



**Universidad**  
Zaragoza

1542

# TRABAJO DE FIN DE GRADO

TÍTULO: EL DERECHO DE MANIFESTACIÓN ANTE EL  
PARLAMENTO: ANÁLISIS CONSTITUCIONAL DE LA  
MANIFESTACIÓN ANTE EL PARLAMENTO DE  
CATALUÑA

AUTOR: ENRIQUE DE PITARQUE BECANA  
DIRECTORA: EVA SÁENZ ROYO

TITULACIÓN: GRADO EN DERECHO  
FECHA: 10 DE MAYO DE 2015

## ÍNDICE

1. INTRODUCCIÓN	3
1. La cuestión tratada	3
2. Razón de la elección del tema y justificación de su interés	4
3. Metodología seguida en el desarrollo del trabajo	5
4. Breve descripción de los hechos	5
5. Casos similares recientes	7
6. Visión de los medios de comunicación	8
2. LA REGULACIÓN DEL DERECHO DE MANIFESTACIÓN	9
1. El orden en el interior y el orden en el exterior de la Cámara	9
3. LOS LÍMITES DEL DERECHO DE MANIFESTACIÓN	11
4. INVOLUCRACIÓN DE LAS CORTES GENERALES	14
5. EL DERECHO DE REUNIÓN	15
6. LA SENTENCIA DE LA AUDIENCIA NACIONAL Nº 31/2014, DE 7 DE JULIO DE 2014	21
1. Análisis de la Sentencia	21
2. El voto particular de la Sentencia	22
3. Conclusión	24
7. ANÁLISIS DE LA SENTENCIAS DEL TRIBUNAL SUPREMO	25
1. Análisis	25
2. Voto particular	26
8. LAS NOVEDADES INTRODUCIDAS DE LA NUEVA LEY DE SEGURIDAD CIUDADANA RESPECTO A MANIFESTACIONES ANTE SEDES PARLAMENTARIAS	31
9. CONCLUSIÓN	34
10. BIBLIOGRAFÍA	34



**PDF**  
Complete

*Your complimentary  
use period has ended.  
Thank you for using  
PDF Complete.*

**Click Here to upgrade to  
Unlimited Pages and Expanded Features**

C.E: Constitución Española

S.T.T: Sentencia del Tribunal Constitucional

E.Ar: Estatuto de Autonomía de Aragón

CCAA: Comunidades Autónomas

C.P: Código Penal

L.O: Ley Orgánica

A.N: Audiencia nacional

TEDH: Tribunal Europeo de Derechos Humanos

L.E.Cr: Ley de Enjuiciamiento Criminal

Pág: página

ss: siguientes

art: artículo

[Click Here to upgrade to  
Unlimited Pages and Expanded Features](#)

### *1. La cuestión tratada*

Con este trabajo de fin de grado, pretendo hacer una visión global del derecho de manifestación, y cómo afecta el derecho a manifestarse ante los parlamentos en el contexto actual. Veremos las consecuencias de ejercer este derecho, y cómo en muchos casos se ve restringido y se ponen demasiadas trabas para ejercer la acción de protesta frente a los parlamentos.

Uno de los objetivos que me he marcado para la realización de este trabajo es ver la delimitación clara entre el derecho de manifestación ejercido de forma pacífica, y la extralimitación de este derecho cuando no se respetan otros derechos de ámbito personal.

Con este objetivo, y desde un punto de vista tanto doctrinal como jurisprudencial, se va a ofrecer un análisis pormenorizado de cada uno de los supuestos que permite ejercitarse el derecho de reunión y manifestación.

Además, también se va a exponer y realizar una crítica desde una perspectiva social en cuanto al análisis de las dos sentencias.

### *2. Razón de la elección del tema y justificación de su interés*

La realización de este trabajo me ha hecho ver lo necesario que es ejercer el derecho de manifestación, y expresarse libremente sin tener miedo a una posible restricción de estos derechos tan importantes en la actualidad.

Esta creciente indignación ciudadana se explica porque hay muchos ciudadanos afectados en primera persona por los recortes sociales. Ejerciendo el derecho a expresar unas ideas ante las instituciones considero que es legítimo siempre y cuando se hagan sin alterar el orden público.

Hoy en día, como consecuencia de la crisis social y económica que vivimos, vemos como están aumentando las movilizaciones ciudadanas y las acciones de protesta. En este contexto, los ciudadanos exigen un cambio de las políticas económicas, que a su entender, son culpables de esta profunda crisis y del aumento de la desigualdad. Las manifestaciones es un elemento básico para presionar a la clase

de las políticas de ajustes. La ciudadanía pretende a contundente a los responsables de los recortes sociales. A través de concentraciones pacíficas se pretende combatir, con el diálogo y la presión ciudadana, un modo de hacer política que lo que ha traído es un empeoramiento de la situación económica del país.

En los últimos años hemos vivido un progresivo recorte de derechos fundamentales, que ha sido respondido mediante una movilización social sin precedentes. En muchos casos, se pretenden impedir de forma efectiva la organización de protestas al amparo de los derechos fundamentales de libertad de expresión y reunión.

En otro orden de cosas, el interés que me ha llevado a escoger como tema para el presente trabajo del análisis de las dos sentencias del asedio al Parlamento de Cataluña, se fundamenta en las libertades individuales como requisito indispensable para la convivencia en cualquier sociedad moderna y desarrollada.

Por lo expuesto previamente, considero de especial relevancia el derecho de manifestación en cuanto constituye una garantía fundamental para salvaguardar los intereses colectivos de la ciudadanía.

En conclusión, no se puede entender de otra forma distinta que no sea el reconocimiento de gran importancia que tienen los derechos de reunión y manifestación dentro de la libertad personal e individual en el marco del siglo XXI.

### *3. Metodología seguida en el desarrollo del trabajo*

El análisis se va a realizar de forma coherente, lógica y analizando uno por uno las cuestiones más relevantes jurídicamente del derecho de manifestación ante el Parlamento, y a efectos de tener un mayor conocimiento de su regulación jurídica y ahondar en la reiterada jurisprudencia de los órganos jurisdiccionales españoles sobre las diversas cuestiones planteadas.

Dicho lo cual, no podemos olvidar la necesidad de llevar a cabo un estudio breve de casos similares que se han producido en los últimos años en nuestro país, para tener un conocimiento más amplio y comprender la reversión en el contexto actual.

tener en el estudio del derecho de manifestación, importante conocer los límites de este derecho para estudiar las posteriores consecuencias. También me detendré en el análisis de las dos sentencias concretas del caso que nos ocupa.

#### *4. Breve descripción de los hechos*

El día 15 de junio de 2011, se produjo una manifestación en los alrededores del Parlamento de Cataluña. La manifestación congregó a unos cientos de personas en los alrededores del Parlamento Catalán con el objetivo de expresar de forma pacífica un sentimiento de indignación contra la clase política. Concretamente, con el LEMA òAturem el Parlament, no deixarem que aprovin retalladesö (Paremos al/el Parlament, no permitiremos que aprueben recortes), el motivo de la protesta era por los recortes sociales producidos, y el incumplimiento de los respectivos programas electorales de los diferentes partidos políticos.

La protesta, en muchos momentos, desencadenó que algunos manifestantes profiriesen insultos, agresiones verbales de todo tipo, impidiendo el ejercicio normal del transcurso de la jornada a muchos representantes políticos. Artur Mas y algunos diputados intentaron entrar con el coche, para desempeñar la labor en el Parlamento Catalán, y al ver la concentración de gente, se alejaron del lugar. Finalmente, el Presidente de la Generalidad de Cataluña y otros integrantes de su partido accedieron a través del helicóptero. El acceso a través de coche oficial resultó muy difícil ya que algunos manifestantes intentaban abrir las puertas del vehículo y lanzaban golpes. Incluso uno de los manifestantes pintó en la parte de atrás de la chaqueta una cruz a una diputada socialista.

#### *5. Casos similares recientes*

Hay que señalar que no es la única vez que se convoca una manifestación alrededor de una sede parlamentaria en España. Recientemente también se han producido otras manifestaciones ante sedes parlamentarias. El 25 de septiembre de 2012 tuvo lugar una concentración por el grupo òRodea el Congresoö que se saldó con disturbios entre los manifestantes ahí congregados y la policía. También se llevaron a cabo varias detenciones. El lema inicial de la manifestación, «Ocupa el Congreso» era un guiño al movimiento «Occupy Wall Street» de EEUU. Debido al revuelo que generó

decidió cambiar el lema por el nuevo «Rodea el Congreso». La Coordinadora reclama rodear el Congreso para recordarles a

quienes dicen mandarnos que no, que desobedeceremos sus imposiciones injustas, como la de pagar su deuda, y que defenderemos los derechos colectivos: la vivienda, la educación, la salud, el empleo, la participación democrática, la renta. También se produjeron similares situaciones en otras ciudades españolas. En Barcelona, unas quinientas personas se concentraron frente al Parlament; 300 personas se reunieron frente al Ayuntamiento de Palma de Mallorca al grito de "*No nos representan*"; 200 se manifestaron a las puertas del Parlamento asturiano en Oviedo; y un centenar protestaron frente al Parlamento extremeño en Mérida.

El 14 de diciembre de 2013 se produjo una situación muy similar a la acontecida el 25 de septiembre de 2012. Miles de personas se manifestaron este sábado en los alrededores del Congreso de los Diputados, en Madrid, convocados por la Coordinadora 25S para "rodear" la Cámara Baja en protesta por el anteproyecto de la Ley de Seguridad Ciudadana que preparaba el Gobierno y que prohibiría este tipo de concentraciones. La protesta terminó con enfrentamientos con la Policía y con al menos 23 heridos y siete detenidos. La Delegada de Gobierno advirtió del carácter de ilegal que tenía la concentración, ya que no había sido comunicada por los cauces oficiales. Se convocó con el propósito de poner de manifiesto que "las leyes-mordaza" y "las políticas represivas en general" no iban a frenar el clamor popular en contra de la corrupción, los recortes y la involución democrática".

Desde mi punto de vista, en la protesta ante el Parlamento de Cataluña del 15 de junio de 2011 se dieron "todos los elementos" para entender la conducta de los manifestantes como la expresión de un derecho fundamental que tenía como último fin dirigir a los parlamentarios y a los medios un mensaje: el rechazo a los recortes en el gasto social "en detrimento de los servicios públicos y de la efectividad de los derechos sociales". Sin embargo, tal y como se reflejó en los distintos medios de comunicación, la percepción puede cambiar en función de qué aspectos se destaque.

En general podría decirse que los medios más progresistas describieron los hechos desde una posición más tolerante hacia los movimientos sociales surgidos con el 15-M. Los medios conservadores, sin embargo, adoptaron una posición mucho más crítica y focalizaron mucho más el problema en las agresiones verbales y físicas, que en el objetivo pacífico de la concentración.

La vanguardia<sup>1</sup> calificó de indignados a los manifestantes, y este periódico dijo que muchos diputados fueron agredidos y sufrieron empujones. También La Vanguardia hizo referencia al modo en el que se organizaron los indignados. Asegura que los jóvenes se organizaron mediante *walkie-talkies* y la red social Twitter para tratar de saber con seguridad en cada momento por donde trataron de acceder los diputados.

La Razón, un periódico de clara tendencia favorable a los gobiernos de derechas y con una postura muy crítica contra los movimientos sociales y en particular con el 15-M, también dio su propia narración de los hechos. La Razón<sup>2</sup> dijo que los indignados estaban decididos a plantear uno de los mayores desafíos a las instituciones.

Los medios progresistas, como por ejemplo, el periódico digital progresista, El Plural, la edición impresa de El País, y el diario digital Público, describieron el asedio al Parlamento Catalán desde dos vertientes: mientras, por un lado, estarían los jóvenes indignados, siempre pulidos y civilizados, por el otro se hallarían los marginales, violentos y deleznables antisistema de siempre.<sup>3</sup> Al amparo de esta dramática e interesada distorsión de la realidad, se inclinan por ignorar que la única distinción de relieve a la hora de dar cuenta de lo que el movimiento arrastra es la que identifica, de un lado, a los jóvenes indignados --a menudo visiblemente meritocráticos-- y, del otro, a un sinfín de activistas de los movimientos sociales críticos. Los medios progresistas parten de la presunción de que el grueso de las propuestas que nacen del movimiento son razonables y respetables, como lo son esos jóvenes lógicamente indignados que se manifiestan en acampadas y calles. Para llegar a esa conclusión no queda otro remedio que rebajar sensiblemente el contenido de esas propuestas, dejando al efecto sobre el terreno únicamente aquellas que disfrutan de un apoyo poco menos que universal.

<sup>1</sup> La Vanguardia. 15 de junio de 2011

<sup>2</sup> La Razón. 18 de junio de 2011

<sup>3</sup> El País. 15 de junio de 2011

s, nos habla de la necesidad de luchar contra la poderes y reformar el sistema electoral, en abierto

olvido de que del movimiento surgen propuestas que reclaman transformaciones radicales.

Este trabajo pretende hacer el análisis jurídico de la manifestación del 15 de junio de 2011 ante el Parlamento de Cataluña y hasta qué punto puede considerarse esta manifestación como ejercicio de un derecho fundamental. Como no existe en el ordenamiento jurídico español una regulación específica sobre el derecho de manifestación ante sedes parlamentarias, hay que atenerse a la normativa general sobre el derecho de reunión y manifestación.

## 2. LA REGULACIÓN DEL DERECHO DE MANIFESTACIÓN

Los derechos de reunión y manifestación son derechos de libertad en el sentido de derechos cuyo ejercicio exige en principio una abstención del poder público y cuyo contenido se realiza en el disfrute de la actividad garantizada. Estos derechos se entienden esenciales para la vida democrática, ya que el derecho de reunión sirve también de cauce para el ejercicio de otros derechos como el derecho a la libertad de expresión o los derechos políticos o sindicales.<sup>5</sup> Se considera que la manifestación no es más que una reunión en movimiento y la prueba está en que la diferencia del régimen jurídico no se establece entre reunión y manifestación, sino entre reuniones en lugares cerrados y reuniones en lugares de tránsito público, equiparándose a estas últimas las manifestaciones. La finalidad del derecho de manifestación no puede agotarse por el hecho de que se convoque un elevado número de actos con el mismo objetivo y las reivindicaciones que se pretendan puedan considerarse ya difundidas. Es necesaria la comunicación previa a la autoridad para que pueda garantizarse el ejercicio del derecho de manifestación y su conciliación con los derechos de terceros afectados y la defensa del orden público.

Las manifestaciones ante las sedes de las Cámaras han dado origen a una regulación especial, dentro del régimen general del ejercicio del derecho de manifestación. La delimitación de una zona de protección y la coordinación de la

<sup>4</sup> ANÁLISIS DE SAUQUILLO, F J. El Plural.com. 28/03/2014

<sup>5</sup> BASTIDA FREIJEDO. F.J. "Derechos Fundamentales y su protección", Tomo III páginas 223 y 224

nativa y de la competencia de la autoridad del exterior e interno de las mismas son los elementos básicos de ese régimen.

### *1 El orden en el interior y el orden en el exterior de la Cámara*

La celebración de reuniones y manifestaciones en el entorno de las Cámaras siempre se ha considerado una cuestión más de orden público, atribuida a la competencia de la autoridad gubernativa responsable de su mantenimiento. Los alrededores de la sede o recinto parlamentario están excluidos del ámbito territorial de las facultades de policía de los Presidentes de las Cámaras, y por lo tanto, las manifestaciones y reuniones que en ellos pueden tener lugar no están sujetas a las reglas de disciplina y del orden parlamentario

Fernando Santaolalla López<sup>6</sup> comparte la opinión de otros autores, y dice que no existe una regulación específica sobre el ejercicio de derecho de reunión y manifestación ante las sedes parlamentarias. Por tanto, sólo cabe atenerse a la normativa general, básicamente la Ley Orgánica 9/1983, de 15 de julio.

## **3. LOS LÍMITES DEL DERECHO DE MANIFESTACIÓN**

Como todos los derechos fundamentales, el derecho de manifestación tiene sus límites. Fernando Santaolalla López<sup>7</sup> expone que estos límites puede estar previstos constitucionalmente, legalmente o derivados de su colisión con el ejercicio de otros derechos fundamentales.

Del propio texto constitucional puede deducirse que no queda amparado en el derecho de manifestación aquéllas que se hagan con violencia y con armas (art. 21.1 CE).

---

<sup>6</sup> SANTAOLALLA LÓPEZ, F. "El derecho de manifestación ante el congreso de los diputados, el Senado y Parlamentos Territoriales" *Revista de Derecho Político*. UNED. Página 26

<sup>7</sup> Para este aspecto puede verse en la obra de Revista de Derecho Político, SANTAOLALLA LÓPEZ, F. 2014, págs. 26 y ss.

el Tribunal Constitucional (STC 2/82 del 29 de lícito de este derecho cuando éste incluye actitudes

intimidatorias de violencia moral que atacan directamente a la dignidad de la persona y a su integridad moral. Se trataba de un caso de multas a manifestantes que adoptaron actitudes violentas con ocasión del despido de una aprendiz de frutería, impidiendo además la venta normal en el establecimiento. Tal y como señala el Alto Tribunal, el derecho de manifestación tiene como una de sus finalidades hacer público un determinado estado de opinión, pero no comprende la posibilidad de reorientar por la fuerza el criterio de los demás.

Por otra parte, es habitual la colisión entre el legítimo derecho de los manifestantes a exponer sus reivindicaciones, aspiraciones o quejas en la vía pública y el derecho no menos fundamental de los restantes ciudadanos a circular libremente por las vías públicas. Uno y otro están reconocidos en la Constitución y merecen el máximo nivel de protección.

Un límite muy importante condiciona el ejercicio de las manifestaciones ante las Cámaras legislativas. Este límite es la finalidad de contribuir a que prevalezca la voluntad popular expresada en las elecciones generales sobre la presión de sectores de la sociedad expresada en manifestaciones populares. A este fin, sirve el artículo 77.1 de la CE, que prohíbe la presentación directa de peticiones a las Cámaras por manifestaciones ciudadanas.

Fernando Sainz Moreno<sup>8</sup> analiza que la aplicación de estos límites requiere, sin embargo, adoptar decisiones e interpretar conceptos que hagan compatible el derecho a manifestarse ante las Cámaras legislativas con el derecho de los diputados a realizar su tarea representativa sin presiones excesivas que la perturbe.

Ante la trascendencia de reuniones y manifestaciones para la vida democrática, el equilibrio entre ambos derechos se ha buscado dando cierta primacía al primero, en el sentido de reservar ciertos lugares durante un cierto tiempo para el desarrollo de las manifestaciones, pretiriendo en algún grado el derecho de circulación, según testimonia una abundante doctrina del Tribunal Constitucional (como las SSTC 66/1995, de 8 de mayo; 195/2003, de 27 de octubre; 90/2006, de 27 de marzo y 163/2006, de 22 de

---

<sup>8</sup> SAINZ MORENO, F, "Reuniones y manifestaciones ante la sede de los parlamentos", página 5.

rimacía lo vemos en la STC 96/2010, de 15 de  
junos recurrentes a los que se les había denegado el  
derecho a manifestarse durante la jornada de reflexión electoral.

En las manifestaciones que rodean parlamentos, toda la responsabilidad recae sobre el Delegado de Gobierno, que es una figura fundamental en este tema. Debe decidir caso por caso hasta dónde pueden llegar las manifestaciones y dónde pueden admitirse las reuniones al aire libre. Si la autoridad gubernativa estima que una manifestación puede ejercer una presión demasiado fuerte o perturbar el acceso o el funcionamiento de la cámara, entonces en ese caso, se establecerá una zona protegida.

No obstante, la primacía del derecho de manifestación sobre la libertad de circulación se matiza en el caso de manifestaciones programadas en torno a sedes parlamentarias. Por una parte, el artículo 66.3 de la Constitución contiene una declaración sobre la inviolabilidad de las Cortes que, en cambio, no se encuentra respecto a otros órganos estatales, en especial los gubernativos.

#### **4. INVOLABILIDAD DE LAS CORTES GENERALES**

Las Cortes Generales son inviolables. La inviolabilidad significa que no pueden ser suspendidas en sus funciones y que su funcionamiento es permanente, por eso cuando no están reunidas existe un órgano en cada una de ellas ó la Diputación Permanente ó que asegura su continuidad. No hay que confundir la inviolabilidad de las Cortes con la inviolabilidad de los miembros de las mismas ó inviolabilidad parlamentaria -. En ese segundo caso ó y como veremos luego ó inviolabilidad significa que no se les puede pedir responsabilidad por las opiniones manifestadas en una sesión parlamentaria convocada reglamentariamente.

La inviolabilidad de las Cortes de Aragón viene declarada por el apartado segundo del art.33 EAr, en línea con la práctica totalidad de los Estatutos que han recogido también miméticamente este principio de la constitución (el art.66.3 de la CE

Cortes Generales). Hay que pensar, de entrada, que el allá de la mera öinmunidad de sedeö, referida a los

poderes de policía, de admisión o exclusión de extraños en la sede de las Cortes, etc, y abarca diversas vertientes en relación con el principio de la autonomía parlamentaria.

En cuanto a la inviolabilidad de los parlamentos autonómicos, es necesario decir, que en primer lugar, se trata de una defensa institucional del órgano que representa la voluntad del pueblo, a fin de garantizar su libre actividad, es decir, la autonomía de su funcionamiento.

En segundo lugar, aunque de forma principal, parece que esta inviolabilidad quiere significar el otorgamiento de una protección específica, de carácter penal, tanto al recinto como a la actividad de las Cortes, con objeto de que se respete su dignidad y libertad en la adopción de resoluciones. Así, en el Código Penal, dentro del título XXI y de su capítulo III (ö De los delitos contra las Instituciones del Estado, arts 492 a 505, en el que se tipifican delitos, una serie de actos cometidos contra además del Congreso de los Diputados, y el Senado, las Asambleas Legislativas de las CCAA, entre los que se incluyen la invasión con fuerza, violencia o intimidación de la sede, la utilización de estos mismos medios para impedir a un parlamentario la asistencia a sus reuniones o coartarle en la manifestación de sus opiniones o la emisión del voto, etc; en definitiva, frente a toda serie de conductas que se penalizan correspondientemente.<sup>9</sup>

El Estatuto de Autonomía de Cataluña hace referencia en su artículo 55.3 a la inviolabilidad de su Parlamento Autonómico.

El Tribunal Constitucional, en su auto 147/1982, declara que el concepto mismo de inviolabilidad cubre tanto a los miembros de las Cortes Generales como a las Cortes mismas, y el Tribunal Supremo, en una Sentencia de sus sala 2<sup>a</sup> de los Penal de 3 de diciembre de 1993 (Ref. Aranzadi 2721 de 1993) dictada en un caso de inviolabilidad del Parlamento de Galicia /art.10.2 del Estatuto de Autonomía de Galicia) afirma que esa inviolabilidad öencierra una protección generalizada del Parlamento para evitar interferencias e intromisiones en sus propias y altas funciones y en los locales donde las desarrollan.

<sup>9</sup> CONTRERAS CASADO, M, "Las bases jurídico-políticas y documentales del proceso autonómico aragonés", página 96.

inviabilidad de las Cortes Generales no ha sido objeto de incorporada al Código Penal.

Precisamente estas razones explican la protección penal de la inviolabilidad parlamentaria y de los parlamentarios, que deberán emitir su opinión libremente. Señala el art. 498 CP:

○Los que emplearen fuerza, violencia, intimidación o amenaza grave para impedir a un miembro del Congreso de los Diputados, del Senado o de una Asamblea Legislativa de Comunidad Autónoma asistir a sus reuniones, o, por los mismos medios, coartaren la libre manifestación de sus opiniones o la emisión de su voto, serán castigados con la pena de prisión de tres a cinco años○.

Otros preceptos penales aplicables a un caso de manifestación ante sede parlamentaria son el art. 550 CP y 551.2 CP. El art. 550 del C.P dice:

○son reos de atentado los que acometan a la autoridad, a sus agentes o funcionarios públicos, o empleen fuerza contra ellos, los intimiden gravemente o les hagan resistencia activa también grave, cuando se hallen ejecutando las funciones de sus cargos o con ocasión de ellas○.

El art. 551.2 dice:

○No obstante lo previsto en el apartado anterior, si la autoridad contra la que se atentare fuera miembro del Gobierno, de los Consejos de Gobierno de las Comunidades Autónomas, del Congreso de los Diputados, del Senado o de las Asambleas Legislativas de las Comunidades Autónomas, de las Corporaciones locales, del Consejo General del Poder Judicial o Magistrado del Tribunal Constitucional, se impondrá la pena de prisión de cuatro a seis años y multa de seis a doce meses○.

En el caso concreto que se analiza, la manifestación fue convocada de forma legal y ajustada a todos los trámites previstos en la legislación. La cuestión que se

echo cuando su ejercicio se produce ante la sede  
lizaremos las dos diferentes perspectivas de la

Audiencia Nacional y del Tribunal Supremo.

## 5. EL DERECHO DE REUNIÓN

El derecho de reunión es un derecho fundamental reconocido en el art. 21 CE.

1. Se reconoce el derecho de reunión pacífica y sin armas. El ejercicio de este derecho no necesitará autorización previa. 2. En los casos de reuniones en lugares de tránsito público y manifestaciones se dará comunicación previa a la autoridad, que sólo podrá prohibirlas cuando existan razones fundadas de alteración del orden público, con peligro para personas o bienes.

Como derecho fundamental reconocido en la Sección I del Capítulo II del Título Primero de la Constitución, el derecho de reunión goza de la máxima protección jurisdicción, y en caso de violación podrá recurrirse al procedimiento preferente y sumario y, en su caso, al recurso de amparo ante el Tribunal Constitucional (art. 53.2 CE). El desarrollo legislativo de este derecho, que exige ley orgánica (art. 81.1 CE), se ha realizado por la L.O 9/1983, de 15 de julio. A continuación señalaremos los aspectos esenciales de su regulación.

En su artículo 8, referente a las reuniones en lugares de tránsito público y manifestaciones, dice 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 trataré 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.

requisitos de comunicación. La documentación no contiene de la manifestación para evitar que la

administración, por un interés partidista, pueda desautorizar el acto. El artículo décimo dispone que si la autoridad gubernativa tiene razones graves, seriamente fundadas, para temer que se produzcan alteraciones del orden público, con peligro para personas y bienes, en caso de celebración, se podrá prohibirla o alterar su itinerario. Ahora bien, debe tratarse por razones de entidad, puesto que en ningún caso el derecho puede quedar subordinado a una decisión discrecional o arbitraria de la administración.

En el supuesto de que los organizadores no acepten la decisión gubernativa, el artículo 11 prevé que podrán recurrir a la vía contencioso-administrativa. En todo caso, siempre es posible acudir al Tribunal Constitucional mediante el recurso de amparo. La protección dispensada a través del recurso de amparo tiene claramente un carácter subsidiario, según la visión de Jesús González Pérez<sup>10</sup>, una vez agotada la vía jurisdiccional ordinaria de protección.

## 6. LA SENTENCIA DE LA AUDIENCIA NACIONAL N° 31/2014, DE 7 DE JULIO DE 2014

Ante los hechos producidos en el curso de la manifestación ante el Parlamento de Cataluña, el Ministerio Fiscal, el sindicato Manos Limpias, la Generalidad de Cataluña y el Parlamento de Cataluña calificaron los hechos como constitutivos de un delito contra las instituciones del Estado del art. 498 Cp. Además también se alega el de atentado contra autoridades del Estado, previsto en sus artículos 550 y 551.2, otro de asociación ilícita del 515.1 del C.P y una falta de daños del art.625.1 del C.P. De este modo, fueron estos tipos penales los que se sopesaron para juzgar los hechos denunciados.

### 1. Análisis de la sentencia

En primer lugar, una de las cuestiones que se analiza es la licitud constitucional de las grabaciones de imágenes de la manifestación. Tal y como se señala tanto en la sentencia como en el voto particular, no existe ilegitimidad constitucional en las grabaciones de imágenes, ya que éstas se realizaron en un lugar público, y además estos hechos

<sup>10</sup> Para un estudio detenido de esta ley puede verse, junto a la bibliografía citada posteriormente. GONZÁLEZ PÉREZ,J. "Derecho de reunión y manifestación". Civitas. Madrid. 2002

arlamento son de un gran interés informativo. Por  
eración de derechos fundamentales a la intimidad,

al honor y a la propia imagen.

Otra de las cuestiones que se analizan en la sentencia es respecto a la identificación policial que se hizo de los acusados y la posible colisión entre el derecho a la propia imagen y el interés público en la persecución de los delitos. En este caso, en sede policial, a los acusados ya identificados se les sometió a un reportaje fotográfico para facilitar la información de una pericia fisionómica mediante la comparación de sus cuerpos con los de los protagonistas de los hechos que se veían en las imágenes de video. Cuatro acusados se negaron expresamente a someterse al reportaje fotográfico. Por tanto, el mismo fue realizado contra su voluntad. No obstante, concluye la Audiencia que estas actuaciones llevadas a cabo se hicieron de manera proporcional. Considera idóneo hacer fotografías a los acusados para compararlas con las imágenes captadas por los medios de comunicación, con el fin de esclarecer los hechos. Además considera que la policía puede hacerlo sin necesidad de mediación judicial.

El análisis de la prueba pericial fisionómica y, especialmente, el debate que se expresa sobre la autenticidad de las filmaciones y fotografías aportadas al proceso por la policía, que fueron fragmentadas y no aportadas íntegramente, es de un interés excepcional que trasciende el caso concreto, y que deberían ser utilizadas en todos los procesos abiertos en materia de coacciones por huelga o de desórdenes públicos.

Los magistrados de la AN van analizando los acontecimientos del bloqueo al Parlament y concluyen la imposibilidad en todas las ocasiones de establecer un nexo directo entre actos de violencia punibles y la identidad de los propios acusados. La recomposición que se efectúa mediante la práctica de la prueba así lo atestigua.

En cuanto al núcleo de la cuestión, la Audiencia Nacional hace una interpretación amplia del derecho de manifestación y entiende que los hechos acaecidos ante la sede del Parlamento de Cataluña se hayan protegidos por este derecho, aunque esto suponga la merma de otros derechos, como el de participación política. Ello lo justifica alegando la relación de este derecho con el pluralismo político y la libertad de expresión. Sostiene que, para muchos ciudadanos, las manifestaciones que se producen es la única forma que tienen de expresar libremente sus ideas y reivindicaciones. Justifica así esta protesta ciudadana para darle legitimidad democrática. Esta sentencia

art. 9.2 de la C.E que dice que ñcorresponde a los  
ndiciones para que la libertad y la igualdad del

individuo y de los grupos en que se integra sean reales y efectivas; remover los obstáculos que impidan o dificulten su plenitud y facilitar la participación de todos los ciudadanos en la vida política, económica, cultural y socialö. Por tanto, los derechos de reunión y manifestación gozan de preferencia frente a otros derechos, y necesitan un amplio espacio libre de coacción muy generoso para que se pudiesen desarrollar sin complicaciones. En la Sentencia se remite a bastante jurisprudencia constitucional con el fin de justificar las conductas acaecidas por parte de los acusados, y así hacer una defensa de los derechos constitucionalmente protegidos. Considera que es legítima la crítica política a través de cualquier medio de difusión, y más si la crítica se ejerce sobre cargos públicos. Las expresiones y acciones de protesta pacífica ejercidas con total libertad suponen un mecanismo para garantizar que tenemos una democracia sana y sólida. No se deben censurar actitudes de protesta sólo por el hecho de que molesten o resulten incómodas. Votar cada cuatro años no es una carta blanca dada a nuestros representantes para que, en su libre derecho de participación política, tomen decisiones que están en contra de una gran parte de la ciudadanía. El criterio de la Audiencia es muy claro en este sentido y dice que el derecho de reunión supone una forma de democracia directa y participación política de la ciudadanía. Por tanto, según la Audiencia Nacional, los hechos acaecidos son ejercicio legítimo de un derecho fundamental y, por tanto, no pueden ser objeto de prohibición o sanción.

Para el tribunal, ñtodos ejercieron el derecho fundamental de manifestación, sin que pueda imputárseles acto alguno que pudiera significar un exceso o abusoö. ñCuando los cauces de expresión se encuentran controlados por medios de comunicación privados [...] resulta obligado admitir cierto exceso en el ejercicio de las libertades de expresión o manifestaciónö, señala la sentencia, que recuerda que la realidad "pone de manifiesto la invisibilidad de ciertas realidades dramáticas por la dificultad [...] de la más absoluta imposibilidad de quienes las sufren de acceder a la opinión pública para difundir y hacer llegar sus proclamas y opiniones". La protesta es, para muchos sectores sociales, el "único medio", dicen los jueces, "por el que expresar y difundir sus pensamientos y opiniones, el único espacio en el que puede ejercer su libertad de palabra".

contenía, según la sentencia, dos mensajes precisos: restricciones económicas de los servicios públicos y

quienes adoptaban tales decisiones ya no les representaban". Esos mensajes están íntimamente relacionados, según la sentencia, con los derechos constitucionales. "No trataban de cambiar el marco de las relaciones jurídico-políticas, sino plantear que se estaba operando un vaciamiento de los derechos fundamentales y hacer resistentes las garantías de esos derechos". "En alguna medida, la protesta se dirigía al corazón del concepto y del modo de ejercicio de la democracia, porque meses antes se habían celebrado elecciones en las que, a decir de quienes convocaban la manifestación, los partidos de Gobierno que habían conseguido la mayoría no habían planteado ni propuesto en sus programas el recorte de gasto social que ahora se iba a acometer".

El tribunal entiende que la confrontación se produjo debido al cierre de todos los accesos al Parlament salvo la entrada del Parc de la Ciutadella, "donde confluyeron los piquetes, provocando no solo la contaminación física entre unos y otros, sino la necesidad de los parlamentarios de abrirse camino".

En conclusión, la libertad de expresión y el derecho de reunión y manifestación, íntimamente vinculados como cauces de la democracia participativa, gozan de una posición preferente en el orden constitucional, por lo que han de ser objeto de una especial protección y necesitan de un amplio espacio exento de coacción, lo suficientemente generoso como para que pueda desenvolverse sin angostura; esto es, sin timidez ni temor (STC 110/2000, Fj 5). Cuando los cauces de expresión y de acceso al espacio público se encuentran controlados por medios de comunicación privados, cuando sectores de la sociedad tienen una gran dificultad para hacerse oír o para intervenir en el debate político y social, resulta obligado admitir cierto exceso en el ejercicio de las libertades de expresión o manifestación si se quiere dotar de un mínimo de eficacia a la protesta y a la crítica, como mecanismos de imprescindible contrapeso en una democracia que se sustenta sobre el pluralismo, valor esencial, y que promueve la libre igualdad de personas y grupos para que los derechos sean reales y efectivos, como enuncia la Constitución en su título preliminar.

La protesta actualizaba el derecho de reunión en la modalidad de concentración o reunión estática, lo que conocemos como piquete. La figura del piquete, en el contexto de las modalidades de protesta social, significa el establecimiento de un espacio de

tre quienes disienten y las personas a las que se  
toda paradigmática los piquetes de extensión de la

huelga, que buscan convencer a otros empleados de las buenas razones de la protesta y neutralizar el poder del empresario sobre ellos para influir en que no ingresen en el lugar de trabajo y se unan al conflicto). Esa forma de acción colectiva supone un enfrentamiento político y moral entre los sujetos. Quienes participan en el piquete plantean una estrategia de oposición frente a ciertas políticas o decisiones, públicas o privadas, y asumen un sacrificio o incomodidad que conlleva la pérdida de salario, en el caso de la huelga, el empleo del tiempo exigido para la protesta, el desplazamiento hasta el lugar, la exposición pública, incluso, el riesgo de ser objeto de persecución policial o de sanción de algún tipo. Como ha puesto de manifiesto la jurisprudencia de los foros públicos, la especificidad de la conducta del piquete es su concreta ubicación (a la puerta de la fábrica, del Parlamento o del domicilio de quienes toman las decisiones, en el caso del llamado escrache).

En relación a la libertad de expresión, cuya vinculación con el derecho de reunión ya hemos resaltado, se ha dicho que necesita de un amplio espacio que ha de ser respetado rigurosamente por el juez para no hacer del derecho penal ñun factor de disuasión del ejercicio de la libertad, algo que se considera ñindeseable en un Estado democrático pues operaría con ñuna injustificada potencialidad disuasoria o coactiva para el ejercicio del derecho (STC 127/2004, Fj 4, y 299/2006, Fj 4). El Tribunal Europeo

de derechos humanos contempla el mismo problema desde los estándares de enjuiciamiento del Convenio de Roma, exigiendo para reconocer legitimidad a la sanción de conductas relacionadas con el ejercicio de derechos fundamentales no sólo que fuere necesaria la limitación en una sociedad democrática, sino que también atiende a la naturaleza y gravedad de la sanción y el consiguiente efecto desaliento que conllevan, sobre todo las penas de prisión.

Respecto a los acusados, todos ejercieron el derecho fundamental de manifestación, sin que pueda imputárseles acto alguno que pudiera significar un exceso o abuso."

La Audiencia Nacional mantiene una visión funcional e histórica de este contenido esencial. La función de los derechos fundamentales varía con el paso del

imple por tanto los mismos fines ni despliega su momento histórico determinado que en la actualidad.

Para calibrar esta funcionalidad actual, contextualizada en nuestros días, del derecho de manifestación, el tribunal se vale de un nexo muy sintomático entre el clásico derecho de libertad de expresión y su exteriorización a través de la presencia colectiva de personas en el espacio público, en las calles, lo que en definitiva se conoce como derecho de manifestación o de reunión en lugares públicos. La delimitación de este ligamen entre expresión y manifestación se jalona de una abundante cita de la jurisprudencia constitucional y del TEDH.

Hay por tanto una compenetración entre la libre expresión y la reunión de los ciudadanos para hacer presente sus propuestas como forma de participación política. En el caso concreto, el contenido de la reunión se inscribía claramente en objetivos constitucionalmente garantizados por el pluralismo político, aunque su forma de expresión era problemática tanto en la forma de presentarla como en su desarrollo al no permitir nuestro sistema jurídico un cuestionamiento formal de las decisiones del Parlamento ni desde luego interrumpir su actividad. La protesta se iba a desarrollar bajo dos formas de acción colectiva. Por un lado, la manifestación frente a la institución donde se iban a tomar determinadas decisiones, mediante la presencia de ciudadanos que querían hacer visible su indignación y oposición a las políticas de recorte del gasto social. De otro lado, la confrontación con los diputados, personalmente, para hacerles llegar el malestar ciudadano y su propia responsabilidad por el voto que iban a emitir.

Por otra parte, la capacidad de intervención del poder público que se reconoce en la Ley reguladora del derecho de reunión, debería haber obligado a la Consejería de Gobernación a apuntalar la protesta, levantar un perímetro, establecer un cordón de seguridad. El resultado de encontronazos entre diputados y manifestantes se debió fundamentalmente a esta imprevisión del poder público.

Desde mi punto de vista, el problema que plantea la sentencia es hasta qué punto el abuso en el ejercicio de un derecho está o no protegido por el derecho. Es decir, que en el ejercicio de la libertad de expresión puede confluir un espacio para protestar de forma acalorada, emitiendo consignas en contra de los políticos y en contra de una determinada forma de hacer política. Esta forma de protesta constituiría una forma de ejercicio del derecho, protegido por el ordenamiento jurídico siempre y cuando no se

violencia e intimidación. Pero el ejercicio con-  
sercio del derecho y no se encuentra amparado por

él. A partir de aquí es posible el reproche penal. Pero esto dependerá del caso concreto y en este caso la Audiencia considera los hechos dentro del ejercicio legítimo del derecho de manifestación.

En cuanto al delito contra la inmunidad de los parlamentarios, la Audiencia considera que las conductas que se producen, como son las consignas en contra el recorte de gasto social, son consideradas coactivas, pero en ningún caso se considerarían típicas. Se ha llegado a esta conclusión por parte de la Audiencia porque se ha atendido al contexto en el que se produjo. La mera transmisión de repulsa no se puede considerar como una conducta típica. Están por encima los derechos constitucionales de libertad de expresión y también están por encima los valores democráticos de una participación ciudadana directa. En definitiva, las acciones que se llevaron a cabo por parte de algunos manifestantes son justificadas por el ejercicio fundamental del derecho de manifestación.

Sí que reconoce la Audiencia que se produce una falta de daños del art.625.1 del C.P para uno de los acusados. Se le impone una pena de cuatro días de localización permanente, cerca del límite inferior ya que la perjudicada no reclamó el valor de la reparación. Recordemos que a la diputada le mancharon la prenda de vestir que llevaba puesta. Las costas se declaran de oficio en virtud del art. 240 de la LECr.

El fallo de la Audiencia es el siguiente: absuelve a 18 de los 19 acusados, y a un acusado se le condena como autor de una falta de daños.

## *2. El voto particular a la sentencia*

Frente a la tesis de la mayoría de la Audiencia, el voto particular considera los hechos probados como un delito contra la Constitución en su modalidad de delito contra las Instituciones del Estado, del art.498 del C.P. Según el voto particular, se formaron grupos violentos cuyo propósito era alterar el funcionamiento y dignidad del Parlamento. Bajo su criterio, la voluntad de los manifestantes, y de forma organizada, era impedir la entrada de los diputados al Parlamento Catalán. Para justificar su criterio se basa en la inviolabilidad del Parlamento (art. 66.3 CE; art. 55 Estatuto de Autonomía

de sus diputados (art. 71 CE; art. 57 Estatuto de Autonomía de Cataluña) o la ejecución del mandato imperativo (art. 67 CE; art. 57

Estatuto de Autonomía de Cataluña).

Concluye el Juez que el art.498 del C.P no se utiliza con fines de persuasión, ni se pretende perseguir penalmente la convocatoria de la manifestación, ya que los mismos organizadores la calificaron de pacífica. Lo que persigue son determinadas conductas típicas y antijurídicas por parte de algunos de los manifestantes que se congregaban ahí.

Lo que sucedió ese día, bajo el punto de vista del Juez, es que algunos manifestantes no protestaron de forma pacífica, sino que ejercieron una violencia verbal y limitaron la libertad deambulatoria de los representantes políticos. No se puede utilizar una protesta, que inicialmente se iba a celebrar de forma pacífica, en un intento de intimidación y confrontación entre manifestantes y políticos. Con estos actos, se restringió la seguridad y dignidad de los políticos que intentaban acceder libremente al Parlamento de Cataluña. No percibe que se intercambiasen ideas, sino simplemente que se buscaba una confrontación, y se buscaba un propósito de generar conflicto. En ningún momento la idea que tenían los participantes era una idea de confrontación verbal normalizada con los parlamentarios.

Califica la actuación de los acusados con un delito de Instituciones contra el Estado en su pena mínima de 3 años de prisión, que concurre en concurso de normas con el de atentado, pero se aplica el otro en relación al principio de especialidad. Y en el supuesto de que hubiese sido sentencia definitiva, y conforme al art.4.3 del C.P, se pediría un indulto parcial. También estima la absolución de parte de los acusados, por el principio de presunción de inocencia. Comparte el criterio mayoritario de la Audiencia en cuanto a la falta de daños de un acusado.

### 3. *Conclusión*

En resumen, se trata de un texto judicial extremadamente rico, de fuerte contenido liberal-democrático, por su convincente construcción de las libertades de reunión y de expresión y su conexión con la opinión pública y la participación política, que contiene además consideraciones muy valiosas en el tema de la apreciación de la

flicto y de áspera confrontación de intereses como  
ja.

La libertad de expresión y de reunión gozan de especial protección en nuestro sistema democrático, y tendrían que superarse unos límites para que no gozasen de preferencia en nuestro sistema. Son unos cauces propios de una democracia participativa, y para muchas personas en un mecanismo que utilizan para expresar libremente sus opiniones.

En nuestra sociedad todas las personas tienen derecho a expresar una forma de pensar mientras no se sobrepasen los límites de la libertad individual de cada individuo. Se puede expresar esta indignación ciudadana a través de la convocatoria de manifestaciones pacíficas, como ocurre en el presente caso que nos atañe. Pero todo ello no debe resultar una excusa para ejercer sobre los diputados la violencia e intimidación.

Los ciudadanos debemos participar en la política de una forma activa, y es nuestra obligación ética exigir a nuestros representantes la máxima diligencia y transparencia a la hora de la toma de decisiones.

De hecho, el 15 M y las protestas ciudadanas sucesivas fueron fruto del malestar mayoritario, y una profunda indignación y desafección en los políticos que nos representan. La Audiencia Nacional hace un énfasis en derechos constitucionales como el de reunión y de manifestación. Y es necesario anteponer estos derechos sobre conductas de determinadas personas que intentaban enturbiar la protesta pacífica.

Parece obvio para la Audiencia que la gente se manifieste libremente para protestar sobre aquello que muchos consideran injusto. Los manifestantes protestaban por una situación actual desigual y que consideran que muchas de las políticas llevadas a cabo por los representantes suponen un retroceso en el estado de bienestar.

Según jurisprudencia del Tribunal Constitucional (STC 96/2010, de 5 de noviembre), deben existir razones de peso para que los poderes públicos puedan limitar el derecho de reunión, haciendo una restricción de él. Los poderes públicos deben probar que la restricción de estos derechos se ha llevado a cabo para proteger otros derechos recogidos en nuestra Constitución. Deben probar que este derecho de reunión

## 7. ANÁLISIS DE LA SENTENCIA DEL TRIBUNAL SUPREMO

### *1. Análisis*

La Sala de lo Penal del Alto Tribunal ha anulado la sentencia dictada por la Sección Primera de la Audiencia con ponencia del magistrado Ramón Sáez Valcárcel donde se absolvió a los diecinueve acusados del asedio al Parlamento catalán llevado a cabo en junio de 2011.

El Supremo ha estimado un recurso de la Fiscalía y condena a tres años de prisión por un delito contra las instituciones del Estado a José María Vazquez Moreno, José López Cobos, Angela Bergillos, Jordi Raymond, Ciro Morales, Olga Alvarez, Ruben Molina y Carlos Munter. La sentencia incluye un voto particular del magistrado Perfecto Andrés, favorable a mantener la sentencia de la primera instancia.

En la sentencia se analiza la interpretación realizada por la resolución absolutoria en relación con la colisión de dos derechos fundamentales en conflicto: el de libertad de expresión y el derecho de reunión para concluir que la Audiencia Nacional incurrió en un 'patente error', dado que esos dos derechos "colisionaban con el derecho de participación de los ciudadanos a través de sus legítimos representantes en el órgano legislativo".

El Supremo entiende que la sentencia absolutoria dictada por la Audiencia "altera las claves constitucionales que han de presidir la tarea jurisdiccional de ponderación. Y lo hace recurriendo a una errónea y traumática desjerarquización de uno de los derechos convergentes: el derecho constitucional de participación política a través de los legítimos representantes en el órgano legislativo".

El Supremo recuerda que delimitar y precisar su significado "exige resolver las tensiones derivadas de su respectiva convergencia mediante una dosificación que, en la medida de lo posible no imponga el sacrificio gratuito de unos frente a otros".

ercicio de la libertad de expresión y el derecho de manifestaciones neutralizantes de otros derechos y principios

indispensables para la vigencia del sistema constitucional. "Paralizar el trabajo ordinario del órgano legislativo supone afectar no ya el derecho fundamental de participación política de los representantes políticos y, en general, de los ciudadanos catalanes, sino atacar los valores superiores del orden democrático".

Sin modificar los hechos declarados probados por la Audiencia, el Supremo considera que la conducta de los condenados fue delictiva porque "contribuyeron con su acción a reforzar la violencia e intimidación sufrida por los diputados autonómicos impidiéndoles el normal desarrollo de sus respectivas funciones representativas". Estas conductas están sancionadas en el art. 498 del C.P.

Sobre los también condenados Olga Álvarez, Rubén Molina y Carlos Munter la sentencia del Tribunal Supremo dice que se concertaron con un lema "que filtraba todos sus actos y que llamaba a paralizar las actividades parlamentarias", impidiendo de forma coactiva el libre tránsito al diputado Vila i Vicente.

## 2. Voto particular

Se produjo un voto particular, del magistrado Perfecto Andrés. Para él, "el objeto de esta causa tiene connotaciones políticas tan intensas que difícilmente podría darse una aproximación de derecho que no comporte o traduzca también una previa toma de posición del intérprete en ese otro plano". Según este magistrado, es cierto que el día de los hechos y "durante algunas horas" se produjo una alteración de la dinámica de la cámara autonómica, si bien a su juicio no cabe afirmar que ese fuera el efecto de las acciones concretas atribuibles a los ahora condenados.

Destaca en su voto particular que sólo un grupo minoritario de manifestantes, "formado por los desconocidos autores de actos efectivamente violentos y sin duda criminales", interpretó la consigna en el sentido de aislar al Parlament.

El magistrado razona que el que un grupo de los manifestantes actuara de forma violenta y criminal sobre alguno de los parlamentarios, "no puede convertir en

bjetivamente no lo fueron, cuyos responsables  
pósito de obrar de ese modo, y prácticamente  
realizaron acciones ayunas por completo de tal connotación. Por eso, desplazar sobre  
ellos la responsabilidad de unas conductas que no cabe atribuirles como suyas propias,  
es algo que está reñido con el principio de culpabilidad".

El magistrado Andrés reconoce que el momento actual "tiene tintes especialmente dramáticos para millones de personas" y que el asedio se realizó en el ámbito de una concentración organizada para "no permitir la aprobación de los recortes". Sin pretender justificar las conductas de los jóvenes juzgados, concluye que sus conductas "no son aptas para integrar el delito" del que se les acusaba.

## **8. LAS NOVEDADES INTRODUCIDAS DE LA NUEVA LEY DE SEGURIDAD CIUDADANA RESPECTO A MANIFESTACIONES ANTE SEDES PARLAMENTARIAS**

La nueva Ley Orgánica 4/2015, de 30 de marzo, de protección de la seguridad Ciudadana y que entrará en vigor el 1 de julio de 2015 presenta algunas novedades.

En relación al derecho de reunión y manifestación, el artículo 17 con carácter general capacita a las fuerzas y cuerpos de seguridad para limitar o restringir preventivamente la circulación y permanencia en vías o lugares públicos cuando se sospeche razonablemente que pueden producirse alteraciones de seguridad, reforzando así las facultades que ya constaban en la Ley orgánica 1/1992, de 21 de febrero. Esta medida podría aplicarse a las manifestaciones ante la sede de las Cámaras parlamentarias. La interpretación más plausible de este artículo 17.1 conduce a estimar que sólo admite restricciones eventuales de las manifestaciones ante las sedes parlamentarias, cuando se presente particulares riesgos.

La Ley de protección de seguridad ciudadana amplía las situaciones contempladas en la citada Ley Orgánica 9/1983, reguladora del derecho de reunión y faculta a la autoridad gubernativa para disolver las reuniones y manifestaciones ante situaciones de desorden material, entendiendo por tal el que impida el normal desarrollo de la convivencia ciudadana por afectar a la integridad física de las personas o a la indemnidad de bienes públicos o privados. En consecuencia, se sustituye el requisito de

el concepto más amplio e impreciso de desorden considere que exista riesgo de que se produzcan

alteraciones de la seguridad ciudadana, de utilización de objetos contundentes u otros medios de acción violenta, se podrá disolver la reunión o manifestación sin necesidad de previo aviso. Tal consideración se deja exclusivamente a discreción de las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad, pues serán ellos los encargados de evaluar la concurrencia de tales riesgos y, por tanto, de proceder a disolver la reunión o la manifestación sin previo aviso.

El artículo 23.1 de Ley Orgánica 4/2015, de 30 de marzo, de protección de la seguridad

Ciudadana dice que Las autoridades a las que se refiere esta Ley adoptarán las medidas necesarias para proteger la celebración de reuniones y manifestaciones, impidiendo que se perturbe la seguridad ciudadana. El art.23.2 dice que Las medidas de intervención para el mantenimiento o el restablecimiento de la seguridad ciudadana en reuniones y manifestaciones serán graduales y proporcionadas a las circunstancias. La disolución de reuniones y manifestaciones constituirá el último recurso.

En cuanto a las infracciones, en la nueva ley de protección ciudadana, se considera infracción muy grave Las reuniones o manifestaciones no comunicadas o prohibidas en infraestructuras o instalaciones en las que se prestan servicios básicos para la comunidad o en sus inmediaciones, así como la intrusión en los recintos de éstas, incluido su sobrevuelo, cuando, en cualquiera de estos supuestos, se haya generado un riesgo para la vida o la integridad física de las personas.

En el caso de las reuniones y manifestaciones serán responsables los organizadores o promotores. (art.35.1).

Se considerará infracción leve La celebración de reuniones en lugares de tránsito público o de manifestaciones, incumpliendo lo preceptuado en los artículos 4.2, 8, 9, 10 y 11 de la Ley Orgánica 9/1983, de 15 de julio, cuya responsabilidad corresponderá a los organizadores o promotores (art.37.1).

amente el art. 36.2 tipifica como infracción grave la ciudadana que se produzca con ocasión de reuniones

o manifestaciones frente a las sedes del Congreso de los Diputados, el Senado y las asambleas legislativas de las comunidades autónomas. Hasta ahora nuestro derecho no disponía de una norma específica sobre las manifestaciones y reuniones en el entorno de los Parlamentos, fuera de la tipificación penal de los actos más graves (arts. 493 y ss. del Código penal) y de la prohibición del artículo 77.1 de la Constitución de presentación directa de peticiones a las Cortes por manifestaciones ciudadanas. En principio es positivo que se introduzca una regulación específica para las reuniones y manifestaciones ante las sedes parlamentarias, que vendría a atender a las particularidades expuestas. Y es también positivo que se trate el fenómeno como actividad administrativa, de intervención policial preventiva y, en su caso, represiva, pero en todo caso alejado de su faceta penal, que debe quedar reservado para casos de particular gravedad.

Sigue siendo posible la celebración de reuniones y manifestaciones en las zonas circundantes a las sedes parlamentarias. En cambio, se puede producir la infracción cuando los Parlamentos no estén reunidos.

La ley parece atacar más las consecuencias que intentar evitar todo lo que altere el funcionamiento de las Cámaras. En efecto, se regulan, como luego veremos, unas infracciones que en un su caso pueden desembocar en la imposición de unas sanciones. Pero esto por sí mismo no impide la salvaguardia del valor fundamental, que es que el Parlamento puede desempeñar sus cometidos representativos, absolutamente indispensables.

Existe una notable ambigüedad de la infracción regulada. La ley resulta oscura desde un punto de vista objetivo. Fernando Santaolalla López<sup>11</sup> expone que para que se produzca la infracción de la que estamos hablando se hace necesario que las reuniones o manifestaciones ante las sedes parlamentarias conlleven perturbación grave de la seguridad ciudadana.

---

<sup>11</sup> SANTAOLALLA LÓPEZ, F. "El derecho de manifestación ante el congreso de los diputados, el Senado y Parlamentos Territoriales" "Revista de Derecho Político". UNED. Página 30

nar cuándo una perturbación alcanza el grado de a de la infracción.

Pero también se exige para que haya esta infracción que se haya incumplido los requisitos de la Ley orgánica reguladora del derecho de reunión. De este modo, si se siguió el procedimiento y condiciones de la misma, no habrá infracción administrativa por mucho que se haya perturbado la seguridad ciudadana.

Todo ello puede privar de utilidad a la nueva regulación, que no se aplicaría ante alteraciones graves en el entorno parlamentario.

Lo importante, por tratarse de manifestaciones y reuniones ante las Cámaras, sería preservar más que la seguridad ciudadana el correcto funcionamiento de las mismas. También, no es muy seguro qué se entiende por reuniones frente a las sedes parlamentarias: no se define ningún área o perímetro que pueda delimitar este concepto, lo que puede provocar inseguridad a la hora de su aplicación.<sup>12</sup>

La Ley de Seguridad Ciudadana ha sido rechazada por parte de colectivos sociales y de juristas, que han visto en la normativa impulsada desde el Partido Popular una limitación de los derechos de expresión y manifestación no admisibles en un Estado democrático. A mi modo de ver, se debería haber expresado la idea en forma distinta, con referencia a todo lo que pueda alterar este funcionamiento. Lo que está en juego más que seguridad ciudadana es la seguridad parlamentaria. De otra parte, no parece que la persecución penal a posteriori sea la vía más adecuada para garantizar lo buscado. De ahí la conveniencia de que se excluyan expresamente las manifestaciones que impidan o dificulten este tránsito de los diputados y senadores. En sentido opuesto, puede ser desproporcionado considerar infracción grave las reuniones y manifestaciones frente a dichas sedes cuando las Cámaras no están reunidas. Pues en tal situación es muy difícil, por no decir imposible, alterar el normal funcionamiento de las mismas, que es el valor cualificado a proteger. En definitiva la infracción grave afectaría a un periodo muy dilatado de tiempo, como son los periodos ordinarios y extraordinarios de sesiones, excluidos en principio los días festivos. En cambio, la infracción no debería ser grave sino la que corresponda conforme a las normas generales cuando las reuniones y manifestaciones tengan lugar en domingos y festivos o fuera de los periodos de sesiones, salvo que excepcionalmente tenga lugar algún acto parlamentario. Esto último

<sup>12</sup> En sentido equivalente, véase VILLALÓN CRUZ, P. 1996-99, p.674

na intervención a los órganos de gobierno de las manifestaciones antes las mismas. Este nuevo texto

legal, no viene a remediar la insuficiencia de la regulación vigente. Esto es, apenas se incide en las exigencias del ejercicio del derecho de manifestación en un lugar tan particular como es el entorno del Parlamento. No se preserva lo que es esencial, el normal funcionamiento de las Cámaras. Tampoco se garantiza el libre tránsito hacia o desde las mismas, en modo tal que sus miembros puedan acudir sin obstáculos a desarrollar sus funciones.

También se ha modificado el Código Penal, introduciendo el art. 559, que entrará en vigor el 1 de julio de 2015. Este artículo dice que Los que perturben gravemente el orden público con objeto de impedir a alguna persona el ejercicio de sus derechos cívicos, serán castigados con las penas de multa de tres a doce meses y de inhabilitación especial para el derecho de sufragio pasivo por tiempo de dos a seis años.

En la modificación del Código Penal, se introduce un nuevo artículo 557 Bis , con la siguiente redacción : Serán castigados con la pena de prisión de seis meses a tres años los que, actuando en grupo, y con el fin de atentar contra la paz pública, alteren el orden público causando lesiones a las personas, produciendo daños en las propiedades, obstaculizando las vías públicas o los accesos a las mismas de manera peligrosa para los que por ellas circulen, o invadiendo instalaciones o edificios.

Así, el ejercicio del derecho de reunión o de manifestación se considera una circunstancia agravante en los desórdenes públicos. Es decir que si los hechos (acción violenta contra personas o bienes, o amenaza de realizar la acción violenta) los ejecuta un manifestante en una manifestación o reunión numerosa, o con ocasión de alguna de ellas, se aplicará el tipo agravado, esto es, el autor o difusor del mensaje o de la consigna pudiera ser condenado a una pena de prisión de uno a seis años, además de las penas correspondientes a los actos concretos que por los manifestantes se hubieran llevado a cabo.

[Click Here to upgrade to  
Unlimited Pages and Expanded Features](#)

La expresión de ideas, sentimientos, deseos, a través de reuniones y manifestaciones ante cualquier parlamento forma parte de las reglas del juego democrático. Ni la Constitución, ni la Ley Orgánica que regula el derecho de reunión las prohíbe. Sin embargo, se puede llegar a casos extremos, como el asedio a los parlamentarios catalanes, que en este caso perturbó el ejercicio de la función representativa y a quienes son los legítimos representantes del pueblo. Como en el caso que nos atañe, y otros similares muchas veces surgen conflictos y tensiones graves que podrían evitarse con una regulación más depurada. En muchos casos, para alcanzar la paz social, se obliga a las autoridades gubernativas a tomar difíciles decisiones que comprometen a la autoridad parlamentaria. El equilibrio entre el uso público de la zona en la que se encuentran los edificios parlamentarios (zonas de intenso tránsito público) y el mantenimiento en ella de un orden espacialmente protegido suele lograrse, según lo que hemos visto, estableciendo una zona de paz, una zona neutral en las que se restringen los derechos de reunión al aire libre y de manifestación. El establecimiento de esta zona de paz es muy discutido. Por lo general, se aceptan las ventajas de su existencia, pero al mismo tiempo se duda de sus constitucionalidad al implicar un límite al ejercicio del derecho de reunión al aire libre y manifestación.

En mi opinión, y según lo expuesto, resulta conveniente la fijación de una zona de protección, una especie de zona acotada en torno al Parlamento, sería lo idóneo para evitar posibles conflictos y perturbaciones con los parlamentarios. Considero que es un elemento de seguridad y objetividad que evita la necesidad de adoptar decisiones, caso por caso, que puedan ser discutidas por arbitrarias o atentatorias al principio de igualdad.

Para dar una posible solución al problema de las manifestaciones ante los Parlamentos, pienso que tendría que haber una regulación más específica sobre este tema. En muchas ocasiones, se producen acciones violentas y provocativas por parte de los manifestantes, y esta situación de animadversión hacia los parlamentarios podría ser totalmente evitable si se tomasen medidas concretas para solucionar esto. Siempre se deben respetar los derechos de reunión y manifestación, siempre que no vulneren los derechos de otras personas, como a la libertad de circulación.

lente, considero que es importante volver a señalar do abordamos este tema; es el límite del derecho de manifestación. Este derecho no se debe ver perturbado, excepto cuando se infringen otras normas legales y cuando se produce una alteración del orden público.

El ejercicio de los derechos de manifestación por parte de las personas contribuye un pilar básico de un sistema democrático y maduro como el nuestro. Muchos políticos han dado marcha atrás en algunas políticas económicas por la movilización ciudadana, y la presión que ejercen los movimientos sociales.

Pienso que, aunque los partidos políticos hayan ganado las elecciones, eso no significa que tengan carta blanca para hacer políticas en contra de la mayoría social.

Las personas que ejercen este derecho de manifestación quieren meter presión a los gobernantes con el objetivo de un cambio político, económico y social. Sin embargo, en algunas de estas manifestaciones, suele haber grupos reducidos de personas que pretenden enturbiar y amedrentar a los políticos en muchos casos. Este grupo de personas pretende romper la armonía y la convivencia pacífica de la mayoría de los manifestantes. Pienso que la actuación de un pequeño grupo de intolerantes no puede desestimar la concentración pacífica. El argumento de la justificación de la violencia para conseguir unos objetivos no es válido, ya que los objetivos se pueden conseguir en la mayoría de los casos sin violencia.

En un sistema democrático como el nuestro, no debemos olvidar que la extralimitación de los derechos de reunión y manifestación no deben afectar a los derechos de los demás.

En cuanto a la nueva ley de seguridad ciudadana, buena parte de las infracciones recogidas en el proyecto de Ley de Seguridad Ciudadana están dirigidas a restringir el derecho de reunión y manifestación. La obsesión gubernamental con el derecho de reunión es absoluta, y sitúa fuera de la ley a acciones de protesta civil pacífica que los jueces han considerado lícitas en innumerables sentencias.

Con esta ley se pretende censurar y criminalizar determinadas acciones que lo único que buscan es un fin reivindicitorio. Con todo esto, el poder demuestra cuál es su principal preocupación: la unión de todos los frentes del activismo, de las calles y las redes, en un movimiento político común.

ercicio de la libertad de expresión da lugar a implican los accesos al centro. La nueva ley de protección ciudadana, o conocido como Ley mordaza, ha sido ampliamente incomprendida, sobre todo entre organizaciones sociales, judiciales y periodísticas.

En mi opinión, la nueva ley de seguridad ciudadana no pretende dar una respuesta a una situación de aumento de la inseguridad, que no se ha producido, como muestran los datos oficiales. Tampoco esta ley es consecuencia de las agitaciones violentas que se producen en las manifestaciones, sino el objetivo final es restringir en la medida de lo posible los derechos de reunión y manifestación. También es una medida disuasoria, ya que las multas son muy elevadas. Mucha gente evitará salir a la calle a movilizarse por miedo a ser multado.

Con el pretexto de seguridad, y según una perspectiva autoritaria, el Gobierno criminaliza determinadas formas de protesta social que los ciudadanos usan para expresar su malestar con los recortes sociales.

Como conclusión final, limitar el derecho de manifestación y criminalizar determinados actos de protesta no contribuyen al fortalecimiento del sistema democrático. Pienso que los políticos, se tendrían que plantear en la corrección de las injustas políticas que tanto sufrimiento están causando a tanta gente, y no tanto en la represión por parte de la gente que protesta pacíficamente.

[Click Here to upgrade to](#)

[Unlimited Pages and Expanded Features](#)

- SANTAOLALLA LOPEZ, F. Revista de Derecho Político. N° 91, septiembre-diciembre 2014, págs.. 11-42
- GONZÁLEZ PÉREZ J, Derecho de reunión y manifestación, Civitas, Madrid, 2002.
- PÉREZ CASADO, D, Régimen jurídico del derecho de reunión y manifestación, Marcial Pons, Madrid, 1997
- TORRES MURO, I, El derecho de reunión y manifestación, Civitas, Madrid, 1991
- EMBID IRUJO, A, òEl derecho de reunión y su protección. Referencia especial a la protección judicialö, Revista de Administración Pública, núms 100-102, enero-diciembre 1982
- CARRARO, F. Movimientos sociales y medios de comunicación alternativos. La experiencia de SODEPAZ. Intervención Psicosocial, 2000, Vol. 9 N.º 3 - Págs. 361-370
- TAIBO, C. Los medios y el movimiento 15.M. Nuevo Desorden
- Página web del Poder Judicial. Cendoj
- Soriano Díaz, R, Artículo 21. Derecho de reunión en òComentarios a la Constituciónö (dir. OLZAGA, O), tomo II, Edersa, Madrid, 1983.
- PRESNO LINERA, M.A. ¿Hay Derecho? El blog sobre la actualidad jurídica y política
- Sainz Moreno. Cuadernos de Derecho Público. 1997-2007. Número 15