



DIPUTACIÓN DE CÁCERES
ÁREA DE HACIENDA Y ASISTENCIA A ENTIDADES LOCALES

El Sr. Alcalde del Ayuntamiento de _____, solicita un informe jurídico relativo a si se puede permitir, o no, la grabación con móvil de las sesiones de pleno por parte de los concejales de la oposición.

ANTECEDENTES

En su escrito de petición de informe dirigido a este Servicio de Asistencia y Asesoramiento a Entidades Locales el Sr. Alcalde del Ayuntamiento de _____ expone:

“Por el presente escrito me dirijo a ustedes para solicitar Informe relativo a lo que sucede en las sesiones de Pleno de este Ayuntamiento:

Desde hace tiempo vengo observando que en las sesiones de Pleno los concejales de la oposición ponen sus móviles en la mesa del salón de plenos y graban la sesión en audio. Nos gustaría saber si este hecho se puede permitir o no, puesto que desconozco el uso que se hace de esas grabaciones y a veces se tratan temas y cuestiones que afectan a personas que no deben ser transmitidos a nadie.

¿Es legal y se pueden permitir estas grabaciones?

Se solicita informe a respecto.

Atentamente

En _____ a 5 de Diciembre de 2023

El Alcalde

DOCUMENTO FIRMADO DIGITALMENTE AL MARGEN

D. _____”



CONSIDERACIONES JURÍDICAS

PRIMERA: De conformidad con lo dispuesto en el artículo 70.1 de la Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases del Régimen Local (LRBRL) las sesiones del pleno de las corporaciones locales son públicas, si bien, 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 Española, cuando así se acuerde por mayoría absoluta.

En este sentido, 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), dispone expresamente:

- *“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 de la Constitución Española, 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”.*

Asimismo, el ROF también dispone en su artículo 229 que:



DIPUTACIÓN DE CÁCERES
ÁREA DE HACIENDA Y ASISTENCIA A ENTIDADES LOCALES

“Las convocatorias y órdenes del día de las sesiones del Pleno se transmitirán a los medios de comunicación social de la localidad y se harán públicas en el Tablón de Anuncios de la entidad”, y que “sin perjuicio de lo dispuesto en el artículo 70.2 de la Ley 7/1985, de 2 de abril, la Corporación dará publicidad resumida del contenido de las sesiones plenarias y de todos los acuerdos del Pleno y de la Comisión de Gobierno, así como de las resoluciones del Alcalde y las que por su delegación dicten los Delegados.”

Por otra parte, el régimen jurídico que acaba de exponerse también ha sido objeto de interpretación jurisprudencial del Tribunal Supremo, destacando la STS, de la Sala Tercera, de 24 de junio de 2015, que incluso determinó que no se puede prohibir al público la grabación de las sesiones plenarias de los ayuntamientos, sin que fuese necesaria una autorización administrativa previa, y ello sobre la base de los siguientes fundamentos jurídicos:

“Sobre esas dos libertades (de expresión y de información) que acaban de mencionarse, ha de decirse que son diferentes manifestaciones del derecho genérico que ese artículo 20 configura, pues la libertad de expresión tutela la comunicación del pensamiento y la de información garantiza el derecho a recibir esta de cualquier medio sin ninguna traba; y ha de decirse también que están íntimamente relacionadas porque sin información no es posible la comunicación del pensamiento y la opinión, y que dicha relación conlleva que toda lesión de la libertad de información produzca, así mismo, una lesión de la libertad de expresión.

Igualmente ha de recordarse que ambas libertades tienen una faceta individual y otra institucional.

Que esa faceta individual encarna un derecho de inmediato disfrute, que impone a los poderes públicos una necesaria actitud pasiva consistente en el necesario respeto de ese derecho, en la prohibición de toda interferencia en el proceso de comunicación y



DIPUTACIÓN DE CÁCERES
ÁREA DE HACIENDA Y ASISTENCIA A ENTIDADES LOCALES

en la no necesidad de ninguna autorización previa para que el derecho pueda ser ejercitado.

Y que la faceta institucional concierne al interés general que ambas libertades tienen para asegurar la existencia de una sociedad democrática (que no es posible sin una opinión pública libre); un interés general que trasciende por ello al interés individual de cada ciudadano.

Asimismo deben subrayarse estas consecuencias que la jurisprudencia del Tribunal Constitucional ha derivado de la apuntada dimensión constitucional: el carácter preferente de la libertad de información frente a otros derechos; la especial obligación de su protección que pesa sobre los poderes públicos cuando la información está referida a hechos de relieve público; y la inclusión, dentro de esa libertad de información, del derecho a que no se impida el acceso a la fuente de la noticia cuando es pública o de acceso general.

Y ha de ponerse de manifiesto, así mismo, que estas dos libertades de expresión y de información de que se viene hablando son de titularidad común de todos los ciudadanos, sean o no profesionales de la información.

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 (recurrido) 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.



DIPUTACIÓN DE CÁCERES
ÁREA DE HACIENDA Y ASISTENCIA A ENTIDADES LOCALES

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 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.



DIPUTACIÓN DE CÁCERES
ÁREA DE HACIENDA Y ASISTENCIA A ENTIDADES LOCALES

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.

SEXTO.- Junto a lo que ha sido expuesto son convenientes estas otras consideraciones complementarias.

Que es un hecho notorio que las sesiones plenarios de muchos Ayuntamientos son grabadas y difundidas en distintos medios audiovisuales, por lo que la restricción aquí enjuiciada puede suponer, en lo concerniente a conocer la gestión municipal y formarse una opinión sobre ella, un distinto trato para los vecinos de Mogán en relación con el que se dispensa a los residentes en otros municipios.

Y que los límites a la publicidad, si están legalmente establecidos, autorizan restricciones excepcionales cuando concurren singulares circunstancias que justifiquen, pero no reglas generales prohibitivas.”

SEGUNDA: A la vista de esta regulación normativa, la cuestión del alcance de la publicidad de las sesiones, en el sentido de que los miembros de la corporación o del público asistente puedan grabar imágenes y, posteriormente, se procediera a una supuesta difusión en las redes sociales u otros medios de comunicación que hagan posible el empleo de este formato, ha de zanjarse sobre la base de que, a la vista de la



DIPUTACIÓN DE CÁCERES
ÁREA DE HACIENDA Y ASISTENCIA A ENTIDADES LOCALES

evolución doctrinal y jurisprudencial de la cuestión, puede concluirse que se debe reconocer el derecho de los concejales a grabar las sesiones plenarias y a su difusión a través de Internet o de las diferentes redes sociales, teniendo en cuenta el carácter público de dichas sesiones, con la lógica excepción del carácter secreto del debate y votación de los asuntos que así sean declarados y procedan legalmente, debido a que los mismos actúan en ejercicio de los derechos fundamentales que les reconocen los artículos 20 y 23 de la Constitución.

Asimismo, cabe añadir que la evolución de los sistemas de grabación de las sesiones del pleno de la corporación está derivando en una generalización de los sistemas de video-acta, lo que supone que en muchas ocasiones sería la propia Administración la que proceda a difundir en sus redes corporativas la grabación de las diferentes sesiones celebradas.

De esta forma, vistos los anteriores antecedentes y consideraciones jurídicas, los que suscriben elevan las siguientes,

CONCLUSIONES

PRIMERA: Actualmente, se debe reconocer el derecho de los concejales a grabar las sesiones plenarias y, llegado el caso, a su difusión a través de Internet, o de las redes sociales, dado que las libertades de expresión e información son de titularidad común de todos los ciudadanos, sean o no, profesionales de la información, sin que resulte admisible condicionar tal ejercicio a previa autorización.

SEGUNDA: La jurisprudencia incluye en la libertad de expresión e información tanto la grabación como la difusión de estas sesiones plenarias, estando ambas acciones sujetas exclusivamente a los límites legales a los que se ha hecho referencia.