orden público, no hay en consecuencia, justificación suficiente en la resolución impugnada para que la manifestación se celebre en las condiciones en que ha sido comunicada por los convocantes, pues no incurre en las causas de limitación del derecho previstas en la Constitución y en la Ley Orgánica que la desarrolla, resultando desproporcionado y excesivo el sacrificio del derecho fundamental en juego, en función de los inconvenientes que para el tráfico de automóviles puede ocasionar, máxime cuando el informe del Ayuntamiento de Oviedo, menciona expresiones tales como “no es adecuado” y “resulta más viable”.

La STSJ de Madrid de 27 de marzo de 2008 (rec. 257/2008) señala: Aunque en principio la perturbación es relevante por interesar una de las calles que constituye uno de los ejes de la circulación en Madrid, la ocupación de dicha vía no es total, dada su anchura y el número previsto de participantes en la manifestación, que no puede ser masivo o multitudinario en orden a los intereses a que responde el acto. Además, nada obsta a que se adopte una precaución semejante a la contenida en el acto recurrido para que sea respetado el paso de ambulancias y bomberos y otros servicios urgentes, e incluso del servicio público de transporte. Por último, la propia comunicante anuncia una ocupación parcial, esto es, de “la calzada y la acera de la derecha

por los números impares en el sentido de la marcha”, restricción que, pese a la redacción del escrito, parece afectar a las tres calles del trayecto. Ante estas condiciones de la magnitud de la manifestación y las dimensiones de las calles, no es apreciable un perjuicio ostensible para la movilidad de los peatones... La imposibilidad de habilitar otras calles para que absorban el tráfico de la Gran Vía no constituye un impedimento suficiente para el ejercicio del derecho fundamental. No cabe duda que cualquier restricción a la circulación de automóviles en la ciudad produce usualmente problemas de movilidad no fácilmente solucionables, pero una cosa es que el destino al ejercicio del derecho de reunión de una calle o arteria principal genere inconvenientes y retrasos en el tráfico rodado y otra diferente es que provoque el aislamiento de núcleos de población o la inmovilización de vehículos o de personas más allá del tiempo razonable, pues sólo en este último caso sería admisible hablar de alteraciones del orden público. No hay, en consecuencia, justificación suficiente para que la manifestación no se celebre en las condiciones en que ha sido comunicada por los convocantes, pues no incurre en las causas de limitación del derecho previstas en la Constitución y en la Ley Orgánica que la desarrolla, resultando desproporcionado y excesivo el sacrificio del derecho fundamental en juego en función de los inconvenientes que para el tráfico de automóviles y peatones pueda ocasionar.

Puede citarse otras sentencias que han participado del mismo criterio: STSJ de Madrid de 30.05.2008 (rec 470/2008), STSJ de Cataluña de 13.10.2011 (rec 405/2011).

En el presente supuesto, la Sala considera que los datos incluidos en los informes emitidos por el Ayuntamiento de Logroño no son suficientes para fundamentar la modificación del itinerario propuesto inicialmente, pues, por una parte, el informe complementario no refiere una imposibilidad de establecer un itinerario alternativo, pues, realmente, alude a problemas para ello, no a imposibilidad y, por otra parte, al menos en una ocasión anterior no se han planteado las incidencias perjudiciales para el servicio de transporte público a las que ahora se hace referencia.

A lo expuesto, todavía ha de añadirse que la hora de celebración de la manifestación, las 19:30 horas, no sugiere una afluencia masiva de personas al Hospital de San Pedro, al que prestan servicio dos de las vías.

Ahora bien y no obstante entender la Sala que no se ha aportado un motivo razonable para proceder a la modificación del itinerario inicialmente en la forma establecida por la resolución administrativa impugnada, por lo que debe mantenerse el itinerario inicialmente propuesto, sí considera la Sala que el mantenimiento de este itinerario debe hacerse limitando la ocupación de la Gran Vía por los manifestantes, límite que debe consistir en que la manifestación transcurra en el tramo correspondiente a la Gran Vía por la calzada izquierda según el sentido de su marcha, debiendo, en todo caso, dejar libre la calzada derecha de la Gran Vía.

De esta forma, dejando libre la calzada derecha de la Gran Vía, ésta podrá ser utilizada para que por ella circulen vehículos, resultando, entre otras cosas, que

queda libre la calzada en el sentido del Hospital de San Pedro para su utilización.

Estas consideraciones, obviamente, sin que la Sala quiera indicar a la autoridad competente en la materia la utilización que ha de hacer de la calzada derecha de la Gran Vía durante el tiempo de celebración de la manifestación, decisión que únicamente compete a esta autoridad.

Considera la Sala que el mantenimiento del itinerario inicialmente propuesto con la limitación que se incluye permite conjugar adecuadamente el ejercicio de los derechos de manifestación y de libre circulación.

En relación con este criterio aplicado, puede citarse la STSJ de Canarias (sede de Santa Cruz de Tenerife) de 14.09.2007 (rec. 326/2007).

Ha de concluirse, a la vista de lo expuesto, que el acto administrativo impugnado no es conforme a derecho, por lo que procede la estimación parcial del presente recurso contencioso administrativo, debiendo mantenerse el itinerario propuesto por la convocante (es decir: Plaza del Mercado, Portales, Fuente de Murrieta, Marqués de Murrieta, Gran Vía, Avenida de La Rioja y Miguel Villanueva, para terminar en la Concha del Espolón), si bien, con la limitación señalada anteriormente.

CUARTO.- No se aprecia la existencia de circunstancias en base a las que establecer una especial condena en costas, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 139 de la L.J.C.A.

QUINTO.- Frente a la presente sentencia no cabe interponer ulterior recurso (artículo 122.2 de la LJCA).

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

FALLO

Primero.- Que estimamos parcialmente el presente recurso contencioso administrativo interpuesto por la representación de D. Aurelio, contra la resolución de fecha 15 de febrero de 2012, del Delegado del Gobierno en La Rioja, por la que se acuerda modificar el recorrido comunicado por la convocante en relación con la manifestación a celebrar el próximo día 23 de febrero de 2012.

Segundo.- Que declaramos contraria a derecho y anulamos la referida resolución administrativa.

Tercero.- Que en su lugar acordamos que la referida manifestación discurra por el itinerario propuesto por la convocante (es decir: Plaza del Mercado, Portales, Fuente de Murrieta, Marqués de Murrieta, Gran Vía, Avenida de La Rioja y Miguel Villanueva, para terminar en la Concha del Espolón), si bien, en el tramo correspondiente a la Gran Vía, la manifestación deberá transcurrir por la

calzada izquierda según el sentido de su marcha, debiendo, en todo caso, dejar libre la calzada derecha de la Gran Vía.

Cuarto.- Todo ello, sin que proceda hacer un pronunciamiento en materia de costas.

Así por esta nuestra Sentencia, que es firme, -de la que se llevará literal testimonio a los autos- y definitivamente juzgando, lo pronunciamos, mandamos y firmamos. Jesús Miguel Escanilla Pallás.- Alejandro Valentín Sastre.- Luis Loma-Osorio Faurie.

Publicación.- Leída y publicada ha sido la anterior Sentencia por el Ilmo. Sr. Magistrado-Ponente, estando la Sala celebrando audiencia pública en el mismo día de su fecha, de lo que como Secretario de la misma, doy fe.