



León, 12 de marzo de 2015

Ayuntamiento de Santa Marina del Rey
Ilmo. Sr. Alcalde
C/ Doctor Vélez, 28
24393 - SANTA MARINA DEL REY
(LEÓN)

Asunto: Grabación de sesiones plenarias.

Ilmo. Sr.:

De nuevo nos dirigimos a V.I. una vez examinado el informe recibido con fecha 20-10-2014, solicitado en relación con el expediente que se tramita en esta Institución con el número **20141144**, referencia a la que rogamos haga mención en ulteriores contactos que llegue a tener con nosotros.

El motivo de la queja la disconformidad con la negativa de esa Alcaldía a permitir la grabación sonora de las sesiones públicas celebradas por el Pleno de ese Ayuntamiento por parte de algunos concejales que previamente lo habían solicitado.

Según se expone en el escrito de queja, con fecha 30-6-2014 esa Alcaldía comunicó a un concejal, XXXXXXXX, en respuesta a la solicitud que había presentado con fecha 2-6-2014 (nº 262) para grabar todas las sesiones que en el futuro celebrara el Pleno, que debería solicitarlo en cada sesión.

Posteriormente, otra concejal, YYYYYYYY, había solicitado permiso para grabar la sesión de fecha 9-7-2014, por escrito presentado en el Registro General con fecha 7-7-2014 (nº 360), siendo su petición denegada al comienzo de la misma, habiendo sido expulsada de la sala por haber comunicado su intención de grabarla utilizando su teléfono móvil.

De nuevo con fecha 21-7-2014, XXXXXXXX solicita que se permita grabar la sesión del Pleno convocada para el día siguiente, 22-7-2014, sin que se acceda a dicha petición.

Admitida a trámite la queja e iniciada la investigación oportuna, se solicitó de V.I. información en relación con la cuestión planteada.

En atención a dicha petición de información se remite informe en el cual se hace constar que las sesiones celebradas por el Pleno los días 9 y 22 de julio de 2014 eran de carácter público. Manifiesta también que no se prohibió la grabación de estas sesiones, sino que *“no se autorizó”* y *“se hizo porque por votación la mayoría de los miembros de la Corporación así lo acordó. Y lo que han hecho los dos concejales que han presentado esta queja, es incumplir y acatar el resultado de una votación democrática, que el propio Pleno estableció”*.



En cuanto a los criterios que se siguen por la Alcaldía para autorizar o denegar las solicitudes formuladas para grabar las sesiones plenarias, expone que se basa en un informe emitido por la Secretaria del Ayuntamiento, en el que se afirma que "permitir o no el uso de grabadoras entra dentro del ámbito de la autonomía local, dentro de las facultades de policía del Alcalde y del propio Pleno"; siendo así que *"cada vez que se ha presentado una solicitud para grabar lo he sometido a consideración del Pleno, quien, en una votación efectuada de forma ordinaria, en ambas ocasiones decidió no autorizar la grabación. Por cierto, votación que no fue respetada por la concejal YYYYYY en la sesión de 9 de julio de 2014, teniendo que llamarle al orden por más de tres veces y, posteriormente, ordenarle que abandonase el Salón de Sesiones"*.

Por otro lado, en momento alguno los concejales que solicitan la grabación han manifestado el motivo y el uso que pretenden dar a esa grabación y añade que es la Secretaria del Ayuntamiento, quien tiene fe pública y levanta acta de las sesiones, con cada convocatoria del Pleno los concejales reciben el borrador del acta de la sesión anterior en su domicilio, y una vez que estas son aprobadas se publican en la página web del Ayuntamiento.

Cita también la Sentencia del Tribunal Supremo de 18 de junio de 1998, sobre la corrección de la decisión de no autorizar la grabación *"tratándose de un pequeño municipio rural, con las relaciones de inmediatez existentes entre los vecinos, no es contraria al ordenamiento jurídico"*.

Concluye indicando que *"los acuerdos adoptados por el Pleno no autorizando la grabación en modo alguno vulneran sus derechos ni el ordenamiento jurídico, en consonancia con todo lo expuesto"*.

A la vista de su respuesta se ha considerado procedente darle traslado de las consideraciones siguientes.

La cuestión planteada en este expediente se centra en dilucidar si puede prohibirse a cualquier ciudadano, sea o no concejal, la grabación de las sesiones plenarias municipales y si dicha prohibición podría incidir en el derecho de información y, de manera específica, en el derecho a comunicar o recibir información veraz por cualquier medio de difusión que se reconoce en el artículo 20.1.d) de la Constitución Española.

Desde este punto de vista es indiferente que se "prohíba" o "no se autorice" la grabación, pues el efecto producido es el mismo y también el régimen jurídico aplicable.

Desde luego con ello no se pretende cuestionar la consideración de las actas de las sesiones como documentos públicos, ni las funciones encomendadas al Secretario como fedatario público de la Corporación.



El artículo 70 de la Ley 7/1985, de 2 de abril, reguladora de las Bases del Régimen Local, establece que *“las sesiones de las Corporaciones locales son públicas. No obstante, podrán ser declarados secretos el debate y votación de aquellos asuntos que puedan afectar al derecho fundamental de los ciudadanos a que se refiere el artículo 18.1 de la Constitución, cuando así se acuerde por mayoría absoluta”*.

El artículo 20 CE reconoce el derecho a expresar y difundir libremente los pensamientos, ideas y opiniones mediante la palabra, el escrito o cualquier otro medio de reproducción, así como a comunicar o recibir libremente información veraz por cualquier medio de difusión (artículo 20.1 a y d CE). El apartado 2 dispone que el ejercicio de estos derechos no puede restringirse mediante ningún tipo de censura previa.

Añade el apartado 4 que estas libertades tienen su límite en el respeto a los derechos reconocidos en el Título I de la Constitución, en los preceptos de las leyes que lo desarrollen y, especialmente, en el derecho al honor, a la intimidad, a la propia imagen y a la protección de la juventud y de la infancia.

El Tribunal Constitucional en interpretación de este precepto ha afirmado que las libertades del artículo 20 no son sólo derechos fundamentales de cada ciudadano, sino que significan el reconocimiento y la garantía de una institución política fundamental, que es la opinión pública libre, indisolublemente ligada con el pluralismo político que es un valor fundamental y un requisito del funcionamiento del Estado democrático. (STC 15-2-1990).

La Sentencia del Tribunal Constitucional de 25-10-1999 declara que la prohibición de todo tipo de censura previa, en el marco de la libertad de expresión no es sino garantía con el fin de limitar al legislador y evitar que, amparado en las reservas de Ley del art. 53.1 y art. 81.1 C.E., pudiera tener la tentación de someter su ejercicio y disfrute a cualesquiera autorizaciones, sea cual fuere su tipo o su carácter, aun cuando cimentadas en la protección de aquellos derechos, bienes y valores constitucionales jurídicos que, con arreglo a lo dispuesto en el artículo 20.4 CE, funcionan como límite de aquella libertad en su doble manifestación.

Precisamente esta doctrina constitucional se recuerda por los tribunales como punto de partida a la hora de resolver diversos supuestos sobre la posibilidad de grabar los plenos municipales de carácter público.

Así, puede citarse la Sentencia del Tribunal Superior de Justicia de la Comunidad Valenciana de 2 de enero de 2003, que resuelve el recurso interpuesto contra un acuerdo municipal que indirectamente suponía la imposibilidad de grabar en vídeo y difundir la señal audiovisual a todo aquel



ajeno a los servicios municipales, cuyos razonamientos fueron confirmados por el Tribunal Supremo, en la Sentencia de 11 de mayo de 2007.

El Tribunal Superior de Justicia de la Comunidad Valenciana consideró el acuerdo contrario a los derechos fundamentales reconocidos en los artículos 14 y 20.1d) CE, por lo que debía ser declarado nulo y declarado, así mismo, el derecho de la actora al acceso en condiciones de igualdad a la grabación de las sesiones plenarias del Ayuntamiento. Según el Tribunal *“ello es así en cuanto que dichos acuerdos restringen de manera injustificada el derecho de la actora a la obtención y difusión de información de interés general, sometiendo dicha obtención y difusión al control previo que supone el que el único acceso a la misma sea a través de un servicio municipal que graba y reparte posteriormente la grabación a los medios de comunicación.*

La limitación del acceso a la información de las actuaciones administrativas tiene serias limitaciones –tanto en el nivel constitucional como legal– sobre la base, fundamentalmente, de los derechos individuales de los ciudadanos afectados por el expediente administrativo y por la legislación sobre secretos oficiales; sin embargo, las sesiones plenarias de los Ayuntamientos son públicas y –salvo en casos puntuales en los que, en aplicación de las limitaciones citadas, pudieran declararse formal y motivadamente reservadas– no hay restricción alguna al derecho de la ciudadanía.

De entre esos medios de acceso de la ciudadanía destacan iniciativas como la de la mercantil demandante de permitir la emisión televisiva de la sesión plenaria, pues implica tanto como la presencia en el pleno de la totalidad de los vecinos que tuvieran interés en ello y que –por las naturales limitaciones de espacio– no podrían normalmente acceder a ello.

La limitación del acceso de las cámaras –la cual no se funda por la Administración en razones de concurrencia de múltiples medios de comunicación que hiciera imposible el acceso de todos por razones físicas y que obligara a la supeditación a un sistema de acreditaciones o de puesta en común de la toma de imágenes– implica una suerte de censura previa de la obtención de la información, privando de esta manera no solo al medio de comunicación demandante de su derecho fundamental, sino obstando también el derecho a la información de los vecinos.

No puede perderse –en este punto– la perspectiva de que el ejercicio de los derechos de información y participación de los ciudadanos en el ámbito político y administrativo se funda –en un extremo esencial– en la libertad de información y que ella se actúa primordialmente a través de los medios de comunicación independientes y no administrativizados, por lo que cualquier género de limitación o censura en la obtención de la información –cual es el caso– se convierte en una conculcación de los principios informadores de estas libertades, esenciales para el funcionamiento del



sistema constitucional democrático, y en particular (y en lo que a éste proceso hace, pues en él debe de resolverse la demanda de la mercantil actora) de los derechos fundamentales de los informadores, garantes en definitiva de ese sistema".

El Ayuntamiento formuló recurso de casación contra esta sentencia, desestimado en la Sentencia del Tribunal Supremo de 11 de mayo de 2007, que añade a la Sentencia del TSJ de la Comunidad Valenciana, el siguiente argumento: *"En fin, diversos pronunciamientos del Tribunal Constitucional recaídos con posterioridad a la sentencia aquí recurrida no han venido sino a reiterar la doctrina que en ella se recoge. Cabe destacar en este sentido las sentencias del Tribunal Constitucional 56/2004 y 57/2004, ambas de 19 de abril de 2004, y 159/2005, de 20 de junio que amulan determinados acuerdos gubernativos que prohibían el acceso de profesionales con medios de captación de imagen a las vistas celebradas en las salas de los tribunales de justicia, cuya doctrina es trasladable al caso que nos ocupa".*

Es significativa la Sentencia del Tribunal Superior de Justicia de la Comunidad Valenciana de 27 de enero de 2009 que examina la legalidad de la decisión verbal de un Alcalde de no permitir la grabación a través de videocámaras del Pleno que se estaba celebrando y la resolución de la misma Alcaldía que desestimó el recurso de reposición planteado frente a aquella denegación verbal. Cita el Tribunal, las sentencias a las que se ha hecho referencia (la del mismo Tribunal de 2-1-2003 y STS 11-5-2007) y considera que *"estos elementos mutatis mutandis son perfectamente extensibles al caso de autos, en la medida en que:*

a).- La negativa del Alcalde, carece de toda razonabilidad, y esta absolutamente inmotivada porque no se ha producido ninguna alteración del orden público, que merezca ser restaurado para el desarrollo de la sesión.

b).- Quienes pretendían la grabación eran perfectamente conocidos por el Sr alcalde, en la medida en que formaban parte de una asociación con la que el ayuntamiento había suscrito un convenio, y en diversas ocasiones había solicitado la grabación de los plenos, lo que le había sido sistemáticamente negado.

c).- La publicidad de las sesiones del Pleno, implica en esencia que, cualquier ciudadano, pueda conocer pormenorizadamente todo cuanto en un pleno municipal acontece.

d).- La transmisión de información en nuestra sociedad no está restringida ni mucho menos solo, a quienes sean periodistas, de manera que, cualquier ciudadano puede informar, trasladar datos, por cualquiera de los medios técnicos que permiten su tratamiento y archivo, y por supuesto, cualquiera puede mostrar su opinión respecto de los datos que trasmite.



e).- La función de policía del pleno no quiere decir que pueda prohibirse cualquier grabación, sino solo aquellas que manifiestamente impliquen una alteración del orden, que impida el desarrollo de la sesión, y solo en el momento en que, a resultas de dicha grabación devenga imposible la continuación de la misma. Circunstancias estas difícilmente producibles, si el que graba simplemente se limita a grabar.

f).- Los poderes públicos en democracia se caracterizan por su coherencia, y su transparencia; lo primero implica racionalidad; y lo segundo, que sus decisiones no solo pueden, sino que deben ser conocidas por todos ciudadanos.

Así las cosas, la Sala debe concluir que la decisión del Alcalde, prohibiendo la grabación del pleno, es nula de pleno derecho por violar el derecho fundamental reconocido en el art. 20.1 .d de la Constitución”.

Desde el punto de vista de la protección de datos, la Agencia Española de Protección de Datos se ha referido en los informes 0389/2009 y 0526/2009 a la actuación de un particular que realizaba grabaciones sonoras de los plenos municipales y las difundía a través de su propia página web, así como a la difusión de las actas en la página web municipal, analizando si es preciso obtener el consentimiento de aquéllos a cuyos datos personales se haga referencia en dichos Plenos. La Agencia concluye en ambos informes que no resulta necesario el consentimiento del afectado cuando la comunicación tiene amparo en una norma con rango de Ley (artículo 11.2 de la Ley Orgánica 15/1999, de 13 de diciembre de protección de Datos de Carácter Personal), todo lo cual sucedía en estos casos, ya que el artículo 70.1 de la Ley 7/1985 al determinar que las sesiones plenarias serán públicas, ampara su emisión. Según el informe 0389/2009: *“De este modo, únicamente sería conforme con lo dispuesto en la Ley Orgánica 15/1999 la comunicación de datos, mediante su inclusión en Internet, cuando dichos datos se refieran a actos debatidos en el Pleno de la Corporación o a disposiciones objeto de publicación en el correspondiente Boletín Oficial, dado que únicamente en estos supuestos la cesión se encontraría amparada, respectivamente, en una norma con rango de Ley o en el hecho de que los datos se encuentran incorporados a fuentes accesibles al público”.* También indica la Agencia que *“las personas físicas cuyos datos se encuentren en la página web a que hace referencia la consulta podrán ejercitar sus derechos de cancelación u oposición ante el titular de dicha página, derecho que deberá ser atendido en el plazo de 10 días señalado en el artículo 16 de la Ley Orgánica 15/1999, y en el artículo 35 de su Reglamento respecto el derecho de oposición, en otro caso, podrán recabar la tutela de esta Agencia en la forma prevista en el artículo 18 de la citada ley Orgánica”.*



En la misma línea indicada, las resoluciones formuladas por el Defensor del Pueblo de fecha 19-06-2012 y las Defensorías autonómicas, el Defensor del Pueblo Andaluz de 22-12-2011 y 19-6-2013, Procuradora General del Principado de Asturias de 11-07-2013, Diputado del Común de 18-10-2013 y Ararteko de 6-3-2013, se han mostrado favorables a que se permita la grabación y difusión de los Plenos que se celebren en los Ayuntamientos, sin otros límites que los que se deriven de las previsiones del ordenamiento jurídico aplicable.

Entiende igualmente esta Procuraduría del Común que las sesiones de los Plenos municipales, cuando sean públicas –en la generalidad de los casos- son susceptibles de ser grabadas y difundidas por cualquier medio de comunicación y también por los ciudadanos, salvo que de forma excepcional pudiera establecerse lo contrario, justificando la limitación en causas legales que, en este supuesto, no se han acreditado.

En ejercicio de las facultades de policía interna atribuidas al Alcalde en el desarrollo de las sesiones plenarias, podría aquel, atendiendo a las circunstancias concurrentes, con la debida motivación y ponderación, adoptar alguna medida restrictiva, siempre que tuviera como finalidad garantizar el normal desarrollo de la sesión cuando éste hubiera sido alterado.

El hecho de que ese acuerdo se adopte por un órgano colegiado como es el Pleno, en ningún caso dispensa de la exigencia de la motivación en algún supuesto en el que pudiera restringirse la grabación de una sesión pública, conforme a la exigencia general de motivación establecida en el artículo 54.1 a) y f) de la Ley 30/1992.

En virtud de todo lo expuesto, y al amparo de las facultades conferidas por el Estatuto de Autonomía de Castilla y León y por la Ley 2/1994, de 9 de marzo, del Procurador del Común consideramos oportuno formular la siguiente *Resolución*:

Que, como regla general, deberá autorizar la grabación de las sesiones plenarias públicas y difusión de lo grabado, siempre con respeto a la normativa en materia de protección de datos y demás que resulte de aplicación.

Esta es nuestra resolución y así se la hacemos saber, con el ruego de que nos comunique de forma motivada la aceptación o no aceptación de la misma en el plazo de dos meses, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 19.2 de la Ley Reguladora de la Institución.

Pendiente de sus noticias, reciba un cordial saludo.

EL PROCURADOR DEL COMÚN

Fdo.: Javier Amoedo Conde