

TEMA 3

DERECHOS FUNDAMENTALES Y LIBERTADES PÚBLICAS II: DERECHO DE REUNIÓN. DERECHO DE ASOCIACIÓN. DERECHO A LA PARTICIPACIÓN EN LOS ASUNTOS PÚBLICOS Y ACCESO A FUNCIONES Y CARGOS PÚBLICOS. LA TUTELA JUDICIAL EFECTIVA Y LA PROHIBICIÓN DE INDEFENSIÓN. LA IMPOSICIÓN DE CONDENA O SANCIÓN DEL ARTÍCULO 25 DE LA CONSTITUCIÓN, SENTIDO DE LAS PENAS Y MEDIDAS DE SEGURIDAD. PROHIBICIÓN DE TRIBUNALES DE HONOR. EL DERECHO A LA EDUCACIÓN Y LIBERTAD DE ENSEÑANZA. DERECHO A LA SINDICACIÓN Y A LA HUELGA, ESPECIAL REFERENCIA A LOS MIEMBROS DE LAS FUERZAS Y CUERPOS DE SEGURIDAD. DERECHO DE PETICIÓN.

1. EL DERECHO DE REUNIÓN

1.1. INTRODUCCIÓN

1.2. CONCEPTO Y CARACTERES

1.3. TITULARES

1.3.1. Las personas físicas y jurídicas

1.3.2. Los extranjeros

1.3.3. Los militares

1.3.4. Los jueces, magistrados y fiscales

1.4. OBJETO Y CONTENIDO

1.5. LÍMITES

1.5.1. Reunión pacífica y sin armas

1.5.2. Límites penales

1.5.3. La comunicación previa en las manifestaciones

1.5.4. Prohibición de reuniones y manifestaciones

1.5.5. Conflictos con otros derechos

1.5.6. Consideraciones finales

1.6. SUSPENSIÓN Y DISOLUCIÓN DE REUNIONES

1.7. GARANTÍAS

1.8. SUSPENSIÓN

2. EL DERECHO DE ASOCIACIÓN

2.1. INTRODUCCIÓN

2.2. CONCEPTO Y CARACTERES

2.3. TITULARES

2.4. OBJETO Y CONTENIDO

2.5. LÍMITES

2.5.1. Introducción

2.5.2. Asociaciones prohibidas

2.5.3. Asociaciones ilegales

2.6. SUSPENSIÓN Y DISOLUCIÓN DE LAS ASOCIACIONES

2.7. GARANTÍAS

2.8. SUSPENSIÓN

3. EL DERECHO A LA PARTICIPACIÓN EN LOS ASUNTOS PÚBLICOS

3.1. INTRODUCCIÓN

3.2. CONCEPTO Y CARACTERES

3.2.1. Concepto

3.2.2. Caracteres

3.3. TITULARES

3.4. CONTENIDO

3.4.1. La participación directa

3.4.2. La participación por medio de representantes

3.5. LÍMITES

3.5.1. Limitaciones al derecho de sufragio

3.5.2. Limitaciones del ejercicio de la iniciativa popular

3.6. GARANTÍAS

3.6.1. Garantías procedimentales

3.6.2. Garantías jurisdiccionales

3.6.3. Garantías penales

4. EL DERECHO AL ACCESO A LAS FUNCIONES Y CARGOS PÚBLICOS

4.1. INTRODUCCIÓN

4.2. CARACTERES

4.3. TITULARES

4.3.1. Titularidad del derecho a acceder en condiciones de igualdad a los cargos públicos representativos

4.3.2. Titularidad del derecho a acceder en condiciones de igualdad a los puestos de carácter funcional

4.4. CONTENIDO

4.4.1. Contenido del derecho a acceder en condiciones de igualdad a los cargos públicos representativos

4.4.2. Contenido del derecho a acceder en condiciones de igualdad a los puestos de carácter funcional

4.5. GARANTÍAS

4.5.1. Garantías procedimentales

4.5.2. Garantías jurisdiccionales

4.6. SUSPENSIÓN

5. EL DERECHO A LA TUTELA JUDICIAL EFECTIVA

5.1. INTRODUCCIÓN

5.2. CARACTERES

5.3. TITULARES

5.4. CONTENIDO

5.4.1. Derecho de acceso a la jurisdicción

5.4.2. Derecho a una resolución de fondo

5.4.3. Derecho a una resolución fundada en derecho

5.4.4. Derecho a los recursos

5.4.5. Derecho a la ejecución

5.4.6. Derecho a la invariabilidad e intangibilidad de las sentencias

5.4.7. Derecho a la tutela cautelar

6. LA PROHIBICIÓN DE INDEFENSIÓN

6.1. CONCEPTO DE INDEFENSIÓN

6.2. EL JUICIO DE INDEFENSIÓN

6.2.1. La infracción de una norma procesal

6.2.2. La privación o limitación de medios de defensa

- 6.2.3. Falta de imputabilidad al justiciable
- 6.2.4. El carácter definitivo y la falta de subsanación
- 6.2.5. La carga de especificar la defensa preterida
- 6.2.6. El juicio de incidencia

7. LA IMPOSICIÓN DE CONDENA O SANCIÓN DEL ARTÍCULO 25 DE LA CONSTITUCIÓN

7.1. INTRODUCCIÓN

7.2. EL PRINCIPIO DE LEGALIDAD PENAL

- 7.2.1. Contenido
- 7.2.2. Garantías del principio de legalidad penal

7.3. LA POTESTAD SANCIONADORA DE LA ADMINISTRACIÓN

- 7.3.1. Fundamento constitucional y límites
- 7.3.2. Los principios informadores
- 7.3.3. Consideraciones finales

8. EL SENTIDO DE LAS PENAS Y MEDIDAS DE SEGURIDAD

8.1. INTRODUCCIÓN

8.2. LA REEDUCACIÓN Y LA REINSERCIÓN SOCIAL COMO FINES DE LAS PENAS PRIVATIVAS DE LIBERTAD

- 8.2.1. El sentido de la reeducación y la reinserción social según la doctrina penal
- 8.2.2. La doctrina fijada por el Tribunal Constitucional

8.3. LA REEDUCACIÓN Y LA REINSERCIÓN SOCIAL COMO DERECHO FUNDAMENTAL DE LOS PRESOS Y COMO PRINCIPIO CONSTITUCIONAL ORIENTADOR DE LA POLÍTICA PENAL Y PENITENCIARIA

- 8.3.1. La doctrina fijada por el Tribunal Constitucional
- 8.3.2. La recepción de la doctrina del Tribunal Constitucional por la jurisprudencia del Tribunal Supremo

8.4. EL SENTIDO DE LAS MEDIDAS DE SEGURIDAD

9. LA PROHIBICIÓN DE LOS TRIBUNALES DE HONOR

9.1. INTRODUCCIÓN

9.2. SU SUPRESIÓN PARCIAL POR LA CONSTITUCIÓN DE 1978

9.3. REVISIÓN JUDICIAL DE LA ACTUACIÓN DE LOS TRIBUNALES DE HONOR

9.4. SUPRESIÓN POR VÍA LEGAL DE LOS TRIBUNALES DE HONOR MILITARES

10. EL DERECHO A LA EDUCACIÓN

10.1. INTRODUCCIÓN

10.2. TITULARES

10.3. CONTENIDO

- 10.3.1. El derecho a acceder a las enseñanzas del sistema educativo
- 10.3.2. El derecho a la calidad de la enseñanza
- 10.3.3. El derecho a una evaluación objetiva del rendimiento escolar
- 10.3.4. El derecho a la permanencia en el centro educativo
- 10.3.5. El derecho a una enseñanza básica gratuita
- 10.3.6. El derecho a recibir la educación en una lengua comprensible

10.4. LÍMITES

10.5. GARANTÍAS

- 10.5.1. Garantías específicas del derecho a la educación
- 10.5.2. Garantías generales
- 10.5.3. Garantías jurisdiccionales

10.6. SUSPENSIÓN

11. EL DERECHO A LA LIBERTAD DE ENSEÑANZA

11.1. INTRODUCCIÓN

11.2. CONTENIDO

11.3. EL DERECHO A LA LIBRE CREACION DE CENTROS DOCENTES

11.3.1. Sujeto del derecho

11.3.2. Objeto y contenido

11.3.3. Límites

11.4. EL DERECHO A LA FIJACIÓN DE UN IDEARIO

11.4.1. El sujeto del derecho

11.4.2. Objeto y contenido

11.4.3. Límites

11.5. EL DERECHO DE PADRES Y ALUMNOS A ELEGIR EL TIPO DE EDUCACIÓN

11.5.1. Sujeto y ámbito

11.5.2. Contenido y límites

12. EL DERECHO A LA SINDICACIÓN

12.1. INTRODUCCIÓN

12.2. TITULARES

12.2.1. Personal al servicio de las Administraciones Públicas

12.2.2. Fuerzas y Cuerpos de Seguridad del Estado

12.2.3. Miembros de las Fuerzas Armadas

12.2.4. Trabajadores al servicio de establecimientos militares

12.2.5. Jueces, magistrados y fiscales

12.2.6. Trabajadores por cuenta propia sin empleados, desempleados, jubilados e incapacitados

12.2.7. Los extranjeros

12.2.8. Los empresarios

12.3. CONTENIDO

12.3.1. El derecho a fundar sindicatos

12.3.2. El derecho a la afiliación

12.3.3. El derecho de los afiliados a elegir libremente sus representantes

12.3.4. El derecho a la actividad sindical

12.3.5. Derechos de las organizaciones sindicales

12.4. LÍMITES

12.5. GARANTÍAS

12.6. SUSPENSIÓN

13. EL DERECHO A LA HUELGA

13.1. INTRODUCCIÓN

13.2. TITULARES

13.3. CONTENIDO

13.3.1. Contenido esencial

13.3.2. Huelgas abusivas y huelgas ilegales

13.4. PROCEDIMIENTO

13.4.1. Sujetos legitimados para declarar la huelga

13.4.2. Preaviso

13.4.4. Libertad de trabajo y prohibición de piquetes violentos

13.4.5. Servicios de seguridad y mantenimiento

13.4.6. Finalización de la huelga

13.5. EFECTOS

13.5.1. Efectos de la huelga legal

13.5.2. Efectos de la huelga ilegal

13.6. LÍMITES

13.7. GARANTÍAS

13.8. SUSPENSIÓN

**14. ESPECIAL REFERENCIA AL DERECHO A LA SINDICACIÓN
Y A LA HUELGA DE LOS MIEMBROS DE LAS FUERZAS Y
CUERPOS DE SEGURIDAD**

14.1. LA INTERDICCIÓN DEL DERECHO DE HUELGA

14.2. LAS DIFERENCIAS EN EL DERECHO DE SINDICACIÓN

14.2.1. Guardia Civil

14.2.2. Cuerpo Nacional de Policía

14.2.3. Policías autonómicos

14.2.4. Policías locales

15. EL DERECHO DE PETICIÓN

15.1. ANTECEDENTES HISTÓRICOS

15.2. REGULACIÓN JURÍDICA ACTUAL

15.3. TITULARES

15.4. DESTINATARIOS

15.5. OBJETO

15.6. CONTENIDO

15.7. REQUISITOS Y TRAMITACIÓN

15.8. EFECTOS

15.9. LÍMITES

15.10. EL DERECHO DE PETICIÓN ANTE EL PARLAMENTO

15.11. GARANTÍAS

15.12. SUSPENSIÓN

1. EL DERECHO DE REUNIÓN

1.1. Introducción

El análisis del reconocimiento constitucional del derecho de reunión y manifestación debe partir de la base de que nos encontramos ante un elemento básico de toda sociedad libre y democrática. Reunirse y manifestarse son actividades vehículo de gran parte de las inquietudes que pueden sentir los ciudadanos y una organización política que no reconozca dichos derechos, o que los someta a limitaciones que acaben con su contenido esencial, está gravemente enferma, e incapacitada para responder a los desafíos que presentan las modernas democracias.

El derecho de reunión y manifestación venía regulado por la Ley 17/1976, de 2 de mayo, aprobada con anterioridad a la elaboración y entrada en vigor de la Constitución, y cuyo contenido se ajustaba al momento de transición política que vivía la sociedad española.

Sin embargo, tras la entrada en vigor de la Constitución se consagra la libertad de reunión en su artículo 21 el cual establece que:

- «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».*

En el artículo anterior hay que distinguir dos apartados el primero que genéricamente se refiere al derecho de reunión y el segundo que recoge unos supuestos específicos del mismo: las reuniones en lugares de tránsito público. De esta forma la afirmación general del párrafo primero se reduce a las reuniones que se celebren en lugares cerrados o en lugares abiertos pero que no sean de tránsito público.

El único requisito que se exige con carácter general es que la reunión sea pacífica y sin armas. En cuanto al primer aspecto constituye en sí un límite intrínseco al derecho, pues una reunión no pacífica no constituiría ejercicio del derecho sino claramente un abuso del mismo, excluido, por tanto, de la protección por parte del ordenamiento. Con relación al término «*sin armas*», en buena medida unido a la primera exigencia, se entiende que hay que comprender en él no sólo las armas en sentido estricto sino también cualquier instrumento que pueda ser utilizado como tal (bates de béisbol o paraguas cuando no tengan como finalidad la que les es propia, esto es proteger de la lluvia).

En el segundo párrafo, por su parte, se establecen unas limitaciones a los supuestos en que las reuniones se celebren en lugares de tránsito público, ya sean de forma estática (reuniones) o de manera ambulatoria (manifestaciones), estos supuestos cuentan con una regulación especial debido a que las repercusiones o la afectación de otros derechos o bienes será más intensa que en las reuniones que se celebran en lugares cerrados, por este motivo la Constitución

exige que en esos supuestos la reunión «*se comuniquen*» a la autoridad competente, que, a su vez, puede llevar a una prohibición de la manifestación cuando existan fundadas razones para presumir la alteración del orden público, que habrá de ser entendido de forma restrictiva y de acuerdo con lo establecido en el ordenamiento, pero además se añade «*con peligro para personas o bienes*» con lo cual habría que interpretarlo que el riesgo de otro tipo de desórdenes que no implicaran peligro para personas o bienes no podría conducir a la prohibición de una manifestación.

1.2. Concepto y caracteres

La libertad de reunión y de manifestación pública requiere, por su sentido más instrumental y su grado de concreción, una definición que es más difícil de conseguir respecto a las otras libertades, más abstractas en su formulación.

En una de las primeras publicaciones de defensa de las libertades públicas en la transición a la democracia, Peces Barba definía la libertad de reunión como «*el derecho a agruparse con otras personas por un tiempo y fin determinados y con un mínimo de organización en lugar abierto o cerrado para intercambiar ideas y opiniones o para defender intereses comunes*», adhiriéndose, así, a los caracteres indicados por la jurisprudencia y doctrina francesas.

Por su parte, Orts Berenguer, en 1983, comentando la reforma penal, volvía a recoger estos mismos requisitos del concepto de reunión, a saber: existencia de una organización propia, finalidad precisa, limitación temporal y celebración en lugar abierto o cerrado.

El derecho de reunión puede definirse de acuerdo con la STC 195/2993 como «*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*».

La definición doctrinal de la reunión protegida por el ordenamiento jurídico fue concretada al definir en el artículo 1.2 de la Ley Orgánica 9/1983, de 15 de junio, el concepto de reunión a los efectos de la citada Ley como: «*la concurrencia concertada y temporal de más de veinte personas con finalidad determinada*».

De las anteriores definiciones se desprenden claramente cuáles son los elementos que caracterizan toda reunión:

- a) *Agrupación de un número de personas*: Que la Ley Orgánica reguladora del Derecho de Reunión concreta en su artículo 1.2 en más de veinte personas. Esta determinación numérica no tiene ningún sentido a efectos constitucionales, puesto que las reuniones que no alcancen ese número mínimo que establece la Ley, quedarán amparadas bajo la protección genérica que al derecho de reunión otorga el artículo 21 de la Constitución.

- b) *Concertación previa*: Lo que supone que las personas que se reúnen no lo hacen de manera casual, sino que han sido previamente convocadas al efecto. Con ello los participantes van a tener conocimiento de la fecha y lugar en que la reunión se celebre, así como la finalidad de la misma, a la cual asistirán voluntariamente. Este mínimo de organización es el dato que distingue a la reunión de la mera aglomeración humana, pues la diferencia no está en el número, sino en la estructura; tampoco la existencia de un fin determinado es un indicativo que sirva para desligar a uno de otro concepto, ya que los integrantes de una aglomeración pueden perseguir una finalidad, por muy efímera o inconcreta que ésta sea.
- c) *Transitoriedad y temporalidad*: La reunión, por otra parte, tiene que presentar un carácter transitorio y momentáneo, y es ésta una nota que la distingue de la asociación; la reunión es un grupo más integrador y estructurado que la multitud o aglomeración, como ya antes se ha precisado, pero menos cohesionado que la asociación, y, desde luego, de los vínculos permanentes y duraderos que suelen unir a los miembros de una asociación a la relación espontánea y coyuntural que se da entre los reunidos hay un largo trecho que sirve para diferenciar con cierta claridad ambos conceptos.

La doctrina ha divagado en la elección del criterio distintivo de estos dos grupos, asociación y reunión, porque determinadas especies de reuniones pueden aparentar poseer la estructura y los elementos básicos de la asociación. Hasta el punto de que se ha dicho que lo que realmente diferencia a la reunión de la asociación es la presencia del pacto social, según el que los socios están obligados a perseguir unos intereses comunes con independencia de su proximidad física. Pero se entiende que esta posible identificación podría tener lugar en aislados casos excepcionales, porque en el común de los supuestos las asociaciones presuponen unas relaciones jurídicas estrechas y duraderas entre los miembros de las mismas que difícilmente se producen entre los integrantes de la reunión. La reunión se agota en el mismo acto de la reunión, que siempre reviste un carácter transitorio y discontinuo. Y, en todo caso, las relaciones jurídicas —si las hay—, originadas por los promotores de la reunión, estarían sujetas a la misma contingencia que el mismo acto de la reunión.

- d) *Finalidad*: Finalmente, la reunión ha de perseguir la consecución de un fin, siendo el espectro de la finalidad muy amplio, pues la reunión puede procurar la defensa de intereses de todo tipo: económicos, políticos, sociales, etc.; lógicamente, esta variedad de fines e intereses debe estar comprendida dentro de la legalidad. Tampoco tiene por qué ser este fin muy definido, ya que puede tratarse tanto de la discusión de ideas sin objetivo operativo a largo o corto plazo como de la ejecución de un plan o programa concreto de actuación. Pero hay que tener en cuenta que existe un tipo de reunión, que no está incluida en el ámbito regulador de esta libertad, precisamente por razón de la finalidad; nos referimos a aquellas reuniones que tienen por objeto el