



Dña. Idma López Mesa
Av de la Costa, 16 - 2ºC
33730 - Grandas de Salime (ASTURIAS)

=====
Ref. Queja nº 130065
=====

PROCURADORA GRAL. PRINCIPADO DE ASTURIAS
Reg. Salida N.20130100001138
12/07/2013 12:33:40

Estimada Sra.:

En primer lugar, deseo agradecerle la confianza depositada en esta Defensoría para la búsqueda de soluciones al problema que Vd. nos plantea en la queja de referencia, suscrita por varias personas más. En ella denuncia lo que considera vulneración de sus derechos por parte del Ayuntamiento de Grandas de Salime, quien por resolución de Alcaldía de fecha 15 de enero de 2013 les ha denegado la solicitud formulada para grabar las sesiones que celebre el Pleno Municipal. Señala que contra dicha resolución municipal se ha formulado el correspondiente recurso con fecha 15 de febrero de 2013, sin que haya recibido contestación alguna al mismo.

La queja es admitida a trámite y solicitado informe al Ayuntamiento de Grandas de Salime, que lo evacua y tiene entrada en la Institución, acompañando copia del expediente tramitado al efecto. Del contenido del referido informe y del expediente del que forma parte, se extractan las siguientes manifestaciones:

- *"Mediante Decreto de Alcaldía Nº 6/2012, de fecha 14 de enero de 2013, se resuelve la denegación de autorización para grabar las sesiones de Pleno, basada jurídicamente con doctrina y jurisprudencia, de la que se dio traslado y se notificó con los recursos pertinentes al efecto".*

En relación a la tramitación del recurso:

- *"Con fecha 15 de febrero de 2013, se interpone recurso de reposición.*

- *La desestimación por silencio administrativo, (la falta de resolución expresa), es una respuesta de la Administración, que conforme determina el artículo 43.3 in fine de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, tiene los solos efectos de permitir a los interesados la interposición del recurso administrativo o contencioso-administrativo que resulte procedente. Por lo que no se vulnera ningún derecho de los interesados al quedar expedita la vía contencioso-administrativa, para hacer valer sus pretensiones.*

En relación a la grabación de los Plenos Municipales, el decreto 6/2013 señala, entre otras cuestiones, las siguientes:

- *"CONSIDERANDO lo establecido en la Ley Orgánica 15/1999, de 13 de diciembre de Protección de Datos de carácter personal, en su artículo 6.1, y que la difusión pública de la grabación de las sesiones sin tener en cuenta la misma, puede suponer una vulneración del artículo 6.1 de la L.O.P.D. generando una infracción de la misma.*

- *CONSIDERANDO que la grabación particular puede suponer la obstrucción o alteración del normal desenvolvimiento de la sesión, en la medida en que las máquinas grabadoras interfieran o dificulten o coarten la libertad de los Concejales.*

- *CONSIDERANDO que las Actas de las sesiones plenarias contienen los debates sintetizados realizados por la Secretaria municipal, y contienen a su vez la parte dispositiva de los acuerdos adoptados, se exponen en el Tablón de Anuncios del Ayuntamiento, así como en la página Web, además, un ejemplar se expone en el Tablón de anuncios de la Biblioteca Pública Municipal, da contenido a la información general a los vecinos, siendo de público conocimiento de las personas interesadas.*

RESULTANDO que en defecto de Reglamento Orgánico de la Corporación o acuerdo Plenario que lo autorice, la grabación de las sesiones de Pleno por particulares es una competencia de la Alcaldía en lo relativo a su autorización."

El informe de Secretaría Municipal emitido al efecto concluye lo siguiente:

El Reglamento Orgánico de cada Corporación puede establecer las condiciones de grabación del desarrollo de las sesiones del Pleno. Por lo tanto ante la falta de regulación expresa en el Reglamento Orgánico Municipal, la situación recae en la competencia del Alcalde como Presidente de la sesión y éste, a nuestro entender, sólo puede prohibir la grabación particular fundada en motivos de obstrucción o alteración del normal desenvolvimiento de la sesión, en la medida en que las máquinas grabadoras interfieran o dificulten o coarten la libertad de los Concejales, así como la afectación a la Ley 15/1999, de 13 de diciembre de Protección de Datos de carácter personal que pueden verse afectados.

Analizados su escrito de queja, el informe emitido por la Administración Local, así como la normativa, jurisprudencia de los Tribunales y doctrina aplicable al caso, esta Procuradora General considera que debe formular las recomendaciones y recordatorio de deberes legales que en la parte dispositiva de esta resolución se contienen.

Dos son las cuestiones que han sido objeto de análisis por esta Defensoría. Por un lado, la prohibición municipal de grabar por unos vecinos los plenos municipales, con la finalidad, según expresan los mismos en su solicitud, de "ejercitar los derechos amparados por el artículo 20 de la Constitución Española, de información y participación ciudadana en el ámbito político, ofreciendo a la opinión pública información de interés general de lo acontecido en un acto de naturaleza pública". En segundo lugar, la falta de contestación por parte del Ayuntamiento al recurso de reposición formalizado por varias personas contra la denegación de la autorización para grabar los plenos municipales.

Con respecto a la primera cuestión enunciada, hemos de partir de lo señalado en los artículos 69 y 70 de la Ley 7/1985, de 2 de abril, reguladora de las Bases de Régimen Local que establecen, respectivamente, que "Las Corporaciones Locales facilitarán la más amplia información sobre su actividad y la participación de todos los ciudadanos en la vida local". "Las sesiones del Pleno de las corporaciones locales son públicas" (...). Dichos preceptos, en opinión de esta Procuradora General, son un fiel reflejo de los principios de participación y transparencia que, entre otros, informan los sistemas democráticos y que por tanto deben presidir el funcionamiento de sus órganos e instituciones, máxime en una coyuntura como la actual en la que, una parte importante de la ciudadanía, ante las graves dificultades socioeconómicas reinantes, manifiesta una preocupante desafección de la actividad política y reclama una regeneración de la misma, que se traduzca en medidas administrativas eficaces ante los problemas existentes.

La prohibición genérica de grabación de los plenos con la finalidad pretendida por usted y un grupo de vecinos más, a juicio de esta Procuradora General y tomando como referencia la diferente doctrina jurisprudencial existente al efecto, así como otras resoluciones de distintas Defensorías ante supuestos análogos al presente, afecta de

manera sustancial y coartan los derechos reconocidos en el artículo 20 de la Constitución Española. Dicho precepto, establece en relación a lo que nos ocupa, lo siguiente: "1. Se reconocen y protegen los derechos: a) A expresar y difundir libremente los pensamientos, las ideas y opiniones mediante la palabra, el escrito o cualquier otro medio de reproducción. (...) d) A comunicar o recibir libremente la información veraz por cualquier medio de difusión (...). 2. El ejercicio de estos derechos no puede restringirse mediante ningún tipo de censura previa. (...). 4. Estas libertades tienen su límite en el respeto a los derechos reconocidos en este Título, 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 ha interpretado este precepto en diversas sentencias, para delimitar el alcance de los derechos fundamentales que se contienen en dicho artículo, pudiendo destacarse por su claridad y plena aplicación a lo que aquí nos ocupa, la Sentencia de 15 de febrero de 1990 (STC 20/1990), en la que se señala que "Desde las Sentencias del Tribunal Constitucional 6/1981 y 12/1982 este Tribunal viene sosteniendo que las libertades del art.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." Por su parte en la Sentencia 159/1986 señala el Tribunal Constitucional que "para que el ciudadano pueda formar libremente sus opiniones y participar de modo responsable en los asuntos públicos, ha de ser también informado ampliamente a modo que pueda ponderar opiniones diversas e incluso contrapuestas"; determinando igualmente el Alto Tribunal en Sentencia 187/1999 que "El ejercicio de la libertad de expresión y del derecho a la información no tiene otros límites que los fijados explícita o implícitamente en la Constitución, que son los demás derechos y los derechos de los demás. Por ello, se veda cualquier interferencia y como principal en este ámbito, la censura previa- art. 20.2 CE-. (...). Como censura, hay que entender en este campo, al margen de otras acepciones de la palabra, la intervención preventiva de los poderes públicos para prohibir o modular la publicación o emisión de mensajes escritos o audiovisuales."

Diversas Sentencias de los Tribunales de Justicia se han pronunciado en contra de la prohibición de grabar los plenos municipales, tanto por parte de ciudadanos particulares, como por medios de comunicación acreditados. La importante Sentencia del Tribunal Supremo de 11 de mayo de 2007 es clara al respecto y efectivamente sirve de base al Informe de la Secretaría General del Ayuntamiento para concluir en su informe que el Alcalde "sólo puede prohibir la grabación particular fundada en motivos de obstrucción o alteración del normal desenvolvimiento de la sesión, en la medida en que las máquinas grabadoras interfieran o dificulten o coarten la libertad de los concejales, así como la afectación a la Ley 15/1999, de 13 de diciembre, de Protección de Datos de carácter personal que pueden verse afectados". Sobre la no concurrencia de estos supuestos en el caso que nos ocupa, a juicio de esta Defensoría se incidirá más adelante. Ahora en cambio, se pretende insistir en el posicionamiento de los Tribunales de Justicia sobre el particular, destacándose al respecto la Sentencia del Tribunal Superior de Justicia de la Comunidad Valenciana nº 95/2003, ratificada posteriormente por la Sentencia del Tribunal Supremo anteriormente citada. Dicha sentencia del Juzgado Menor consideró que el acuerdo adoptado por un ayuntamiento valenciano era contrario a los derechos fundamentales reconocidos en el artículo 20 de la Constitución Española. Así se destaca que "las sesiones plenarios de los Ayuntamientos son públicas y -salvo en aquellos casos puntuales en los que en aplicación de las limitaciones citadas pudiera declararse formal y motivadamente reservadas- no hay restricción alguna al derecho de la ciudadanía a su directo e inmediato (conocimiento)". (...) "La limitación del acceso de las cámaras (...) implica una suerte de censura previa de la obtención de la información, privando de esta manera no sólo al

medio de comunicación demandante de su derecho fundamental, sino obstaculizando también el derecho a la información de los vecinos". El Tribunal Supremo en la Sentencia previamente citada (11-05-2007) trae a colación en su argumentación diversas Sentencias dictadas por el Tribunal Constitucional que anulan diversos acuerdos que prohibían el acceso de profesionales con medios de captación de imagen a las vistas celebradas en los Tribunales de Justicia. Posteriormente el mismo Tribunal Superior de Justicia de la Comunidad Valenciana en otra Sentencia nº 42/2009 ha establecido lo siguiente, que por su claridad, se reproduce literalmente:

"a) La negativa del Alcalde carece de toda razonabilidad, y está absolutamente inmotivada porque no se ha producido ninguna alteración del orden público.

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, sólo 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 transmite.

e) La función de policía de pleno no quiere decir que pueda prohibirse cualquier grabación, sino solo aquéllas 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 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".

En contra de las medidas genéricas de prohibir la grabación de los plenos municipales igualmente se han pronunciado otras Defensorías Autonómicas, como por ejemplo el Defensor del Pueblo Andaluz en queja nº 11/6012 y nº 11/1882, el Ararteko en reciente resolución de 6 de marzo de 2013 y el Defensor del Pueblo, quien en su informe anual del año 2012 ha destacado que *"Es criterio de esta Institución, que no se puede prohibir a ningún asistente a un pleno municipal la grabación del desarrollo de las sesiones ni la difusión de dicho material, siempre que quienes así lo hagan no alteren el orden ni el desarrollo de las mismas y respeten las normas de protección de datos de carácter personal y las demás leyes"*.

Por último y con independencia de todo lo anteriormente argumentado por esta Procuradora General que entiende que ya es suficiente por si mismo para fijar su posición al respecto, desea no obstante realizar unas consideraciones con respecto a las motivaciones aducidas por el Ayuntamiento de Grandas de Salime para fundamentar su decisión en el Decreto 6/2013. Así frente a la consideración de que *"la difusión pública de la grabación de las sesiones, puede suponer una vulneración del artículo 6.1 de la L.O.P.D. generando una infracción de la misma"* se hace necesario recordar que la propia Agencia Española de Protección de Datos en su informe Nº 526/2009 ha señalado que *"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 112 a) de la Ley Orgánica 15/1999, en virtud de lo establecido en el artículo 70 de la Ley Reguladora de las Bases de 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"*. La conclusión es por tanto tan



clara que no admite mayores comentarios y en definitiva, pone de relieve la indebida invocación efectuada en el Decreto.

En segundo lugar, frente a la consideración de que *"la grabación particular puede suponer la obstrucción o alteración del normal desenvolvimiento de la sesión, en la medida en que las máquinas grabadoras interfieran o dificulten o coarten la libertad de los Concejales"*, no se puede compartir la misma y al respecto se reitera lo señalado previamente por la Sentencia del TSJ de Valencia que refería las dificultades para comprender que ello tuviera lugar *"si quien graba se limita precisamente a grabar"*. No aduciéndose por parte del Ayuntamiento problemas de espacio u otras dificultades técnicas, que con los medios de la Técnica hoy existentes son fácilmente salvables, tal y como acontece en otros plenos municipales de nuestra Comunidad Autónoma que sí son retransmitidos, se evidencia igualmente lo inapropiado de la aseveración. Cabe señalar además que no es concebible que se pudiera pensar en una cierta coacción o limitación a la libertad de los concejales, puesto que por un lado, no debemos olvidar que en el acta del Pleno debe quedar constancia en todo caso del desarrollo de la sesión; y en segundo lugar, no se puede obviar igualmente que la esencia del discurso político en un órgano de representación, es su naturaleza pública, su voluntad y capacidad de ser oído y conocido tanto por los demás miembros de la Corporación, como por la ciudadanía a la que representa.

En tercer lugar, frente a la consideración de la existencia de actas de las sesiones y la publicidad dada a las mismas, cabe señalar que, como hemos señalado y argumentado con anterioridad, ello no puede constituirse en obstáculo para impedir el normal ejercicio de un derecho fundamental a la información y participación en los asuntos públicos de la ciudadanía. Dichas medidas aducidas por el Ayuntamiento constituyen un elemento básico, pero no necesariamente el único y por tanto excluyente, para dar a conocer y *"facilitar a la ciudadanía la más amplia información sobre la actividad municipal y promover la participación de los vecinos en la vida local"*.

Por todo lo anteriormente expuesto, no puede menos que concluir esta Procuradora General formulando una recomendación al Ayuntamiento de Grandas de Salime al objeto de que no se impida la grabación y difusión de los plenos que se celebren en el Ayuntamiento salvo que acontezcan las circunstancias prevista en la normativa de aplicación y con las limitaciones establecidas por la misma.

Por lo que respecta a la segunda de las cuestiones analizadas es decir, la falta de contestación por parte del Ayuntamiento al recurso de reposición formalizado usted y varias personas más contra la denegación de la autorización para grabar los plenos municipales, esta Procuradora General considera que debe efectuar un recordatorio de deberes legales al Ayuntamiento de Grandas de Salime. Por parte del mismo efectivamente se refieren los efectos del silencio administrativo ante la falta de contestación y señala lo que entiende una falta de vulneración de derechos, al quedar siempre expedita la vía judicial para impugnar los acuerdos que han sido recurridos en vía administrativa. A este respecto, tiene reiteradamente declarado esta Procuradora General que, sin perjuicio de los efectos jurídicos establecidos para el silencio administrativo, como mecanismo de garantía de la ciudadanía ante la inactividad resolutoria de la Administración, no es menos cierto que el artículo 42 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común (en adelante LRJ-PAC) establece que la Administración a la que se dirija un ciudadano, tiene la obligación legal de dictar resolución expresa en todos los procedimientos, principio éste que debe de ser de aplicación general y preferente, frente a otras alternativas, en orden a garantizar que el ciudadano/interesado conozca los motivos concretos y fundados del posicionamiento de la Administración ante su solicitud/demanda. Igualmente, el artículo 89.4 de la

citada Ley 30/1992 LRJ-PAC establece que *"en ningún caso podrá la Administración abstenerse de resolver so pretexto de silencio, oscuridad o insuficiencia de los preceptos legales aplicables al caso"*. Conviene recordar aquí igualmente lo señalado en el artículo 3.2 de la Ley 30/1992 LRJ-PAC, que señala que *"Las Administraciones públicas, en sus relaciones, se rigen por el principio de cooperación y colaboración, y en su actuación, por los criterios de eficiencia y servicio a los ciudadanos"*, aspecto éste último que se aprecia no se tiene en consideración, cuando a aquéllos no se les da respuesta a sus planteamientos. Consta acreditado que usted y varias personas más, en fecha 15 de febrero de 2013, se han dirigido al Ayuntamiento de Grandas de Salime formulando recurso de reposición, sin que se haya resuelto el mismo, aún cuando se pudiera apreciar (incorrectamente en nuestra opinión) que sus alegaciones careciesen de fundamento, y sin que se hayan expresado a esta Defensoría otras razones que hubieran podido motivar dicha falta de contestación. Por todo ello, le comunico que esta Procuradora General formula al Ayuntamiento de Grandas de Salime los siguientes pronunciamientos:

Recomendación para que, de conformidad con lo argumentado en esta resolución, por parte del Ayuntamiento se estimen las solicitudes por las que, en su caso, se interese la autorización para la grabación y difusión de los plenos que se celebren en ese Ayuntamiento, salvo en los supuestos en los que concurran las circunstancias y limitaciones establecidas en la normativa aplicable, advirtiéndolo, en su caso, a los participantes en los mismos de la posibilidad de que las sesiones puedan ser grabadas en formato sonoro y/o audiovisual y su posterior difusión.

Recordatorio del deber legal que le incumbe de dar contestación y resolver en todos los procedimientos, según lo dispuesto en los artículos 42 y 117 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común.

De la respuesta que a tales recomendaciones se reciba, en la que se ponga de manifiesto la aceptación de éstas o, en su caso, las razones que se estimen para no aceptarlas, será puntualmente informado, así como de las actuaciones que en su caso procedan.

Cordialmente le saluda,

Oviedo, 11 de julio de 2013

LA PROCURADORA GENERAL DEL PRINCIPADO DE ASTURIAS



María Antonia Fernández Felgueroso.