



**T.S.J.CASTILLA Y LEON SALA CON/AD  
BURGOS**

SENTENCIA: 00090/2020

**SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO  
DEL TRIBUNAL SUPERIOR DE JUSTICIA DE  
CASTILLA Y LEÓN.- BURGOS**

**SECCION 1ª**

**Presidente/a Ilmo. Sr. D. Eusebio Revilla Revilla**

**SENTENCIA**

**Sentencia Nº:** 90/2020

**Fecha Sentencia:** 30/04/2020

**DERECHOS FUNDAMENTALES**

**Recurso Nº:** 1/2020

**Ponente** Dª. M. Begoña González García

**Letrado de la Administración de Justicia:** Sr. Ruiz Huidobro

**Escrito por:** MIS

**DERECHOS FUNDAMENTALES NÚM. 1/2020**

**DERECHOS FUNDAMENTALES Num.: 1/2020**

**Ponente D<sup>a</sup>. M. Begoña González García**

**Letrado de la Administración de Justicia: Sr. Ruiz Huidobro**

**SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO**

**DEL TRIBUNAL SUPERIOR DE JUSTICIA DE**

**CASTILLA Y LEÓN.- BURGOS**

**SECCION 1<sup>a</sup>**

**SENTENCIA N<sup>o</sup>. 90/2020**

**Ilmos. Sres.:**

**D. Eusebio Revilla Revilla**

**D. José Matías Alonso Millán**

**D<sup>a</sup>. M. Begoña González García**

---

En Burgos a treinta de abril de dos mil veinte.

La Sección Primera de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Castilla y León, con sede en Burgos, ha visto el recurso interpuesto por el Procurador Don Jesús Miguel Prieto Casado, en nombre y representación del SINDICATO ÚNICO DE TRABAJADORES DE BURGOS de la Confederación General del Trabajo contra la Resolución de 24 de abril de 2020

dictada por la Subdelegación del Gobierno en Burgos, en virtud referida a la comunicación de ese Sindicato de la manifestación comunicada, cuya convocatoria estaba prevista para el próximo 1 de mayo de 2020, mediante la organización de una caravana de tráfico rodado de tres vehículos por la ciudad de Burgos, emitiendo mensajes alusivos a esta festividad a través de dispositivos de megafonía.

Habiendo sido parte en el presente recurso, la Administración del Estado, representada y defendida por el Abogado del Estado en virtud de la representación y defensa que legalmente ostenta y el Ministerio Fiscal por disposición legal.

### **ANTECEDENTES DE HECHO**

**PRIMERO.** - Por la parte recurrente se interpuso recurso contencioso-administrativo, que tuvo entrada ante esta Sala el día 29 de abril de 2020.

**SEGUNDO.-** Admitido a tramite el recurso por Diligencia de Ordenación de igual fecha se tubo por presentado dicho recurso y acordando que se sustanciara su tramitación, por los tramites fijados en el apartado 2 del artículo 122 de la Ley Jurisdiccional, procediéndose de conformidad con el mismo, a la celebración de la audiencia este mismo día, en donde intervinieron todas las partes quedando las manifestaciones recogidas conforme la grabación verificada al efecto.

Celebrada la comparecencia, por la parte recurrente se ratificó en su petición. Por el Sr. Abogado del Estado, se solicitó la desestimación del mismo. El Ministerio Fiscal informó en el sentido de que procedía desestimar o inadmitir el recurso.

En la tramitación de este recurso se han observado las prescripciones legales, tras la resolución del Ministerio de Justicia de 13 de abril de 2020 por la que se adapta la prestación del Servicio de Justicia al RD 487/2020 de 10 de abril y tras el acuerdo adoptado por la Comisión Permanente del CGPJ de 13 de abril de 2020.

### **FUNDAMENTOS DE DERECHO**

**PRIMERO.-** Objeto de impugnación y argumentos jurídicos del recurso.

Es objeto de impugnación en el presente recurso la Resolución dictada por la Subdelegación del Gobierno en Burgos, en virtud de la cual la misma acuerda la no autorización a este Sindicato de la manifestación comunicada, cuya convocatoria estaba prevista para el próximo 1 de mayo de 2020, mediante la organización de una caravana de tráfico rodado de tres vehículos por la ciudad de Burgos, emitiendo mensajes alusivos a esta festividad a través de dispositivos de megafonía.

Y se invoca por la entidad recurrente como motivos impugnatorios de dicha resolución, que:

1.- La falta de título legal para suspensión o limitación del derecho de reunión o manifestación en el estado de alarma.

Ya que dado lo que establece la Constitución española en su artículo 55.1, en lo referido a la suspensión de derechos y libertades, es que “los derechos reconocidos en los artículos 17, 18, apartados 2 y 3, artículos 19, 20, apartados 1, a) y d), y 5, artículos 21, 28, apartado 2, y artículo 37, apartado 2, podrán ser suspendidos cuando se acuerde la declaración del estado de excepción o de sitio en los términos previstos en la Constitución.”, previsión que exceptúa el estado de alarma para la suspensión temporal de dichos derechos fundamentales.

La Ley Orgánica 4/1981, de 1 de junio, de los estados de alarma, excepción y sitio delimita en su artículo 1, párrafo dos, el alcance y los efectos de cada una de estas medidas extraordinarias, estableciendo que “las medidas a adoptar en los estados de alarma, excepción y sitio, así como la duración de los mismos, serán en cualquier caso las estrictamente indispensables para asegurar el restablecimiento de la normalidad. Su aplicación se realizará de forma proporcionada a las circunstancias.” Asimismo, establece el artículo 13 que, para el caso del estado de excepción, la autorización del Congreso de los Diputados debe contener ciertos extremos esenciales, entre los que figura la “Determinación de los efectos del estado de excepción, con mención expresa de los derechos cuya suspensión se solicita, que no podrán ser otros que los enumerados en el apartado 1 del artículo 55 de la Constitución. Si esta regulación de una situación más grave que el estado de alarma, cual es el estado de excepción, no respalda normativamente una limitación genérica de los derechos fundamentales, sino que requiere la designación expresa de derechos de esta naturaleza que han de quedar suspendidos, es inconcebible

constitucionalmente que la situación actual de declaración de estado de alarma conlleve una suspensión general de los derechos fundamentales, entre los que se incluye también el derecho de reunión y manifestación.

El artículo 22 de la Ley Orgánica 4/1981 de estados de alarma, excepción y sitio contempla, en la declaración del estado de excepción, la afectación del derecho de reunión/manifestación, alegando como una institución exclusiva para su suspensión, determinando que solo en este caso “la autoridad gubernativa podrá someter a autorización previa o prohibir la celebración de reuniones y manifestaciones”, y establecer un régimen especial para “reuniones orgánicas que los partidos políticos, los sindicatos y las asociaciones empresariales realicen en cumplimiento de los fines que respectivamente les asignen los artículos 6 y 7 de la Constitución, que no podrán ser prohibidas, disueltas ni sometidas a autorización previa”, declarando la preeminencia del ejercicio del derecho a la libertad sindical, como una función constitucionalmente protegida.

Es por lo que, sólo mediante la declaración del el estado de excepción y de sitio se puede limitar y suspender el derecho fundamental de reunión/manifestación contenido en el artículo 21 de la Constitución, y debe de hacerse con expresión concreta del alcance de dicha limitación constitucional, sin otro alcance de excepcionalidad que el que la propia Ley permite para dicha suspensión.

La Ley Orgánica 4/1981 permite en su artículo 11 adoptar las siguientes medidas en el contexto del estado de alarma, que es el escenario configurado por el Real Decreto 463/2020, de 14 de marzo, estado sucesivamente renovado hasta la fecha por el Congreso de los Diputados, que declara el estado de alarma para la gestión la situación de crisis de salud causada por COVID-19; estableciendo dicho precepto en su apartado a) sólo la posibilidad de "limitar la circulación o la permanencia de personas o vehículos en horas y lugares determinados, o condicionarlos para cumplir ciertos requisitos", con la necesidad de delimitar explícitamente el alcance territorial, la duración y los efectos del estado de alarma.

Por lo que, la declaración del estado de alarma no puede tener ninguna proyección sobre el derecho de reunión/manifestación y que podría ser comprensible, en términos jurídicos, una modulación ordinaria o ponderación de su ejercicio como derecho fundamental, derivada de la situación actual de emergencia

de salud, si fuera estrictamente indispensable y se llevara a cabo de manera proporcional, sopesando los derechos constitucionales en juego. Y que se trata de una comunicación de una convocatoria de manifestación, a través del uso de tres vehículos dotados de megafonía, que incluye todas las medidas preventivas recomendadas por las autoridades sanitarias, hasta el punto de abandonar el modelo tradicional de convocatoria de reunión/manifestación, con la congregación y reunión de gentes al afecto, para hacerlo en esta ocasión excepcionalmente en vehículos, equipados individualmente con equipos de protección y limitando la referida convocatoria de dicho acto a los miembros del sindicato previamente identificados con esa finalidad.

2.- La ausencia de juicio de proporcionalidad y constitucionalidad de limitación impuesta, con desviación de poder.

La Resolución dictada por la Subdelegación de Gobierno de Burgos concluye que el Real Decreto 463/2020, de 14 de marzo, por el que se declara el estado de alarma, no incluye, entre las actividades exceptuadas a la restricción de la libre circulación, los viajes con el propósito establecido en la comunicación presentada por este Sindicato para la manifestación a través de la referida caravana de coches.

Pero que, con respecto al ejercicio de los derechos fundamentales, debe entenderse que aquellas conductas que no están expresamente prohibidas, limitadas o suspendidas por el conjunto del ordenamiento jurídico son en un estado de derecho y han de serlo, a sensu contrario, toleradas, y en la medida en que la suspensión o limitación de tales derechos sea excepcional y extraordinaria en su adecuada proporcionalidad y ponderación.

Y que la declaración del el estado de alarma no prohíbe la circulación en vehículos, por ejemplo, para el "desplazamiento al lugar del trabajo al objeto de efectuar la prestación laboral, profesional o empresarial", lo cual, debe recordarse, en tales casos no se trata de viajes efectuados con el propósito de ejercer derechos fundamentales. Sería desproporcionado reconocer el derecho a asistir al trabajo e ignorar, en las mismas condiciones, con las mismas prescripciones y precauciones de salud y respetando todas las limitaciones técnicas, el derecho a asistir a una reunión/manifestación.

También debe considerarse que las propias operaciones a cargo de esta Subdelegación, así como bajo el mando del Ministerio de Salud, a saber, las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad o los medios técnicos sanitarios del 112 han organizado caravanas simbólicas a las 20 horas por diferentes ciudades y con diferentes fines.

Es por ello que una prohibición o limitación de este tipo de movilización sindical por parte de esta Administración y en los razonables términos de seguridad sanitaria en los cuales se plantea, sería una vulneración directa de los derechos fundamentales de todos los ciudadanos, además de que en la Resolución impugnada no hay absolutamente ninguna referencia al ejercicio del derecho fundamental previsto: el de manifestación.

Que la actividad comunicada por el Sindicato recurrente y su desarrollo, consistente en el recorrido por las calles de dicha localidad de una caravana de vehículos, en las condiciones de seguridad sanitaria y en los aludidos términos, en modo alguno puede implicar una alteraciones del orden público o de otra naturaleza, con incidencia en la seguridad de personas o bienes, por lo que su prohibición como derecho de reunión/manifestación no es conforme a derecho, constituyendo una desviación de poder.

Y que el artículo 10 de la Ley Orgánica 9/1983, reguladora del derecho de reunión, solamente permite a la autoridad gubernativa prohibir la reunión o manifestación en los casos indicados en el mismo y las únicas resoluciones previstas en la referida norma, son las de prohibición o modificación debidamente motivadas, sin la producción de ningún otro acto administrativo.

Se invoca la jurisprudencia sobre la tolerancia o ejercicio de los derechos fundamentales y de conformidad con el principio de favor libertatis, entre otras STC 66/1995, 8 de mayo de 1995.

El Sindicato recurrente en su comunicación dirigida a la Subdelegación de Gobierno, se hacía cargo de la dificultad que entrañaba la realizar la tradicional manifestación del 1 de mayo, fiesta de los trabajadores, dada las restricciones generadas por el estado de alarma, derivadas de la crisis del Covid-19, para efectuar concentraciones y reuniones de grupos de personas en la vía pública, en un ejercicio de cumplimiento de la legalidad y responsabilidad pública y social, por lo que proponía alternativamente para dicha fecha y horas la celebración de una

manifestación que respetaba racionalmente, y de manera absoluta, todas las medidas preventivas técnico- sanitarias y administrativas: una persona en vehículo, los participantes no descenderán de sus vehículos en ninguna ocasión y además llevarán los mecanismos preventivos personales vigentes en el momento, como máscaras y guantes, por lo que no existe ninguna razón técnico, sanitaria para limitar dicha movilización y su prohibición. Y si se considerara para tal efecto que se ha omitido por parte de este Sindicato la adopción de cualquier medida preventiva y necesaria con la finalidad de asegurar el estado de salud de la población, nuestra su voluntad de adoptar y garantizar su uso por parte de los participantes en un gesto de compromiso de este Sindicato en la lucha contra las consecuencias de la pandemia del COVID-19.

3.- Se invoca la falta de motivación de la resolución.

Ya que el contenido de la STC 66/1995, 8 de mayo de 1995, resulta que en el presente caso no hay una sola mención del derecho cuyo ejercicio se pretende en la Resolución, refiriéndose únicamente a la libertad de movimiento, sin que exista una ponderación constitucional de los derechos en juego, al no haber motivación.

Esta Resolución constituye una opinión desinformada y contraria a Derecho, dictada sin procedimiento legal adecuado, y que constituye una prohibición tácita real, al afirmar que dicha "circulación" no se encuentra entre los excluidos, confundiendo la falta de exclusión con la prohibición, cuando este no puede ser un criterio jurídico a la luz de una legislación democrática para impedir el ejercicio de un derecho fundamental.

4.- Se invoca la concurrencia de causa de nulidad radical de la resolución o subsidiariamente anulabilidad.

Por lo que dado el incumplimiento por la Resolución de la legislación vigente, determina su nulidad radical por infracción de los derechos fundamentales a que se refieren los artículos 21 y 28 de la Constitución, así como la falta absoluta de procedimiento y desviación, pues no cabe en Derecho un acto administrativo con tal carga de inseguridad jurídica, que claramente va más allá de los dispuesto en el artículo 10 de la Ley Orgánica 9/1983, reguladora del derecho de reunión.

Y con carácter subsidiario, debe declararse la anulación de dicha Resolución y por ello, la plena legalidad de la convocatoria de la caravana de coches



comunicada por este Sindicato a la Subdelegación de Gobierno de Burgos, para su celebración en la fecha y horas previstas y en los referidos términos, aun cuando también se alega que el convocante de dicha movilización/manifestación se mantiene a la expectativa de cualquier modificación que, sobre la base de criterios técnico-sanitarios, pudiera realizar la autoridad competente, considerando que el Sindicato recurrente ha formulado la comunicación del referido derecho de manifestación con la plena satisfacción de las prevenciones, y de acuerdo con las diferentes normas y órdenes ministeriales dictadas para la seguridad en viajes, evitando cualquier aumento en el riesgo de contagio por exposición cuerpo a cuerpo del COVID-19, y también defendiendo el derecho de los trabajadores a vivir, experimentar y ejercer sus derechos democráticos con plenitud y dignidad.

Se invoca igualmente la aplicación de todas aquellas normas concordantes y complementarias a la cuestión litigiosa.

#### **SEGUNDO. - Argumentos jurídicos de la impugnación del recurso.**

Por el Ministerio Fiscal se ha invocado la inadmisibilidad del recurso por incumplimiento de los plazos establecidos en el artículo 122 de la Ley de la Jurisdicción y en cuanto al fondo la conformidad a derecho de la resolución impugnada y en parecidos términos ha contestado el Abogado del Estado, habiendo ambos rebatido los argumentos impugnatorios del recurso formulado por el sindicato recurrente.

#### **TERCERO. - Sobre la causa de inadmisibilidad invocada por la interposición.**

La Ley orgánica 9/1983 en la redacción dada por la Ley Orgánica 8/2014 establece en su artículo 8 que: La celebración de reuniones en lugares de tránsito público y de manifestaciones deberán ser comunicadas por escrito a la autoridad gubernativa correspondiente por los organizadores o promotores de aquéllas, con una antelación de diez días naturales, como mínimo y treinta como máximo. Si se tratare de personas jurídicas la comunicación deberá hacerse por su representante.

Cuando existan causas extraordinarias y graves que justifiquen la urgencia de convocatoria y celebración de reuniones en lugares de tránsito público o

manifestaciones, la comunicación, a que hace referencia el párrafo anterior, podrá hacerse con una antelación mínima de veinticuatro horas

Y el artículo 11 establece que: De no ser aceptada por los organizadores o promotores la prohibición u otras modificaciones propuestas, podrán interponer recurso contencioso-administrativo ante la Audiencia competente, horas, trasladando copia de dicho recurso debidamente registrada a la autoridad gubernativa con el objeto de que aquélla remita inmediatamente el expediente a la Audiencia.

El Tribunal tramitará dicho recurso de conformidad con lo establecido en el art. 7,6 Ley 62/1978 de 26 diciembre, de Protección jurisdiccional de los Derechos Fundamentales de la Persona.

Es decir que la actora que pretende realizar su manifestación el día 1 de mayo, como máximo debería haber puesto en conocimiento de la Subdelegación del Gobierno su intención en el plazo de diez días mínimo, es decir, el 20, no habiendo cumplido con el precepto por cuanto lo comunica el día 21 de abril, según consta en el documento 1 del expediente remitido por dicha Subdelegación, sin que se trate de un supuesto de convocatoria urgente dado que las razones que motivan la comunicación formulada por el sindicato recurrente, cuales son la celebración del 1 de mayo, eran conocidas por el referido sindicato con la suficiente antelación, así como eran sobradamente conocidas las circunstancias del estado de alarma en que nos encontramos.

Pero también y conforme el artículo 11 de la referida Ley, se precisa que de no ser aceptada por los organizadores o promotores la prohibición u otras modificaciones propuestas, podrán interponer recurso contencioso-administrativo ante la Audiencia competente, **en el plazo de cuarenta y ocho horas**, trasladando copia de dicho recurso debidamente registrada a la autoridad gubernativa con el objeto de que aquélla remita inmediatamente el expediente a la Audiencia.

Al amparo de lo dispuesto en dicho artículo se ha alegado la causa de inadmisibilidad en la vista pública por el Abogado del Estado, a la que se adhirió el Ministerio Fiscal, por considerar que el recurso había sido interpuesto extemporáneamente.

El recurso que analizamos consta que fue interpuesto el día 29 de abril en el registro general, habiendo tenido entrada en esta Sala, esta misma mañana, del día 30 de abril.

Asimismo, figura en el expediente administrativo, como documento 3 justificante de la remisión por correo electrónico, a la misma dirección por la que se comunicaba la solicitud, según resulta del documento 1, con fecha de salida de 24 de abril de 2020 a las 11:06 horas, es bien cierto que no existe constancia de la recepción del citado correo, pero cabe advertir que el sindicato recurrente ha sido conocedor de la comunicación en la citada fecha dado que de otra forma no se comprende como del acuerdo autorizando la interposición del recurso, aparece que en la reunión celebrada el 27 de abril de 2020 se acordó la interposición del recurso, si no era por el conocimiento previo de la resolución impugnada,

La parte actora no ha cuestionado dicha fecha de notificación sino que mantiene que en el plazo solo se computaban los días hábiles, no el sábado, ni el domingo y además resultaba de aplicación el artículo 135 de la Ley de Enjuiciamiento Civil, pero dichos argumentos no resultan admisibles, dada la naturaleza del plazo de 48 horas que fija de dicha Ley, como el artículo 122 de la Ley de la Jurisdicción, naturaleza que no permite afirmar que se trate de un plazo a contar por días hábiles, como tampoco resulta aplicable el artículo 135 de la Ley de Enjuiciamiento Civil invocado en el acto de la comparecencia, en este mismo sentido se ha pronunciado el Auto del TSJ Cataluña de 16 de diciembre de 2015, dictado en el recurso 554/2015, en el que se afirma que:

Asimismo, la jurisprudencia del Tribunal Supremo, recogida en la sentencia de 18 de diciembre de 2012, o en la de 8 de noviembre de 2004, si bien referida a las notificaciones de resoluciones judiciales, citando jurisprudencia constitucional, distingue dentro de los supuestos en que no se indican los recursos que caben contra la resolución que se notifica, aquellos supuestos en que la parte está asistida de Letrado y aquellos otros en los que no cuenta con dicha asistencia. En concreto, el Tribunal Constitucional en sentencia 131/1994 de 9 de mayo, en relación al caso en que la notificación practicada en la vía judicial haya omitido la indicación de los recursos procedentes señala: "como reiteradamente ha declarado el Tribunal (...) es defecto que puede ser salvado por el propio interesado cuando está asistido de Letrado, como ocurre en este caso ( SSTC 70/1984 y 107/1987)".

El plazo para interponer el recurso contencioso administrativo, según dispone el art 122.1 de la LJCA es de 48 horas, y el recurrente, interpone el recurso contencioso administrativo el 9 de diciembre de 2015, transcurrido el plazo de 48 horas que finalizó el día 6 de diciembre. Jornada que, por ser festiva conllevó que el plazo se entendiera prorrogado hasta el día 7, pero sin que puedan excluirse como pretende el recurrente los días inhábiles.

Esta Sala comparte el razonamiento que realiza la sentencia del Tribunal Superior de Justicia de Navarra de fecha 11 de abril de 2006 en un supuesto análogo, señala esta sentencia:

"Alguna diferencia tiene que haber en el cómputo de los plazos señalados por horas y los señalados por días que explique la opción del legislador en unos casos por una de esas medidas y en otros casos por la otra (ídem. cuando se fijan por meses en vez de por días).

Sin ir más lejos en el artículo 122 LJCA (igualmente en el artículo 11 de la L.O. 9/1983 ), se fija en 48 horas el plazo de interposición del recurso (apartado 1) y en 4 días el plazo para la convocatoria de las partes a comparecencia (apartado 2).

También se señala por horas, hasta 72, el plazo que tiene la autoridad gubernativa para prohibir la reunión o manifestación o, en su caso proponer la modificación de la fecha, lugar, duración o itinerario de la reunión o manifestación ( artículo 10 de la L.O. 9/1.983).

La razón de esos plazos -breves y de horas- no se escapa a nadie: la sumariedad y preferencia con las que ha de tramitarse el procedimiento para la tutela de los derechos fundamentales de acuerdo con el artículo 53-1 de la Constitución).

Y respecto al cómputo de esos plazos bastará con citar los artículos 185 de la Ley Orgánica del Poder Judicial, 133-2 L.E.C y 5- 1 del Código Civil , pues según estos preceptos en el cómputo de los plazos procesales, no en el civil quedarán excluidos los inhábiles y quiere esto decir - a sensu contrario o por diferenciación- que en los plazos señalados por horas -o meses- no hay exclusión de inhábiles.

Es más, no se puede hablar de horas inhábiles, como de días inhábiles, en relación a plazos, sino en relación a la práctica de actuaciones judiciales ( artículos 182 y siguientes de la L.O.P.J. y 130 y 131 de la L.E.C.)

No hay, pues, hablando de plazos horas inhábiles, sino para la presentación de los escritos sujetos a este tipo de plazos o a cualquier otro.

Y es que no casa con el plazo fijado por horas la exclusión de las comprendidas en días inhábiles.

Si no fuera así, poca diferencia habría entre fijar los plazos por horas y fijarlos por días, y como vemos el legislador opta distintivamente por una u otra solución, en atención a la urgencia o perentoriedad del trámite

Cuestión distinta, aunque conexa con la del cómputo del plazo en lo que hace al caso, fijado por horas es la de la presentación del escrito ante el órgano judicial, pues no podrá el interesado cumplir ese trámite en días inhábiles o en los hábiles fuera del horario de oficina.

La respuesta a esta cuestión hay que buscarla en los preceptos antes citados pues conforme a los mismos cuando el último día de un plazo fuese inhábil se entenderá prorrogado al

primer día hábil siguiente; por la misma razón si el plazo señalado por horas concluyese en una hora "inhábil" para la presentación del escrito se debe entender prorrogado a la siguiente hora "hábil" para su presentación.

Finalmente, no puede admitirse la aplicación supletoria al presente caso del artículo 135-1 LEC sin contravenir la regulación especial del artículo 122 LJCA, inspirado en cuanto al régimen de plazos en el señalado principio constitucional de sumariedad".

Por ello, interpuesto el recurso transcurrido el plazo de 48 horas previsto en el art 122.1 de la LJCA , debe inadmitirse, a tenor de lo dispuesto en el art 69,e)

Lo que aplicado al presente caso determina que este recurso sea manifiestamente extemporáneo.

#### **CUARTO. - Sobre los principios para tener en cuenta para la limitación de los derechos de reunión y manifestación, concurrencia de presupuestos para dicha limitación.**

No obstante y para agotar el derecho a la tutela judicial efectiva del sindicato recurrente y para resolver con carácter de obiter dicta, las cuestiones planteadas se ha de indicar que el artículo 21 de la Constitución reconoce el derecho a la reunión pacífica y sin armas, y en su vertiente al derecho de manifestación, es un derecho esencial que no necesita autorización previa, salvo la comunicación como consecuencia de la invasión de lugares de tránsito público, que podrá llevar a su prohibición cuando existan fundadas razones de alteración del orden público, peligro para personas o bienes.

Se trata pues de un derecho esencial de una Constitución democrática y conviene traer a colación la sentencia del TC de 15 de diciembre de 2008 de la que fue Ponente Doña Elisa Pérez Vera y en la que se indica que:

"Antes de entrar a analizar el caso que nos ocupa, conviene recordar la doctrina consolidada de este Tribunal sobre el contenido y límites del derecho de reunión ( art. 21 CE). Según tenemos reiterado, el derecho de reunión "es una manifestación colectiva de la libertad de expresión ejercitada a través de una asociación transitoria, siendo concebido por la doctrina científica como un derecho individual en cuanto a sus titulares y colectivo en su ejercicio, 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 o reivindicaciones, constituyendo, por lo tanto, un cauce del principio democrático participativo, cuyos elementos configuradores son, según la opinión dominante, el

subjetivo -una agrupación de personas-, el temporal -su duración transitoria-, el finalístico -licitud de la finalidad- y el real u objetivo -lugar de celebración-" ( STC 85/1988, de 28 de abril, FJ 2; doctrina reiterada en las SSTC 66/1995, de 8 de mayo, FJ 3; 196/2002, de 28 de octubre, FJ 4; 301/2006, de 23 de octubre, FJ 2). También se ha enfatizado sobre "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" ( STC 301/2006, de 23 de octubre, FJ 2; en el mismo sentido STC 236/2007, de 7 de noviembre, FJ 6). De hecho 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" (por todas, STC 301/2006, de 23 de octubre, FJ 2).

En este sentido, tenemos dicho, reproduciendo jurisprudencia del Tribunal Europeo de Derechos Humanos, 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, FJ 3). Por lo que se refiere a la limitación del derecho de reunión, este 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 EDJ1995/2054; y ATC 103/1982, de 3 de marzo, FJ 1), entre los que se encuentra tanto el específicamente previsto en el propio art. 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 art. 10.1 CE " ( STC 195/2003, de 27 de octubre, FJ 4).

El propio Convenio europeo de derechos humanos (CEDH), en su art. 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-**", e, interpretando este precepto, "el Tribunal Europeo de Derechos Humanos consideró proporcionada la orden gubernativa de evacuación de una iglesia ante una reunión pacífica y en sí misma no directamente perturbadora del orden público y del derecho de culto, en la que, sin embargo, el estado de salud de los congregados se había degradado y las circunstancias sanitarias eran muy deficientes ( STEDH caso Cisse, de 9 de abril de 2002, § 51)" ( STC 195/2003, de 27 de octubre, FJ 4). 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 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 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 art. 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)."

Expuestos en dichos términos el debate del presente recurso, son tres los motivos que invocaba el sindicato recurrente para la estimación de su solicitud:

1.- Sobre la falta de título legal y ausencia de juicio de proporcionalidad, dado que según su criterio la declaración del estado de alarma no puede tener ninguna proyección sobre el indicado derecho, si bien a ello se ha de oponer, que el hecho de que el artículo 55 de la Constitución no se refiere expresamente en cuanto a la suspensión de los derechos fundamentales que se recogen en el mismo, al estado de alarma y solo se determine en virtud de los estados de excepción y sitio no significa que durante un estado de alarma no pueda determinarse medidas limitadoras del referido derecho, máxime cuando la propia Ley Orgánica 9/1983 de 15 de julio, reguladora del derecho que nos ocupa, establece que el derecho de reunión o manifestación está sometido a autorización, no es un derecho absoluto y además es susceptible de prohibición conforme a su artículo 10, por lo que si ello es posible, sin necesidad de declaración de ningún estado, con mayor razón cabra considerar susceptible de restricción el mismo en el caso de declaración de dicho



estado de alarma, máxime cuando expresamente el artículo 7 del RD 463/2020, de 14 de marzo, por el que se declara el estado de alarma para la gestión de la situación de crisis sanitaria ocasionada por el COVID 19, se refiere a la limitación de la libertad de circulación de las personas y dispone literalmente:

"Durante la vigencia del estado de alarma las personas únicamente podrán circular por las vías o espacios de uso público para la realización de las siguientes actividades, que deberán realizarse, individualmente, salvo que se acompañe a personas con discapacidad, menores, mayores, o por otra causa justificada..

- a) Adquisición de alimentos, productos farmacéuticos y de primera necesidad.
- b) Asistencia a centros, servicios y establecimientos sanitarios.
- c) Desplazamiento al lugar de trabajo para efectuar su prestación laboral, profesional o empresarial.
- d) Retorno al lugar de residencia habitual.
- e) Asistencia y cuidado a mayores, menores, dependientes, personas con discapacidad o personas especialmente vulnerables.
- f) Desplazamiento a entidades financieras y de seguros.
- g) Por causa de fuerza mayor o necesidad.
- h) Cualquier otra actividad de análoga naturaleza que habrá de hacerse individualmente, salvo que se acompañe a personas con discapacidad o por otra causa justificada..."

Por lo que la interpretación conjunta del artículo 55 de la Constitución, en relación con la regulación contenida en la Ley Orgánica 9/1983 y del contenido del Real Decreto 463/2020, permite afirmar que dicha medida tiene perfecta cobertura legal, sin que incurra en el motivo impugnatorio denunciado por el sindicato recurrente, ya que dicho artículo 7.2 del Real Decreto encuentra igualmente amparo en el artículo 11.b de la Ley Orgánica 4/1981, que, a raíz de la declaración del estado de alarma, permite limitar la circulación o permanencia de personas o vehículos en horas y lugares determinados, o condicionarlas al cumplimiento de ciertos requisitos.

Esta Sala dado los términos de la normativa indicada, considera que no cabe apreciar que exista una ausencia de proporcionalidad de la limitación, ni se haya incurrido en un supuesto de desviación de poder, ya que la declaración del Estado de Alarma no permite introducir excepciones o modulaciones a la situación declarada y en todo caso no se puede entrar a valorar las conductas que el sindicato recurrente refiere en la página 10 de su recurso, dado que solo procede examinar la conformidad o no a derecho de la resolución impugnada y si la misma cuenta con



cobertura legal, no otras conductas que no han sido sometidas al enjuiciamiento de esta Sala y que no pueden servir de parámetro de comparación para amparar la actividad cuya autorización se postula en el presente recurso.

2.- Sobre la falta de motivación de la resolución, como resulta del documento 2 del expediente remitido por la Subdelegación recurrida, la resolución administrativa, contiene una referencia a la exposición de motivos de las medidas recogidas en el Real Decreto 463/2000, el artículo 7 que se refiere en concreto a la limitación de la libertad de circulación y la argumentación expresa de que *“La actividad de megafonía con dos o tres coches por las calles del Burgos no se encuentra entre las previsiones del propio artículo 7 mencionado, y en consecuencia dicha actividad no puede realizarse, entendiéndose que son medidas temporales de carácter extraordinario indispensables para hacer frente a o esta situación tan grave y excepcional, correspondiendo en este caso a la autoridad gubernativa ocuparse de forma inmediata y eficaz de garantizar la seguridad y salud de la ciudadanía.”*

Por lo que es evidente que se contiene una motivación, si bien escueta, es lo suficientemente explicativa de los motivos de la denegación, siendo así que del propio contenido de la demanda se evidencia su conocimiento, dado que el sindicato recurrente los ha rebatido y argumentado lo que ha estimado por conveniente para oponerse a los mismos, por lo que se ha de rechazar la falta de motivación invocada, que no exista mención al derecho cuyo ejercicio se pretende no abunda en la existencia o no de motivación, ya que lo determinante es examinar si proceden o no las razones por las que se ha realizado dicha comunicación al Sindicato de que la actividad de megafonía solicitada no estaba autorizada por el RD que ha declarado el estado de alarma, tampoco en su solicitud el sindicato se refiere a un derecho de reunión o manifestación, sino solo indica que ante la imposibilidad de llevar a cabo las tradicionales manifestaciones del primero de mayo, comunica la intención de realizar una actividad de megafonía desde tres vehículos que recorrerían las calles de Burgos, por lo que lógico resulta acudir al Real Decreto que regula el estado de Alarma, situación conocida por el sindicato recurrente, que implícitamente en su solicitud reconoce la imposibilidad de realizar una manifestación de forma tradicional, por lo que si dicho Real Decreto solo permite la circulación en los supuestos indicados, la consecuencia obligada es la no autorización de la actividad solicitada,

al no encontrar cobertura en ninguno de los apartados del artículo 7 del RD 463/2020.

3.- Sobre el cuarto motivo invocado referido a la nulidad radical de la resolución y anulabilidad subsidiaria, se ha de concluir que en cuanto a la invocada falta de procedimiento, que a la vista de lo que establece la Ley Orgánica 9/1983 reguladora del derecho de reunión, la Subdelegación ha dado curso a la solicitud y la ha resuelto de conformidad con lo que procede legalmente, en todo caso la vulneración del procedimiento determinante de vicio de nulidad de pleno derecho ha de suponer que se prescinda absolutamente del mismo, lo que evidentemente no concurre en el presente caso, y tampoco concurre la vulneración del artículo 28 que se invoca en dicho apartado, ya que el hecho de que por las razones que se exponen en la resolución impugnada no se haya autorizado esta concreta actividad, en modo alguno implica la vulneración del derecho a sindicarse que reconoce dicho precepto, ya que no puede dejarse de indicar que en este caso existe un bien jurídico que está por encima de los invocados por el sindicato recurrente y que se encuentra expresamente recogido en el artículo 15 de la Constitución que el derecho a la vida y a la integridad física, así como en el artículo 43 de la misma reconoce expresamente el derecho a la protección de la salud, por lo que en la ponderación de los intereses en juego, esta Sala no es ajena a la enorme magnitud de los efectos que ha provocado esta crisis sanitaria al ser un hecho notorio y de conocimiento general, por el número de fallecimientos, hospitalizados y afectados a que ha dado lugar a una situación de sacrificio para todos por el impacto que ha supuesto la crisis del COVID-19 a la salud pública española, al sistema sanitario y los efectos sociales y económicos que se están produciendo y evidentemente se han de producir en el futuro.

Por lo que, si la prevención de dichos riesgos para la salud pública y por ello para salvaguardar el derecho a la vida reconocido en el artículo 15 de la Constitución, pasan por exigir sacrificios a todos los ciudadanos, lógico es que también afecten a los derechos del sindicato recurrente, lo que justifica la comunicación dirigida al mismo por la Subdelegación, dada la restricción de la circulación de personas, incluso a bordo de vehículos, que se contiene en el artículo 7.2. del RD 463/2020, para así evitar la propagación del virus y finalmente en cuanto

a las alegaciones sobre los derechos de los trabajadores a vivir, experimentar y ejercer sus derechos democráticos con plenitud y dignidad, estos no se ven impedidos por la resolución, en la medida en que pueden ser ejercidos, siempre que se realicen en los términos del Real Decreto mediante expresiones, como se ha hecho por distintos colectivos, que no impliquen la movilidad de vehículos no autorizados.

#### **ÚLTIMO. – Costas procesales.**

Respecto de las costas, al desestimarse el recurso interpuesto y conforme a lo dispuesto en el artículo 139 de la ley 29/98, de 18 de julio, se imponen a la parte recurrente por imperativo legal, al haber sido rechazadas sus pretensiones.

VISTOS los artículos citados y demás de pertinente y general aplicación la Sala de lo Contencioso Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Castilla y León, con sede en Burgos, ha dictado el siguiente.

#### **FALLO**

Que se inadmite por extemporáneo el recurso interpuesto por el Procurador Don Jesús Miguel Prieto Casado, en nombre y representación del SINDICATO ÚNICO DE TRABAJADORES DE BURGOS de la Confederación General del Trabajo contra la comunicación dictada por la Subdelegación del Gobierno en Burgos de 24 de abril de 2020, relativa a la petición de ese Sindicato de la actividad, cuya convocatoria estaba prevista para el próximo 1 de mayo de 2020, resolución que se confirma íntegramente y ello con expresa imposición de las costas procesales de este procedimiento al sindicato recurrente.

Notifíquese esta resolución a las partes.

Y frente a la presente resolución no cabe interponer recurso alguno de conformidad con lo establecido en el artículo 86.2 de la Ley de la Jurisdicción Contencioso Administrativa.



Así por este nuestra sentencia lo pronunciamos, mandamos y firmamos, los  
Ilmos. Sres. Magistrados componentes de la Sala al inicio indicados, de todo lo cual,  
yo el LAJ, Doy fe.