

Resolució relativa a l'exhibició de símbols ideològics o partidistes en els edificis i espais públics, en període electoral

AO-00117/2018

Antecedents

En la seva sessió de 11 de març de 2019, la Junta Electoral Central (JEC) va resoldre la Reclamació contra les accions i omissions del Govern de la Generalitat de Catalunya, davant l'exhibició de símbols ideològics o partidistes en edificis i espais públics (expedit 293/840, Acord núm. 55/2019) presentada pel representant general del Ciutadans-Partido de la ciutadania.

La JEC acorda estimar parcialment la reclamació presentada assenyalant, d'acord amb la reiterada doctrina de la Junta Electoral Central, que els poders públics tenen l'obligació de mantenir estrictament la neutralitat política durant els processos electorals i que aquesta doctrina ha estat confirmada per la Sentència de la Sala contenciosa administrativa del Tribunal Suprem (Secció 6^a) de 28 de abril de 2016.

També exposa la JEC, per una banda, que la igualtat en el sufragi és essencial en la representació democràtica, i per això la llei encomana a l'administració electoral preservar-la i prohibeix als poders públics -que estan al servei de tots els ciutadans- prendre partit en les eleccions. Per l'altra, incideix en la seva doctrina segons la qual les llibertats ideològiques i d'expressió són drets fonamentals de les persones, no dels governants, de manera que els ciutadans poden exercir-los sense més restriccions que les que imposi el respecte dels drets dels altres.

Finalment, la Junta recorda que també té declarat que el llaç groc i la bandera "estelada" són símbols partidistes utilitzats per formacions electorals concurrents a les eleccions i que tots dos són signes que poden ser legítimament utilitzats per les formacions polítiques en la seva propaganda electoral però no poden ser exposats pels poders públics ja que aquests han de mantenir una rigorosa neutralitat política.

A la part resolutiva la JEC estableix, textualment el següent:

"se requiere al Presidente de la Generalidad de Cataluña para que ordene en el plazo máximo de 48 horas la inmediata retirada de las banderas "esteladas" o lazos amarillos que puedan encontrarse en cualquier edificio público dependiente de la Generalidad de Cataluña."

Consideracions

1. El 17 de setembre de 2018 el Síndic de Greuges de Catalunya va emetre una resolució *relativa a l'exhibició de diversos tipus de cartells reivindicatius, fotografies, banderes, llaços i altres tipus d'elements de color groc a les façanes de residències individuals, a diferents espais públics i a alguns edificis de l'Administració autonòmica i local.*

Les consideracions dels dos primers apartats d'aquesta resolució estan centrades en el contingut i abast del dret a la llibertat d'expressió. Substancialment, el Síndic recorda que:

- El dret a la llibertat d'expressió és un dels fonaments essencials de la societat democràtica i abasta no només les expressions, informacions o idees que són acollides de manera favorable o considerades com a inofensives o indiferents, sinó també a aquelles que xoquen o inquieten;
- El dret a la llibertat d'expressió comprèn la llibertat d'opinió i la llibertat de rebre o de comunicar informacions o idees sense que pugui haver-hi ingerència d'autoritats públiques i sense consideració de fronteres;
- L'exercici de la llibertat d'expressió comporta deures i responsabilitats, i per tant, pot ser sotmès a determinades formalitats, condicions, restriccions o sancions, que únicament es consideren justificades en situacions que presenten una gravetat particular i per a la salvaguarda d'alguna de les finalitats legítimes previstes en l'article 10.2 CE;
- Els cartells, llaços i altres elements penjats a les parets, tanques, reixes, pals, etc. de l'espai públic, com a resultat d'actes d'expressió lliure dels particulars (a títol individual o col·lectiu), i en la mesura que no entorpeixin la utilització i el gaudi de l'espai públic per a la resta de persones, s'han d'entendre que representen un exercici legítim del dret fonamentalment a la llibertat d'expressió.

2. En aquesta mateixa línia es va pronunciar el Síndic en la resolució adreçada a la Junta Electoral Central en el marc de més de 200 queixes presentades per un col·lectiu al qual la Junta Electoral Provincial (JEP) de Tarragona havia prohibit concentrar-se en un espai públic en dates prèvies a les darreres eleccions al Parlament de Catalunya. A la seva resolució, el Síndic recordava, entre altres, que:

- L'article 20 CE reconeix, entre altres, el dret a expressar i difondre lliurement els pensaments, les idees i les opinions mitjançant la paraula, l'escriptura o qualsevol altre mitjà de reproducció, i que l'exercici d'aquests drets, diu la pròpia la norma, no pot ser restringit per mitjà de cap tipus de censura prèvia;

- L'article 21 CE reconeix a tots els ciutadans el dret de reunió pacífica i sense armes i estableix que per a l'exercici d'aquest dret no caldrà autorització prèvia;
- L'exercici del dret fonamental de reunió es veu modulats durant el desenvolupament de la campanya electoral per una sèrie de disposicions de rang legal, tal i com ho han reconegut reiteradament la Junta Electoral Central i el Tribunal Constitucional. En tot cas, però, durant els períodes electorals i fora de la jornada de reflexió i del dia de la votació, qualsevol manifestació o concentració ciutadana, sempre que es compleixin la resta de requisits legals per dur-la a terme, queda emparada pel dret constitucional de reunió i així ho va traslladar a la Junta Electoral Central (JEC).

En una resposta del mes de gener de 2018, la JEC informà al Síndic que comparteix el seu criteri en el sentit que durant els períodes electorals i fora de la jornada de reflexió i del dia de la votació, qualsevol manifestació o concentració ciutadana, sempre que es compleixin la resta de requisits legals per dur-la a terme, queda emparada pel dret constitucional de reunió.

3. En el punt 5 de la resolució de 17 de setembre de 2018, a què es feia referència al principi d'aquesta resolució, el Síndic exposa una sèrie de consideracions sobre "La col·locació de cartells, llaços i altres elements amb connotació ideològica a les façanes, balconades o altres elements exteriors dels edificis de l'Administració".

En concret, posa de manifest que les administracions públiques poden fer servir les façanes, balconades o altres elements exteriors dels seus edificis com a altaveus per exposar diferents símbols que s'identifiquen amb el suport o el compromís per a la defensa dels drets fonamentals o dels drets de minories vulnerables, i també per difondre missatges amb càrrega ideològica àmpliament acceptats per les majories polítiques (encara que no sempre de forma unànime) sempre que això es dugui a terme com a manifestació puntual d'un sentiment majoritari en un moment i un context determinat, i sempre en el marc de la garantia dels drets de les persones.

4. En el marc de la tramitació de l'actuació d'ofici que és ara objecte d'estudi (AO 117/2018), el Departament de Presidència ha traslladat al Síndic l'*Informe sobre la regulació de l'exhibició per iniciativa institucional, de símbols i missatges a l'exterior dels edificis de l'Administració de la Generalitat*, de 4 de desembre de 2018, elaborat per la Direcció General dels Serveis consultius i coordinació jurídica del Gabinet jurídic de la Generalitat.

Pel que fa a l'assumpte que ara interessa, el contingut de l'Acord núm. 55/2019 de la JEC, d'11 de març, l'Informe jurídic citat assenyala que "el concepte estricte de neutralitat, vinculat a la neutralitat ideològica, adquireix un relleu especial en període electoral i ha donat lloc a diversos acords de la Junta Electoral Central (JEC)." Cita així, l'assessoria jurídica de la Generalitat, acords de la JEC dels anys 2015 i 2017 i recorda

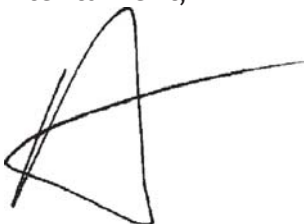
que segons aquest organisme de control, “Durante los períodos electorales los poderes públicos están obligados a mantener estrictamente la neutralidad política y, por tanto, deben abstenerse de colocar en edificios públicos y otros lugares de titularidad pública, así como en los locales electorales, símbolos que puedan considerarse partidistas, y deben retirar los que se hubieren colocado antes de la convocatoria electoral. Este criterio resulta aplicable a cualquier símbolo partidista, sean banderas, lazos, pancartas o cualquier otro que permita su identificación con alguna de las candidaturas concurrentes a las elecciones.” (expedient 293/770, Acord núm. 132/2017). Finalment a l'informe es recorda que aquest Acord va ser recorregut i que el recurs va ser desestimat per sentència STS 933/2016.

5. Tot i això, tenint en compte que fora del període electoral, abans o després de la convocatòria, les consideracions de la resolució de 17 de setembre de 2018, abans referida, són plenament vigents.

Suggeriments i recomanacions

A la vista de tot això exposat, **el Síndic de Greuges de Catalunya suggereix al Govern de la Generalitat de Catalunya prendre l'acord i adoptar les mesures oportunes per donar compliment a l'Acord núm. 55/2019 de la Junta Electoral Central, d'11 de març (expedient 293/840).**

Atentament,

A handwritten signature in black ink, consisting of a large, stylized letter 'A' with a horizontal line extending to the right.

Barcelona, 15 de març de 2019