



BOLETIN OFICIAL  
DE LAS CORTES GENERALES

**CONGRESO DE LOS DIPUTADOS**

II LEGISLATURA

Serie A:  
PROYECTOS DE LEY

24 de marzo de 1983

Núm. 6-I 1

INFORME DE LA PONENCIA

**Regulación del derecho de reunión (Orgánica).**

En cumplimiento de lo dispuesto en el artículo 97 del Reglamento de la Cámara, se ordena la publicación en el BOLETÍN OFICIAL DE LAS CORTES GENERALES del informe emitido por la Ponencia relativo al proyecto de Ley Orgánica reguladora del Derecho de reunión.

Palacio del Congreso de los Diputados, 22 de marzo de 1983.—P. D. El Secretario general del Congreso de los Diputados, **Luis María Cazorla Prieto**.

A la Comisión Constitucional

La Ponencia encargada de redactar el informe del proyecto de Ley Orgánica reguladora del Derecho de reunión, integrada por los Diputados señores don Pablo Castellano Cardalliaguet, don Pere Jover Presa y don Francisco J. Valls García, del Grupo Parlamentario Socialista del Congreso; don Antonio Carro Martínez y don José María Ruiz Gallardón, del Grupo Parlamentario Popular del Congreso; don Fernando García Agudín, del

Grupo Parlamentario Centrista; don Josep María Trias de Bes i Serra, del Grupo Parlamentario Minoría Catalana; don Marcos Vizcaya Retana, del Grupo Parlamentario Vasco (PNV) y don Francisco Vicens y Giralt del Grupo Mixto, ha estudiado con todo detenimiento el referido proyecto de Ley Orgánica, así como las enmiendas presentadas al mismo, y en cumplimiento de lo dispuesto en el artículo 113 del Reglamento, eleva el siguiente

INFORME

Artículo 1.º, apartado 1

La Ponencia rechaza la enmienda número 3 de don Santiago Carrillo (Mx).

Admite, en cambio, la redacción propuesta en la enmienda número 15 del Grupo Parlamentario Popular del Congreso.

El texto propuesto por la Ponencia queda así:

«1. El derecho de reunión pacífica y sin armas, reconocido en el artículo 21 de la

Constitución, se ejercerá conforme a lo dispuesto en la presente Ley Orgánica.»

A los apartados 2 y 3 no hay enmiendas. Por consiguiente, el texto que se propone es el mismo del proyecto.

#### Artículo 2.º, apartado a)

No hay enmiendas. Se mantiene el texto del proyecto.

#### Artículo 2.º, apartado b)

Enmienda número 4 de don Santiago Carrillo (Mx): se acepta por la Ponencia.

Enmienda número 16 del Grupo Parlamentario Popular del Congreso, no se admite por la Ponencia, aunque el Grupo enmendante se reserva el derecho de defenderla en Comisión.

#### Artículo 2.º, apartado c)

Enmienda número 5 de don Santiago Carrillo (Mx), no se admite por la Ponencia.

Enmienda número 35 del Grupo Parlamentario Vasco, no se admite por la Ponencia.

La Ponencia mantiene el texto del proyecto.

#### Artículo 2.º, apartado d)

Enmienda número 6 de don Santiago Carrillo (Mx): se rechaza por la Ponencia.

Enmienda número 16 del Grupo Parlamentario Popular del Congreso: se admite en espíritu. Por consiguiente, la Ponencia propone la siguiente redacción:

«d) Las que celebren los profesionales con sus clientes en lugares cerrados para los fines propios de su profesión.»

#### Artículo 2.º, apartado e)

No hay enmiendas. Se mantiene el texto del proyecto.

#### Artículo 2.º, apartado f) (nuevo)

La Ponencia admite, en espíritu, el contenido de las enmiendas números 16, del Grupo Parlamentario Popular del Congreso, y 25, de

la Minoría Catalana, sin aceptarlas en su literalidad por entender que quedan satisfechas, añadiendo un apartado nuevo con el texto que se propone en la enmienda número 16 del Grupo Parlamentario Popular como apartado g).

La Ponencia propone, pues, el siguiente texto:

«f) Cualesquiera otras reuniones reguladas por Leyes especiales.»

#### Artículo 3.º

No hay enmiendas a ninguno de sus dos apartados, por lo que la Ponencia mantiene su redacción.

#### Artículo 3.º, apartado 3 (nuevo)

La Ponencia rechaza la enmienda número 26 del Grupo Parlamentario Minoría Catalana, ya que se trata de materia regulada en el Código Penal.

#### Artículo 4.º, apartado 1.

Enmienda número 7 de don Santiago Carrillo (Mx) que solicita la supresión: se rechaza por la Ponencia.

#### Artículo 4.º, apartado 2

Enmienda número 8 de don Santiago Carrillo (Mx): se rechaza. Enmienda número 30 de don Juan María Brandrés (Mx), se rechaza.

Entendiendo mejorar la redacción, la Ponencia propone la siguiente:

«2. Del buen orden de las reuniones y manifestaciones, serán responsables sus organizadores, quienes deberán adoptar las medidas para el adecuado desarrollo de las mismas.»

#### Artículo 4.º, apartado 3

Enmienda número 9 de don Santiago Carrillo (Mx) que propone la supresión, no se admite por la Ponencia.

Enmienda número 17 del Grupo Parlamentario Popular del Congreso, no se admite por

la Ponencia, pero el Grupo enmendante anuncia su defensa en Comisión

#### Artículo 4.º, apartado 4

Enmienda número 17 del Grupo Parlamentario Popular del Congreso queda retirada a la vista de la redacción transaccional que después se transcribirá.

Enmienda número 31 de don Juan María Brandrés (Mx), se rechaza.

La Ponencia, como resultado de las propuestas «in voce» de los presentes, propone la siguiente redacción:

«4. La asistencia de militares de uniforme, o haciendo uso de su condición militar, a reuniones o manifestaciones públicas, se regirá por sus disposiciones específicas.»

#### Artículo 5.º, apartado a)

Enmienda número 10 de don Santiago Carrillo (Mx), se rechaza.

Enmienda número 18 del Grupo Parlamentario Popular del Congreso, se rechaza, manteniendo el Grupo enmendante su derecho a defenderla en Comisión.

Enmienda número 32 de don Juan María Brandrés (Mx), se rechaza.

Se mantiene el texto del proyecto.

#### Artículo 5.º, apartado b)

Enmienda número 18 del Grupo Parlamentario Popular del Congreso, no se admite; el Grupo enmendante anuncia su defensa en Comisión.

Enmienda número 27 del Grupo Parlamentario Minoría Catalana, no se acepta.

Se mantiene el texto del proyecto.

#### Artículo 5.º, apartado c)

No hay enmiendas. Se mantiene el texto del proyecto.

#### Artículo 5.º, último párrafo

Enmienda número 18 del Grupo Parlamentario Popular del Congreso, se rechaza.

Se mantiene el texto del proyecto.

#### Artículo 5.º, párrafo nuevo

Enmienda número 19 del Grupo Parlamentario Popular del Congreso, se rechaza, anunciándose su defensa en Comisión.

Se mantiene el texto del proyecto.

### CAPITULO III

#### De las reuniones en lugares cerrados

Enmienda número 20 del Grupo Parlamentario Popular del Congreso, aunque se rechaza en principio, queda a resultas de lo que se dirá con motivo de las enmiendas al artículo 6.º

Enmienda número 42 del Grupo Parlamentario Vasco (PNV) se rechaza la supresión que se propone.

#### Artículo 6.º

Enmienda número 11 de don Santiago Carrillo (Mx), se rechaza.

Enmienda número 20 del Grupo Parlamentario Popular del Congreso, se rechaza.

Enmienda número 42 del Grupo Parlamentario Vasco, se rechaza.

Sin perjuicio de asumir la redacción del proyecto, la Ponencia manifiesta sus dudas acerca de la conveniencia de sustituir la expresión «lugares cerrados» por «lugares, locales o recintos cerrados».

#### Artículo 7.º

Enmienda número 12 de don Santiago Carrillo (Mx), se rechaza.

Enmienda número 20 del Grupo Parlamentario Popular del Congreso, se rechaza.

Enmienda número 42 del Grupo Parlamentario Vasco, se rechaza.

La Ponencia mantiene el texto del proyecto.

#### Artículo 8.º

Enmienda número 2 del Grupo Parlamentario Socialista del Congreso, queda retirada.

Enmienda número 21 del Grupo Parlamentario Popular del Congreso, se acepta por la

Ponencia con la leve modificación que luego se verá.

Enmienda número 36 del Grupo Parlamentario Vasco, se rechaza.

La Ponencia propone el siguiente texto:

«La celebración de reuniones en lugares de tránsito público y de manifestaciones deberán ser comunicadas por escrito a la autoridad gubernativa correspondiente, por los organizadores o promotores de aquéllas, con una antelación de siete días naturales, como mínimo, y treinta, como máximo. Si se tratare de personas jurídicas, la comunicación deberá hacerse por su representante.»

Artículo 8.º, párrafo nuevo

Enmienda número 37 del Grupo Parlamentario Vasco, no se acepta.

Artículo 9.º, apartado a)

Enmienda número 22 del Grupo Parlamentario Popular del Congreso. Se retira a la vista de la redacción transaccional que la Ponencia propone:

«a) Nombre, apellidos, domicilio y documento oficial de identificación del organizador u organizadores o de su representante, caso de personas jurídicas.»

Artículo 9.º, apartados b) y c)

No hay enmiendas. Se mantiene el texto del proyecto.

Artículo 9.º, apartado d)

Enmienda número 28 de la Minoría Catalana, es aceptada.

La Ponencia propone el siguiente texto:

«d) Itinerario proyectado cuando se prevea la circulación por las vías públicas.»

Artículo 9.º, apartado e)

No hay enmiendas. Se mantiene el texto del proyecto.

Artículo 10

Enmienda número 1 del Grupo Parlamentario Socialista del Congreso, se acepta.

Enmienda número 29 del Grupo Parlamentario Minoría Catalana, no se acepta.

Enmienda número 33 de don Juan María Bandrés (Mx), no se acepta.

Enmiendas números 38 y 39 del Grupo Parlamentario Vasco, no se aceptan.

La Ponencia propone, pues, la siguiente redacción:

«Si la autoridad gubernativa considerase que existen razones fundadas de que puedan producirse alteraciones del orden público, con peligro para personas o bienes, podrá prohibir la reunión o manifestación o, en su caso, proponer la modificación de la fecha, lugar, duración o itinerario de la reunión o manifestación. La resolución deberá adoptarse en forma motivada y notificarse en el plazo máximo de cuarenta y ocho horas desde la comunicación prevista en el artículo 8.º, de acuerdo con los requisitos establecidos en la Ley de Procedimiento Administrativo.»

Artículo 11

Enmienda número 13 de don Santiago Carrillo (Mx), no se acepta.

Enmienda número 23 del Grupo Parlamentario Popular del Congreso, se acepta en espíritu con la redacción que después se dirá.

Enmienda número 34 de don Juan María Brandrés (Mx), se rechaza.

Enmienda número 40 del Grupo Parlamentario Vasco, se rechaza.

La Ponencia entiende que el presente artículo 11 plantea dos problemas: En el párrafo 1, la cuestión a meditar se refiere a que la reducción del plazo para la interposición de recurso a veinticuatro horas puede significar una limitación de las garantías jurisdiccionales del administrado. Por consiguiente, aunque se acepta provisionalmente el texto del proyecto, se propone ofrecer a la Comisión el resultado de sus meditaciones sobre el mismo.

Por lo que se refiere al párrafo 2, se consi-

dera la conveniencia, como se sugiere en la enmienda número 23 del Grupo Parlamentario Popular, de reconducir el procedimiento a lo ya establecido en la Ley 62/1978, que constituye el trámite previo para la utilización del recurso de amparo ante el Tribunal Constitucional. Por consiguiente, se propone para el párrafo 2 la siguiente redacción:

«El Tribunal tramitará dicho recurso de conformidad con lo establecido en el artículo 7.º, 6 de la Ley 62/1978 de 26 de diciembre de protección jurisdiccional de los derechos fundamentales de la persona.»

#### Disposición adicional (nueva)

Enmienda número 41 del Grupo Parlamentario Vasco, se rechaza.

#### Disposición final primera

No hay enmiendas, la Ponencia mantiene su redacción.

#### Disposición final segunda

No hay enmiendas, por lo que se asume su redacción.

#### Disposición final tercera (nueva)

Enmienda número 24 del Grupo Parlamentario Popular del Congreso, queda retirada a la vista de la nueva redacción del párrafo segundo del artículo 11.

#### Disposición transitoria (nueva)

La Ponencia ha observado que entre las reuniones excluidas del ámbito de aplicación de la Ley por el artículo 2, no hay ninguna referencia expresa a las que se celebren con motivo de las campañas electorales, actualmente reguladas por el Real Decreto-ley 20/1977 de 18 de marzo.

Naturalmente, no sería conveniente hacer una remisión, en bloque, al citado Real

Decreto-ley, que vendría a significar tanto como elevarlo al rango de Ley Orgánica; máxime si se tiene en cuenta que se trata de un texto normativo preconstitucional que en muchos aspectos ha de ser actualizado.

Es, concretamente, la traslación de competencias que con motivo de las campañas de propaganda electoral (tal como se define en el artículo 37 del referido Decreto-ley) se producen de las autoridades gubernativas a los órganos de la Administración electoral (en la actualidad Juntas Provinciales y Junta Electoral Central) las que deben mantenerse por vía transitoria.

Por consiguiente, la propuesta de la ponencia consiste en la redacción de una Disposición transitoria con el siguiente texto:

«En tanto no se promulgue la Ley Electoral prevista en el artículo 81,1 de la Constitución, las reuniones y manifestaciones que se realicen con motivo de campañas de propaganda electoral, estarán sujetas a la jurisdicción de los órganos de la Administración electoral.»

Palacio del Congreso de los Diputados, 17 de marzo de 1983.

### ANEXO

#### PROYECTO DE LEY ORGANICA REGULADORA DEL DERECHO DE REUNION (Texto propuesto por la ponencia)

La Constitución española de 1978 recoge, entre su diverso contenido, el reconocimiento y garantía de los derechos fundamentales y libertades públicas como uno de los pilares básicos en el que se asienta el Estado social y democrático de Derecho.

El derecho de reunión, manifestación primordial de los derechos fundamentales, como derecho público subjetivo, venía regulado hasta el presente por la Ley 17/1976, de 29 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.

Tras la entrada en vigor de la Constitución, que consagra la libertad de reunión, se hace necesaria una regulación de dicho derecho con carácter general, modificando el ordenamiento jurídico en todo aquello en que no esté de acuerdo con los mandatos constitucionales, especialmente el que determina que el ejercicio del derecho de reunión no necesitará autorización previa. En definitiva, la presente Ley Orgánica pretende regular el núcleo esencial del derecho de reunión, ajustándolo a los preceptos de la Constitución.

Así, se elimina el sistema preventivo de autorizaciones en el ejercicio del derecho y se garantiza el mismo mediante un procedimiento en sede judicial de carácter sumario, que evite las complejas tramitaciones administrativas que hacían ineficaz el propio ejercicio del derecho, de conformidad con lo establecido en reiterada jurisprudencia constitucional.

En relación a las reuniones de tránsito público y manifestaciones, se exige la comunicación previa a la autoridad, que sólo podrá prohibirlas cuando existan razones fundadas de alteración del orden público, con peligro para personas o bienes, siguiendo de esta forma las normas recogidas en el artículo 21 de la Constitución.

Por último, se mantiene la vigencia de las normas de carácter especial, en tanto no recojan preceptos contrarios a la Constitución, definiéndose esta Ley como general y supletoria respecto a los regímenes especiales que se mantengan en vigor dentro de la Constitución.

## PROYECTO DE LEY

### CAPITULO I

#### Ambito de aplicación

##### Artículo 1.º

1. El derecho de reunión pacífica y sin armas, reconocido en el artículo 21 de la Constitución, se ejercerá conforme a lo dispuesto en la presente Ley Orgánica.

2. A los efectos de la presente Ley, se entiende por reunión la concurrencia concertada y temporal de más de veinte personas, con finalidad determinada.

3. Son reuniones ilícitas las así tipificadas por las leyes penales.

##### Artículo 2.º

Quedan excluidas del ámbito de aplicación de la presente Ley, las siguientes reuniones:

a) Las que celebren las personas físicas en sus propios domicilios.

b) Las que celebren las personas físicas en locales públicos o privados por razones familiares o de amistad.

c) Las que celebren los partidos políticos, sindicatos, organizaciones empresariales, sociedades civiles y mercantiles, asociaciones, corporaciones, fundaciones, cooperativas, comunidades de propietarios y demás entidades legalmente constituidas en lugares cerrados, para sus propios fines y mediante convocatoria que alcance exclusivamente a sus miembros, o a otras personas nominalmente invitadas.

d) Las que celebren los profesionales con sus clientes en lugares cerrados para los fines propios de su profesión.

e) Las que se celebren en unidades, buques y recintos militares, a las que se refieren las Reales Ordenanzas de las Fuerzas Armadas, que se regirán por su legislación específica.

f) (nuevo). Cualquiera otras reuniones reguladas por Leyes especiales.

## CAPITULO II

### Disposiciones generales

##### Artículo 3.º

1. Ninguna reunión estará sometida al régimen de previa autorización.

2. La autoridad gubernativa protegerá las reuniones y manifestaciones frente a quienes traten de impedir, perturbar, o menoscabar el lícito ejercicio de este derecho.

#### Artículo 4.º

1. Las reuniones, sometidas a la presente Ley, sólo podrán ser promovidas y convocadas por personas que se hallen en el pleno ejercicio de sus derechos civiles.

2. Del buen orden de las reuniones y manifestaciones, serán responsables sus organizadores, quienes deberán adoptar las medidas para el adecuado desarrollo de las mismas.

3. Las personas naturales o jurídicas que figuren como organizadores o promotores de reuniones o manifestaciones, sólo responderán civilmente de los daños que los participantes causen a terceros cuando hayan omitido la diligencia razonablemente exigida para prevenir el daño causado.

4. La asistencia de militares de uniforme, o haciendo uso de su condición militar, a reuniones o manifestaciones públicas, se regirá por sus disposiciones específicas.

#### Artículo 5.º

La autoridad gubernativa suspenderá y, en su caso, procederá a disolver las reuniones y manifestaciones en los siguientes supuestos:

a) Cuando se consideren ilícitas, de conformidad con las Leyes penales.

b) Cuando se produzcan alteraciones del orden público, con peligro para personas o bienes.

c) Cuando se hiciera uso de uniformes paramilitares por los asistentes.

Tales resoluciones se comunicarán previamente a los concurrentes, en la forma legalmente prevista.

### CAPITULO III

#### De las reuniones en lugares cerrados

#### Artículo 6.º

Los organizadores y promotores de reuniones incluidas en el ámbito de aplicación de la presente Ley, que se celebren en lugares cerrados, podrán solicitar la presencia de delegados de la autoridad gubernativa.

#### Artículo 7.º

Los delegados de la autoridad gubernativa no intervendrán en las discusiones o debates, ni harán uso de la palabra para advertir o corregir a los participantes, todo ello sin perjuicio de lo establecido en la Ley de Enjuiciamiento Criminal.

### CAPITULO IV

#### De las reuniones en lugares de tránsito público y manifestaciones

#### Artículo 8.º

La celebración de reuniones en lugares de tránsito público y de manifestaciones deberán ser comunicadas por escrito a la autoridad gubernativa correspondiente, por los organizadores o promotores de aquéllas, con una antelación de siete días naturales como mínimo y treinta como máximo. Si se tratare de personas jurídicas la comunicación deberá hacerse por su representante.

#### Artículo 9.º

En el escrito de comunicación se hará constar:

a) Nombre, apellidos, domicilio y documento oficial de identificación del organizador u organizadores o de su representante, caso de personas jurídicas.

b) Lugar, fecha, hora y duración prevista.

c) Objeto de la misma.

d) Itinerario proyectado, cuando se prevea la circulación por las vías públicas.

e) Medidas de seguridad previstas por los organizadores o que se soliciten de la autoridad gubernativa.

#### Artículo 10

Si la autoridad gubernativa considerase que existen razones fundadas de que puedan producirse alteraciones del orden público, con peligro para personas o bienes, podrá prohibir la reunión o manifestación o, en su caso, proponer la modificación de la fecha,

lugar, duración o itinerario de la reunión o manifestación. La resolución deberá adoptarse en forma motivada y notificarse en el plazo máximo de cuarenta y ocho horas desde la comunicación prevista en el artículo octavo, de acuerdo con los requisitos establecidos en la Ley de Procedimiento Administrativo.

#### Artículo 11

De no ser aceptada por los organizadores o promotores la prohibición u otras modificaciones propuestas, podrán interponer recurso contencioso-administrativo ante la Audiencia competente, en el plazo de veinticuatro horas, trasladando copia de dicho recurso debidamente registrada a la autoridad gubernativa, con el objeto de que aquélla remita inmediatamente el expediente a la Audiencia.

El Tribunal tramitará dicho recurso de conformidad con lo establecido en el artículo 7, 6, de la Ley 62/1978, de 26 de diciembre, de protección jurisdiccional de los derechos fundamentales de la persona.

## DISPOSICIONES FINALES

### Primera

Esta Ley tiene carácter general y supletorio, respecto de cualquiera otras en las que se regule el ejercicio del derecho de reunión.

### Segunda

Queda derogada la Ley 17/1976, de 29 de mayo, reguladora del Derecho de Reunión y cuantas disposiciones se opongan a lo dispuesto en la presente Ley.

### Disposición transitoria (nueva)

En tanto no se promulgue la Ley Electoral prevista en el artículo 81, 1 de la Constitución, las reuniones y manifestaciones que se realicen con motivo de campañas de propaganda electoral, estarán sujetas a la jurisdicción de los órganos de la Administración electoral.

Imprime: RIVADENEYRA, S. A.-MADRID

Cuesta de San Vicente, 28 y 36

Teléfono 247-23-00, Madrid (8)

Depósito legal: M. 12.800 - 1961