



Coordinador general

Alberto Alonso Ureba
Catedrático de la Universidad
Complutense de Madrid



ÁREA DE DERECHO CONSTITUCIONAL

Directores

Manuel Aragón Reyes
Catedrático de la Universidad
Autónoma de Madrid

Juan J. Solozábal Echavarría
Catedrático de la Universidad
Autónoma de Madrid

Consejo de dirección

Luis López Guerra
Catedrática de la Universidad
Carlos III de Getafe-Madrid

Eliseo Aja Fernández
Catedrático de la Universidad
Central de Barcelona

Javier Pérez Royo
Catedrático de la Universidad
de Sevilla

**Alfonso Fernández-Miranda
Campoamor**
Catedrático de la Universidad
Complutense de Madrid

Ángel Garrorena Morales
Catedrático de la Universidad
de Murcia

Ramón Punset Blanco
Catedrático de la Universidad
de Oviedo

Francesc Carreras Serra
Catedrática de la Universidad
Autónoma de Barcelona

Consejo asesor

Enoch Alberti Rovira, Catedrático de la Universidad Central de Barcelona • **Miguel Ángel Aparicio López**, Catedrático de la Universidad Central de Barcelona • **Francisco Bastida Freijedo**, Catedrático de la Universidad de Oviedo • **Paloma Biglino Campos**, Catedrática de la Universidad de Valladolid • **Gregorio Cámara Villar**, Catedrático de la Universidad de Granada • **Marc Carrillo López**, Catedrático de la Universidad Pompeu Fabra • **José L. Cascajo Castro**, Catedrático de la Universidad de Salamanca • **Javier Corcuera Atienza**, Catedrático de la Universidad del País Vasco • **Pedro Cruz Villalón**, Catedrático de la Universidad de Sevilla • **Jorge de Esteban Alonso**, Catedrático de la Universidad Complutense de Madrid • **Pedro de Vega García**, Catedrático de la Universidad Complutense de Madrid • **Eduardo Espín Templado**, Catedrático de la Universidad de Castilla-La Mancha • **Joaquín García-Morillo**, Catedrático de la Universidad de Valencia • **Juan González Encinar**, Catedrático de la Universidad de Alcalá de Henares • **Javier Jiménez Campo**, Catedrático de Derecho Constitucional • **Manuel Jiménez de Parga**, Catedrático de la Universidad Complutense de Madrid • **Diego López Garrido**, Catedrático de la Universidad de Castilla-La Mancha • **Isidre Molas Batllori**, Catedrático de la Universidad Autónoma de Barcelona • **Pablo Pérez Tremps**, Catedrático de la Universidad de Extremadura • **José A. Portero Molina**, Catedrático de la Universidad de La Coruña • **Francisco Rubio Lorente**, Catedrático de la Universidad Complutense de Madrid • **Jordi Solé Tura**, Catedrático de la Universidad Central de Barcelona • **Antonio Torres del Moral**, Catedrático de la UNED, Madrid • **Gumersindo Trujillo Fernández**, Catedrático de la Universidad de La Laguna • **Carles Viver Pi-Sunyer**, Catedrático de la Universidad Pompeu Fabra, Barcelona.

JUAN CARLOS GAVARA DE CARA
Profesor Titular de Derecho Constitucional
Universidad Autónoma de Barcelona

El sistema de organización del ejercicio del derecho de reunión y manifestación

Prólogo de

Isidre Molas Batllori
Catedrático de Derecho Constitucional
Universidad Autónoma de Barcelona

Monografía



Madrid, 1997

McGraw-Hill

MADRID • BUENOS AIRES • CARACAS • GUATEMALA • LISBOA • MÉXICO
NUEVA YORK • PANAMÁ • SAN JUAN • SANTAFÉ DE BOGOTÁ • SANTIAGO • SÃO PAULO
AUCKLAND • HAMBURGO • LONDRES • MILÁN • MONTREAL • NUEVA DELHI • PARÍS
SAN FRANCISCO • SIDNEY • SINGAPUR • ST. LOUIS • TOKIO • TORONTO

EL SISTEMA DE ORGANIZACIÓN DEL EJERCICIO DEL DERECHO DE REUNIÓN Y MANIFESTACIÓN

No está permitida la reproducción total o parcial de este libro, ni su tratamiento informático, ni la transmisión de ninguna forma o por cualquier medio, ya sea electrónico, mecánico, por fotocopia, por registro u otros métodos, sin el permiso previo y por escrito de los titulares del Copyright.

DERECHOS RESERVADOS © 1997, respecto de la primera edición en español, por McGRAW-HILL/INTERAMERICANA DE ESPAÑA, S. A. U.
Edificio Valrealty, 1.ª planta
Basauri, 17
28023 Aravaca (Madrid)

ISBN: 84-481-1113-3
Depósito legal: M. 29.606-1997

Editora: Elena Argüello
Diseño de cubierta: Estudio F. Piñuela, S. L.
Compuesto por: FER, Fotocomposicion, S. A.
Impreso por: COBRA, S. L.

IMPRESO EN ESPAÑA - PRINTED IN SPAIN

Prólogo	XIII
Introducción	XIX

CAPÍTULO I

LOS ELEMENTOS ESTRUCTURALES DEL EJERCICIO DEL DERECHO DE REUNIÓN

1. Introducción	1
2. El bien jurídico protegido	2
2.1. La dificultad de delimitación material entre el derecho de reunión y el derecho a la libertad de expresión	3
2.2. La delimitación entre el derecho de reunión y el derecho de asociación	6
2.3. Los elementos configuradores del derecho de reunión ...	8
2.3.1. El elemento subjetivo	9
2.3.2. El elemento finalista	11
3. El objeto material de protección del derecho de reunión y manifestación	14
3.1. La delimitación del objeto material de protección	14
3.2. Las reuniones públicas sometidas a normativa especial ..	18
3.3. El contenido prescriptivo	20
4. Los elementos determinadores del supuesto de hecho del derecho de reunión	21
4.1. La delimitación de la reunión sin armas	23
4.2. La delimitación de la reunión pacífica	25
5. La titularidad del derecho de reunión y manifestación	30

CAPÍTULO II

**LA COMUNICACIÓN PREVIA COMO FASE INICIAL
DE LA ORGANIZACIÓN DEL EJERCICIO
DEL DERECHO DE REUNIÓN EN LUGARES
DE TRÁNSITO PÚBLICO
Y DE MANIFESTACIÓN**

1. Introducción	35
2. Concepto y finalidades de la comunicación previa	38
3. El escrito de comunicación previa: análisis de los datos necesarios	44
4. La titularidad del derecho y las relaciones entre los diversos participantes en la reunión	46
5. La trascendencia del plazo de presentación de la comunicación previa	49
6. La omisión o incorrección de datos en el escrito de comunicación previa	53
7. Las consecuencias de la ausencia de comunicación previa ...	54
7.1. El período de coexistencia del ilícito penal y del ilícito administrativo	55
7.2. La ausencia de comunicación previa como ilícito administrativo	59
7.3. La imposibilidad de aplicar la potestad de disolución a la mera ausencia de comunicación previa	61

CAPÍTULO III

**LA RESOLUCIÓN ADMINISTRATIVA COMO
FASE DE COMPROBACIÓN DE LA ADECUACIÓN
DEL EJERCICIO DEL DERECHO DE REUNIÓN
Y MANIFESTACIÓN AL ORDENAMIENTO
JURÍDICO**

1. Introducción	65
2. El supuesto de hecho de la adopción de la resolución administrativa	67
2.1. La exigencia de razones fundadas como elemento probatorio para la adopción de la resolución administrativa ..	68
2.2. El significado de la alteración del orden público	69
2.3. El concepto de peligro para personas y bienes	72
3. El contenido de la resolución administrativa	74

4. La autoridad administrativa competente para la adopción de la resolución administrativa	79
5. La notificación y las consecuencias de la extemporaneidad de la resolución administrativa	80
6. La motivación de la resolución administrativa	82
6.1. La existencia de precedentes como motivación de la resolución	84
6.2. La aplicación de la doctrina del abuso de derecho	86
6.3. La motivación realizada en base a pronósticos de riesgo de alteración del orden público	86
6.4. La motivación basada en la concurrencia en el ejercicio del derecho	87
6.5. La motivación basada en la colisión con el ejercicio de otros derechos, en especial, el derecho a la libre circulación de las personas	88

CAPÍTULO IV

**LA FASE DE CONTROL JUDICIAL DE LA RESOLUCIÓN
ADMINISTRATIVA Y SU RÉGIMEN PROCESAL**

1. Introducción	93
2. Las vías procesales para el control de la resolución administrativa	94
3. El proceso especial del artículo 7 párrafo 6 de la Ley de Protección Jurisdiccional de los Derechos Fundamentales	99
3.1. El órgano judicial competente	101
3.2. Legitimación	102
3.3. Postulación	104
3.4. Plazo de presentación del recurso	105
3.5. Iniciación del proceso y emplazamiento	105
3.6. Vista oral y práctica de pruebas	106
3.7. Terminación del proceso	107
3.8. Recursos contra la sentencia	111
3.9. Costas	113
4. La regulación del proceso especial para la protección del derecho de reunión en el proyecto de ley de la jurisdicción contencioso-administrativa	114
5. El recurso de amparo constitucional en relación al derecho de reunión y manifestación	116

CAPÍTULO V

LA EFICACIA DE LA LEY REGULADORA DEL DERECHO DE REUNIÓN Y DE MANIFESTACIÓN

1. Introducción	121
2. La eficacia de la exigencia de comunicación previa a la administración en el ejercicio del derecho de reunión	124
2.1. Análisis global de la eficacia de la exigencia de comunicación previa	125
2.1.1. La evolución de las manifestaciones (1982-1993)	125
2.1.2. El índice de eficacia (1982-1993)	128
2.1.3. La participación en manifestaciones (1985-1993)	130
2.2. La distribución territorial de la eficacia de la comunicación previa	136
2.2.1. La situación de eficacia por Comunidades Autónomas	136
2.2.2. La situación de desviación de conducta por Comunidades Autónomas	140
2.2.3. El índice de eficacia por Comunidades Autónomas	143
2.2.4. La evolución de las manifestaciones en Comunidades Autónomas singularizadas	145
2.3. La distribución material de la eficacia de la comunicación previa en las motivaciones de las reuniones y manifestaciones	149
2.3.1. La evolución de la temática laboral	150
2.3.2. La evolución de la temática social	152
2.3.3. La evolución de la temática política	154
2.3.4. Análisis del índice de eficacia por motivaciones ..	156
2.4. La distribución personal de la eficacia de la comunicación previa	158
3. La eficacia de la finalidad de evitar la alteración del orden público	162
3.1. Evolución global de la finalidad de evitar la alteración del orden público	162
3.2. La distribución territorial, material y personal de la eficacia de la finalidad de evitar la alteración del orden público	167
4. Análisis cuantitativo de las prohibiciones adoptadas por la autoridad administrativa en reuniones y manifestaciones	171
5. Valoración general de la eficacia de la ley reguladora del derecho de reunión y manifestación	176

CAPÍTULO VI

LOS EFECTOS DEL SISTEMA DE ORGANIZACIÓN DEL EJERCICIO DEL DERECHO DE REUNIÓN Y MANIFESTACIÓN

1. Introducción	181
2. Los problemas derivados de la aplicación de la ley de desarrollo del derecho de reunión y manifestación	183
3. La articulación de instrumentos de cooperación en la fase de preparación	187
4. La adopción de instrumentos dirigidos a la eficacia y efectividad del ejercicio del derecho	191
Bibliografía	197