

Mar Román Blázquez

LA RESTRICCIÓ DEL DRET DE REUNIÓ EN TEMPS DE PANDÈMIA

TREBALL DE FI DE GRAU

dirigit pel Dr. Jaume Vernet

Grau de Dret



UNIVERSITAT ROVIRA I VIRGILI

Tarragona

2021

Aquest TFG s'ha desenvolupat en la modalitat de

☒ **Treball de Recerca**

La recerca es presenta seguint les normes per a autors previstes a la “Revista Española de Derecho Constitucional”

- <http://www.cepc.gob.es/publicaciones/revistas/revistaselectronicas/listadorevistas/revista06/instrucciones-para-los-autores>
- http://www.cepc.gob.es/publicaciones/revistas/revistaselectronicas/listadorevistas/revista06/guia_estilo06

☐ **Simulació de judici**

☐ **Dictamen/Informe**

☐ **APS**

☐ **TFG vinculat a pràctiques**

I. Introducció del Treball de Final de Grau.

Durant aquest últim any i mig ens hem vist immersos en una situació anormal provocada per la crisi sanitària de la COVID-19. El Govern s'ha vist obligat a prendre mesures per controlar la situació. Aquest fet ha provocat que es produeixi una limitació i restricció dels drets fonamentals i conseqüentment un debat jurídic analitzant tots els passos que han seguit per regular la pandèmia i la posterior jurisprudència. Davant aquesta situació urgent i excepcional es pretén analitzar al llarg del treball de recerca les afectacions de les que quals que s'han produït en referència al dret de reunió regulat a l'article 21 de la Constitució Espanyola així com a la Llei 9/1983, de 15 de juliol, reguladora del dret de reunió.

L'objectiu principal de l'article resultant del treball de recerca és analitzar si el dret fonamental a la reunió s'ha vist vulnerat per la regulació específica anti-COVID-19.

Arran d'aquest primer objectiu en neixen d'altres més específics com pot ser analitzar les possibles alternatives, constitucionalment acceptables, que podrien haver donat resposta a la crisi, així com aprofundir en el concepte, regulació i limitació del dret de reunió.

Cal destacar que, deixant de banda la matèria tractada, també s'ha considerat l'objectiu, en aquest cas del Treball de Fi de Grau, d'aprendre a realitzar un treball de recerca i comunicar-ne els resultats a través d'un article de revista basat en les pautes d'aquesta. A més a més, cal destacar que aquest objectiu comprèn la preparació i defensa del treball.

Per què la motivació en aquest àmbit? Des dels inicis de la pandèmia, em preguntava com s'actuariaria i es donaria resposta des de l'àmbit del dret a totes aquelles qüestions i problemàtiques que apareguessin.

En un primer moment vam haver d'escollir l'àmbit en el qual volíem dedicar el present treball, aquest és, el dret constitucional. Al llarg de la carrera s'han realitzat diverses assignatures d'aquesta branca i sempre he tingut curiositat en aprofundir-ne més, conseqüentment vaig decidir que la millor manera per fer-ho era dedicar el treball de final de grau en aquesta àrea.

En referència al títol concret, com he exposat, tenia curiositat per entendre com es donaria resposta a la crisi sanitària. Un cop el Govern ha obert una via per donar solució, se'm manifesta internament un debat jurídic de si són legalment acceptables totes les restriccions que s'estaven produint i si ho eren, si s'estava utilitzant la millor via, des de

la perspectiva jurídica. La meva idea era fer consideracions generals però, hauria estat quasi bé impossible, per això vaig escollir un dret en concret, el dret de reunió, amb l'ajuda del meu tutor. D'aquesta manera, decideixo fer el treball amb aquest encapçalament.

El títol que engloba l'estudi i la investigació del tema escollit, “ La restricció del dret de reunió en temps de pandèmia”, mostra una particular simbiosi entre el dret, en especial el dret de reunió i l'actuació jurídica per controlar la crisi sanitària que hem patit. En referència a les formalitats i desenvolupament del treball, m'he adaptat a les regles pels autors de la *Revista Española de Derecho Constitucional*, perquè dins dels estudis que publica s'hi inscriuen temes com el de l'objecte del meu treball.

L'estudi desenvolupat es divideix en quatre parts.

En un primer terme, s'examinarà el dret fonamental a la reunió des dels antecedents fins avui dia, destacant el seu règim jurídic actual. A continuació es farà un estudi del dret concret pel que fa al concepte, característiques i requisits. A més a més, el posarem en connexió amb altres preceptes fonamentals concretament amb la llibertat d'expressió, el dret d'associació i el de manifestació.

En segon terme, passaré a detallar la limitació dels drets fonamentals, tant de manera general com de manera específica en el dret de reunió.

En tercer terme, s'aprofundirà en les afectacions que ha patit el dret de reunió a causa de l'estat d'alarma decretat pel Govern a partir del Reial Decret 463/2020 així com en el Decret 926/2020. També es destacaran un seguit de sentències i decisions dels tribunals que resolen conflictes originats a partir d'aquests decrets amb relació a la limitació del dret de reunió.

A l'últim, es plantejaran possibles alternatives existents, deixant de banda la declaració d'un Estat excepcional, per a suspendre els drets fonamentals, en concret el dret de reunió.

Pel desenvolupament del treball, m'he basat en diferents articles i llibres, així com a la legislació i jurisprudència aplicable. Després de fer una lectura d'aquests, extreure el més interessant i adaptar-ho al cas concret.

En primer lloc, m'agradaria agrair la col·laboració del meu tutor, Jaume Vernet, professor de dret constitucional del grau de Dret de la URV, qui amb els seus coneixements i suport m'ha guiat a través de cada una de les etapes del projecte per arribar a aconseguir els resultats que esperava. Gràcies per la seva paciència, dedicació i tolerància.

També, sense dubte, vull reconèixer el suport a tots els meus companys i família per ajudar-me en els moments més difícils. Especial menció als meus pares que m'han renovat les energies dia rere dia i han sigut els millors guies de vida.

LA RESTRICCIÓ DEL DRET DE REUNIÓ EN TEMPS DE PANDÈMIA

The restriction of the right of assembly in times of pandemic

MAR ROMÁN BLÁZQUEZ

Universitat Rovira i Virgili

mar.roman@estudiants.urv.cat

Com citar/Citation

Román Blázquez, M. (2021).

La restricció del dret de reunió en temps de pandèmia.

Revista Española de Derecho Constitucional.

Doi: <https://doi.org/>

Resumen

A raíz de la pandemia provocada por la COVID-19, se ha producido un debate jurídico referente a las restricciones y límites de los derechos fundamentales que se han visto afectados por la normativa impuesta por los Gobiernos para hacer frente a esta situación. Este artículo trata en concreto, el ámbito del derecho de reunión, el cual es uno de los concernidos.

El estudio se divide en dos claros apartados, por un lado, la parte más teórica del derecho donde se analizará el concepto y los límites que puede llegar a soportar. Y por otro lado, en su parte más aplicada, se examinan las afectaciones producidas por el Real Decreto 463/2020 al derecho de reunión, así como la posibilidad existente de acudir a otras normas para articular las limitaciones y restricciones permitidas por la Constitución Española.

Palabras clave

Derecho de reunión; Estado de alarma; Limitación; Pandemia;

Abstract

In the wake of the pandemic caused by COVID-19, there has been a legal debate concerning the restrictions and limits of fundamental rights. Those rights have been affected by the regulations imposed by governments to deal with this situation. This article deals specifically with the area of the right of assembly, which has the biggest impact.

The study is divided into two clear sections: on the one hand, the theoretical part of the right, where the concept and the limits it can be subject to, will be analysed. On the other hand, the more applied part examines the effects of Royal Decree 463/2020 on the right of assembly and the existing possibility of resorting to other regulations to articulate the limitations and restrictions allowed by the Spanish constitution.

Keywords

Right of assembly; State of alarm; Limitation; Pandemic;

SUMARI

I. CONSIDERACIONS PRELIMINARS. II. DRET FONAMENTAL DE REUNIÓ. 1. Antecedents de la regulació actual del dret de reunió. 2. Règim jurídic. 3. Concepte i característiques. 4. Requisits. a) Titularitat. b) La licitud de la reunió. c) Intervenció governativa. 5. Relació amb altres drets fonamentals. III. LIMITACIÓ DEL DRET DE REUNIÓ. 6. Limitació dels drets fonamentals en general. 7. Els límits específics del dret de reunió. IV. AFECTACIONS AL DRET DE REUNIÓ PER LA CRISI SANITÀRIA DEL SARS-CoV-2. V. POSSIBLES ALTERNATIVES DE LIMITACIÓ DEL DRET DE REUNIÓ SENSE DECRETAR L'ESTAT D'ALARMA. VII. CONCLUSIONS. BIBLIOGRAFIA.

I. CONSIDERACIONS PRELIMINARS

Les persones vivim reunides, per molt que no ens ho sembli exercim el dret de reunió regulat a l'article 21.1 de la norma suprema, la Constitució Espanyola de 1978, sense prendre la decisió conscientment o dit d'altra manera, inconscientment.

Segurament, el primer que ens vindrà al cap quan pensem en el moment en què comencem a regular el dret a la reunió serà en la Declaració dels drets de l'home i els ciutadans, però no és així. Per molt estrany que ens sembli, ens hem de remuntar a la primera esmena de la Constitució dels Estats Units d'Amèrica de 1791 així com en l'article 7 de la Constitució Francesa de 1793, exposaré doncs, els primers antecedents al dret de reunió que coneixem actualment¹. Durant el segle XIX observem un important desenvolupament del dret, gràcies a reivindicacions que ostenten la finalitat del reconeixement de drets. És en aquest moment, que països com Bèlgica o Prússia, entre d'altres, l'incorporen en el seu ordenament jurídic.

Amb el pas del temps es va anar internacionalitzant i a poc a poc es va anar normativitzant. Actualment, cal destacar la regulació més propera a nosaltres com són els casos d'Itàlia (Article 17 de la Constitució), Portugal (Article 45 de la Constitució) o Alemanya (article 8 de la Llei fonamental de Bonn 1949)

Així mateix, també remarcar en la perspectiva internacional, l'article 20.1 de la Declaració Universal de Drets Humans de l'any 1948, l'article 11 del Conveni europeu de drets humans del 1953 i l'article 21 del Pacte internacional drets civils i polítics de

¹ Souto (2002, 146).

1966² que han tingut una gran importància en l'evolució del dret de reunió fins a arribar al concepte tal com el coneixem actualment.

L'article es dividirà en dos blocs diferenciats, per un costat partirà de l'anàlisi del concepte de dret de reunió i la limitació d'aquest. Per un altre costat, entrarem a aprofundir sobre les afectacions que ha patit aquest dret a partir del Reial Decret 463/2020, de 14 de març, pel qual es declara l'estat d'alarma per la gestió de la situació de crisi sanitària ocasionada per la COVID-19, així com en diferents normes reguladores d'aquesta pandèmia. Per últim entrarem a estudiar possibles alternatives que es podrien haver donat per a limitar el dret de reunió sense decretar l'estat d'alarma.

II. DRET FONAMENTAL A LA REUNIÓ.

1. Antecedents de la regulació actual del dret de reunió.

El procediment nacional del reconeixement del dret de reunió va anar lligat amb el d'associació i el de manifestació. El podem trobar constitucionalment regulat per primer cop a la Constitució Espanyola de 1869. Amb l'entrada en vigor de la Constitució actual, de 1978, es va creure oportú decretar una Llei orgànica, la 9/1983 reguladora del dret de reunió per tal d'adaptar-se a la nova norma mare. No ens podem oblidar que ens trobem davant del reconeixement de Drets Fonamentals com a pilar bàsic de l'Estat social i democràtic de dret.

La Constitució de 1869 suposa un reconeixement de sobirania nacional i llibertat molt diferent del que es coneixia anteriorment. Per una part, la sobirania deixa d'estar en mans de la família Reial i passa a estar en mans de la Nació, és a dir, del poble. I per altra, pel que fa a les llibertats, es produeix una devolució als ciutadans de les llibertats polítiques i civils de tal manera que no s'envaeixi l'autonomia individual i col·lectiva³. El que manca en aquesta època, és la garantia d'impedir als governs limitar aquestes llibertats.

Pel que fa a aquestes llibertats, l'article 17⁴ de la Constitució de 1869 reconeix la llibertat de reunir-se pacíficament, vinculada amb les llibertats d'expressió, d'associació i de petició. La llibertat de reunió, en aquell moment, mancava d'antecedents en el dret

² Aparicio (2016: 680).

³ Souto (2002: 109-114).

⁴ Article 17, Constitució de 1869:

“Tampoco podrá ser privado ningún español: del derecho de reunirse pacíficamente.”

constitucional espanyol. I ja, en l'article 18⁵, podem observar la regulació més específica de la llibertat de reunió. Tot i que, diferenciem moltes més facilitats que ara perquè s'exerceixin facultats de regulació i limitació en el moment d'exercitar la llibertat de reunió per part dels governs.⁶

Un any després, va néixer la constitució de 1876, que al seu article 13 també regula la llibertat de reunió i a l'any 1880, la llei de reunions, de 15 de juny, llei que va perdurar bastants anys. Exigia per a les reunions, comunicació prèvia i per escrit amb vint-i-quatre hores d'antelació, entenent per reunió pública aquella de més de vint persones en lloc diferent del domicili habitual⁷.

En aquesta primera fase de constitucionalització del dret de reunió no va suposar una protecció de l'exercici, ja que els Governos tenien en mans l'aprovació per poder exercir el dret.

A l'any 1923, amb la dictadura de Primo de Rivera, les llibertats individuals van estar totalment restringides. Concretament en el RD del 15 de setembre van ser suspeses les garanties al dret de reunió fins al punt d'ordenar la clausura de cercles socials de reunions polítiques. El mateix va ocórrer durant la dictadura de Francisco Franco, amb la declaració del "Fuero de los Españoles de 17 de julio de 1945". Aquesta norma reconeixia l'exercici del dret tot i que era necessària l'autorització prèvia del ministeri de govern, el que provocava la restricció absoluta per a l'oposició al règim.

Durant la Segona República el dret de reunió es va regular en l'article 38 del text constitucional de 1931. A causa de la curta duració d'aquest període i l'existència de l'opció, al ministre de la governança, de suspendre el dret en cas que pertorbes la pau pública, no va permetre gaudir de l'exercici del dret sense restriccions.

Considerada com l'antecedent immediat al règim jurídic actual, trobem la Llei 17/1976, de 2 de maig. Aquesta, distingeix entre reunions privades i reunions públiques. Les primeres queden excloses de la regulació, en canvi, les públiques, que són les que regula aquesta llei, comprenen les reunions religioses, electorals, sindicals, d'espectacles i d'associacions, entre altres. També distingia entre reunions en llocs tancats o en llocs públics. En les dues, però era necessària la comunicació i en les últimes, a més a més,

⁵ Article 18, Constitució de 1869:

"Toda reunión pública estará sujeta a las disposiciones generales de policía.

Las reuniones al aire libre y las manifestaciones políticas solo podrán celebrarse de día."

⁶ Souto (2002, 145-146).

⁷ Garcia-Escudero i Pendas (1986, 203).

l'autorització. Posteriorment, es va decretar alguna Ordre ministerial que regulava les condicions de l'exercici del dret.⁸

Aquí, observem el grau de reconeixement del dret de reunió des de la seva primera aparició en la Constitució de 1869 fins al règim jurídic actual.

2. Règim jurídic.

Es va iniciar la seva regulació com una llibertat pública sense garanties de limitació i s'ha anat regulant de tal manera que ara per ara, està reconegut com un dret fonamental lligat a un important conjunt de garanties per assegurar la correcta aplicació de la limitació d'aquest davant la necessitat de dur-la a terme, concepte que examinaré més endavant.

Començarem destacant el precepte 20.1 de la Declaració Universal dels Drets Humans⁹. Aquesta declaració la datem l'any 1948, un cop acabada la Segona Guerra Mundial. El que es pretén és la protecció de la llibertat, justícia i pau al món. La finalitat de l'article és assegurar el dret de reunir-se públicament o de manera privada per expressar, promoure, perseguir i defensar interessos comuns. Internacionalment, també trobem la regulació del dret de reunió a l'article 11 del Conveni Europeu de Drets Humans de 1953¹⁰. Aquesta, reconeix el dret de reunió pacífica i sense armes, i estableix les bases per a les restriccions que es poden aplicar al dret, de les quals exposaré més endavant.

El dret de reunió, l'hem d'englobar en tot aquell recull de drets que es consideren fonamentals per qualsevol persona i per tant, especialment protegit per la Constitució Espanyola de 1978 i tot l'ordenament jurídic espanyol. El trobem recollit en la

⁸ Garcia-Escudero i Pendas (1986, 204-205).

⁹ En concret, l'article 20.1 de la Declaració Universal de Drets Humans estableix: "toda persona tiene derecho a la libertad de reunión y de asociación pacíficas".

¹⁰ Article 11 del CEDH:

"1. Toda persona tiene derecho a la libertad de reunión pacífica y a la libertad de asociación, incluido el derecho de fundar con otras sindicatos y de afiliarse a los mismos para la defensa de sus intereses.

2. El ejercicio de estos derechos no podrá ser objeto de otras restricciones que aquellas que, previstas por la Ley, constituyan medidas 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. El presente artículo no prohíbe que se impongan restricciones legítimas al ejercicio de estos derechos para los miembros de las Fuerzas Armadas, de la Policía o de la Administración del Estado."

Constitució Espanyola de 1978 i desenvolupat per la Llei Orgànica, 9/1983, de 15 de juliol, reguladora del dret de reunió. Aquestes normes deixen sense efecte la legislació pre constitucional sobre la matèria.

A la Constitució, el veiem explícitament regulat a l'article 21¹¹. Aquest article ens reconeix el dret de reunió i articulat en dos apartats, en el que la diferencia d'un a l'altre recau en el requisit d'autorització prèvia per exercir el dret. El primer cas no la requereix i el segon, en cas de que s'exerceixi en llocs de trànsit públic, sí que és necessària l'autorització. Tot i que, en principi, no hi cap la possibilitat de prohibició, però podria arribar a prohibir-se cosa que exposaré més endavant.

Després de l'entrada en vigor de la Constitució, es consagra definitivament la llibertat de reunió però, ens trobem davant l'exigència de regular tots aquells aspectes que la Constitució no especifica, aquest buit s'intenta solucionar amb la Llei Orgànica 9/1983, de 15 de juliol, reguladora del dret de reunió, que desenvolupa el dret i ens amplia el concepte d'aquest, però sempre complementàriament al règim especial que estableixi la nostra norma suprema. Cal destacar que és una disposició molt lligada amb el dret penal, ja que només seran reconegudes les reunions que compleixin fins lícits i per tant, totes aquelles que el Codi penal permeti.¹²

Convé ressaltar també la Llei orgànica 9/1999, de 21 d'abril, de modificació de la Llei Orgànica 9/1983, de 15 de juliol, reguladora del dret de reunió, que bàsicament el que modifica es la possible participació de les administracions autonòmiques i locals en els procediments relacionats amb l'exercici del dret de reunió.

Tot seguit, trobem la Llei Orgànica 4/2015, del 30 de març, de Protecció de Seguretat Ciutadana. Aquesta llei articula una sèrie de mesures pel que fa a la limitació de l'exercici del dret i en com les autoritats han d'actuar en diferents situacions durant l'exercici del dret. Actualitza en petita mesura les opcions que tenen les autoritats a l'hora de dissoldre les reunions quan excedeixin els límits marcats.¹³

Cal remarcar que existeix un conjunt de jurisprudència que delimita, precisa i aclareix el contingut i els requisits que estableix la normativa sobre el dret de reunió.

¹¹ Article 21 de la Constitució Espanyola de 1978:

"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."

¹² Garcia-Escudero i Pendas (1986, 206).

¹³ Massó (2016, 101-126).

Entre altres, les més rellevants són el Tribunal Europeu de Drets Humans (en endavant TEDH) que és l'encarregat de defensar el Conveni europeu de drets humans, conveni que recull el dret de reunió i el Tribunal Constitucional (en endavant TC) com a òrgan judicial suprem en el nostre ordenament jurídic i encarregat d'interpretar la Constitució. Al llarg de l'article aniré citant diferents resolucions d'aquests per tal de precisar el contingut del títol.

3. Concepte i característiques.

El primer que ens ve al cap quan pensem en dret de reunió és la facultat que tenen les persones d'agrupar-se en espais públics per assolir uns objectius. I no anem equivocats però, és més complex del que ens pensem. Així, analitzarem profundament el concepte d'aquest dret.

Com ja sabem, el concepte el trobem regulat en l'article 21 de la Constitució i desenvolupat per la Llei Orgànica 9/1983. Aquesta última és de règim supletori i general¹⁴, això es justifica pel fet que existeixen altres tipus de reunions, com poden ser les dels treballadors, que estan regulades en altres normes, en aquest mateix cas, en l'Estatut dels Treballadors. Segons el TEDH, pel que fa a la seva naturalesa, ha subratllat la seva importància en el sistema general del CEDH¹⁵: “el dret de reunió és un dret fonamental en una societat democràtica”.

Entrant a detallar el concepte del dret de reunió, caracteritzat per ser un dret públic subjectiu i que segons la normativa l'hem d'entendre com la facultat que tenen les persones d'unir-se amb una finalitat determinada i lícita¹⁶. La reunió, en aquest cas, és la concurrència concentrada i temporal de més de vint persones en la que necessàriament ha de concórrer el requisit de ser pacífica i sense armes.¹⁷ En referència a “pacífica” implica que el fi de la reunió no sigui realitzar actes violents o simplement que no es duguin a terme durant el transcurs d'aquesta. Per “armes” hem d'entendre qualsevol objecte susceptible de produir danys físics i aquí entrarà en joc el dol de la persona o persones que porten armes per tant, per parlar de quan una reunió s'ha dut a terme amb armes i no quedarà protegida, s'han de ponderar diferents criteris¹⁸. Tal i com podem veure en la

¹⁴ Disposició final primera de la Llei Orgànica 9/1983.

¹⁵ STEDH Kudrevicius c. Lituania, del 15 d'octubre de 2015.

¹⁶ STC 58/1988, del 6 d'abril, FJ 2.

¹⁷ Extret de l'article 1 de la Llei Orgànica 9/1983.

¹⁸ Garcia-Escudero i Pendas (1986, 208).

STC 59/1990, les reunions en les quals hi trobem violència tant física com moral, excedeix els límits de l'exercici del dret i manca de protecció constitucional¹⁹.

No quedaran protegides per aquesta normativa les reunions en domicilis privats tant de persones físiques com jurídiques, les d'aquestes últimes quan tinguin fins personals o d'amistat.

Cal remarcar que també quan se celebren amb motiu de propaganda electoral queden excloses de la regulació de la qual ens estem basant i serà d'aplicació la jurisdicció dels òrgans de l'Administració electoral.²⁰ Reforçat en la STC 85/1988, de 28 d'abril, que exclou de l'àmbit les reunions en llocs de trànsit públic en les que hi hagi taules petitòries.²¹

Per la naturalesa del dret requereix un exercici col·lectiu, concretament, més de vint persones, però no impedeix que sigui un dret individual, ja que els titulars gaudeixen de la facultat d'elegir si el volen exercir o no. Deixant la decisió pròpia a cada individu de participar o no en la reunió.

Respecte als tipus, es diferencien dues classes de reunions en funció d'on s'exerceix el dret a reunir-se, per tant, existeixen les reunions en llocs tancats i, per un altre costat, les reunions en llocs de trànsit públic. Entenem per llocs tancats tots aquells espais els quals no hi hagi trànsit públic com pot ser, per exemple, un institut. La llei ens diferencia aquest dos tipus de reunions, configurant les primeres en el capítol III de la norma i en el capítol IV, les segones.

El TEDH assenyala que l'article 11 del Conveni protegeix tant a actuacions estàtiques com en moviment, y a reunions tant en locals privats com en espais públics, si bé el dret no s'estén en propietats privades sense el consentiment dels propietaris²².

Tanmateix, en les reunions privades hi ha l'opció a sol·licitar la presència de delegats de l'autoritat governativa, però que no podran intervenir ni fer ús de la paraula. Únicament la seva funció és protegir l'exercici del dret si els participants ho sol·liciten.

¹⁹ STC 59/1990, del 29 de març, FJ 5.

²⁰ Disposició transitòria de la LO 9/1983.

²¹ STC 85/1988, de 28 d'abril, FJ 3.

²² STEDH *Appleby y otros c. Reino Unido*, del 22 d'abril del 2013.

4. Requisits.

a) Titularitat.

Entrant a la part més subjectiva del dret, amb caràcter general, tots els espanyols així com els estrangers, reforçat conforme l'article 13 de la Constitució Espanyola²³, l'apartat primer de l'article 3 de la Llei 4/2000²⁴ i la STC 115/1987²⁵, poden ser titulars. Per tant ho seran totes aquelles persones, tan nacionals com no, una altra cosa és que decideixin exercitar-lo o no. Segons la STC 236/2007²⁶, inclús quan els estrangers es trobin en situació irregular, podran exercir el dret, ja que és un dret que no es reconeix exclusivament als ciutadans sinó pel simple fet de ser persona gaudeixes la titularitat d'aquest.

Ara bé, hem de diferenciar, com a exercici del dret, la promoció i convocatòria de la reunió, de la mera participació en aquesta. Ja que, en el primer cas, només podran fer-ho les persones que es trobin amb ple exercici dels seus drets civils, per tant un incapac no seria titular del dret en aquesta dimensió. En referència a la participació, no es restringeix el dret a ningú. Això no treu, conforme el TEDH²⁷, que el dret protegeixi a les dues figures.

D'altra banda, hi ha certs col·lectius als quals se'ls restringeix l'exercici del dret. Aquests són: les Forces Armades i la Guàrdia Civil. La restricció a la qual ens referim es causada per motius objectius, regulats en l'article 21 del Pacte Internacional de Drets Civils i Polítics²⁸ que corresponen bàsicament a la necessitat de preservar altres béns jurídics com pot ser la seguretat nacional.²⁹ Així mateix, ho veiem reforçat en l'article

²³ Article 13 de la CE:

“Los extranjeros gozarán en España de las libertades públicas que garantiza el presente Título en los términos que establezcan los tratados y la ley.”

²⁴ Article 3.1 de la Llei 4/2000, de

“Los extranjeros gozarán en España de los derechos y libertades reconocidos en el Título I de la Constitución en los términos establecidos en los Tratados internacionales ... los extranjeros ejercitan los derechos que les reconoce esta Ley en condiciones de igualdad con los españoles.”

²⁵ STC 115/1987, de 7 de juliol, FJ 2.

²⁶ STC 236/2007, de 7 de novembre, FJ 4 i 6.

²⁷ STEDH Kudrevicius c. Lituania, del 15 d'octubre de 2015.

²⁸ Article 21 del PIDC: “su ejercicio sólo podrá estar sujeto a las restricciones previstas por la ley que sean necesarias en una sociedad democrática, en interés de la seguridad nacional, de la seguridad pública...”.

²⁹ Fernandez, (1989, 99).

4.4 de la LO 9/1983, que també ens ho estableix.³⁰ I en l'article 5.5 de la citada llei, dona lloc a la possible suspensió o dissolució d'aquest tipus de reunions.

A més a més també els jutges, magistrats i fiscals tenen prohibit l'exercici del dret³¹ quan ho facin amb caràcter o atributs oficials i estiguin fora de les seves funcions. Això ve donat a preservar els principis d'imparcialitat i independència d'aquests funcionaris.

b) La licitud de la reunió.

Com a element essencial s'ha de remarcar la licitud de la reunió, regulada a l'article 1.3 de la LO 9/1983³² en connexió amb l'article 5 de la mateixa llei. Per tant, tot el que estigui tipificat com a infracció penal referent al dret de reunió, serà inconstitucional i en conseqüència, no quedarà protegit pel dret de reunió. Per altra banda, també en l'article 5 es faculta a les autoritats governatives a dissoldre les reunions que no compleixin aquest requisit, així com si existeixen, alteracions a l'ordre públic amb perill per a persones o béns sempre i quan estiguin fonamentades. Aquesta, seria una de les bases per les quals es podria sustentar la limitació del dret de reunió durant l'estat d'alarma, ja que entraria en conflicte amb el dret a la salut, cosa que més endavant analitzaré.

c) Intervenció governativa.

Tant en relació amb la protecció de l'exercici del dret com en el control de les reunions, la primera intervenció és sempre administrativa. Les reunions poden ser prohibides (abans que es produeixin) o dissoltes (durant el transcurs de la reunió) per ordre governativa, recurribles posteriorment davant de l'ordre jurisdiccional³³.

La primera obligació de l'administració, segons l'article 3.2 de la LODR i l'article 16.1 de la LOPSC, és la protecció de les reunions disposant de les mesures necessàries per assegurar el seu exercici davant d'aquells que intentin impedir-la, pertorbar-la o

³⁰ Article 4.4 LO 9/1983: "La asistencia de militares de uniforme, o haciendo uso de su condición militar, a reuniones o manifestaciones públicas se regirá por su legislación específica."

³¹ Conforme l'article 395.1 de la LO 6/1985, de 1 de juliol del Poder judicial i l'article 59 de l'Estatut Orgànic del Ministeri Fiscal.

³² Article 1.3 LO 9/1983: "Son reuniones ilícitas las así tipificadas por las Leyes penales."

³³ Rodríguez (1999, 172).

menyscabar-la. Aquesta protecció es pot produir mitjançant, si fos necessari, les forces de seguretat.

Per a poder exercir el dret en espais de trànsit públic, es requereix comunicació a les autoritats competents. Queden excloses de comunicació les reunions en llocs tancats o que no siguin de trànsit públic.³⁴

En un primer moment, es pensava que era necessària l'autorització prèvia de les autoritats, però a partir de la STC 36/1982, de 16 de juny³⁵ suprimeix el requisit d'autorització prèvia per a l'exercici del dret i s'estableix la comunicació prèvia com a únic requisit.³⁶ Un possible conflicte podria sorgir en la relació entre la comunicació i la il·licitud, i per tant, en la possible dissolució de la reunió per la falta d'aquest requisit³⁷. La resposta ens la dona el TC en la mateixa sentència, quan ens diu que és un requisit indispensable, ja que es troba en conflicte amb la possible alteració a l'ordre públic el fet de no comunicar-ho prèviament i que per tant, per no entrar en conflicte entre drets, la reunió és il·lícita i pot ser prohibida o dissolta per les autoritats en el cas que manqui el requisit. Les autoritats hauran de vetllar del legítim exercici del dret, que no podrà veure's alterat ni entorpit pel dret de "contramanifestació", que és el dret dels que sostenen idees oposades, que no justifica la imposició governativa de restriccions a la manifestació originalment prevista³⁸.

Aquesta comunicació s'ha de fer per escrit i en mans dels organitzadors de les reunions. Quan s'organitzi a través d'una persona jurídica, l'obligat serà el representant d'aquesta. Ha d'incloure les dades dels convocants, el lloc, la data, l'hora, la duració prevista, l'objecte i les mesures de seguretat previstes. A més a més la comunicació requereix una antelació mínima de deu dies naturals i màxima de trenta a excepció que concorrin causes extraordinàries i greus degudament justificades. En aquestes situacions es permet que es realitzi amb una antelació de 24 hores. L'autoritat competent només tindrà facultat per modificar o prohibir la reunió, dintre de les 48 hores següents, quan es prevegin alteracions de l'ordre públic mitjançant una resolució motivada. El TC ha entès que l'incompliment del termini per part de l'autoritat, no suposa per si sol una vulneració

³⁴ Rodríguez (1999, 173).

³⁵ STC TC 36/1982, de 16 de juny, FJ 4.

³⁶ López (1995, 178).

³⁷ García-Escudero i Pendas (1986, 213-215).

³⁸ STEDH *Plattform Ärzte für das Leben c. Austria* de 21 de junio de 1988.

al dret, ja que és un termini establert per llei i no per la CE³⁹. En cas que es produeixi, els organitzadors tindran la facultat d'interposar recurs contenciós administratiu⁴⁰.

El cercle de garanties particulars conclou amb el recurs d'ampara davant el Tribunal Constitucional, com tots els drets fonamentals⁴¹.

Considero necessari destacar, breument, l'existència d'un control governatiu posterior a la reunió. Aquest control es la utilització de videocàmeres per les forces i cossos de seguretat en llocs públics a partir de la Llei Orgànica 4/1997, del 4 d'agost, per la que es regula la utilització de videocàmeres per les forces i cossos de seguretat en llocs públics. Aquesta llei faculta per captar imatges i sorolls en llocs públics, tant oberts com tancats mitjançant càmeres fixes o mòbils per fer constar infraccions dels ciutadans. L'ús d'aquesta facultat ha de ser autoritzat per una comissió i sotmès als requisits de l'UCI⁴².

5. Relació amb altres drets fonamentals.

No hem de deixar de destacar que tots els drets fonamentals dispensen d'una relativa relació entre sí, sobretot a l'hora del seu exercici.

Històricament, el dret de reunió s'origina com a un dret autònom amb lligams estrets a la llibertat d'expressió i el dret d'associació, que mantenen actualment una íntima connexió conceptual. La facultat de reunió és una manifestació col·lectiva de la llibertat d'expressió exercitada a través d'una associació transitòria.⁴³ Amb aquesta afirmació, podem entreveure la relació que té, per un costat, amb el dret de l'associació i, de l'altre, amb la llibertat d'expressió.

Respecte a l'exercici del dret d'associació, és l'acte pel qual una sèrie d'individus s'uneixen per aconseguir uns fins comuns de manera constant i permanent. La principal diferència radica en la temporalitat, d'aquesta manera, serà reunió quan tingui caràcter determinat i esporàdic, en canvi el dret d'associació s'interpreta que perdura en el temps, això no exclou que pugui ser temporal també, però té més vocació d'estabilitat o

³⁹ STC 24/2015, del 16 de febrer, FJ 3.

⁴⁰ Article 8, 10 i 11 de la LO 9/1983.

⁴¹ Article 53.2 CE:

“Cualquier ciudadano podrá recabar la tutela de las libertades y derechos reconocidos en el artículo 14 y la Sección primera del Capítulo segundo ante los Tribunales ordinarios ..., en su caso, a través del recurso de amparo ante el Tribunal Constitucional.”

⁴² Rodríguez (1999, 174).

⁴³ STC 85/1988, del 28 d'abril, FJ 2.

permanència que el de reunió. Per altra banda, tenen en comú que consisteix en una agrupació de persones guiades per un mateix fi.⁴⁴

La reunió, entre altres coses, permet l'exteriorització col·lectiva de diferents opinions de les persones, servint així com a via per a l'exercici d'altres drets, com podem observar amb la llibertat d'expressió.⁴⁵

Tant la llibertat d'expressió com el dret de reunió, emparen l'exteriorització d'opinions que poden molestar o ofendre a les persones oposades a les idees o reivindicacions que s'intenten aconseguir. Dit d'una altra manera, tenen en comú ser un mitjà de difusió d'idees i opinions. Mentre que la llibertat d'expressió sol ser d'exercici individual, el dret de reunió és necessàriament d'exercici col·lectiu, ningú pot reunir-se sol⁴⁶.

El TEDH enjudicia fets similars en algunes ocasions des de la perspectiva del dret de llibertat d'expressió, i en altres des de la llibertat de reunió atenent a les concretes circumstàncies del cas. Per exemple en la STC⁴⁷ del cas *Stern Taulats y Roura Capellera c. España*, va considerar que cremar una foto del rei en una manifestació, s'havia de considerar dintre de l'exercici de la llibertat d'expressió. Per tant, l'article 11 del CEDH s'ha d'analitzar juntament amb l'article 10⁴⁸.

Des del meu punt de vista, la llibertat d'expressió va lligada al dret de reunió, ja que se sustenta gràcies a una sèrie de drets que permeten l'exercici d'aquesta llibertat. Si no existissin, la llibertat d'expressió mancaria de vies per fer-se efectiva.

En resum, podem afirmar després del que s'ha exposat que el dret de reunió quan s'exercita en llocs de trànsit públic és una manifestació col·lectiva de la llibertat d'expressió exercitada a través d'una associació transitòria de persones que opera com a tècnica instrumental⁴⁹.

El dret de reunió i manifestació estan consagrats en l'article 21 CE. Així com en l'article 11 CEDH juntament amb el d'associació.

Segons la jurisprudència, comparteixen dos elements, per un costat la concurrència concentrada de persones i de l'altre, una finalitat externa al fet de reunir-se. És precís destacar que el dret de reunió i manifestació és un únic dret, no dos. La

⁴⁴ Díez (2003, 332 - 333).

⁴⁵ Presno (2020, ap.1).

⁴⁶ Díez (2003, 333).

⁴⁷ STEDH *Stern Taulats y Roura Capellera c. España*, de 13 de març de 2018.

⁴⁸ STEDH *Ezelin c. Francia*, de 26 d'abril de 1991.

⁴⁹ Sentència 42/2000, del 14 de febrer, FJ 2.

diferència entre els dos recau que les reunions poden ser en un lloc tancat o de trànsit públic, les manifestacions només poden realitzar-se en un lloc de trànsit públic⁵⁰.

El dret de reunió, inclou tant les manifestacions com les concentracions. Tot i que la LO 9/1983 ens parla de manifestació en diverses ocasions, no diferencia entre concentració i manifestació però sí entre reunions en llocs públics (oberts o tancats) i en llocs privats, aquests últims, no protegits per la normativa reguladora. Quan s'exercita en un lloc de trànsit públic de manera estàtica, es denomina concentració i quan hi ha mobilitat, ens trobarem davant d'una manifestació. És necessari remarcar que tant la concentració com la manifestació són dues modalitats de reunió. Es tracta de reunions en llocs de trànsit públic i la diferència entre una i altra recau en la mobilitat d'aquestes, sent manifestació la que gaudeix de mobilitat. En el meu parer, el que entenem com a reunió, s'assimila més a la concentració que a la manifestació.

Per altra banda, cal destacar la relació que ostenta amb la llibertat de circulació reconeguda en l'article 19 de la Constitució. Aquesta, pot veure's impedida pel dret de reunió, ja que a vegades s'exerceix a la via pública que és on també s'exerceix la llibertat de circulació⁵¹. En aquest supòsit, cal destacar la STC 59/1990⁵² on es pondera la relació entre aquests. El tribunal raona que l'únic bé constitucionalment protegit que els reunits poden infringir és el dret a la lliure circulació i per tant el dret de reunió es pot veure limitat per aquest. El que s'ha de fer és ponderar en cada situació el conflicte, tenint en compte diferents factors com pot ser l'eventualitat de les reunions.

III. LIMITACIÓ DEL DRET DE REUNIÓ.

6. Limitació dels Drets Fonamentals en general.

Quasi la totalitat dels drets fonamentals estan sotmesos a límits, ja sigui perquè està previst a la Constitució o perquè recau la necessitat de salvaguardar altres drets i béns protegits constitucionalment. Hi ha diferents maneres o graus d'afectar l'exercici dels drets fonamentals i en concret, el paràgraf 4 de l'article 30 de la CE⁵³ ens exposa la

⁵⁰ Díez (2003, 333).

⁵¹ Torres (2008, 651)

⁵² STC 59/1990, del 29 de març, FJ 7.

⁵³ Art. 30.4 CE: "Mediante ley podrán regularse los deberes de los ciudadanos en los casos de grave riesgo, catástrofe o calamidad pública."

regulació dels deures constitucionals procedent en casos de risc greu, catàstrofe o calamitat pública.

Primerament, cal mostrar la diferència entre limitar (fixar, assenyalar, ésser el límit o límits) i restringir (reduir a límits més estrets) els drets fonamentals atenent als criteris de raó, adequació, proporcionalitat i respecte del contingut essencial. En els dos casos les mesures han de ser necessàries per aconseguir la finalitat perseguida i respectant la proporcionalitat entre el sacrifici del dret i la situació en què es troba aquell a qui se l'imposa⁵⁴. Per tant, aquests seran requisits indispensables per a limitar o restringir un dret.

Seguidament, en referència a la suspensió, acceptable constitucionalment únicament en l'estat d'excepció o de setge i fins que duri aquest, hem de fer èmfasi a la supressió temporal d'una norma constitucional que només es pot produir a través d'una norma del mateix rang. El desplegament objectiu del dret fonamental fet per una llei orgànica és diferent del previst a la CE. Per tant, extraïem que el dret de reunió no pot ser suspès a excepció dels estats d'excepció i setge i ni tan sols en aquests casos implica la desaparició total del dret⁵⁵. En el cas objecte d'estudi no podem qualificar-ho com a suspensió perquè no s'ha modificat la regulació constitucional ni la prohibició directa del dret⁵⁶. El dret a no patir tortura gaudeix de la característica de ser absolut i per tant, impossible de limitar.

Ens endinsem a aprofundir en el concepte de limitació, aquesta, serveix per regular les condicions de l'exercici d'un dret per tal de consonar els conflictes que puguem trobar entre drets.

El judici de proporcionalitat l'hem d'entendre com la manera de justificar la limitació d'un dret fonamental i garantir que la limitació sigui la mínima indispensable. Aquest, es basa en tres pilars. En primer lloc, ha de gaudir de cobertura legal que ho justifiqui, coberta pel Reial Decret 463/2020. En segon lloc, requereix una justificació objectiva i raonable de la necessitat de limitar-lo. Que també queda suplert per l'article

⁵⁴ Brotat (2020, 46), basant-se en les sentències següents: STC 53/1986, de 20 de maig (FJ 3), STC 62/1982, de 17 de novembre (FJ 5), STC 13/1985, de 31 de gener (FJ 2) i per últim la STC 37/1989, de 15 de febrer, FJ 7).

⁵⁵ Presno (2020, ap. 4).

⁵⁶ Brotat (2020, 49).

15⁵⁷ (dret a la vida) i el 43⁵⁸ de la Constitució (protecció de la salut) com a justificació⁵⁹. En concret al dret de reunió trobem la Interlocutòria 40/2020⁶⁰, en la qual trobem el següent: “la limitación tiene una finalidad que no sólo ha de reputarse como legítima, sino que además tiene cobertura constitucional bastante en los arts. 15 CE (garantía de la integridad física de las personas) y 43 CE (protección de la salud)”. Per tal de poder preservar aquests dos articles, es requereix una ponderació de drets de la qual s’extreu que el dret de reunió ha de ser limitat perquè no es vegin afectats negativament aquests altres dos.

En últim lloc, trobem que els límits han de ser proporcionals, no poden anar més enllà del que és raonable, necessari i essencial, s’ha de buscar un equilibri de manera que observem més beneficis per l’interès general que perjudicis sobre altres béns o valors en conflicte⁶¹.

Cal destacar que no existeix una única solució ni una més correcta que altra, ja que si es compleixen els requisits esmenats, pot donar lloc a una limitació del dret⁶².

7. Els límits específics del dret de reunió.

Pel fet que la regulació es preveu dividida en dues normes de diferent rang, per un costat en la CE i per l’altra en la LO 9/1983, hem de diferenciar els límits constitucionals dels límits legals.

Els límits constitucionals al dret de reunió són solament dos, la reunió pacífica i la reunió sense armes. La inexistència d’armes no qualifica de per si a aquestes com a pacífiques.

En referència a la primera, implica la no existència de violència generalitzada que suposi un perill per a les persones o béns. Aquesta violència s’ha de provar mitjançant conductes dels participants de caràcter dolós i intencionat amb finalitat d’alteració de

⁵⁷ Article 15 CE:

“Todos tienen derecho a la vida y a la integridad física y moral, sin que, en ningún caso, puedan ser sometidos a tortura ni a penas o tratos inhumanos o degradantes. Queda abolida la pena de muerte, salvo lo que puedan disponer las leyes penales militares para tiempos de guerra”.

⁵⁸ Article 43.1 CE:

“Se reconoce el derecho a la protección de la salud”.

⁵⁹ Brotat (2020, 49).

⁶⁰ ITC 40/2020, de 30 abril, FJ 4.

⁶¹ STC 207/1996, de 16 de desembre, FJ 4.

⁶² González (2003, 154-155).

l'ordre públic o com a mínim que alteri la normalitat de la vida comunitària i la pau social⁶³. El Tribunal constitucional en la STC 66/1995⁶⁴ entén que s'afecta l'ordre públic quan existeix desordre extern al carrer que posi en perill la integritat de persones o béns. Aquest ordre públic ha de tenir un sentit purament material o extern, no mera sospita de risc per a persones o béns⁶⁵.

Pel que fa al terme sense armes cal redirigir-nos a l'article 513 del Codi Penal juntament amb el 21 de la CE on ens declaren il·lícites les reunions on concorrin armes, artefactes explosius, objectes contundents o qualsevol qualificat de perillós. Segons el codi penal serà arma qualsevol objecte contundent susceptible a causar danys a les persones i que sigui utilitzat normalment amb l'objectiu de fer mal. S'ha de tenir en consideració que s'ha d'establir una relació entre les persones i la utilitat de les armes, serà il·lícita quan suposi un perill per l'ordre públic, les persones i béns. D'aquesta manera ha de ser una situació generalitzada, no serà suficient que d'un centenar, deu portin armes, en aquest cas estariem parlant d'una infracció de caràcter individual i no afectaria la legalitat de la reunió.

Trobo necessari remarcar, després del que s'ha exposat, que una reunió no armada deixa de ser pacífica en el moment en què els participants tenen la intenció de fer servir violència ja sigui física com moral⁶⁶.

El TEDH⁶⁷ ha assenyalat que no s'ha d'assimilar il·legalitat amb violència: una manifestació il·legal pot considerar-se pacífica i per tant, protegida, si no produeix danys a persones o béns⁶⁸.

Per altra banda en l'article 5 de la LODR, ens exposa els límits legals que si s'excedeixen, faculten a l'autoritat governativa la capacitat de suspendre o dissoldre la reunió.

Primerament, es permetrà la suspensió o dissolució de les reunions quan es considerin il·lícites de conformitat amb les lleis penals, així ens ho exposa l'apartat a) de l'article anteriorment anomenat. El Codi Penal (en endavant CP) no especifica el nombre mínim de persones que han de concórrer perquè es consideri il·lícita, per això atendrem al que ens diu la LODR, que exigeix mínim una vintena de persones.

⁶³ Gavara (1997, 25).

⁶⁴ STC 66/1995, del 8 de maig, FJ 3.

⁶⁵ STEDH *Stankov c. Bulgària* de 2 de octubre de 2001

⁶⁶ López (1995, 100 b).

⁶⁷ STEDH *Gafgah Mammadov c. Azerbaijan*, de 1 de juny de 2010.

⁶⁸ López (2021, 268)

En l'article 513⁶⁹ del CP es regulen els delictes comesos en exercici del dret de reunió. En primer lloc, les que tinguin com a finalitat la comissió d'algun delictes, s'ha de relacionar amb l'article 21 de la CE que penalitza les reunions no pacífiques. Per delictes hem d'entendre les accions tipificades com a tal en el CP. Per considerar una reunió il·lícita per aquesta circumstància, és necessari que la majoria dels assistents presents tinguin la intenció de cometre el delictes i no només uns pocs. No és suficient una intenció criminosa sinó que es requereix que sigui determinada almenys la tipologia del delictes.⁷⁰ En el segon apartat, ens exposa que seran il·lícites quan concorrin persones amb armes, artefactes explosius o objectes contundents o perillosos.

El legislador disposa de cert marge d'apreciació per donar resposta penal a aquelles reunions i manifestacions que sense ser d'exercici legítim impliquin a més a més una lesió seria de béns jurídics dignes de protecció. El que és exigible, tal com ha afirmat el TEDH⁷¹, és que la utilització del "ius punendi" s'ajusti al principi de proporcionalitat i no suposi un control ideològic sobre la finalitat de les manifestacions⁷².

En segon lloc, es permet, també, quan en les reunions es produeixin alteracions de l'ordre públic amb perill per a persones o béns. Per a alteracions a l'ordre públic entenem les situacions d'ordre exterior o tranquil·litat en una comunitat, és a dir, l'ordre en el carrer amb absència d'agressions violentes, revoltes, etc⁷³. Aquesta alteració, segons la STC 90/2006⁷⁴ ha d'estar basada en dades objectives suficients, derivades del fet concret, de manera que no és suficient una sospita o la possibilitat que es produirà. És necessari, a més a més d'alterar l'ordre públic, que comporti perill per les persones o béns.

La llei 4/2015, ens parla de la limitació en cas que les reunions alterin a la seguretat ciutadana. Els agents gaudeixen de la llibertat de restringir aquest dret en el moment que la reunió excedeixi el contingut del dret. Per tant ens trobem davant una

⁶⁹ Article 513 Codi Penal:

"Son punibles las reuniones o manifestaciones ilícitas, y tienen tal consideración:

1.º Las que se celebren con el fin de cometer algún delito.

2.º Aquéllas a las que concurren personas con armas, artefactos explosivos u objetos contundentes o de cualquier otro modo peligroso."

⁷⁰ Javato (2011, 30).

⁷¹ STEDH *Ezelin c. Francia* de 26 de abril de 1991 i STEDH *Ivanov c. Bulgaria* de 20 de octubre de 2005 y *Partido Demócrata Cristiano Popular c. Moldavia* de 14 de febrero de 2006.

⁷² Díez-Picazo (2018, 651)

⁷³ Torres (1991, 132).

⁷⁴ STC 90/2006, de 27 de marzo, FJ 2.

limitació del dret exercida per les autoritats.⁷⁵ Aquestes limitacions se sustenten segons l'article 11.2 del Conveni Europeu de Drets Humans.

En relació amb l'objecte d'estudi, es podria sustentar la possible suspensió per casos d'alteracions a l'ordre públic, ja que el dret de reunió, entraria en conflicte amb el dret a la vida i a la salut.

Finalment i molt breument, ja que no ens afecta en quasi res a l'objecte d'estudi, es faculta a la suspensió o dissolució quan els assistents utilitzin uniformes paramilitars. S'entén que en aquests casos els participants tenen per objecte la comissió d'actes violents. El límit intenta evitar la incitació a tendències violentes o agressives a través de l'ús de roba determinada⁷⁶.

IV. AFECTACIONS AL DRET DE REUNIÓ PER LA CRISI SANITÀRIA DEL SARS-COV-2.

La pandèmia generada per la COVID-19 ha suposat un repte per als Estats democràtics, per la necessitat de fer front a una situació excepcional per garantir la salut col·lectiva i l'interès general.⁷⁷ L'avançament de l'epidèmia va obligar a prendre decisions invasives, afectant així a drets fonamentals i llibertats bàsiques com és el dret de reunió.

Es preveuen tres tipus de situacions constitucionalment excepcionals, establertes per l'article 116 de la CE i per la Llei Orgànica 4/1981. Aquestes són l'estat d'alarma, d'excepció i de setge. Aquests dos últims permeten la suspensió de drets, cosa que el d'alarma no, només la limitació.

L'estat d'alarma (article 4 LOEAES), requereix una situació que alteri greument la normalitat com és el cas d'una pandèmia o crisi sanitària. A Espanya, només s'havia aplicat un cop anteriorment pel Reial Decret 1673/2010 per donar resposta al tancament del espai aeri provocat per la vaga dels controladors aeris. En l'article 11 de la llei orgànica anomenada anteriorment, ens diu que es podran acordar una sèrie de mesures per a restringir els drets entre les quals destacarem la que ens interessa, la limitació de la circulació o permanència de persones o vehicles en hores i llocs determinats o

⁷⁵ Massó (2016, 101-126).

⁷⁶ López (1995, 242 a).

⁷⁷ Carrillo (2020, 62).

condicionar-les al compliment de certs requisits. En aquest precepte és on tot cas hauríem d'encaixar la limitació al dret de reunió, atès que la llei no ens parla directament de la limitació del dret de reunió sinó de la limitació de la llibertat de circulació i podem relacionar-ho a causa de la interrelació que tenen aquests dos drets fonamentals.

Durant la vigència de l'estat d'alarma segueix operant la resta d'ordenament constitucional segons l'article 4.1 de la LO 4/1981 i en el que afecta en dret de reunió s'ha d'atendre al que posa l'article 10 de la LO 9/1983 i la STC 42/2000⁷⁸, només es pot prohibir si existeixen raonaments fonamentats que hi pot haver alteracions a l'ordre públic, amb perill per a persones o béns, abans, però, s'ha d'esgotar la via de modificació de la reunió per adaptar-la i que es permeti exercir del dret.

L'estat espanyol, per a fer front a l'augment de contagis, va optar per decretar l'estat d'alarma mitjançant el Reial Decret 463/2020, del 14 de març (A partir d'ara RD 463/2020 o RD) pel que es declararà l'estat d'alarma per la gestió de la situació de crisi sanitària de la COVID-19. Aquest decret restringeix i limita el dret de reunió recollit en l'article 21 de la Constitució, no es pot dir que suspèn perquè com hem afirmat anteriorment, l'estat d'alarma no permet la suspensió del dret.

En l'exposició de motius del RD 463/2020, s'enuncia que les mesures preses s'orienten a protegir la salut i seguretat dels ciutadans, contenir la progressió de la pandèmia i reforçar el sistema de salut pública, entre altres. Segueix afirmant que les mesures preses són les imprescindibles per fer front a la situació, proporcionades a la gravetat i no suposen la suspensió de cap dret fonamental. Cotino defensa que el RD no limita pròpiament els drets fonamentals sinó que el que els limita és l'amenaça a la salut i a la vida generada pel coronavirus⁷⁹.

Pel que fa al què a nosaltres ens interessa, les previsions contingudes a l'article 7.1⁸⁰ del RD. A partir d'aquest article se suscita la crítica referent a si el precepte significa una suspensió del dret fonamental a la llibertat de circulació i conseqüentment al dret de

⁷⁸ STC 42/2000, del 14 de febrero, FJ 2.

⁷⁹ Cotino (2020 a, 3).

⁸⁰ Article 7.1 del RD 463/2020:

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

a) Adquisición de alimentos, (.....)

h) Cualquier otra actividad de análoga naturaleza.

Declarat inconstitucional per la STC del 14 de juliol.

reunió i manifestació⁸¹. Segons Cotino, d'aquest article no es pot considerar com a prohibició general de l'exercici del dret de reunió.

Examinarem succintament l'article 11 del RD⁸² que fa referència a les reunions. Aquest, permet les reunions religioses en relació amb la llibertat religiosa, però condicionades a límits. En cas que aquestes reunions es produeixin en la via pública queden regulades per l'article 7.1 igualment.

Hem de diferenciar les reunions protegides per l'article 21 de la CE que tenen com a finalitat l'intercanvi i la comunicació pública d'idees i reivindicacions de les agrupacions humanes no reivindicatives, que no gaudeixen de protecció constitucional i que si es troben explícitament com a tals limitades pel RD.

Un cop decretat el RD, les crítiques s'estenen per decisions adoptades per autoritats de no autoritzar reunions i manifestacions basant-se en raons sanitàries. Fins al punt que el partit polític VOX va presentar un recurs d'inconstitucionalitat contra els articles 7, 9, 10 i 11 del RD, ja que afirmen que suposa una efectiva derogació dels drets fonamentals⁸³.

Per a l'1 de maig, alguns sindicats van sol·licitar dur a terme concentracions o manifestacions, seguint les recomanacions de sanitat. En algunes zones com Galícia, Catalunya o Aragó, es va prohibir la concentració arribant així als tribunals superiors de justícia de les comunitats.

A Galícia es va considerar que la prohibició, era legítima per qüestions de sanitat i risc de contagi. El sindicat va recórrer el tema davant del TC que va confirmar en la seva interlocutòria de 30 d'abril de 2020⁸⁴, va confirmar la prohibició concreta de la reunió. Això no significa que hi hagi una prohibició general però sí una vinculació als tribunals. Els motius que al·lega són els articles 15 (garantia de la integritat física de les persones) i 43 (protecció de la salut) de la CE així com la intenció d'evitar la propagació del virus. Similars arguments, va utilitzar en la ITC 40/2020⁸⁵.

⁸¹ Carrillo (2020, 81).

⁸² Article 11 del RD 436/2020:

“La asistencia a los lugares de culto y a las ceremonias civiles y religiosas, incluidas las fúnebres, se condicionan a la adopción de medidas organizativas consistentes en evitar aglomeraciones de personas, en función de las dimensiones y características de los lugares, de tal manera que se garantice a los asistentes la posibilidad de respetar la distancia entre ellos de, al menos, un metro.”

⁸³ Aquest recurs s'ha resolt pel TC, sense que s'hagi publicat en el moment de tancar el TFG el seu contingut.

⁸⁴ ITC 40/2020 dl 30 d'abril, FJ 4.

⁸⁵ ITC 40/2020, de 30 d'abril, FJ 4.

A Aragó a través de la STSJA 151/2020⁸⁶ es va considerar que la prohibició de la reunió no era legítima perquè el dret no es troba suspès pel RD i argumenten que existien mesures menys restrictives que permeten que sigui compatible amb les mesures sanitàries.

A Catalunya no es va entrar en si era legítima o no la prohibició, simplement es va establir que la comunicació s'hauria d'haver fet a la delegació del govern i no a la Generalitat. Això es va dictar en la STSJC 1223/2020, del 24 d'abril.

S'ha de tenir en compte que el Jutjat d'instrucció n. 51 de Madrid mitjançant la Interlocutòria del 23/2020, va obrir diligències prèvies per prevaricació administrativa i lesions imprudents al delegat del Govern de Madrid per no prohibir les manifestacions multitudinàries del 8 de març en la Comunitat. D'aquí extrèiem que la no prohibició de reunions poden generar responsabilitats jurídiques per la posada en perill de la vida, integritat i salut de les persones.

Cal destacar i analitzar com a punt primordial la ITC 40/2020, on es posiciona en referència a la qüestió que estic desenvolupant. El TC defensa que el règim d'alarma no suspèn ni restringeix el dret de reunió, sinó que s'aplica el règim ordinari que permet prohibir una manifestació a causa del perill per a la salut, la vida i evitar el col·lapse dels hospitals provocat per la pandèmia i no l'ordre públic el que justifica⁸⁷. D'aquesta manera les autoritats governatives i després els tribunals, han de ponderar en cada cas si es procedent prohibir la manifestació.

A l'octubre del 2020, el govern torna a decretar l'estat d'alarma mitjançant el Reial Decret 926/2020, de 25 d'octubre, pel que es declara l'estat d'alarma per contenir la propagació d'infeccions causades pel SARS-CoV-2. Aquest, preveu, expressament, en l'article 7.3 que "Las reuniones en lugares de tránsito público y las manifestaciones realizadas en ejercicio del derecho fundamental regulado en el artículo 21 de la Constitución podrán limitarse, condicionarse o prohibirse cuando en la previa comunicación presentada por los promotores no quede garantizada la distancia personal necesaria para impedir los contagios". Per tant, en aquest RD podem observar ja una limitació concreta al dret de reunió, cosa que no localitzem en el primer. A diferència del primer RD, aquest ja ens anuncia que està limitant el dret de reunió i ens anomena que

⁸⁶ STSJA 151/2020, de 30 d'abril, FJ 3.

⁸⁷ Auto 40/2020, de 30 d'abril, FJ 4.

quedarà tot en mans de l'autoritat governativa i si es suspèn, haurà d'estar degudament justificat i com a última via.

S'ha de tenir en compte que existeixen alternatives reivindicatives al dret de reunió com l'exercici de la llibertat d'expressió a través d'accions com aplaudiments col·lectius, mitjans telemàtics o cassolades.

Per finalitzar i al meu parer, considero que s'hauria d'entendre que si una reunió es convoca assegurant les mesures de seguretat i protecció adequades, s'hauria de poder celebrar. Ja sigui limitant el nombre de participants, respectant la distància de seguretat... D'aquesta manera, no cabria dubte de si l'estat d'alarma limita o suspèn el dret, que a parer meu, el suspèn. Ja no, únicament, per l'articulat de la normativa, sinó per tot el conjunt de jurisprudència que ha sorgit i ha denegat celebracions de reunions per motius poc fonamentats tenint en compte que parlem d'un dret fonamental bàsic d'un estat democràtic recollit a la CE. Això em porta a fer-me la següent pregunta: Realment vivim en un estat democràtic? O només posem l'etiqueta per al que ens interessa?

V. POSSIBLES ALTERNATIVES DE LIMITACIÓ DEL DRET DE REUNIÓ SENSE DECRETAR L'ESTAT D'ALARMA.

El nostre ordenament jurídic ofereix un ventall de possibles opcions, com normes sanitàries o de protecció civil, que permeten limitar els drets fonamentals, en aquest cas, el dret de reunió, sense haver d'acudir a l'estat d'alarma i amb l'objectiu de protegir la salut col·lectiva. Aquesta afirmació és la que s'examinarà en aquest apartat per tal d'estudiar subsidiàriament aquell seguit de normes que hi donen cabuda. Cal remarcar que en totes, es requerirà la intervenció del poder judicial per la via del paràgraf 6 de l'article 8 de la Llei 29/1998⁸⁸, que no garanteix la unitat de criteri⁸⁹, ja que els tribunals gaudeixen de llibertat en el sentit d'interpretació de la normativa.

⁸⁸ Paràgraf 6 de l'article 8 de la Llei 29/1998, de 13 de juliol, reguladora de la jurisdicció contenciosa administrativa:

“Asimismo, corresponderá a los Juzgados de lo Contencioso-administrativo la autorización o ratificación judicial de las medidas adoptadas con arreglo a la legislación sanitaria que las autoridades sanitarias consideren urgentes y necesarias para la salud pública e impliquen limitación o restricción de derechos fundamentales”.

⁸⁹ Brotat (2020, 50).

La primera eventual opció a la limitació del dret de reunió es recull a la Llei 17/2015, de 9 de juliol, del sistema nacional de protecció civil. Cal donar rellevància al paràgraf segon de l'article 7 bis⁹⁰ que obliga a tots aquells majors d'edat a realitzar prestacions personals que s'exigeixin per les autoritats competents. En l'article 34, punt 2 lletra c) de la citada llei podem observar que la facultat és del ministre d'Interior que assumirà les funcions següents, declarar l'inici i la finalització de l'emergència a través d'una ordre ministerial així com coordinar la situació⁹¹.

Seguidament, la Llei de seguretat nacional. La Llei 36/2015, va ser aprovada el 28 de setembre de 2015, amb els objectius principals de protegir la llibertat i el benestar dels ciutadans, assegurar la defensa d'Espanya i els seus principis i valors constitucionals així com contribuir a la seguretat internacional finalitats que compateix amb el RD 463/2020, per tant, hagués sigut una bona alternativa per gestionar la crisi. En concret en els seus articles 3, paràgraf segon de l'article 11, el 21 i el 22, ens faculta d'instruments paral·lels a l'estat d'alarma per a detectar i valorar els riscos i les amenaces per a la seguretat nacional i facilitar la coordinació entre l'estat i les comunitats autònomes per gestionar la situació de pandèmia. Aquesta, facultat de limitar el dret de reunió, no de forma concreta, però ens permet limitar tots aquells drets fonamentals sobre la base de la protecció de la salut col·lectiva en situacions greus i extraordinàries, com és la crisi sanitària de la COVID-19 i consegüentment la facultat a reunir-se.

Una altra tria podria haver estat a partir de la Llei Orgànica 3/1986, de 14 d'abril, de mesures especials en matèria de salut pública, aquesta, hagués estat necessari que patís alguna reforma, ja que no s'adapta a l'actual època i consta únicament de quatre preceptes. La modificació vindria donada a què les autonomies poguessin restringir la mobilitat i les reunions sense necessitat d'aprovar l'estat d'alarma, ja que aquest, s'hauria d'aplicar de manera puntual, atès que és una excepcionalitat constitucional i no hauria de prorrogar-se més de quatre mesos. La llei a la qual em refereixo, està pensada com a mesures oportunes després d'aplicar les accions generals. El seu article tercer⁹², en

⁹⁰ Paràgraf segon de l'article 7 bis de la Llei 17/2015:

“En los casos de emergencia, cualquier persona, a partir de la mayoría de edad, estará obligada a la realización de las prestaciones personales que exijan las autoridades competentes en materia de protección civil, sin derecho a indemnización por esta causa, y al cumplimiento de las órdenes e instrucciones, generales o particulares, que aquellas establezcan”.

⁹¹ Brotat (2020, 50).

⁹² Article 3 de la LO 3/1986:

“Con el fin de controlar las enfermedades transmisibles, la autoridad sanitaria, además de las acciones preventivas generales, podrá adoptar las medidas oportunas para el control de los enfermos, de las

concret, faculta a establir mesures oportunes necessàries i en conseqüència, engloba la limitació del dret de reunió sempre que s'evidenciï i es justifiqui un risc de caràcter transmissible. Per altra banda, per a limitacions relacionades amb l'ordre públic, faculta al govern a remetre's a la Llei general de Protecció Civil.

En sentit idèntic, l'article 26, apartat 1⁹³ de la Llei 14/1986 del 25 d'abril, general sanitària, ens possibilita adoptar la limitació del dret de reunió en cas que existeixi un risc imminent i extraordinari per a la salut, sempre per a preservar-la. Podríem aplicar aquí també tot el que s'ha dit anteriorment per a la Llei Orgànica 3/1986.

Exposat aquest ventall d'alternatives previstes en l'ordenament, cal entrar en la controvèrsia existent de si l'estat d'alarma faculta a limitar el dret de reunió o era necessari decretar l'estat d'excepció perquè fos legalment acceptat. La diferència bàsica entre les dues situacions d'excepcionalitat recau en l'adopció de mesures o actuacions que suposin la limitació o suspensió del dret, respectivament i sostenint-nos conforme la STC 83/2016⁹⁴.

Com Presno defensa, l'estat d'alarma ha de tractar de restriccions a una llibertat general i no excepcions a una limitació general el que ens fa arribar a la conclusió que el decret s'assimila més a la segona afirmació. Altrament, Díaz Revorio⁹⁵ indica que entre l'alarma i l'excepció la diferència, no és intranscendent, com no ho és l'error que s'ha comès en suspendre certs drets mitjançant l'estat d'alarma. Hem viscut una situació en un estat d'excepció, no declarat i per tant, encobert⁹⁶. Així també, Nogueira defensa que aquestes suspensions generals que s'han dut a terme, sotmeses a una sèrie de límits d'excepcions semblen encaixar més en un estat d'excepció. A parer meu i basant-me en aquests tres autors, el govern ha intentat embolcallar la suspensió del dret de reunió com a limitació basant-se en les excepcions que ha posat per així poder encaixar-ho en l'estat d'alarma. Tot i que realment, segons la meva opinió, s'ha produït una suspensió que seria més adequada en l'estat d'excepció.

personas que estén o hayan estado en contacto con los mismos y del medio ambiente, así como las que se consideren necesarias.”

⁹³ Article 26, apartat 1 de la Llei 14/1986:

“En caso de que exista riesgo inminente y extraordinario para la salud, las autoridades sanitarias adoptarán las medidas preventivas que estimen pertinentes, tales como la incautación ... y cuantas otras se consideren sanitariamente justificadas.”

⁹⁴ STC 83/2016, de 28 d'abril, FJ 8.

⁹⁵ Díaz (2020).

⁹⁶ Nogueira (2020, 28).

Un cop el Govern ha optat per decretar el RD 463/2020 i deixar de banda tot el ventall d'opcions del que disposa per fer front a la situació, cosa que no té sentit perquè s'ha decretat l'estat d'alarma per gestionar la crisi quan ja teníem normes amb finalitats idèntiques. Segons Carrillo⁹⁷, sorgeix un debat sobre aquesta decisió. Per un costat, com pot ser Gabriel Cisneros, els defensors que creuen que el RD gaudeix de suficient cobertura constitucional i que l'estat d'alarma està previst per evitar situacions de crisis sanitàries, epidèmies o situacions semblants.

Altrament, com alguns dels que hem anomenat anteriorment, Presno o Nogueira que espatl·len que l'aplicació de les mesures d'excepció, pot comportar que surtin malparats alguns dels pilars de l'Estat de dret com poden ser les garanties dels drets fonamentals i llibertats públiques⁹⁸. Així ho remarca el TC, remarcant que de l'estat d'alarma no se'n deriva suspensió alguna de drets fonamentals sinó que únicament està facultat per restringir o limitar-los, a diferència dels estats d'excepció i setge que sí que ho permeten.⁹⁹

Considero que, l'objectiu del Govern hauria d'haver estat intentar superar la crisi fent camí per alguna d'aquestes altres vies adoptant un acord ad hoc o fins i tot creant una nova llei, per un procediment d'urgència o per lectura única. D'aquesta manera, intentar evitar conseqüències negatives en el marc constitucional com poden ser, contradiccions entre tribunals o directament a la constitució. Suposo que el motiu de decretar l'estat d'alarma ve donat que el Govern troba més facilitats per governar a través de decrets que no estar sotmès al control parlamentari que requereixen totes aquestes opcions alternatives.

Per altra banda, també defenso que com més conflictes normatius es plantegin, els tribunals es veuran obligats a resoldre'ls i que neixi així jurisprudència per aclarir i definir tots aquells aspectes que la constitució o preceptes no preveuen. Així es complementarà la normativa deixant menys buits i llacunes legals de les que existeixen.

Per tant, quin sentit tenen aquestes normes si a l'hora de la veritat s'escull per decretar un estat d'alarma deixant de banda totes aquestes?

⁹⁷ Carrillo (2020, 73).

⁹⁸ Carrillo (2020,62).

⁹⁹ STC 83/2016, de 28 abril, FJ 8.

VI. CONCLUSIONS.

El problema de fons, certament, és l'encaix constitucional de la restricció del dret fonamental a la reunió que ha patit durant l'estat d'alarma, decretat pel Govern espanyol a causa de la crisi sanitària provocada pel coronavirus.

Primerament destacar que l'article s'ha basat en les reunions que queden protegides per l'article 21 de la Constitució espanyola deixant fora del context examinat totes aquelles reunions privades, que si que les hem vist limitades en la normativa per fer front a la pandèmia. Per tant, nosaltres ens basarem en les reunions pacífiques i sense armes de més de vint persones amb una finalitat determinada i lícita, tenint en compte tot allò el recollit al llarg de l'article en relació amb els conceptes que inclou la definició constitucional i legal del dret de reunió. Ens ha de quedar interioritzat que tant la concentració com la manifestació formen part del concepte de reunió. Considero que la societat en general entén més com a reunió una concentració que una manifestació. Això pot generar confusions portant a pensar que la manifestació és un dret independent al de reunió.

Hem pogut observar dues postures diferents en referència a si el Reial Decret 463/2020, del 14 de març, pel que es declara l'estat d'alarma per la gestió de la crisi sanitària ocasionada per la COVID-19, limita o no el dret de reunió.

En primer lloc, els que pensen, com Cotino i argumenta la ITC 4/2020, que el Reial Decret no suspèn ni restringeix el dret de reunió sinó que es fa ús del règim ordinari. No és l'ordre públic el que faculta a l'autoritat governativa la suspensió sinó l'existència de perill per a la salut i per a la vida, així com per evitar el col·lapse dels hospitals i que es vegin afectats altres drets i béns constitucionalment protegits¹⁰⁰.

Altament, els que defensen, entre els quals m'incloc, que el RD suspèn el dret de reunió així com altres drets constitucionals, per exemple la llibertat de circulació. Em justifico argumentant que tots els drets fonamentals són bàsics per un estat democràtic i no s'haurien de poder limitar ni suspendre sense haver esgotat totes les possibles vies o alternatives com podria haver estat una reunió mitjançant vehicles, utilitzant mascaretes i respectant les recomanacions que ens ha ofert l'administració sanitària en totes les fases de l'avançament de la pandèmia. Així com que el Govern va abusar i va fer un ús

¹⁰⁰ A la STC no publicada, tots els magistrats que signen vots a favor de la constitucionalitat són: Juan José González Rivas, Andrés Ollero, Juan Antonio Xiol, Cándido Conde-Pumpido i María Luis Balaguer.

inapropiat de l'estat d'alarma que no permet la suspensió de drets fonamentals, i al meu parer, hauria d'haver decretat un estat d'excepció per poder fer-ho¹⁰¹.

En aquest cas concret, el problema crec que recau principalment, en la responsabilitat de la gent, vivim en un país en què no som conscients de la gravetat de la situació que estem vivint. La lluita contra el coronavirus és responsabilitat de tots i si s'han pres les mesures que hem analitzat és perquè no ho som i el Govern es conscient. A diferència d'altres països, com ara Alemanya, que gairebé no s'han limitat ni suspès els drets fonamentals.

Cal destacar que entre el RD 463/2020 i el RD 926/2020 hi ha una essencial diferència. En el primer, no ens parla del dret de reunió en cap articulat, en canvi, en el segon, trobem especial referència al dret el qual em fa portar a pensar que en el primer, és suspèn directament el dret en relació a la llibertat de circulació. En canvi, en el segon com hem pogut observar, la suspensió està condicionada a la última opció i si es produeix, n'estic segura que seria amb motius constitucionalment fonamentats i acceptables legalment, ja que l'autoritat governativa es troba obligada a fonamentar la justificació de la denegació de la reunió.

Mirant el costat positiu de l'estudi, i en referència a la meua opinió, això no s'acaba aquí, la nostra nació tornarà a passar per un altra situació similar en la qual sigui necessari restringir o suspendre els drets fonamentals i a causa dels conflictes jurídics que han sorgit i la jurisprudència creada i que es crearà, estarem més preparats per quan ens hi hàgim d'enfrontar.

Cal remarcar que existeix tot un ventall d'opcions normatives per limitar o suspendre el dret de reunió sense haver de recórrer a l'estat d'alarma que de per si, no ens permet suspendre el dret de reunió, a banda de poder modificar la legislació d'excepció o sectorial sanitària. Com ja he opinat, el Govern hauria d'haver intentat superar la crisi utilitzant una de les vies exposades per evitar conseqüències negatives constitucionals.

¹⁰¹ Referència a la STC no publicada, tots els magistrats que signen el vot majoritari són: Encarnación Roca, Santiago Martínez-Vares, Pedro José González-Trevijiano, Antonio Narváez, Alfredo Montoya i Ricardo Enríquez.

Per últim, vull acabar destacant la següent citació:

“Ningún país o gobierno puede resolver la crisis por sí solo; las organizaciones de la sociedad civil deben ser consideradas como socios estratégicos en la lucha contra la pandemia [...] Es imperativo que la crisis no se utilice como pretexto para suprimir los derechos en general o los derechos a la libertad de reunión pacífica [...] En este contexto, es fundamental que las respuestas de los Estados a la crisis tengan plenamente en cuenta las demandas de la ciudadanía, y que los Estados adopten medidas para adoptar estructuras de gobernanza más democráticas, mejorar la protección y el cumplimiento de los derechos, reducir la desigualdad y asegurar que la transición a fuentes de energía más ecológicas y sostenibles reciba más apoyo y atención.”

Sr. Clément Voule, expert de les Nacions Unides
en el dret a la llibertat de reunió pacífica i d’associació . 14 abril 2020.

BIBLIOGRAFIA

- Aparicio Pérez, Miguel A. (2012) *Manual de Derecho Constitucional*, 680-683.
- Brodat i Jubert, R. (2020) Cent dies d'estat d'alarma: el Reial Decret 463/2020 i la limitació dels drets fonamentals dels ciutadans. *Revista Catalana de Dret Públic*, (número especial), 38-53. Disponible en:
<https://doi.org/10.2436/rcdp.i0.2020.3524>
- Carrillo López, M. (2020) Derecho de excepción y garantía de los derechos en tiempos de pandemia. *Legebiltzarreko Aldizkaria - LEGAL - Revista del Parlamento Vasco*, 1: 60-93. Disponible en:
<https://doi.org/10.47984/legal.2020.003>
- Cotino Hueso, Lorenzo. (2020 a) Las restricciones del derecho de reunión y manifestación bajo el Covid 19 (y la aparente constitucionalidad del Decreto de alarma 463/2020 para el Tribunal Constitucional), *Retos jurídicos ante la crisis del COVID-19*, 29-53.
- Cotino Hueso, Lorenzo. (2020 b) Los derechos fundamentales en tiempo de coronavirus. Régimen general y garantías y especial atención a las restricciones de excepcionalidad ordinaria, *El Cronista del Estado Social y Democrático de Derecho*, 86-87, 88-101.
- Díez-Picazo, Luis María. (2003) *Sistema de derechos fundamentales*, Madrid: Thomson/Civitas.
- Díez-Picazo Luis María. (2018) Comentario artículo 21 CE-. En l'obra col·lectiva: *Comentarios a la Constitución Española, tomo primero*, Madrid: Wolters Kluwer. 645-652. Disponible a:
https://www.boe.es/biblioteca_juridica/abrir_pdf.php?id=PUB-PB-2018-94_1
- Díez Reborio (2020). "Cosas de juristas". Disponible en:
<https://javierdiazrevorio.com/cosas-de-juristas/>
- Fernández Segado, Francisco. (1989) Las restricciones de los derechos de los militares desde la perspectiva del ordenamiento internacional, *Revista de Estudios Políticos*, 64, 93-130.
- Flaquer Montequi, Rafael. (1999) El derecho de asociación, reunión y manifestación, *Ayer*, 34, 155-176.
<https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=185035>

- Garcia-Escudero, P. i Pendas, B. (1986). Régimen jurídico del derecho de reunión (análisis de la Ley Orgánica 9/1983, de 15 de julio), *Revista de Derecho Político*, 22, 195-222. Disponible en:
<http://revistas.uned.es/index.php/derechopolitico/article/view/8329/7965>
- Gavara de Cara, Juan Carlos. (1997) *El sistema de organización del ejercicio del derecho de reunión y manifestación*, Madrid: McGraw-Hill Interamericana.
- González Beilfuss, Markus. (2003) *El principio de proporcionalidad en la jurisprudencia del tribunal constitucional*, Pamplona: Editorial Aranzadi.
- Javato Martín, Antonio M. (2011) Libertad de reunión y derecho penal. Análisis de los artículos 513 y 514 del Código Penal, *InDret*. Disponible en:
<https://indret.com/wp-content/themes/indret/pdf/827.pdf>
- López Guerra, Luis. (2021) *El Convenio Europeo de Derechos Humanos según la jurisprudencia del Tribunal de Estrasburgo*, Valencia: Tirant lo Blanch.
- López González, Jose Luis. (1995 a) El derecho de reunión y manifestación en la jurisprudencia del Tribunal Constitucional, *Revista de Estudios Políticos (Nueva Epoca)*, 96, 175-194.
- López González, José Luis (1995 b). El derecho de reunión en el ordenamiento jurídico español, Madrid: Ministerio de Justicia e Interior, Centro de Publicaciones.
- Massó, Marcos Francisco. (2016) El derecho de reunión y manifestación en el nuevo marco regulatorio de la Ley de Protección de Seguridad Ciudadana LO 4/2015 de 30 de marzo, *Estudios de Deusto*, 64, 101-126. Disponible en:
<https://revista-estudios.revistas.deusto.es/article/view/1252/1500>
- Nogueira López, Alba. (2020) Confinar el Virus. Entre el viejo derecho sectorial y el derecho de excepción, *El Cronista del Estado Social y Democrático de Derecho*, 86-87, 22-31.
- Presno Linera, Miguel Ángel. (2020) Coronavirus SARS-CoV-2 y derechos fundamentales (21): estado de alarma y ejercicio del derecho de reunión. *El derecho y el revés*. Disponible en:
<https://presnolinera.wordpress.com/2020/10/22/coronavirus-sars-cov-2-y-derechos-fundamentales-21-estado-de-alarma-y-ejercicio-del-derecho-de-reunion/>
- Rodríguez, Ángel. (1999) En l'obra col·lectiva: *Derecho constitucional. Volumen II*, Madrid: Tecnos.

- Souto Paz, José Antonio. Las libertades públicas en la constitución de 1869, *Revista de Derecho Político*, 55-56, 107-158. Disponible en:
<http://e-spacio.uned.es/fez/eserv.php?pid=bibliuned:DerechoPolitico-2002-55-56-10002&dsID=PDF>
- Torres Muro, Ignacio. (1991) El derecho de reunión y manifestación, Madrid: Civitas.
- Torres Muro, Ignacio. (2008) Comentario artículo 21 CE. En l'obra col·lectiva: *Comentarios a la Constitución Española*, Madrid: Wolters Kluwer.

ÍNDIX

A. Treball de Final de Grau	1
I. Introducció Treball de Final de Grau.....	3
B. La restricció del dret de reunió en temps de pandèmia. Mar Román	7
I. <i>CONSIDERACIONS PRELIMINARS</i>	9
II. <i>DRET FONAMENTAL A LA REUNIÓ</i>	10
1. Antecedents de la regulació actual del dret de reunió.	10
2. Règim jurídic.....	12
3. Concepte i característiques.	14
4. Requisits.	16
a) Titularitat.....	16
b) La licitud de la reunió.	17
c) Intervenció governativa.	17
5. Relació amb altres drets fonamentals.....	19
III. <i>LIMITACIÓ DEL DRET DE REUNIÓ</i>	21
6. Limitació dels Drets Fonamentals en general.	21
7. Els límits específics del dret de reunió.	23
IV. <i>AFECTACIONS AL DRET DE REUNIÓ PER LA CRISI SANITÀRIA DEL SARS-COV-2</i>	26
V. <i>POSSIBLES ALTERNATIVES DE LIMITACIÓ DEL DRET DE REUNIÓ SENSE DECRETAR L'ESTAT D'ALARMA</i>	30
VI. <i>CONCLUSIONS</i>	34
<i>BIBLIOGRAFIA</i>	37