



TRIBUNAL SUPERIOR DE JUSTICIA DE CASTILLA Y LEÓN
SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO
VALLADOLID

SECCIÓN SEGUNDA

SENTENCIA: 01093/2024

Equipo/usuario: MSE
Modelo: N40800 SENTENCIA ART 121.1 Y 122.2 LJCA
C/ ANGUSTIAS S/N
Correo electrónico: tsj.contencioso.valladolid@justicia.es

N.I.G: 47186 33 3 2024 0000760
Procedimiento: DR DERECHO DE REUNION 0000821 /2024 PO PROCEDIMIENTO ORDINARIO 0000821 /2024
Sobre: ADMINISTRACION DEL ESTADO
De D./ña. UNIÓN GENERAL DE TRABAJADORES DE CASTILLA Y LEÓN, COMISIONES OBRERAS DEL HÁBITAT DE CASTILLA Y LEÓN
ABOGADO INES MUÑOZ DIEZ, SONIA MARCOS FERNANDEZ
PROCURADOR D./D^a. MARIA CRISTINA GOICOECHEA TORRES, MARIA CRISTINA GOICOECHEA TORRES
Contra D./D^a. MINISTERIO FISCAL, SUBDELEGACION DEL GOBIERNO EN PALENCIA
ABOGADO , ABOGADO DEL ESTADO

SENTENCIA N° 1093

ILMOS. SRES.

PRESIDENTE DE LA SECCIÓN:

DON JAVIER ORAÁ GONZÁLEZ

MAGISTRADOS:

DOÑA ADRIANA CID PERRINO

DOÑA MARÍA LUACES DÍAZ DE NORIEGA

En Valladolid, a uno de octubre de dos mil veinticuatro.

Visto por la Sala de lo Contencioso Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Castilla y León, con sede en Valladolid, el presente procedimiento especial para la protección de los derechos fundamentales de la persona número 821/2024, en el que se impugna:

La resolución de la Subdelegación del Gobierno en Palencia, de 27 de agosto de 2024, que no autorizó las concentraciones que le habían sido comunicadas en escrito del 23 de agosto anterior



presentado por D^a Lorena Blanco Martín, Secretaria de Organización del Sindicato Comisiones Obreras del Hábitat de Castilla y León.

Son partes en dicho recurso:

Como recurrente: Los Sindicatos Unión General de Trabajadores de Castilla y León y Comisiones Obreras del Hábitat de Castilla y León, representados ambos por la Procuradora Sra. Goicoechea Torres y defendido el primero por la Letrada Sra. Muñoz Díez y el segundo por la Letrada Sra. Marcos Fernández.

Como demandada: La Administración General del Estado (Subdelegación del Gobierno en Palencia), representada y defendida por la Abogacía del Estado.

Ha sido también parte el Ministerio Fiscal.

Ha sido Ponente el Ilmo. Sr. Magistrado Don Javier Oraá González.

ANTECEDENTES DE HECHO

PRIMERO.- Por la Procuradora Sra. Goicoechea Torres, en la representación que tiene acreditada de los Sindicatos Unión General de Trabajadores de Castilla y León y Comisiones Obreras del Hábitat de Castilla y León, se interpuso el pasado veintinueve de agosto recurso contencioso administrativo por el procedimiento especial para la protección de los derechos fundamentales de la persona contra la resolución de la Subdelegación del Gobierno en Palencia antes referida y en base a las alegaciones y fundamentos de derecho de su escrito inicial, en los que se ratificó en la audiencia celebrada el pasado día veintiséis de septiembre, solicitó de esta Sala que dicte sentencia por la que se declare que se ha vulnerado su derecho fundamental de reunión y manifestación (art. 21 CE), se acuerde restablecerles en su derecho y, a tal fin, anular y dejar sin efecto la resolución del Subdelegado del Gobierno en Palencia de



27 de agosto de 2024 recurrida, que prohibió las concentraciones que habían convocado para los días 27 de agosto de 2024 y 28 de agosto de 2024 y se les resarza debidamente por la vulneración del derecho fundamental y condene a la parte demandada a estar y pasar por estas declaraciones y con condena en costas a la parte demandada.

SEGUNDO.- Después de acreditarse la representación alegada en cumplimiento del requerimiento que se le hizo al efecto a la parte demandante por providencia del pasado día cinco de septiembre (se hizo en escrito presentado el día diecinueve siguiente), se acordó convocar a la parte actora, a la Abogacía del Estado y al Ministerio Fiscal a la celebración de vista, que tuvo lugar como se ha dicho el veintiséis de septiembre pasado en los términos contenidos en la grabación que se realizó de la misma. En ella la Abogacía del Estado interesó que se dicte sentencia desestimatoria del recurso, mientras que el Ministerio Fiscal solicitó que se estimara el mismo.

Terminada la vista se procedió a la votación y fallo del presente recurso.

TERCERO.- En la tramitación de este recurso se han observado las prescripciones legales.

FUNDAMENTOS DE DERECHO

PRIMERO.- Interpuesto por los Sindicatos Unión General de Trabajadores de Castilla y León y Comisiones Obreras del Hábitat de Castilla y León recurso contencioso administrativo al amparo de lo establecido en el artículo 122 de la Ley 29/1998, de 13 de julio, reguladora de esta jurisdicción (LJCA) contra la resolución de la Subdelegación del Gobierno en Palencia, de 27 de agosto de 2024, que no autorizó las concentraciones que le habían sido comunicadas en escrito del 23 de agosto anterior presentado por D^a Lorena Blanco Martín, Secretaria de Organización del segundo de los sindicatos citados, pretenden las partes recurrentes que se declare que se ha vulnerado su derecho fundamental de reunión y manifestación -que se recoge en el artículo 21 de la Constitución española- y que se anule



y deje sin efecto el acto impugnado, así como que se les resarza debidamente por la vulneración de dicho derecho fundamental y se condene a la Administración demandada a estar y pasar por tales declaraciones, pretensión a la que se ha opuesto la Abogacía del Estado, que ha solicitado la desestimación del recurso deducido de contrario, y con la que se ha mostrado conforme el Ministerio Fiscal, que ha sostenido que en efecto se ha infringido el derecho invocado y que ha pedido por ello que se estime la pretensión actora.

SEGUNDO.- Expuestas las posiciones de las partes, se juzga oportuno empezar haciendo unas precisiones previas y en concreto las siguientes:

a) la norma aplicable en la materia que aquí importa es la Ley Orgánica 9/1983, de 15 de julio, reguladora del derecho de reunión (LODR), que en su artículo 3.1 es concluyente cuando dice que "Ninguna reunión estará sometida al régimen de previa autorización", lo que es por lo demás plenamente conforme con lo que dispone el artículo 21 de la Constitución, que tras señalar que el ejercicio del derecho de reunión pacífica y sin armas no necesitará autorización previa, establece que en los casos de reuniones en lugares de tránsito público y manifestaciones se dará comunicación previa a la autoridad, que solo podrá prohibirlas cuando existan razones fundadas de alteración del orden público, con peligro para personas y bienes. Así pues, y de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 10 LODR -que faculta a la autoridad gubernativa para prohibir la reunión o manifestación o, en su caso, proponer su modificación (de la fecha, lugar, duración e itinerario)-, hay que entender que con independencia de la literalidad del acto recurrido, lo que hizo la Subdelegación del Gobierno en él fue prohibir las dos concentraciones, a celebrar los días 27 y 28 de agosto, que le habían sido comunicadas.

b) es verdad, como apuntó la Abogacía del Estado en la audiencia del artículo 122.2 LJCA, que ya han pasado las fechas en las que se quería celebrar las concentraciones de autos, pero no lo es menos que ello no supone que haya perdido su objeto el presente



recurso (lo que tampoco ha sido solicitado por aquélla), a cuyo fin basta con señalar, uno, que tienen sustantividad propia y no se ven afectadas por aquella circunstancia tanto la petición de que se anule la resolución impugnada como la de que se declare que se ha vulnerado el derecho fundamental invocado, puesto además en relación con la libertad sindical y el derecho de huelga reconocidos en el artículo 28 de la Constitución, dos, que dados los breves plazos de la comunicación contemplados en el artículo 8 LODR -una antelación mínima de diez días naturales y máxima de treinta- podría verse comprometido el derecho a una efectiva tutela judicial si se atribuyese cualquier virtualidad impeditiva del examen por parte de los tribunales de una decisión que prohíba una manifestación una vez transcurrida la fecha en que se quería llevar a cabo, y tres, que prueba de ello son los muchos pronunciamientos del Tribunal Constitucional sobre el derecho de reunión, todos ellos, como es lógico dadas las exigencias de tramitación de los recursos de amparo, referidos a concentraciones o manifestaciones que se quisieron realizar años antes -así por ejemplo, en la sentencia que cita la parte actora en su demanda de 12 de diciembre de 2023 (STC 188/2023) se enjuicia una resolución que había prohibido una concentración convocada para el 8 de marzo de 2021 en la plaza de Cibeles de Madrid-.

c) es también verdad, como subrayó el Ministerio Fiscal en la audiencia, que en el caso de autos no se respetó el plazo mínimo de diez días naturales en que debe ser comunicada la reunión o manifestación según dispone el artículo 8 LODR -la comunicación se presentó a las 12:36:48 horas del 23 de agosto de 2024 y en ella se decía que las concentraciones tendrían lugar los días 27 y 28 siguientes sin hacerse ninguna referencia a que hubiera causas extraordinarias y graves que justificaran la urgencia de la convocatoria y celebración de la reunión de que habla el párrafo segundo del artículo 8 LORD, supuesto en el que la antelación mínima es de veinticuatro horas-, pero no lo es menos que la prohibición que se discute en este proceso no se acordó por apreciarse tal incumplimiento (se trata de una cuestión que ya fue abordada por la STC 36/1982, de 16 de junio, que aunque referida a una norma



anterior configuró la observancia del plazo como auténtica condición o presupuesto para la utilización constitucional del derecho de reunión y en línea semejante cabe citar la sentencia del Tribunal Supremo de 12 de diciembre de 1994, que al resolver el recurso de casación en interés de la Ley número 36/94 declaró como doctrina legal correcta que <<el incumplimiento del plazo mínimo de diez días para la obligada comunicación a la autoridad gubernativa, establecido en el artículo 8 de la Ley Orgánica 9/1983, de 15 de julio, para la celebración de reuniones y manifestaciones en lugares de tránsito público, habilita a la autoridad gubernativa para prohibir la celebración de reuniones o manifestaciones extemporáneamente comunicadas>>), sino por entenderse que, considerando los eventos a celebrar y la previsión de grandes concentraciones, podrían existir razones fundadas de que puedan producirse alteraciones del orden público, con peligro para personas. Quiere así pues decirse que el único motivo por el que se prohibieron las concentraciones litigiosas fue el contemplado en el artículo 10 LODR, o sea, la posible alteración del orden público, de suerte que es éste el único extremo que ha de ser abordado en el presente recurso.

y d) como última precisión previa debe destacarse que no hay discusión en torno a los hechos -como dijo la parte demandante en la audiencia la cuestión litigiosa es básicamente jurídica- y que en concreto no la hay, primero, en que el objeto de las concentraciones era mostrar la protesta ante la negativa de la empresa Acciona a negociar el convenio colectivo de las personas trabajadoras del Centro de tratamiento de residuos de Palencia y por la inacción de la Administración gestora de dicho servicio, segundo, en que las concentraciones iban a tener lugar el 27 de agosto en la calle Burgos 3-Teatro principal y el día siguiente en la Plaza Mayor, tercero, en que los días citados se celebraban en los lugares citados, dentro de las fiestas de San Antolín de Palencia, el tradicional Pregón Literario y el Pregón Popular, y cuarto, en que la prohibición cuestionada se apoyó en el informe negativo del Jefe de la Policía Local de Palencia de 27 de agosto de 2024, que como se ha dicho y sobre la base de "la asistencia de cientos de personas y



autoridades" o de "una gran concentración de personas y la asistencia de peñistas, vehículos y charangas en las proximidades" estimó que pudieran existir razones fundadas de que puedan producirse alteraciones del orden público.

TERCERO.- Hechas las precisiones anteriores, se estima oportuno empezar señalando que el derecho de reunión, según ha destacado el Tribunal Constitucional, 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 u objetivo -lugar de celebración- (SSTC 66/1995, de 8 de mayo, 196/2002, de 28 de octubre, 195/2003, de 27 de octubre, 301/2006, de 23 de octubre y 170/2008, de 15 de diciembre). También se ha resaltado por aquél en múltiples sentencias el relieve fundamental que este derecho presenta como "cauce del principio democrático participativo", 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, se dice, este derecho es, en la práctica, uno de los pocos medios de los que disponen para poder expresar públicamente sus ideas y reivindicaciones. En este sentido y reproduciendo jurisprudencia del Tribunal Europeo de Derechos Humanos, tiene dicho 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 2 de octubre de 2001, § 85), o también 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, § 58)»* (STC 195/2003, de 27 de octubre, Fundamento Jurídico 3). De otro lado y por lo que se refiere a la limitación del derecho de reunión, el Tribunal Constitucional ha recordado que dicho derecho *«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, de 8 de mayo, FJ 3; y ATC 103/1982, de 3 de marzo, FJ 1), entre los que se encuentra tanto el específicamente previsto en el propio artículo 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 artículo 10.1 de la CE» (STC 195/2003, de 27 de octubre, FJ 4). El propio Convenio europeo de derechos humanos (CEDH), en su artículo 11.2, prevé "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". De ahí que, «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 ha 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 artículo 21.2 CE, o bien la desproporcionada perturbación de otros bienes o derechos protegidos por nuestra Constitución» (STC 195/2003, de 27 de octubre, FJ 4). Además, no basta con que existan dudas sobre si el derecho de reunión pudiera



producir efectos negativos, debiendo presidir toda actuación limitativa del mismo el principio o criterio de favorecimiento del derecho de reunión (favor libertatis: SSTC 66/1995, de 8 de abril, FJ 3; 42/2000, de 14 de febrero, FJ 2; 195/2003, de 27 de octubre, FJ 7; 90/2006, de 27 de marzo, FJ 2, 163/2006, de 22 de mayo, FJ 2; 301/2006, de 23 de octubre, FJ 2). Así también lo ha entendido el Tribunal Europeo de Derechos Humanos, «que ha defendido una interpretación estricta de los límites al derecho de reunión fijados en el artículo 11.2 CEDH, de manera que solamente razones convincentes e imperativas pueden justificar las restricciones a esa libertad (STEDH caso Sidiropoulos, de 10 de julio de 1998, § 40)» (STC 236/2007, de 7 de noviembre, FJ 6). En igual dirección, y así lo han recogido las sentencias de esta Sala de 1 de diciembre de 2005, 10 de septiembre de 2009 y 25 de abril de 2018, ha puesto de manifiesto el Tribunal Constitucional que para poder prohibir una concentración o restringir el ejercicio del derecho de reunión no basta la mera sospecha o la posibilidad de que aquélla produzca una alteración del orden público, 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 cuales cualquier persona en una situación normal pueda llegar racionalmente a la conclusión, a través de un proceso lógico basado en criterios de experiencia, de 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-. Por ello, y como dice la STC 42/2000, de 14 de febrero, corresponde a la autoridad gubernativa competente ponderar casuísticamente las circunstancias en el caso de que decida modificar las condiciones del ejercicio del referido derecho fundamental en atención a lo establecido en el citado artículo 21.2 CE, que hace referencia a la existencia de "razones fundadas", debiendo en este supuesto: a) Motivar la resolución correspondiente (STC 36/1982, de 16 de junio). B) Fundarla, esto es, aportar las razones que le han llevado a la conclusión de que de celebrarse por el itinerario comunicado 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 (en iguales términos, la STC 163/2006, de 22 de mayo).

En la misma dirección, no está de más reproducir aquí lo que puede decirse que es la doctrina del Tribunal Constitucional más reciente, plasmada por ejemplo en las sentencias de 24 de mayo, 18 de julio, 21 de noviembre y 12 de diciembre de 2023 (SSTC 61/2023, 88/2023, 164/2023 y 188/2023 -ésta se remite a la anterior-). Así y bajo la rúbrica "Doctrina constitucional sobre el derecho de reunión", se pone de manifiesto en la STC 88/2023, de 18 de julio, lo siguiente:

<<Sobre el derecho de reunión y manifestación reconocido en el art. 21 CE este tribunal ha desarrollado una profusa doctrina que se ha sintetizado recientemente en el fundamento jurídico 3 de la ya mencionada STC 61/2023, a la que ahora procede remitirse.

Tal como recuerda la STC 61/2023, FJ 3 A), "el art. 21.2 CE establece que la autoridad solo podrá [prohibir las reuniones en lugares de tránsito público] cuando existan razones fundadas de alteración del orden público, con peligro para personas o bienes. Además de los límites explícitos establecidos en la norma constituyente, hemos establecido una doctrina reiterada en el sentido de que el ejercicio de los derechos fundamentales "no solo 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" (STC 14/2003, de 28 de enero, FJ 9 y las que allí se citan)"

[...]

En lo que ahora interesa esa misma STC 61/2023, FJ 3 B) b), ha destacado que:

«Para que la restricción del derecho de reunión sea constitucionalmente legítima, este tribunal ha exigido que exista proporcionalidad en la limitación del derecho. Adicionalmente hemos exigido que la autoridad gubernativa exteriorice razones fundadas que hicieran imprescindible la prohibición de la reunión o la modificación de sus circunstancias en el caso concreto. Esta

exigencia se concreta en la necesaria motivación reforzada y específica de la resolución, dirigida a explicar "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" (STC 193/2011, de 12 de diciembre, FJ 3). El Tribunal ha tenido ocasión de precisar esta exigencia de motivación de la siguiente manera.

a) De un lado, se ha referido expresamente al "requerimiento de reforzada motivación que este tribunal impone a toda limitación de un derecho fundamental" (STC 163/2006, de 22 de mayo, FJ 5). De este modo, si existieran dudas sobre si tal ejercicio en un caso determinado puede producir efectos negativos contra el orden público -con peligro para personas y bienes u otros derechos y valores dignos de protección constitucional- aquellas tendrían que resolverse con la aplicación del principio o criterio de favorecimiento del derecho de reunión (favor libertatis); y no basta para justificar su modulación o prohibición la mera sospecha o la simple posibilidad de que se produzcan dichos resultados.

b) De otro lado, y en forma de síntesis de la praxis que había seguido en el examen de los supuestos de limitación del derecho de reunión, vino a explicitar como criterio en la citada STC 193/2011 que "la limitación del ejercicio del derecho de reunión requiere de una motivación específica" y, más adelante dentro de esa misma resolución, precisó que "los actos que introduzcan medidas limitadoras han de fundamentarse, pues, en datos objetivos suficientes derivados de las circunstancias concretas de cada caso (STC 301/2006, 23 de octubre, FJ 2)". En esta línea de razonamiento, justamente por apoyarse en fórmulas genéricas y faltar una referencia específica a las circunstancias concretas del caso es por lo que el Tribunal otorgó el amparo en los siguientes asuntos: (i) STC 163/2006, de 22 de mayo, FJ 5 (porque las modificaciones en la manifestación que se introducían para evitar el peligro para personas y bienes "resultan meramente formales por carecer de una

aplicación específica al caso"); (ii) STC 301/2006, de 23 de octubre (por "no concretar qué alteración del orden público se produciría en el caso de la celebración de las manifestaciones"); y (iii) SSTC 170/2008, de 15 de diciembre, FJ 3, y 37/2009, de 9 de febrero, FJ 3 (en ambas porque la prohibición gubernativa se limitaba a afirmar el carácter electoral de la manifestación, sin especificar los motivos por los que debía entenderse que tenían capacidad para captar sufragios).

Debemos confirmar esta necesidad de motivación específica y subrayar que no cumpliría con tal requisito la prohibición de una determinada reunión o manifestación con apoyo en un razonamiento que, aun atendiendo a hechos dotados de un importante grado de objetividad y certidumbre, aludiese (sin matices propios de la manifestación concreta) a una realidad que afecta por igual a todas y cada una de las concentraciones de personas, con independencia de sus características y de las medidas preventivas que los promotores pudieran articular; pues, de facto, vendría a ser equivalente a una restricción o limitación de conjunto de todos los supuestos de ejercicio de este derecho durante el tiempo en que dicha coyuntura se mantuviese efectiva. El carácter específico de la motivación se salvaguarda cuando la argumentación de la autoridad pública desciende a precisar cómo incide esa realidad general en el caso concreto; y así se convierte en una garantía central de la configuración constitucional del derecho de reunión, en tanto que asegura que, salvo aquello que pueda disponerse por la autoridad competente en los estados de emergencia previstos en el art. 116 CE, su prohibición será objeto de decisiones individuales del poder público que entrañen una ponderación específica ligada al supuesto concreto.

c) Sobre la existencia de razones fundadas que justifiquen la imposición de un límite al ejercicio del derecho de reunión, hemos perfilado, por último, que es a la autoridad "a quien corresponde motivar y aportar las razones que, desde criterios constitucionales de proporcionalidad, expliquen por qué el derecho de reunión ha de verse limitado", si bien el Tribunal ha de considerar "los elementos



que conforman el contexto y la motivación de la resolución gubernativa cuestionada" (STC 193/2011, FJ 5)>>.

CUARTO.- Aplicada la doctrina expuesta al presente caso y valoradas las específicas circunstancias concurrentes, no puede esta Sala sino compartir la posición mantenida por la parte actora y las razones, brillantemente expuestas en la audiencia, en las que la misma se basa, en línea por cierto con la postura coincidente expresada por el Ministerio Fiscal. En efecto, de cara a justificar lo que acaba de decirse, que va a dar lugar a la estimación del recurso, debe ponerse de relieve, en primer lugar, que falta en el acto impugnado esa motivación reforzada o motivación específica que la jurisprudencia constitucional exige para limitar (y más para prohibir) el ejercicio de un derecho fundamental como el de reunión o manifestación, que si ya esta Sala tiene declarado que no quedaba suspendido en situaciones excepcionales como por ejemplo el estado de alarma derivado de la pandemia por el COVID-19 (sentencias de 21 de mayo de 2020), mucho menos puede quedarlo por situaciones que cabe considerar más "normales" u ordinarias, como la celebración de las fiestas patronales o de actos más o menos multitudinarios. En esta línea, no puede obviarse que la resolución recurrida habla de la alteración del orden público en términos hipotéticos - dice que podieran existir razones fundadas de que puedan producirse esas alteraciones-, sin expresar datos objetivos suficientes derivados de las circunstancias concretas que fundamenten tal hipótesis (que la reunión se haga allí donde hay una concentración de personas, por elevada que ésta sea, es lo que da visibilidad a la acción o reivindicación que se quiere exteriorizar) y utilizando una fórmula genérica que no concreta qué alteración del orden público se produciría en el caso de la celebración de las concentraciones (al igual que se decía en la STC 301/2006, de 23 de octubre).

En segundo término, debe recordarse que no basta con que existan dudas sobre si el derecho fundamental de reunión pudiera producir efectos negativos y que toda actuación limitativa del mismo ha de venir presidida por el principio o criterio de favorecimiento del derecho de reunión (el llamado favor libertatis), lo que hace que los límites de este derecho deban ser objeto de una estricta



interpretación y que solamente razones convincentes e imperativas puedan justificar las restricciones a tal libertad, por lo que no basta la mera sospecha o la posibilidad de que el derecho que se quiere ejercitar produzca una alteración del orden público. Ha de quedar claro, a este respecto, que no es suficiente la simple observación de que el evento con el que se quiere hacer coincidir la concentración se ha programado hace meses, ni la de que en él se prevé la asistencia de cientos de personas o que hay previsión de una gran concentración de personas ni tampoco las referencias a los vehículos, máxime cuando en la solicitud se indicaba que el número aproximado de participantes sería de menos de 50 (aunque está claro que nada impide que eventualmente pudiera sumarse alguna persona más, no parece que fuera a ser nada relevante, y tampoco se arguye otra cosa por la Administración, visto el marco en el que se desenvuelve la comunicación hecha y el conflicto laboral, con huelga de unos concretos trabajadores, al que se quería dar visibilidad).

Por fin y en tercer lugar, en relación con esa exigencia de proporcionalidad en la limitación del derecho que exige la jurisprudencia, no puede dejar llamarse la atención sobre el hecho de que la resolución recurrida prohibió las concentraciones sin intentar ninguna alternativa, esto es, sin proponer algún tipo de modificación, fuera en la fecha, lugar o duración -en cualquier caso y como bien dice la demanda se trataba de unas concentraciones de una hora de duración en un lugar fijo, sin deambulación ni itinerario, de un grupo pequeño y sin ningún elemento identificativo de riesgo para las persona y las cosas-.

QUINTO.- En conclusión y con arreglo a lo expuesto, procede como ha sido adelantado estimar el presente recurso y declarar que la resolución impugnada ha vulnerado el derecho fundamental invocado, por lo que la misma es nula de pleno derecho por aplicación de lo establecido en el artículo 47.1.a) de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, sin que haya lugar a hacer más pronunciamientos, pues aunque en el suplico se pide que "se resarza" debidamente a los sindicatos actores, lo cierto es que ni se



concreta qué tipo de resarcimiento se pretende ni se fundamenta en qué pueda o deba basarse el mismo. En cuanto a las costas causadas, procede imponérselas a la Administración demandada de acuerdo con lo establecido en el artículo 139.1 LJCA, que consagra el principio del vencimiento.

SEXTO.- Con arreglo a lo establecido en el artículo 86.2 LJCA, la presente sentencia es firme y no cabe interponer contra ella recurso de casación.

Vistos los artículos citados y demás aplicables

FALLAMOS

Que estimando el presente recurso contencioso administrativo interpuesto por la Procuradora Sra. Goicoechea Torres, en nombre y representación de los Sindicatos Unión General de Trabajadores de Castilla y León y Comisiones Obreras del Hábitat de Castilla y León, y registrado con el número 821/2024, debemos revocar y revocamos, por ser nula de pleno derecho al vulnerar el derecho fundamental de reunión, la resolución de la Subdelegación del Gobierno en Palencia, de 27 de agosto de 2024, que no autorizó las concentraciones que le habían sido comunicadas en escrito del 23 de agosto anterior presentado por D^a Lorena Blanco Martín, Secretaria de Organización del segundo de los sindicatos citados. Se hace expresa imposición a la Administración demandada de las costas causadas.

Notifíquese esta resolución a las partes. Esta sentencia es firme y contra ella no cabe interponer recurso de casación.

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