

Suplemento

TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

437 *Sala Segunda. Sentencia 170/2008, de 15 de diciembre de 2008. Recurso de amparo 10471-2006. Promovido por don Enric Alsina Illa respecto a la Sentencia de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Cataluña que desestimó su demanda contra la Dirección General de Seguridad Ciudadana de la Generalidad de Cataluña sobre manifestación convocada por el Colectivo Autónomo de Trabajadores - Mossos d'Esquadra (CAT-ME). Vulneración del derecho de reunión: prohibición de una manifestación, convocada por un sindicato en período electoral, que carecía de la intención de captar sufragios.*

La Sala Segunda del Tribunal Constitucional, compuesta por don Guillermo Jiménez Sánchez, Presidente; don Vicente Conde Martín de Hijas, doña Elisa Pérez Vera, don Eugeni Gay Montalvo, don Ramón Rodríguez Arribas y don Pascual Sala Sánchez, Magistrados, ha pronunciado

EN NOMBRE DEL REY

la siguiente

SENTENCIA

En el recurso de amparo núm. 10471-2006, promovido por don Enric Alsina Illa, representado por la Procuradora de los Tribunales doña Julia Vaquero Blanco y asistido por la Abogada doña Raquel Fernández Bustamante, contra la Sentencia dictada por la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Cataluña (Sección Segunda), con fecha de 26 de octubre de 2006, por la que se desestima el recurso especial de protección del derecho de reunión núm. 456-2006, interpuesto contra la Resolución de la Dirección General de Seguridad Ciudadana de la Generalidad de Cataluña de 24 de octubre de 2006. Ha sido parte el Abogado de la Generalidad de Cataluña. Ha intervenido el Ministerio Fiscal. Ha sido Ponente la Magistrada doña Elisa Pérez Vera, quien expresa el parecer de la Sala.

I. Antecedentes

1. Mediante escrito presentado en el Registro General del Tribunal Constitucional el día 21 de noviembre de 2006, doña Julia Vaquero Blanco, Procuradora de los Tribunales, en nombre y representación de don Enric Alsina Illa, interpuso recurso de amparo contra la resolución judicial a la que se ha hecho mención en el encabezamiento de esta Sentencia.

2. En la demanda de amparo se recoge la relación de antecedentes fácticos que a continuación sucintamente se relatan:

a) Don Enric Alsina Illa, en su condición de Secretario del Colectivo Autónomo de Trabajadores-Mossos d'Esquadra (CAT-ME), tuvo conocimiento el 18 de octubre de 2006 de que el Departamento de Interior de la Generalidad de Cataluña iba a convocar al Consejo de la Policía-Mossos d'Esquadra para el día 24 de octubre siguiente, con la intención de tratar y aprobar asuntos relacionados con las condiciones de trabajo (horarios, retribuciones, permisos por antigüedad, etc.).

b) Tras dicha comunicación, don Enric Alsina Illa, una vez más en su condición de Secretario del CAT-ME, y de conformidad con lo previsto en el art. 8 de la Ley Orgánica 9/1983, reguladora del derecho de reunión, dirigió con fecha de 19 de octubre de 2006 escrito a la Dirección General de Seguridad Ciudadana de la Generalitat de Cataluña, por el que se ponía en su conocimiento la convocatoria por parte de dicha organización, así como del Sindicato de Policías de Cataluña y Asociación Profesional de la Policía Autonómica de Cataluña, de una manifestación en la ciudad de Barcelona, para el día 26 de octubre cuyo objetivo era la protesta por las precarias condiciones laborales que se imponen al cuerpo de los Mossos d'Esquadra y reivindicar la dignificación de los servicios públicos. Fecha que coincidía con el periodo de campaña electoral de las elecciones al Parlamento catalán, que se prolongó desde el día 16 al 30 de octubre de 2006, y que se iban a celebrar el 1 de noviembre de ese mismo año.

c) La Administración requirió al convocante para que justificara el motivo por el cual no había sido comunicada la celebración de la manifestación con la antelación mínima de diez días legalmente prevista. Por escrito de fecha de 20 de octubre de 2006, don Enric Alsina Illa contestó al requerimiento formulado aduciendo la necesidad de que la manifestación se llevara a cabo en el periodo en el que se estaban desarrollando las negociaciones y antes de aprobar la propuesta en el Consejo de Policía previsto para la semana del 23 al 27 de octubre, no habiéndose tenido en todo caso conocimiento de la convocatoria del Consejo con anterioridad al 18 de octubre, pues su finalidad no era otra que incidir en la voluntad de la parte con la que se negociaba.

d) Una vez recibido tal escrito, la Dirección General de Seguridad Ciudadana, invocando lo establecido en el art. 54 de la Ley Orgánica 5/1985, de 19 de junio, de régimen electoral general, dio traslado de la comunicación presentada a la Junta Electoral Provincial de Barcelona, la cual acordó el 23 de octubre de 2006 que la manifestación prevista no podía ser autorizada «porque teniendo en cuenta la proximidad del día de las elecciones, podría tener incidencia sobre el proceso electoral».

e) Por Resolución de 24 de octubre de 2006, la mencionada Dirección General comunicó la desautorización de la manifestación previamente resuelta por la Junta Electoral Provincial, advirtiendo que contra la misma podía interponerse recurso contencioso-administrativo en el plazo de 48 horas.

f) Don Enric Alsina Illa interpuso recurso contencioso-administrativo por los trámites del proceso especial de protección del derecho de reunión y manifestación previsto en el art. 122 LJCA, que fue desestimado por Sentencia de la Sección Segunda de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Cataluña 26 de octubre de 2006.

En dicha resolución se recuerda que el único límite explícito al derecho de reunión y manifestación viene dado por la alteración del orden público con peligro para las personas o bienes, a que alude el art. 21.2 CE, si bien pueden existir otros límites que se derivan de la existencia de los demás derechos fundamentales y de los valores constitucionales. Entre aquéllos se encuentran el derecho fundamental de acceso a los cargos públicos en condiciones de igualdad (art. 23 CE), como así ha reconocido la jurisprudencia constitucional, «una de cuyas manifestaciones, es precisamente una campaña electoral equilibrada en igualdad de condiciones para los participantes, tratándose en definitiva de compatibilizar el ejercicio del derecho de manifestación con la pureza del proceso electoral»; así como el pluralismo político, como uno de los valores del ordenamiento político recogido en el art. 1.1 CE.

En concreto, se argumenta que si bien en la demanda se afirma «que la manifestación tiene por finalidad reivindicaciones puramente de tipo laboral», lo cierto es que se trata de «unos trabajadores que son miembros de la Policía Autonómica, y por tanto cuyos empleadores precisamente son autoridades políticas que ... concurren como candidatos a las próximas elecciones; y de la documental obrante en el procedimiento se constata que entre las reivindicaciones o críticas que se pretenden hacer públicas con la manifestación se incluyen reprobaciones a la gestión realizada».

g) Contra dicha Sentencia se interpone el presente recurso de amparo.

3. En la fundamentación jurídica de la demanda de amparo se invoca la vulneración de los derechos fundamentales a la tutela judicial efectiva (art. 24.1 CE) y de reunión (art. 21 CE).

El demandante de amparo considera que la Sentencia recurrida vulneró su derecho a obtener una resolución fundada en Derecho, por cuanto la ratificación de la decisión administrativa de prohibir la manifestación por el carácter electoral de la misma partió de un error patente de relevancia constitucional en la aplicación del sistema de fuentes, dado que ningún precepto de la Ley Orgánica 9/1983, de 15 de julio, reguladora del derecho de reunión, como tampoco ninguno de la Ley Orgánica 5/1985, de 19 de junio, del régimen electoral general, amparan la interpretación realizada por la Sala autora de la resolución recurrida, de que con ocasión de la celebración de elecciones ha de prohibirse la celebración de manifestaciones o la organización de huelgas por su posible incidencia en el voto. Dicha interpretación, continúa, provocó la prohibición de la manifestación convocada con lo que a su vez se vulneró el derecho de reunión y manifestación (art. 21 CE). Pone el acento para terminar, en la contribución que los derechos de información y opinión hacen a la formación de la opinión pública, por lo que entiende no es de recibo la argumentación sobre la incidencia que en el voto podría tener la manifestación convocada al presentarse sus empleadores a la convocatoria electoral.

Solicita, por último, que se ordene, como pretensión accesoria dado que las actuaciones no se pueden retrotraer al momento de producirse la lesión, la publicación de la Sentencia a costa de la Dirección General de Seguridad Ciudadana en diversos periódicos, así como su lectura en los informativos de mediodía y noche en la cadena pública TV3.

4. La Sala Segunda del Tribunal Constitucional, por providencia de 16 de octubre de 2007, acordó admitir la demanda y, en aplicación del art. 51 LOTC, dirigió comunicación a la Sección Segunda de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Cataluña, a fin de que en plazo que no excediera de diez días, remitiese certificación o fotocopia adverada de las actuaciones correspondientes al recurso núm. 456-2006; debiendo previamente emplazar en el recurso de amparo a quienes hubieran sido parte del procedimiento, excepto a la parte recurrente, para que pudieran comparecer en el plazo de diez días en caso de desearlo.

5. Por diligencia de ordenación de la Secretaría de la Sala Segunda del Tribunal Constitucional, de 15 de enero de 2007, se tuvo por personado y parte en el procedimiento al Abogado de la Generalidad de Cataluña y, de conformidad con lo dispuesto en el art. 52.1 LOTC, se dio vista de las actuaciones a las partes personadas y al Ministerio Fiscal por plazo común de veinte días, dentro del cual pudieron efectuar las alegaciones que tuvieron por conveniente.

6. La representación procesal del demandante de amparo evacuó el trámite de alegaciones conferido, mediante escrito registrado en fecha 19 de febrero de 2008. En él se reproducen sustancialmente las alegaciones efectuadas en la demanda.

7. El Ministerio Fiscal evacuó el trámite de alegaciones conferido mediante escrito registrado en fecha 27 de febrero de 2008, interesando la estimación del amparo.

Comienza su escrito poniendo de manifiesto que del contenido de la demanda se desprende con toda evidencia que el recurso de amparo se dirige no sólo contra la Sentencia de 26 de octubre de 2006, sino también contra la Resolución de la Dirección General de Seguridad Ciudadana y de la Junta Electoral Provincial de Barcelona de 23 de octubre de 2006. Tras tal advertencia y una exposición de la jurisprudencia constitucional al respecto, afirma que, tal y como este Tribunal Constitucional ha reconocido, pueden existir otros límites al derecho de reunión y manifestación además del expresamente establecido en el art. 21.1 CE, impuestos por la necesidad de evitar que un ejercicio extralimitado del derecho fundamental pueda entrar en colisión con otros valores constitucionales, si bien esos otros límites han de someterse a una valoración fundada en criterios de ponderación y proporcionalidad. A su juicio, tanto la decisión de la autoridad administrativa como la judicial que la confirma, desautorizando la manifestación convocada sobre la base de su posible influencia en el proceso electoral, no han ponderado la protección de otros derechos y valores en juego, como son la libertad de expresión y el principio democrático de participación en la vida política y social, ninguno de los cuales

afectaba a la pureza de la campaña electoral, provocando con ello la infracción del derecho de reunión y manifestación de la parte actora (art. 21 CE). De no producirse tal ponderación, argumenta, se puede dar el absurdo de que en campaña electoral estuvieran absolutamente prohibidas todas las manifestaciones.

El Ministerio Fiscal entiende igualmente que se ha producido una vulneración del art. 24.1 CE, pero no porque se haya incurrido en un error de relevancia constitucional en la aplicación del sistema de fuentes, en concreto en la interpretación de los preceptos del LODR y LOREG, como considera el demandante de amparo, sino por estimar que la motivación ha sido incompleta al no tener en cuenta en su argumentación otros valores constitucionales como el de la participación democrática, y otros derechos fundamentales como la libertad de expresión, igualmente protegibles en el juicio de ponderación.

8. El Abogado de la Generalidad de Cataluña evacuó el trámite de alegaciones conferido mediante escrito registrado en fecha 8 de abril de 2008, interesando la desestimación íntegra del recurso de amparo.

Tras iniciar sus alegaciones poniendo de manifiesto la falta de relevancia del descuido del actor al invocar el art. 44 y no el art. 43 LOTC, como hubiera sido lo procedente dado que se trataba de un amparo mixto, defiende que resulta coherente que la posible incidencia en el resultado electoral pueda constituir un límite al ejercicio del derecho de reunión y manifestación, pues, a su juicio, a quien la LOREG no legitima para realizar una campaña electoral tampoco puede «llevar a cabo actuaciones que indirectamente puedan incidir en la voluntad del voto de los electores, incentivando o desincentivando la eventual inclinación hacia una determinada candidatura». Admite que la opinión pública tiene derecho a conocer el malestar de determinados trabajadores públicos y sus causas, pero ello no puede constituir el lema de una manifestación en periodo electoral, cuando además se promueve en dicho espacio de tiempo por oportunismo. Además considera que la desautorización fue proporcional puesto que no supuso una medida absoluta y permanente, pudiendo el promotor de la manifestación llevarla a cabo en el mismo lugar, pero en otro momento posterior de modo que se preservara el proceso electoral. De hecho, añade, el sindicato CAT-ME convocó el día 17 de diciembre de 2006 otra manifestación con el mismo contenido que efectivamente se llevó a cabo.

Respecto de la queja de vulneración del derecho a la motivación de las resoluciones judiciales (art. 24.1 CE), aduce que discrepar de la valoración de la Junta Electoral Provincial de Barcelona que resulta asumida por el órgano judicial, entraña una cuestión distinta a afirmar que la misma sea irrazonable, arbitraria o se encuentre incurso en error patente; máxime cuando es jurisprudencia constitucional la que señala que el art. 24.1 CE no incluye un hipotético derecho al acierto judicial.

Por último, el Abogado de la Generalidad rechaza, por improcedente, la pretensión accesoria formulada por la parte para que se ordene a la Dirección General de Seguridad Ciudadana publicar, a su costa, la Sentencia que resuelva el recurso de amparo en diversos periódicos e informativos, y ello por tres consideraciones: por lo dispuesto en la STC 182/2005, de 4 de julio, que rechazó la pretensión de la demandante de amparo relativa a la publicación de Sentencia en los centros de trabajo de la empresa demandada durante treinta días de trabajo; porque tal petición tampoco tiene cabida en sede contenciosa-administrativa pues atendiendo al tenor del art. 122 LJCA, apartado 3, la decisión que se adopte en protección del derecho fundamental de reunión únicamente podrá mantener o revocar la prohibición o las modificaciones propuestas; y porque el derecho de reunión es un derecho de titularidad individual pero de ejercicio colectivo, lo que le diferencia del derecho al honor, respecto de cuya vulneración sí está legalmente prevista la difusión mediática de la sentencia que declare la existencia de vulneración y además del derecho de rectificación.

9. Por providencia de 11 de diciembre de 2008, se señaló para la deliberación y votación de la presente Sentencia el día 15 del mismo mes y año.

II. Fundamentos jurídicos

1. El recurrente impugna por la vía del art. 44 LOTC, la Sentencia de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Cataluña (Sección Segunda), de 26 de octubre de 2006, que confirmó la Resolución de la Dirección General de Seguridad Ciudadana de la Generalidad de Cataluña, que reproducía a su vez el Acuerdo adoptado por la Junta Electoral Provincial de Barcelona desautorizando la celebración de la manifestación convocada por los Mossos d'Esquadra, por su posible incidencia en el proceso electoral ante la proximidad de las elecciones al Parlamento de Cataluña.

La parte recurrente entiende que la mencionada Sentencia vulneró su derecho a la motivación de las resoluciones judiciales (art. 24.1 CE) por cuanto la ratificación de la decisión de desautorizar la manifestación, por su posible incidencia en el proceso electoral, se realizó en aplicación de una interpretación errónea de lo establecido al respecto en la Ley Orgánica 9/1983, de 15 de julio, reguladora del derecho de reunión y en la Ley Orgánica 5/1985, de 19 de junio, del régimen electoral general. También estima que se vulneró el derecho de reunión y manifestación (art. 21 CE) por haber sido desautorizada la manifestación proyectada por un motivo no constitucionalmente previsto, en concreto, su posible incidencia en el proceso electoral en curso.

El Ministerio Fiscal interesa el otorgamiento del amparo por entender que, al adoptar la decisión de desautorización de la manifestación, no se han ponderado la protección de otros derechos y valores en juego como la libertad de expresión y el principio democrático de participación en la vida política y social, que se ejercen a través del ejercicio del derecho de reunión, incurriendo además la resolución judicial impugnada en una falta de motivación, ya que en su juicio de ponderación tampoco tuvo en cuenta tales principios.

El Abogado de la Generalitat interesa la desestimación íntegra del recurso ya que estima, por un lado, que la posible incidencia en el resultado electoral puede constituir un límite al ejercicio del derecho de reunión y manifestación, y, por otro, que la desautorización resulta una medida proporcional dado que no se trata de una medida absoluta y permanente, pues la manifestación puede realizarse con posterioridad a la campaña electoral. Rechaza igualmente que se haya vulnerado por el órgano judicial el derecho a la motivación de las resoluciones judiciales puesto que dicho derecho no incluye el derecho al acierto judicial, como así se ha reiterado por la jurisprudencia constitucional.

2. Debe precisarse que las lesiones constitucionales que denuncia el demandante de amparo, de haberse producido realmente, tendrían su origen directo en el Acuerdo de la Junta Electoral Provincial de Barcelona de 23 de octubre de 2006 y en la Resolución de la Dirección General de Seguridad Ciudadana de 24 de octubre de 2006 que, reproduciendo el primero, comunicó al demandante de amparo la desautorización de la manifestación convocada, y no, por tanto, en la Sentencia que se limitó confirmar la legalidad de la resolución administrativa, aunque al hacerlo incurriera, a su vez, a juicio del recurrente, en la infracción constitucional del art. 24.1 CE. Ahora bien, esta última vulneración no constituye una queja autónoma, aunque se presente así por el demandante de amparo alegando irrazonabilidad y error fáctico, debiendo quedar subsumido su análisis en el del derecho sustantivo.

Por tanto, el hecho de que el demandante de amparo haya escogido la vía del art. 44 LOTC para la impugnación de la Sentencia desestimatoria, no debe impedir el examen de las infracciones constitucionales en que supuestamente habría incurrido la Administración, cuando, como ocurre en este caso, tras la lectura de la fundamentación jurídica y del suplico de la demanda se comprueba que el recurso comprende, además de la petición de nulidad de la Sentencia formalmente impugnada, la de las decisiones administrativas que la anteceden (STC 147/2003, de 14 de julio, FJ 1). Como ya advirtiera este Tribunal en fecha temprana, tal circunstancia es intrascendente y resultado sólo de una equivocada interpretación del art. 43 LOTC (SSTC 6/1981, de 16 de marzo; 147/2003, de 14 de julio, FJ 1).

3. 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; 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).

4. La aplicación de la citada doctrina y, en concreto, del principio o criterio de favorecimiento del derecho de reunión, así como la circunstancia de que, como ha reiterado este Tribunal, resulte insuficiente para justificar la modulación o prohibición del citado derecho la mera sospecha o la simple posibilidad de que se produzca la perturbación de otros bienes o derechos protegidos constitucionalmente (por todas, STC 163/2006, de 22 de mayo, FJ 2), conduce al otorgamiento del amparo al aquí recurrente por vulneración del art. 21 CE.

En efecto, hemos declarado que «[e]n rigor, en el ámbito de los procesos electorales, sólo en casos muy extremos cabrá admitir la posibilidad de que un mensaje tenga capacidad suficiente para forzar o desviar la voluntad de los electores, dado el carácter íntimo de la decisión del voto y los medios legales existentes para garantizar la libertad del sufragio» (STC 136/1999, de 20 de julio, FJ 16). Si esta aseveración se ha realizado en relación con manifestaciones llevadas a cabo por las propias formaciones políticas presentes en la contienda electoral, cuanto más cabe afirmarlo de una agrupación de personas que se reúnen con la finalidad del intercambio o exposición de ideas, la defensa de intereses o la publicidad de problemas y reivindicaciones, y no con la intención de la captación de sufragios, objetivo que, junto a la identificación de los sujetos que pueden realizar la campaña electoral, definen la misma (art. 50.2 de la Ley Orgánica del régimen electoral general: LOREG).

No cabe duda que las opiniones derivadas de ese intercambio, exposición, defensa o reivindicación pueden llegar a influir en el ciudadano, pero dicha situación sólo puede ser contemplada como «una mera sospecha o una simple posibilidad». De ahí que sólo cuando se aporten razones fundadas, en expresión utilizada por el art. 21.2 CE, sobre el carácter electoral de la manifestación, es decir, cuando su finalidad sea la captación de sufragios (art. 50.2 LOREG) y ésta no haya sido convocada por partidos, federaciones, coaliciones o agrupaciones, únicas personas jurídicas que pueden realizar campaña electoral junto a sus candidatos (art. 50.3 LOREG), podrá desautorizarse la misma con base en dicho motivo. De lo contrario, como apunta el Fiscal, podríamos llegar al absurdo de que durante la campaña electoral estuvieran absolutamente prohibidas todas las manifestaciones.

Debe tenerse presente que el principio del pluralismo político se encuentra fuertemente vinculado con el derecho de libertad de expresión del que, como ya hemos puesto de relieve, es manifestación colectiva el derecho de reunión, siendo éste, al igual que la mencionada libertad, un derecho que coadyuva a la formación y existencia «de una institución política, que es la opinión pública, indisolublemente ligada con el pluralismo político» (STC 12/1982, de 31 de marzo, FJ 3), de forma tal que se convierte en una condición previa y necesaria para el ejercicio de otros derechos inherentes al funcionamiento de un sistema democrático, como lo son precisamente los derechos de participación política de los ciudadanos. Como afirmaba la STC 101/2003, de 2 de junio, «sin comunicación pública libre quedarían vaciados de contenido real otros derechos que la Constitución consagra, reducidas a formas huecas las instituciones representativas y absolutamente falseado el principio de legitimidad democrática que enuncia el art. 1.2 CE, que es la base de toda nuestra ordenación jurídico-política (por todas STC 6/1981, de 16

de marzo; en el mismo sentido SSTC 20/1990, de 15 de febrero, y 336/1993, de 15 de noviembre» (STC 9/2007, de 15 de enero, FJ 4).

No puede admitirse, por tanto, que la manifestación convocada por el Colectivo Autónomo de Trabajadores-Mossos d'Esquadra (CAT-ME) se prohíba por su «posible» incidencia en el proceso electoral. Y ello no sólo por las dudas que hace explícitas la propia Junta Electoral Provincial de Barcelona en su acuerdo, al utilizar la expresión «al poder tenir incidència sobre el procés electoral», sino porque en sí es dudoso que tenga capacidad suficiente para influir en las decisiones de los electores. Pues bien en tales circunstancias, debe favorecerse el ejercicio del derecho de reunión aún en detrimento de otros derechos, en especial los de participación política, no sólo por significarse como un derecho esencial en la conformación de la opinión pública, sino por la necesidad de su previo ejercicio para una configuración de la misma libre y sólida, base indispensable para el ejercicio de los mencionados derechos. Por este motivo, el ejercicio del derecho de reunión, del que el derecho de manifestación resulta una vertiente, debe prevalecer, salvo que resulte suficientemente acreditado por la Administración y, en su caso, por los Tribunales, que la finalidad principal de la convocatoria es la captación de sufragios.

De lo expuesto se deduce que no puede tenerse en consideración el argumento esgrimido por el Abogado de la Generalitat sobre la proporcionalidad de la medida que atribuye a la brevísimas limitación temporal del derecho de los manifestantes a reserva de que podía ser ejercido a la finalización de la campaña electoral, ni tampoco la alegación sobre que se solicitara la autorización de la convocatoria sin cumplir el plazo legal, ya que lo cierto es que la Administración desautorizó y el órgano judicial ratificó la prohibición de la manifestación, en virtud del motivo ya expuesto y no por su extemporaneidad.

5. Debe precisarse, finalmente, que la pretensión accesorias relativa a la publicación de esta Sentencia a costa de la Dirección General de Seguridad Ciudadana en diversos periódicos, así como su lectura en los informativos de mediodía y noche en la cadena pública TV3, no puede ser acogida.

Como ya dijimos en la STC 182/2005, de 4 de julio, FJ 8, alegada por el Abogado de la Generalidad, las pretensiones que la parte recurrente puede formular en su demanda son, en virtud de lo dispuesto en el art. 55.1 LOTC, que es el precepto que establece el contenido exclusivo de los pronunciamientos de las Sentencias de amparo, aquellas «que determinan la nulidad de la decisión, acto o resolución que haya impedido el pleno ejercicio del derecho o libertad protegidos, su reconocimiento de acuerdo con su contenido constitucional, o por fin, su restablecimiento para conservarlo en lo sucesivo; debiendo entenderse que quedan al margen de dicho recurso las pretensiones que no se dirijan a conseguir tales finalidades, porque planteen temas ajenos al contenido del mismo por exceso, y conducentes a declaraciones diversas, tratando de convertir al Tribunal Constitucional en una tercera instancia, con revisión de hechos o realizando declaraciones y valoraciones jurídicas u ordenando medidas sin apoyo cierto en los derechos o libertades que salvaguardan en *pro* de los ciudadanos las normas constitucionales antes indicadas (ATC 98/1981, de 30 de septiembre)».

Pues bien, ante un supuesto de vulneración del derecho de reunión (art. 21 CE) por desautorización de una manifestación, el restablecimiento del mencionado derecho únicamente se produce con la declaración de nulidad de la prohibición y su posterior ejercicio, lo cual pudo obrarse tras el periodo electoral, pero no con la publicación de la Sentencia estimatoria. Es cierto que el trascurso del tiempo pudo hacer perder fuerza a la finalidad de la convocatoria, que era la de influenciar en las negociaciones que en aquel momento se estaban llevando a cabo con el Departamento de Interior de la Generalidad de Cataluña, pero en cualquier caso no lo es menos que dicha pretensión reparadora no constituye función de este Tribunal.

6. En consecuencia, procede estimar el recurso de amparo por vulneración del derecho de reunión y manifestación del recurrente (art. 21 CE) y declarar la nulidad del Acuerdo de la Junta Electoral Provincial de Barcelona así como de la Resolución de la Dirección General de Seguridad Ciudadana de la Generalidad de Cataluña que lo reprodujo,

confirmada por la Sentencia de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Cataluña (Sección Segunda). Los dos primeros actos por vulnerar de manera directa el derecho fundamental citado y la resolución judicial por no reparar la lesión ocasionada en la previa vía administrativa.

FALLO

En atención a todo lo expuesto, el Tribunal Constitucional, por la autoridad que le confiere la Constitución de la Nación Española,

Ha decidido

Otorgar a don Enric Alsina Illa el amparo solicitado y, en su virtud:

1.º Declarar que ha sido vulnerado su derecho fundamental de reunión y manifestación (art. 21 CE).

2.º Restablecerlo en la integridad de su derecho y, a tal fin, anular el Acuerdo de la Junta Electoral Provincial de Barcelona de 23 de octubre de 2006 así como de la Resolución de la Dirección General de Seguridad Ciudadana de la Generalitat de Cataluña de 24 de octubre de 2006, y la Sentencia dictada por la Sección Segunda de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Cataluña de 26 de octubre de 2006, en el recurso núm. 456-2006.

Publíquese esta Sentencia en el «Boletín Oficial del Estado».

Dada en Madrid, a quince de diciembre de dos mil ocho.—Guillermo Jiménez Sánchez.—Vicente Conde Martín de Hijas.—Elisa Pérez Vera.—Eugeni Gay Montalvo.—Ramón Rodríguez Arribas.—Pascual Sala Sánchez.—Firmado y rubricado.