

Resolución relativa a la exhibición de símbolos ideológicos o partidistas en los edificios y espacios públicos, en período electoral

A0-00117/2018

Antecedentes

En su sesión de 11 de marzo de 2019, la Junta Electoral Central (JEC) resolvió la *Reclamación contra las acciones y omisiones del Gobierno de la Generalitat de Catalunya, ante la exhibición de símbolos ideológicos o partidistas en edificios y espacios públicos* (expediente 293/840, Acuerdo núm. 55/2019) presentada por el representante general de Ciudadanos-Partido de la ciudadanía.

La JEC acuerda estimar parcialmente la reclamación presentada señalando, de acuerdo con la reiterada doctrina de la Junta Electoral Central, que los poderes públicos tienen la obligación de mantener estrictamente la neutralidad política durante los procesos electorales y que esta doctrina ha sido confirmada por la Sentencia de la Sala contencioso-administrativa del Tribunal Supremo (Sección 6ª) de 28 de abril de 2016.

También expone la JEC, por otra parte, que la igualdad en el sufragio es esencial en la representación democrática, y por ende la ley encomienda a la administración electoral preservarla y prohíbe a los poderes públicos - que están al servicio de todos los ciudadanos - tomar partido en las elecciones. Por otra, incide en su doctrina según la cual las libertades ideológicas y de expresión son derechos fundamentales de las personas, no de los gobernantes, de manera que los ciudadanos pueden ejercerlos sin más restricciones que las que imponga el respeto de los derechos de los otros.

Por último, la Junta recuerda que también tiene declarado que el lazo amarillo y la bandera "estelada" son símbolos partidistas utilizados por formaciones electorales concurrentes a las elecciones y que ambos son signos que pueden ser legítimamente utilizados por las formaciones políticas en su propaganda electoral pero no pueden ser expuestos por los poderes públicos puesto que estos deben mantener una rigurosa neutralidad política.

En la parte resolutiva la JEC establece, textualmente lo siguiente:

«se requiere al Presidente de la Generalitat de Catalunya 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 Generalitat de Catalunya.»

Consideraciones

1. El 17 de septiembre de 2018 el Síndic de Greuges de Cataluña emitió una resolución *relativa a la exhibición de diversos tipos de carteles reivindicativos, fotografías, banderas, lazos y otro tipo de elementos de color amarillo en las fachadas de residencias individuales, en diferentes espacios públicos y en algunos edificios de la Administración autonómica y local.*

Las consideraciones de los dos primeros apartados de esta resolución están centradas en el contenido y alcance del derecho a la libertad de expresión. Sustancialmente, el Síndic recuerda que:

- El derecho a la libertad de expresión es uno de los cimientos esenciales de la sociedad democrática y alcanza no sólo las expresiones, informaciones o ideas que son acogidas de manera favorable o consideradas como inofensivas o indiferentes, sino también a aquellas que impactan o inquietan;
- El derecho a la libertad de expresión comprende la libertad de opinión y la libertad de recibir o de comunicar informaciones o ideas sin que pueda haber injerencia de autoridades públicas y sin consideración de fronteras;
- El ejercicio de la libertad de expresión conlleva deberes y responsabilidades, y por tanto, puede ser sometido a determinadas formalidades, condiciones, restricciones o sanciones, que únicamente se consideran justificadas en situaciones que presentan una gravedad particular y para la salvaguardia de algunas de las finalidades legítimas previstas en el artículo 10.2 CE;
- Los carteles, lazos y otros elementos colgados en las paredes, vallas, rejas, postes, etc. del espacio público, como resultado de actas de expresión libre de los particulares (a título individual o colectivo), y en la medida en que no entorpezcan la utilización y el disfrute del espacio público para el resto de personas, se debe entender que representan un ejercicio legítimo del derecho fundamental a la libertad de expresión.

2. En esta misma línea se pronunció el Síndic en la resolución dirigida a la Junta Electoral Central en el marco de más de 200 quejas presentadas por un colectivo al cual la Junta Electoral Provincial (JEP) de Tarragona había prohibido concentrarse en un espacio público en fechas previas a las últimas elecciones al Parlamento de Cataluña. En su resolución, el Síndic recordaba, entre otros, que:

- El artículo 20 CE reconoce, entre otros, el derecho a expresar y difundir libremente los pensamientos, las ideas y las opiniones mediante la palabra, la escritura o cualquier otro medio de reproducción, y que el ejercicio de estos derechos, dice la propia norma, no puede ser restringido por medio de ningún tipo de censura previa;

- El artículo 21 CE reconoce a todos los ciudadanos el derecho de reunión pacífica y sin armas y establece que para el ejercicio de este derecho no es necesaria autorización previa;
- El ejercicio del derecho fundamental de reunión se ve modulado durante el desarrollo de la campaña electoral por una serie de disposiciones de rango legal, tal como lo han reconocido reiteradamente la Junta Electoral Central y el Tribunal Constitucional. En todo caso, sin embargo, durante los períodos electorales y fuera de la jornada de reflexión y del día de la votación, cualquier manifestación o concentración ciudadana, siempre que se cumplan el resto de requisitos legales para llevarla a cabo, queda amparada por el derecho constitucional de reunión y así lo trasladó a la Junta Electoral Central (JEC).

En una respuesta del mes de enero de 2018, la JEC informa al Síndic que comparte su criterio en el sentido que durante los períodos electorales y fuera de la jornada de reflexión y del día de la votación, cualquier manifestación o concentración ciudadana, siempre que se cumplan el resto de requisitos legales para llevarla a cabo, queda amparada por el derecho constitucional de reunión.

3. En el punto 5 de la resolución de 17 de septiembre de 2018, al que se hacía referencia al principio de esta resolución, el Síndic expone una serie de consideraciones sobre " La colocación de carteles, lazos y otros elementos con connotación ideológica en las fachadas, balcones u otros elementos exteriores de los edificios de la Administración".

En concreto, pone de manifiesto que las administraciones públicas pueden utilizar las fachadas, balcones u otros elementos exteriores de sus edificios como altavoces para exponer diferentes símbolos que se identifican con el apoyo o el compromiso para la defensa de los derechos fundamentales o de los derechos de minorías vulnerables, así como para difundir mensajes con carga ideológica ampliamente aceptados por las mayorías políticas (aunque no siempre de forma unánime) siempre que este hecho se lleve a cabo como manifestación puntual de un sentimiento mayoritario en el momento y un contexto determinado, y siempre en el marco de la garantía de los derechos de las personas.

4. En el marco de la tramitación de la actuación de oficio que es ahora objeto de estudio (AO 117/2018), el Departamento de Presidencia ha trasladado al Síndic el *Informe sobre la regulación de la exhibición por iniciativa institucional, de símbolos y mensajes en el exterior de los edificios de la Administración de la Generalitat*, de 4 de diciembre de 2018, elaborado por la Dirección General de los Servicios consultivos y coordinación jurídica del Gabinete jurídico de la Generalitat.

En cuanto al asunto que ahora interesa, el contenido del Acuerdo núm. 55/2019 de la JEC, de 11 de marzo, el Informe jurídico citado señala que "el concepto estricto de neutralidad, vinculado a la neutralidad ideológica, adquiere un relieve especial en periodo electoral y ha dado lugar a diversos acuerdos de la Junta Electoral Central (JEC)." Cita así, la asesoría jurídica de la Generalitat, acuerdos de la JEC de los años 2015 y 2017 y recuerda que según este organismo de control, "Durante los períodos electorales los poderes públicos están obligados a mantener estrictamente la neutralidad política, 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

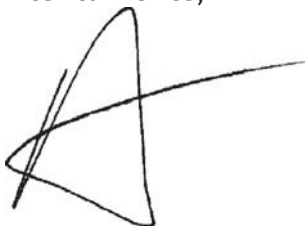
que permita su identificación con alguna de las candidaturas concurrentes a las elecciones." (expediente 293/770, Acuerdo núm. 132/2017). Por último en el informe se recuerda que este Acuerdo fue recurrido y que el recurso fue desestimado por sentencia STS 933/2016.

5. Sin embargo, dado que fuera del período electoral, antes o después de la convocatoria, las consideraciones de la resolución de 17 de septiembre de 2018, antes referida, son plenamente vigentes.

Sugerencias y recomendaciones

A la vista de todo lo expuesto, el Síndic de Greuges de Cataluña sugiere al Gobierno de la Generalitat de Cataluña tomar el acuerdo y adoptar las medidas oportunas para dar cumplimiento al Acuerdo núm. 55/2019 de la Junta Electoral Central, de 11 de marzo (expediente 293/840).

Atentamente,

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

Barcelona, 15 de marzo de 2019