



ASUNTO: ORGANIZACIÓN/PROTECCIÓN DE DATOS

Posibilidad de que un concejal grabe las Sesiones del Pleno Corporativo

184/2015

F

INFORME

I. ANTECEDENTES DE HECHO.

Por una Concejal del Ayuntamiento se pone en conocimiento del Sr. Alcalde su intención de grabar las sesiones del Pleno en video, formato digital.

III. LEGISLACIÓN APLICABLE.

- Constitución Española de 1978 (CE)
- Ley 7/1985, Reguladora de las bases del Régimen Local (LRBRL)
- Ley Orgánica 15/1999, de 13 de diciembre, de Protección de Datos de Carácter Personal
- RD 2568/1986, de 28 de noviembre, por el que se aprueba el Reglamento de Organización, Funcionamiento y Régimen Jurídico de las Entidades Locales (ROF)

III. CONSIDERACIONES JURÍDICAS

Conforme a lo dispuesto en el artículo 70.1 de la Ley 7/1985, Reguladora de las Bases del Régimen Local (LRBRL), "1. Las sesiones



del Pleno de las corporaciones locales son públicas. No obstante, podrán ser 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." Sin embargo, posibilidad de grabar o no las sesiones del Pleno no están reguladas en nuestro ordenamiento jurídico de manera específica, por lo que tendremos que acudir por vía interpretativa a otras normas así como a la doctrina y a la jurisprudencia para determinar si legalmente es posible o no gravar estas sesiones.

El artículo 20 de la Constitución Española de 1978 (CE), reconoce y protege, entre otros, los derechos a "A expresar y difundir libremente los pensamientos, ideas y opiniones mediante la palabra, el escrito o cualquier otro medio de reproducción" y a "comunicar o recibir libremente información veraz por cualquier medio de difusión. La ley regulará el derecho a la cláusula de conciencia y al secreto profesional en el ejercicio de estas libertades". Dicho precepto constitucional determina también que "estas libertades tienen su límite en el respeto a los derechos reconocidos en este Título, en los preceptos de las Leyes que lo desarrollan 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".

Por su parte, el artículo 88 del RD 2568/1986, de 28 de noviembre, por el que se aprueba el Reglamento de Organización, Funcionamiento y Régimen Jurídico de las Entidades Locales (ROF), se limita a señalar respecto al desarrollo de la sesiones del Pleno lo siguiente:

"1. Serán públicas las sesiones del Pleno. No obstante, podrá ser secreto el debate y la votación de aquellos asuntos que puedan afectar al derecho fundamental de los ciudadanos a que se refiere el artículo 18.1 CE, cuando así se acuerde por mayoría absoluta.

2. Para ampliar la difusión auditiva o visual del desarrollo de las sesiones podrán instalarse sistemas megafónicos o circuitos cerrados de televisión.

3. El público asistente a las sesiones no podrá intervenir en éstas, ni tampoco podrán permitirse manifestaciones de agrado o desagrado, pudiendo el Presidente proceder, en casos extremos, a la expulsión



del asistente que por cualquier causa impida el normal desarrollo de la sesión. Sin perjuicio de ello, una vez levantada la sesión, la Corporación puede establecer un turno de consultas por el público asistente sobre temas concretos de interés municipal."

Resulta interesante a los efectos que aquí conviene citar la Sentencia del Tribunal Superior de Justicia de Comunidad Valenciana, de 27 de enero de 2009, en la que, sintetizando las resoluciones jurisprudenciales, incluyendo su propia sentencia de 2 de enero de 2003 y el pronunciamiento del Tribunal Supremo sobre la misma en su Sentencia de 11 de mayo de 2007, concluye afirmando que estos elementos "mutatis mutandis" son perfectamente extensibles al caso de autos (refiriéndose a la decisión verbal del Alcalde de un Ayuntamiento de prohibir la grabación a través de videocámaras del pleno a los miembros de una asociación vecinal), en la medida en que:

"1º.- La negativa del Alcalde carece de toda razonabilidad y está absolutamente inmotivada porque no se ha producido ninguna alteración del orden público que merezca ser restaurado para el desarrollo de la sesión.

2º.- 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.

3º.- La publicidad de las sesiones del Pleno implica, en esencia, que cualquier ciudadano pueda conocer pormenorizadamente todo cuanto en un pleno municipal acontece.

4º.- 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.

5º.- 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 impidan 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 éstas difícilmente producibles si el que graba simplemente se limita a grabar.

6º.- 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.”

Concluyendo el TSJ de la C. Valenciana en la referida Sentencia que la decisión del Alcalde prohibiendo la grabación del Pleno es nula de pleno derecho por violar el derecho fundamental reconocido en el artículo 20.1.d) CE.

Por su parte, la Agencia Española de Protección de Datos también se ha referido a la publicidad de los plenos municipales, aunque dentro, lógicamente, de su ámbito competencial y circunscrita a la Ley Orgánica 15/1999, de Protección de Datos de Carácter Personal. Cabe destacar su informe de 20 de diciembre de 2004, reiterado en informe 0660/2008, en el que se expresa lo siguiente:

“Pues bien, respecto de la publicidad de las actividades municipales, el artículo 70 de la Ley reguladora de las Bases del régimen Local en redacción dada al mismo por la Ley 57/2003, de 16 de diciembre dispone lo siguiente: (ya transcrito al inicio del presente informe).

Del tenor del precepto transcrito se desprende que la Ley determina la publicidad del contenido de las sesiones del Pleno, pero en ningún caso de la Junta de Gobierno, añadiendo el régimen de publicación en los Boletines Oficiales de los acuerdos adoptados.

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 encuentren incorporados a fuentes accesibles al público.



En los restantes supuestos, y sin perjuicio de lo dispuesto en otras Leyes, la publicación únicamente sería posible si se contase con el consentimiento del interesado o si los datos no pudieran en ningún caso, vincularse con el propio interesado, cuestión ésta que, como se indicó, puede resultar sumamente compleja, dadas las características del Municipio en cuestión, por cuanto un número reducido de datos, incluso sin incluir los meramente identificativos, podría identificar a aquél.”

Opinión ésta que reitera la Agencia Española de Protección de Datos en su Informe 526/2009: “De este modo, será conforme con lo dispuesto en la Ley Orgánica 15/1999 la emisión de las sesiones plenarias del Ayuntamiento, pues se trata de una cesión amparada en el artículo 11.2.a) de la Ley Orgánica 15/1999, en virtud de lo establecido en el artículo 70 de la Ley Reguladora de las Bases del Régimen Local , siempre que la Corporación en el uso de sus competencias no decida aplicar la excepción contenida en el artículo 70 de la Ley de Bases del Régimen Local, esto es que, no se trate de asuntos cuyo debate y votación pueda afectar al derecho fundamental de los ciudadanos reconocido en el artículo 18.1 de la Norma Fundamental. Por último señalar que sería conveniente informar a los afectados que a partir de ahora las sesiones plenarias de la Corporación van a ser publicadas en Internet.”

A mayor abundamiento debemos citar la reciente Sentencia del Tribunal Supremo de 24 de Junio de 2015 en la que se sostiene lo siguiente sobre la cuestión sometida a informe:

“Tras todo lo que antecede, debe insistirse que esa prohibición general apreciada por la sentencia recurrida en el polémico artículo 107 del Reglamento Orgánico Municipal es acertada, porque la grabación sólo directamente la reconoce a los medios autorizados y, como regla general, la prohíbe a los restantes medios, a los concejales y al público general, que necesitarán para llevarla a cabo una previa autorización de la Presidencia del Pleno. Y este condicionamiento a dicha autorización es contrario tanto a ese disfrute inmediato que corresponde a cualquier persona en relación con las libertades de expresión y de información, sin necesidad de



ninguna autorización administrativa previa, como también a esa actitud pasiva que resulta obligada para el poder público cuando aquellas libertades sean ejercitadas.

QUINTO.- Es igualmente correcta la vulneración del artículo 20.2 que la sentencia recurrida declara, y esto por lo siguiente: por censura previa ha de entenderse cualquier impedimento "a priori" al ejercicio de las libertades de información y expresión; y no cabe duda que esa autorización previa que el repetido artículo 107 del Reglamento Orgánico Municipal establece obstaculiza el inmediato ejercicio del derecho a la grabación de las sesiones plenarias y encarna, por ello, ese impedimento "a priori" con el que hay que identificar la censura previa. A lo que ha de añadirse que la aplicación de la discrecionalidad administrativa al ejercicio de los derechos fundamentales no es compatible con las exigencias de reserva legal establecidas constitucionalmente para la regulación de su ejercicio y desarrollo (artículos 53.1 y 81 CE). No puede compartirse que la sentencia recurrida haya interpretado de manera indebida o incorrecta el artículo 20.4 de la Constitución, por no haber tomado en consideración las limitaciones que, según el Ayuntamiento recurrente y en lo que se refiere a la aquí controvertida grabación de las sesiones plenarias, resultan de lo establecido en el artículo 70 (apartados 1 y 2) de la Ley 7/1985 [LRBRL]. Así ha de ser porque dicho artículo 20.4 CE, cuando configura un límite para las libertades que reconoce, alude a los derechos reconocidos en este Título y a los preceptos de las Leyes que lo desarrollen; lo que supone una remisión a las leyes orgánicas cuyo directo objeto sea el desarrollo de los derechos fundamentales y de las libertades públicas y, en consecuencia, lleva consigo que la LRBRL no pueda representar el concreto límite que establece el artículo 20.4 CE. Por otra parte, los razonamientos de la sentencia recurrida son acordes con la doctrina contenida en la sentencia del Tribunal Constitucional 56/2004, de 19 de abril, que, aunque referida a la grabación de vistas de los tribunales de justicia, es trasladable al concreto caso aquí enjuiciado. Esta sentencia, en su fundamento jurídico séptimo, declara que el régimen de prohibición general con reserva de autorización es incompatible con la normativa reguladora del ejercicio fundamental a la libertad de información, que establece precisamente una habilitación general con reserva de prohibición; y afirma, también que está reservada a la ley la regulación de las excepciones a la



publicidad del proceso, que son, al mismo tiempo, límites de la libertad de información. Y tal fallo constitucional determina igualmente que no pueda acogerse el alegato del recurso de casación de que han sido olvidados o ignorados los criterios contenidos en las sentencias de este Tribunal Supremo de 8 de noviembre de 1984 , 16 de diciembre de 1990 y 18 de junio de 1998 ,pues han de considerarse superados y sustituidos por la doctrina que establece esa STC 56/2004 “

IV. CONCLUSIÓN

Por tanto, si el derecho a grabar las sesiones del Pleno se les reconoce a los vecinos, es evidente este derecho lo tienen también los concejales, sin que para ello, y como sostiene la STS de 25 de junio de 2015, requiera la previa autorización del Presidente de la Corporación.

Ahora bien deberán tenerse en cuenta tanto las limitaciones establecidas por el propio artículo 70 de la LRBRL cuando el Pleno, por mayoría absoluta, y tratándose derechos protegidos por el artículo 18.1 de la CE, acuerde que el debate y votación de estos asuntos sean secretos; en cuyo caso ni se podrá grabar ni difundir esta parte del Pleno. Y por otro lado, será responsabilidad de quien graba cumplir las limitaciones y las obligaciones impuestas por la Ley Orgánica 15/1999, de Protección de Datos de Carácter Personal.

Este es el informe de la Oficialía Mayor en relación con el asunto de referencia, con efectos meramente ilustrativos y no vinculantes para con lo solicitado por el Ayuntamiento XX, advirtiéndose expresamente que su contenido no pretende, en modo alguno, sustituir o suplir el contenido de aquellos otros Informes que se hayan podido solicitar o que preceptivamente, y en su caso, se deban emitir para la válida adopción de acuerdos, motivo por el cual se somete este informe a cualesquiera otro mejor fundado en Derecho.