

Suplemento

TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

4359 *Sección Cuarta. Sentencia 38/2009, de 9 de febrero de 2009. Recurso de amparo deferido 10607-2006. Promovido por el Sindicat D'Estudiants de Catalunya respecto a la Sentencia de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Cataluña que desestimó su recurso contra la Dirección General de Seguridad Ciudadana de la Generalidad de Cataluña sobre acto reivindicativo por una enseñanza pública de calidad. Vulneración del derecho de reunión: prohibición de una manifestación, convocada por una asociación en período electoral, que carecía de la intención de captar sufragios (STC 170/2008).*

La Sección Cuarta del Tribunal Constitucional, compuesta por don Vicente Conde Martín de Hijas, Presidente; doña Elisa Pérez Vera y don Ramón Rodríguez Arribas, Magistrados, ha pronunciado

EN NOMBRE DEL REY

la siguiente

SENTENCIA

En el recurso de amparo núm. 10607-2006, promovido por el Sindicat d'Estudiants de Catalunya (Sindicato de Estudiantes), representado por la Procuradora de los Tribunales doña Rosalía Rosique Samper y asistido por la Abogada doña Carmen Herranz Salinero, contra la Resolución de la Dirección General de Seguridad Ciudadana de la Generalidad de Cataluña de fecha 20 de octubre de 2006 y contra la Sentencia de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Cataluña (Sección Segunda), de fecha de 25 de octubre de 2006, por la que se desestima el recurso especial de protección del derecho de reunión núm. 451-2006, interpuesto contra dicha resolución. 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 Sección.

I. Antecedentes

1. Mediante escrito presentado en el Registro General del Tribunal Constitucional el día 24 de noviembre de 2006, doña Rosalía Rosique Samper, Procuradora de los Tribunales, en nombre y representación del Sindicat D'Estudiants de Catalunya, interpuso recurso de amparo contra la resolución administrativa y judicial a las que se ha hecho mención en el encabezamiento de esta Sentencia.

2. Los hechos de los que trae causa la demanda de amparo son, en síntesis, los siguientes:

a) El 10 de octubre de 2006, el representante legal del demandante de amparo, de conformidad con lo previsto en el art. 8 de la Ley Orgánica 9/1983, reguladora del derecho de reunión, comunicó a la Dirección General de Seguridad Ciudadana de la Generalidad de Cataluña su voluntad de celebrar un acto reivindicativo el 26 de octubre de ese mismo año, en la ciudad de Barcelona, bajo el lema: «Por una enseñanza pública de calidad». Fecha que coincidía con el periodo de campaña electoral de las elecciones al Parlamento

catalán, que se desarrolló entre el 16 y el 30 de octubre de 2006, y que se celebraron el 1 de noviembre de ese mismo año.

b) Por Resolución de 20 de octubre de 2006, la mencionada Dirección General desautorizó la manifestación convocada «per considerar que la mateixa pot tenir contigut electoral». Decisión que vino predeterminada por el Acuerdo adoptado el 13 de octubre de 2006 por la Junta Electoral Provincial de Barcelona, a la que se había dado traslado de la solicitud de la convocatoria de dicha manifestación, en cumplimiento de lo dispuesto en el art. 54.1 LOREG.

c) Contra dicha Resolución, el Sindicat D'Estudiants de Catalunya, 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 Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Cataluña (Sección Segunda), de 25 de octubre de 2006, en virtud de lo dispuesto en el art. 50 LOREG, al ratificar la Sala la naturaleza electoral del acto convocado.

En concreto, en el fundamento segundo de la citada Sentencia se afirma que sin necesidad de negar los extremos alegados por el Sindicato de Estudiantes respecto del carácter social de la reivindicación y de su no vinculación con ningún partido político, «también es cierto que una de las esenciales diferencias entre las principales opciones políticas estriba precisamente en el mayor o menor apoyo (fundamentalmente presupuestario), refuerzo o atención que se potencia para cada tipo de enseñanza (pública o privada); por ello, si la definición legal de campaña electoral se refiere a las actividades (lícitas) dirigidas a la captación de sufragios, lo relevante es que, aun de forma indirecta o subliminal, la convocatoria se dirige a la captación de sufragios, y en tal sentido, puede calificarse de acto de campaña o de contenido electoral».

Igualmente, la Sala rechaza la alegada falta de motivación de la Resolución de la Dirección General de Seguridad Ciudadana, pues de hecho el recurrente ha conocido la decisión y sus motivos. También la denunciada extemporaneidad de su notificación dado que no causó indefensión «real, material y efectiva».

3. En la fundamentación jurídica de la demanda de amparo se invoca la vulneración del derecho fundamental de reunión (art. 21 CE). El demandante de amparo considera fundamentalmente que no existiendo razones de orden público para prohibir la manifestación, —como se sigue de los informes de las distintas policías, Mossos D'Esquadra y Guardia Urbana de Barcelona—, y siendo éstas las únicas razones por las que el art. 21.2 de la Constitución permite desautorizar el ejercicio del citado derecho cuando se realice en lugares públicos, haberse denegado la celebración del acto previsto como consecuencia de su calificación como un acto de campaña electoral, con base en meras suposiciones «subliminales» o sospechas, ha conculcado el citado derecho. Y ello cuando además su finalidad no era la captación de sufragios sino la reivindicación de un derecho social que figura en sus Estatutos como uno de los objetivos del Sindicato. Se aduce que en Girona la Dirección General sí autorizó la misma manifestación, limitándose a modificar una parte del recorrido.

Además, estima que no puede aceptarse que en un Estado social y democrático de Derecho, como el que proclama la Constitución española, se entienda que en periodo electoral los únicos protagonistas puedan ser los partidos políticos. Y afirma que «son perfectamente compatibles el ejercicio de los derechos de participación en forma de campaña electoral y el ejercicio del derecho de reunión —que es también de participación— en forma de manifestación por una enseñanza de calidad».

El recurrente también se queja, en conexión con la anterior alegación, de la falta de motivación de la Resolución dictada por la Dirección General de la Seguridad Ciudadana por cuanto se limitó a transcribir el Acuerdo de la Junta Electoral Provincial, sin argumentar por qué la manifestación tenía contenido electoral.

Por último, en la demanda de amparo se denuncia la extemporaneidad de la notificación de la resolución de la autoridad gubernativa, dado que habiéndose producido la comunicación de la convocatoria de la manifestación el 10 de octubre de 2006, dicha

resolución no se dicta hasta el 20 de octubre del mismo mes, notificándose al sindicato convocante el 23 de octubre. Es decir, transcurrido el plazo de setenta y dos horas previsto en el art. 10 de la Ley Orgánica 9/1983, reguladora del Derecho de Reunión, y a escasos tres días antes de la convocatoria, lo que, a juicio del demandante de amparo le provocó indefensión, al verse reducidos los periodos procesales para actuar ante la jurisdicción contencioso-administrativa y para desconvocar la misma.

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 contencioso-administrativo núm. 451-2006; 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 29 de noviembre 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 8 de enero de 2008.

En él se reproducen las alegaciones efectuadas en la demanda, insistiendo principalmente en que la finalidad de la convocatoria no fue realizar un acto de campaña, como así se afirma por la autoridad gubernativa y ratifica el órgano judicial, sino un acto de reivindicación social.

7. El Abogado de la Generalidad de Cataluña evacuó el trámite de alegaciones conferido mediante escrito registrado en fecha 18 de enero de 2008, interesando la desestimación íntegra del recurso de amparo. Entiende que la manifestación podía calificarse de acto de campaña o de contenido electoral por cuanto excedía de una mera reivindicación social, como así lo demuestra la convocatoria que hizo pública el Sindicat d'Estudiants de Catalunya a través de su página en Internet, en fechas inmediatamente anteriores al 26 de octubre de 2006, en las que aparecían referencias directas a los grupos políticos que concurrían a aquellas elecciones y en la que se expresó el apoyo a una opción política determinada. Añade que la no autorización era 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, en el que se pudieran preservar las condiciones necesarias del proceso electoral.

En relación con la queja de falta de motivación de la resolución de la autoridad gubernativa, defiende que si bien se trata de una motivación escueta resulta suficientemente explícita y no causa indefensión al solicitante, puesto que identifica perfectamente la causa legal por la que se impide la celebración de la manifestación. Argumenta, además, que ese tipo de motivaciones en sus acuerdos es perfectamente habitual, dada la brevedad de los plazos de los que dispone la Junta Electoral para resolver.

Respecto de la extemporaneidad de la notificación de la resolución impugnada, alega que dicha circunstancia no impidió el Abogado del Estado su revisión en vía jurisdiccional con todas las garantías dentro de los plazos legalmente previstos, por lo que no existió indefensión.

8. El Ministerio Fiscal evacuó el trámite de alegaciones conferido mediante escrito registrado en fecha 22 de enero de 2008, interesando la estimación del recurso de amparo. Señala que la limitación de los actores de la campaña electoral prevista en la LOREG, no debe suponer la exclusión de la participación de otras entidades como sindicatos, asociaciones empresariales o asociaciones de carácter privado, en el ejercicio de su

derecho de participación y libertad de expresión. De hecho la citada ley, en su art. 50.3, les reconoce el derecho a la libertad de expresión (art. 20 CE).

Además, estima que ha existido falta de motivación tanto por parte de la Dirección General de la Seguridad Ciudadana, como por la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Cataluña, al no plasmarse en sus resoluciones el juicio de ponderación entre el derecho fundamental afectado: la libertad de expresión, y el interés constitucionalmente protegido: la participación democrática.

Por último, rechaza la queja sobre la extemporaneidad de la notificación de la resolución administrativa por entender que no ha existido indefensión material.

9. Mediante providencia de 15 de diciembre 2008, la Sala Segunda, al efecto previsto en el art. 52.2 LOTC, aprecia que para la resolución de este recurso es aplicable doctrina consolidada del Tribunal Constitucional y, en consecuencia, defiende la misma a la Sección Cuarta.

10. Por providencia de 5 de febrero de 2009, se señaló para la deliberación y votación de la presente Sentencia el día 9 del mismo mes y año.

II. Fundamentos jurídicos

1. El sindicato demandante de amparo impugna la Sentencia dictada por la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Cataluña (Sección Segunda), de fecha de 25 de octubre de 2006, así como la Resolución de la Dirección General de Seguridad Ciudadana de la Generalidad de Cataluña de fecha 20 de octubre de 2006, adoptada con base en lo dispuesto en el Acuerdo de la Junta Electoral Provincial de Barcelona de 13 de octubre de 2006, por considerar que ambas han vulnerado su derecho de reunión (art. 21 CE). La resolución gubernativa, por prohibir la manifestación convocada por la organización sindical, y la resolución judicial por confirmar dicha decisión.

El recurrente estima que haberse denegado la celebración del acto previsto, cuyo lema rezaba «Por una educación pública de calidad», no por motivos de orden público, cómo expresamente prevé el art. 21.2 CE, sino por apreciar que del acto para el que se solicitaba autorización se desprendía contenido electoral, ha traído consigo la conculcación el citado derecho. A dicha queja se unen también la de la falta de motivación de la resolución gubernativa así como la denuncia de su extemporánea notificación.

El Abogado de la Generalidad interesa la desestimación íntegra del recurso de amparo por entender que la manifestación tenía contenido electoral y la desautorización se presenta como una medida proporcional, puesto que no tenía carácter absoluto y permanente. Además, sostiene que no ha existido falta de motivación, pues la resolución gubernativa identifica la causa legal por la que se impide la celebración de la manifestación, ni tampoco indefensión dado que la resolución fue objeto de revisión en vía jurisdiccional con todas las garantías.

El Ministerio Fiscal, por su parte, interesa la estimación del amparo. A su juicio, la protección de la «pureza de la campaña electoral» no puede llevar a excluir de ella la participación de otras entidades que no participan en la convocatoria electoral, pues dicha limitación supondría la vulneración de su derecho fundamental de participación y libertad de expresión. Al mismo tiempo considera que ha existido falta de motivación tanto en la resolución de la autoridad gubernativa como en la judicial por falta de un juicio de ponderación, entre el derecho fundamental afectado y el interés constitucionalmente protegido. No comparte, sin embargo, la queja sobre la extemporaneidad de la notificación de la resolución administrativa, al no haber existido indefensión material.

2. Antes de entrar en el examen de las quejas aducidas por el recurrente, que se analizarán de acuerdo con el orden establecido en la demanda de amparo, hemos de recordar la doctrina consolidada de este Tribunal sobre el contenido y límites el derecho de reunión (art. 21 CE), recientemente sintetizada en la STC 170/2008, de 15 de diciembre, FJ 3, que pasamos a reproducir:

«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)».

3. Pues bien, «[l]a 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)» (STC 170/2008, FJ 4), conduce al otorgamiento del amparo al Sindicato recurrente por vulneración del art. 21.1 CE.

En efecto, como pusimos de manifiesto en la STC 170/2008, FJ, 4:

«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 hueras 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)».

Así pues, añade la citada Sentencia, «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» (STC 170/2008, FJ 4).

4. En consideración a lo expuesto, resulta contrario al art. 21 CE que la manifestación convocada por el Sindicat d'Estudiants de Catalunya con el lema «Por una enseñanza pública de calidad» se prohíba porque la misma puede tener contenido electoral («per considerar que la mateixa pot tenir contigut electoral»). No sólo por las dudas que hace explícitas la Junta Electoral Provincial de Barcelona y, posteriormente, la Resolución de la Dirección General de Seguridad Ciudadana de la Generalidad de Cataluña sobre el contenido electoral de la manifestación, sino porque tampoco puede reputarse motivo suficiente para limitar el derecho de reunión del recurrente, el que, como argumenta el órgano judicial, con la manifestación se está favoreciendo «de forma indirecta o subliminal» a aquellas formaciones políticas que muestran mayor apoyo a dicha política. La mera posibilidad de que una reivindicación, en este caso de un derecho relacionado con la enseñanza, pueda incidir de una u otra forma en el electorado, se muestra como hipótesis insuficiente para limitar el derecho de reunión en periodo electoral.

En efecto, extender el carácter de acto de campaña electoral a todo aquel que de forma indirecta o subliminal pudiera incidir en la voluntad de los electores por coincidir con alguna de las ideas defendidas por las opciones políticas que concurren en el proceso electoral, sujetándolo por ello a la regulación de la Ley Orgánica del régimen electoral general (LOREG), supondría, en aras de la protección de la «pureza de la campaña electoral», permitir que se prohíban, con la consiguiente vulneración del derecho a la libertad de expresión, todas aquellas manifestaciones públicas realizadas durante la misma que no hubieran sido efectuadas por candidatos, partidos, federaciones, coaliciones o agrupaciones. Siendo así que el ejercicio del derecho a la libertad de expresión queda, incluso, legalmente liberado de las restricciones establecidas para el periodo de campaña en el art. 50.3 LOREG. Y ello incluso cuando fuera conocida la preferencia de sus convocantes por una determinada opción política o su posición crítica con el resto de las opciones presentes en la contienda electoral.

No se aportan, por tanto, razones fundadas ni por parte de la Administración ni por el órgano judicial que conduzcan a entender que la intención de la convocatoria era la captación de votos. El Sindicat D'Estudiants de Catalunya se limitó a poner de manifiesto una reivindicación legítima, cual es la defensa de una educación pública de calidad, objetivo propio de un sindicato de su naturaleza, sin que la misma deba ser prohibida por el hecho de manifestarla en periodo electoral. Precisamente que la manifestación hubiera sido convocada en todo el Estado a la misma hora y en el mismo día por el Sindicato de Estudiantes, siendo únicamente en Cataluña donde coincidía con el periodo de campaña electoral de las elecciones autonómicas catalanas de 1 de noviembre de 2006, refuerza la idea de que no era la captación de votos el objetivo propio de la convocatoria.

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

Sentencia de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Cataluña (Sección Segunda). La resolución gubernativa por vulnerar de manera directa el derecho fundamental citado y la judicial por no reparar la lesión ocasionada en vía administrativa. Dicha declaración hace innecesario el conocimiento del resto de las quejas denunciadas por el recurrente.

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 al Sindicat D'Estudiantes de Catalunya (Sindicato de Estudiantes) 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 13 de octubre de 2006 así como de la Resolución de la Dirección General de Seguridad Ciudadana de la Generalidad de Cataluña de 20 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 25 de octubre de 2006, en el recurso núm. 451-2006.

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

Dada en Madrid, a nueve de febrero de dos mil nueve.—Vicente Conde Martín de Hijas.—Elisa Pérez Vera.—Ramón Rodríguez Arribas.—Firmado y rubricado.