

UNA MANIFESTACIÓN DE LA TRANSPARENCIA Y ACCESO A LA INFORMACIÓN DEL SECTOR PÚBLICO: LA GRABACIÓN Y DIFUSIÓN DE LOS PLENOS MUNICIPALES EN INTERNET

Sr. D. Moisés Barrio Andrés
Letrado del Consejo de Estado
Profesor de Derecho Administrativo

Sumario:

I. INTRODUCCIÓN

II. LA TRANSPARENCIA COMO PRINCIPIO ESTRUCTURAL DE LAS ADMINISTRACIONES PÚBLICAS

III. SU APLICACIÓN AL ÁMBITO MUNICIPAL

IV. LA GRABACIÓN Y DIFUSIÓN DE LOS PLENOS

V. CONCLUSIÓN

VI. BIBLIOGRAFÍA

I. INTRODUCCIÓN

En los últimos tiempos diversos medios de comunicación se han hecho eco de la negativa de algunas Corporaciones locales a que la celebración de sus Plenos municipales sea grabada en medios audiovisuales y ulteriormente difundida a través de Internet. Dicha negativa olvida que la participación de los ciudadanos en la toma de decisiones es esencial para el desarrollo de la persona en la sociedad, en la medida en que la participación conforma una proyección de la autonomía individual y la información es una herramienta al servicio de aquélla. En el presente artículo se analizará jurídicamente la problemática suscitada y el régimen legal de la grabación y difusión de dichas sesiones plenarias, cuyo ejercicio entronca con el

principio de la transparencia administrativa.

II. LA TRANSPARENCIA COMO PRINCIPIO ESTRUCTURAL DE LAS ADMINISTRACIONES PÚBLICAS

El principio de transparencia constituye uno de los grandes principios estructurales del Derecho Público (*strukturprinzipien*), y aparece íntimamente ligado a la Democracia. Tanto es así que KANT en el segundo apéndice de *La Paz Perpetua*, titulado "De la armonía entre la política y la moral, según el concepto trascendental del Derecho Público", considera como concepto trascendental del Derecho Público aquél según el cual "todas las acciones relativas al derecho de otros hombres, cuya máxima no es susceptible de publicidad, son injustas"¹.

De este modo, la Democracia requiere, además, que el voto sea informado. El premio nobel de Economía Joseph STIGLITZ ha argumentado, por ejemplo, que una participación significativa en el proceso democrático necesita de participantes informados. Por ello, los electores tienen que estar informados y conocer qué alternativas estuvieron disponibles y cuáles son los resultados esperados. Sin esta condición, la supervisión democrática no se cumple².

En nuestra doctrina científica, ya en 1977 el profesor MUÑOZ MACHADO afirmó que estábamos inevitablemente abocados a utilizar la participación ciudadana y la transparencia para complementar el sistema de Democracia representativa y para adaptar la Administración a las nuevas circunstancias. Se trataba así de cambiar la concepción del ciudadano como mero súbdito y darle un papel más relevante dentro de la Administración, que debería ir más allá de la participación como interesado en el procedimiento administrativo. El paso que la Administración debía dar era permitir que los ciudadanos intervinieran en la formación de decisiones que

¹ KANT, Emmanuel: *Filosofía de la Historia*. Editorial FCE, México, 1979.

² STIGLITZ, Joseph E.: "On Liberty, the Right to Know and Public Discourse: The Role of Transparency in Public Life", *Oxford Amnesty Lecture*, Oxford, 27 de enero de 1999. Disponible en <http://readinglists.ucl.ac.uk/items/65725F40-9E88-0E89-5013-46CA07B56109.html>

afectaban al interés general. Cono ello se solucionaría la crisis de legitimación democrática que sufría el sistema³.

El principio de transparencia va a ser activamente reivindicado por la doctrina comparada desde los años ochenta del pasado siglo, apuntándose como fenómenos determinantes de este auge los siguientes: en primer lugar, el creciente intervencionismo económico y social de las Administraciones Públicas en distintas facetas de la vida ordinaria; en segundo lugar, la conversión del Estado en un verdadero Estado prestacional, lo cual ha supuesto un aumento de las reivindicaciones sociales y de la obligación de rendición de cuentas; y, finalmente, el desarrollo de las tecnologías de la información y comunicación, que permiten ofrecer a los ciudadanos información detallada de las decisiones de las Administraciones⁴.

El principio de transparencia puede definirse sintéticamente como "la obligación de los políticos y funcionarios de informar sobre sus decisiones y justificarlas en público". Por tanto, la transparencia posee dos vertientes: información y justificación. La primera es el derecho (del supervisor) de recibir información y, consecuentemente, la obligación (del supervisado) de entregarla. Esta vertiente inicialmente se ha instrumentado jurídicamente a través del "derecho de acceso a la información", y después pasa a configurarse como una auténtica política pública que busca maximizar el uso social de la información⁵. A lo anterior hay que añadir las herramientas de la transparencia, que son los mecanismos institucionales para informar de las acciones y decisiones gubernamentales aún cuando no haya una solicitud específica del ciudadano.

La Constitución Española de 1978 instituye una Administración Pública transparente que habilita a los

³ MUÑOZ MACHADO, Santiago: "Las concepciones del Derecho administrativo y la idea de participación en la Administración", en *Revista de Administración Pública*, nº 84, 1977, pág. 531.

⁴ Vid. DOMÍNGUEZ LUIS, José Antonio: "El derecho de información administrativa: información documentada y transparencia administrativa", en *REDA*, nº 88/1995, pág. 533.

⁵ Vid. LÓPEZ AYLLÓN, Sergio: "El derecho a la información como derecho fundamental", en VV.AA.: *Derecho a la información y derechos humanos*. Editorial UNAM, Méjico, 2000.

ciudadanos a exigir información sobre el modo de gestionar los asuntos públicos (art. 105 CE), articulándose así en un genuino medio de control de la actuación administrativa (art. 106 CE), a través del cual se hace efectivo el derecho de todos los ciudadanos a participar en los asuntos públicos (art. 9.2 CE). De este modo, información, participación y control constituyen los tres pilares sobre los que descansa el principio de transparencia administrativa exigida por nuestra Constitución.

Una vez visto su concepto y fundamento constitucional, nos ocuparemos seguidamente de su operatividad en el ámbito local.

III. SU APLICACIÓN AL ÁMBITO MUNICIPAL

El ámbito municipal es configurado constitucionalmente como una de las divisiones territoriales en las que se organiza el Estado (art. 137 CE) y sobre el cual resulta inmediatamente aplicable el principio de transparencia y el consiguiente derecho a la información ciudadana. Su misma proximidad a los ciudadanos, la afectación inmediata a la esfera de intereses de éstos, e incluso la tradición histórica (piénsese por ejemplo en el sistema de Concejo abierto), explicarían esa tendencia a la democracia vecinal -y que conforma uno de los polos en el fenómeno del *movimiento pendular* que preside la evolución de nuestra legislación de régimen local, según célebre expresión de SANTAMARÍA PASTOR⁶-, representando un marco privilegiado para calibrar la realización de los postulados participativos y de transparencia de las estructuras burocráticas contenido en la Constitución⁷.

El propio preámbulo de la Carta Europea de Autonomía Local, hecha en Estrasburgo el 15 de octubre de 1985

⁶ SANTAMARÍA PASTOR, Juan Alfonso: *Principios de Derecho Administrativo General*, tomo I. Editorial Iustel, Madrid, 2009, 2ª edición, pág. 520 y siguientes.

⁷ POMED SÁNCHEZ, Luis Alberto: "El acceso a los archivos administrativos: el marco jurídico y la práctica administrativa", en *RAP*, nº 42, enero-abril 1997.

(ratificada por España el 20 de enero de 1988) se hace eco de esta tendencia, al afirmar que:

"[...] considerando que las Entidades locales son uno de los principales fundamentos de un régimen democrático; considerando que el derecho de los ciudadanos a participar en la gestión de los asuntos públicos forma parte de los principios democráticos comunes a todos los Estados miembros del Consejo de Europa; convencidos de que en este nivel local este derecho puede ser ejercido más directamente; convencidos de que la existencia de Entidades locales investidas de competencias efectivas permite una administración a la vez eficaz y próxima al ciudadano; conscientes de que la defensa y el fortalecimiento de la autonomía local en los diferentes países de Europa representan una contribución esencial en la construcción de una Europa basada en los principios de democracia y descentralización del poder; [...]".

Siguiendo estas orientaciones, el propio artículo 1.1 de la Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases del Régimen Local (en lo sucesivo, LBRL) configurará a los Municipios disponiendo que "son entidades básicas de la organización territorial del Estado y cauces inmediatos de participación ciudadana en los asuntos públicos, que institucionalizan y gestionan con autonomía los intereses propios de las correspondientes colectividades".

Este carácter democrático-representativo también ha sido resaltado por el Tribunal Constitucional al declarar que "(...) la autonomía local ha de ser entendida como un derecho de la comunidad local a participar, a través de órganos propios, en el gobierno y administración de cuantos asuntos le atañen, graduándose la intensidad de esta participación en función de la realización entre intereses locales y supralocales dentro de tales asuntos o materias. Para el ejercicio de esa participación en el gobierno y administración en cuanto las atañe, los órganos representativos de la comunidad local han de estar dotados de las potestades sin las que ninguna actuación autónoma es posible" (STC 32/1981, de 28 de julio).

Dentro de la organización municipal, el Pleno del Ayuntamiento es el máximo órgano de gobierno en el cual se combinan formas parlamentarias con actuaciones puramente administrativas (art. 140 CE y 1.1 LBRL). A su

regulación se destinan los artículos 19 y siguientes de la LBRL, la normativa autonómica propia de régimen local y, finalmente, los artículos 49 y siguientes del Reglamento de organización, funcionamiento y régimen jurídico de las Entidades locales, aprobado por Real Decreto 2568/1986, de 28 de noviembre (en adelante, ROF).

En efecto, el Pleno es, junto con el Alcalde, el órgano de gobierno y administración de los municipios, es un órgano colegiado de carácter electivo (art. 19.1 LBRL), y a él le corresponde, además, la tarea de fiscalizar y controlar los órganos de gobierno del Ayuntamiento, y en él reside la voluntad soberana de los ciudadanos, derivada del ejercicio de lo dispuesto en el artículo 23.1 CE.

Entre las competencias más importantes que le atribuyen los artículos 22.2 y 3 LBRL, destacan: la elección del Alcalde; la votación sobre la moción de censura y la cuestión de confianza; el control y fiscalización de los órganos de gobierno; la adopción de acuerdos concernientes a la participación en organizaciones supramunicipales; las decisiones relativas a la delimitación del término municipal o la creación y supresión de municipios; contratos de obras, servicios y concesiones que superen el 10% de los recursos ordinarios del Presupuesto —ó 6.010.121,04 €—; la aprobación inicial del planeamiento general y la aprobación que ponga fin a la tramitación municipal de los planes y demás instrumentos de ordenación previstos en la legislación urbanística; aprobación del reglamento orgánico y las ordenanzas; e importantes funciones en materia tributaria, presupuestaria y de personal, como la determinación de los recursos propios de carácter tributario, la aprobación y modificación de los Presupuestos o la aprobación de la plantilla de personal y la relación de puestos de trabajo; además de —como dice la letra p) del art. 22.2 LBRL— las decisiones cuya aprobación requiera de una mayoría especial. Añade el apartado q) que atañerán al Pleno aquellas competencias que expresamente le atribuyan las leyes.

También corresponde al Pleno la votación sobre la moción de censura al Alcalde y sobre la cuestión de confianza, pudiendo, además, delegar en el Alcalde y en la Junta de Gobierno Local alguna de sus atribuciones. En fin, incumbe al Pleno la adquisición de bienes y derechos y la transacción sobre los mismos; la regulación del aprovechamiento de los bienes comunales; la

contratación de obras, servicios y suministros cuya duración exceda de un año [o exija créditos superiores a los consignados en el Presupuesto anual; el reconocimiento extrajudicial de créditos, operaciones de crédito o concesión de quita y espera; y la defensa en los procedimientos incoados contra el Ayuntamiento (art. 23 del Texto Refundido de Régimen Local, aprobado por Real Decreto Legislativo 781/1986, de 18 de abril)].

Como fácilmente se desprende de lo anterior, en el ámbito municipal la información y transparencia del Pleno son requisitos esenciales para la existencia de un electorado informado que pueda hacer efectivo su derecho a participar en los asuntos públicos, de modo que el grado de Democracia real viene en buena medida determinada por la cantidad y calidad de la información que se facilite a los ciudadanos para que éstos puedan participar, formal y materialmente, en el proceso de adopción de las decisiones públicas. Ya STUART MILL en su ensayo *Sobre la libertad* escribió que "el hombre que no participa en los asuntos políticos ve agostadas sus capacidades intelectuales y morales, y limitados y frustrados sus sentimientos. La participación supone un valor democrático en sí mismo considerado, en la medida en que constituye una expresión de la autonomía y, en definitiva, de la libertad del ser humano".

De este modo, la grabación y difusión de las sesiones plenarias es una herramienta muy principal al servicio de la transparencia, aunque no exenta de polémica, cuya problemática pasamos a abordar seguidamente.

IV. LA GRABACIÓN Y DIFUSIÓN DE LOS PLENOS

La legislación española de régimen local no contempla específicamente la grabación y difusión de los Plenos municipales en Internet.

Sí regula, en cambio, los derechos de información y participación ciudadanas en el Capítulo IV del Título V de la LBRL, bajo la rúbrica "Información y participación ciudadana", y principia con el artículo 69 LBRL, según el cual:

"1. Las Corporaciones locales facilitarán la más amplia información sobre su actividad y la participación de todos los ciudadanos en la vida local.

2. Las formas, medios y procedimientos de participación que las Corporaciones establezcan en ejercicio de su potestad de autoorganización no podrán en ningún caso menoscabar las facultades de decisión que corresponden a los órganos representativos regulados por la Ley."

Específicamente en cuanto a las sesiones del Pleno, el artículo 70 LBRL prescribe que:

"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.

No son públicas las sesiones de la Junta de Gobierno Local.

2. Los acuerdos que adopten las corporaciones locales se publican o notifican en la forma prevista por la Ley. Las ordenanzas, incluidos el articulado de las normas de los planes urbanísticos, así como los acuerdos correspondientes a éstos cuya aprobación definitiva sea competencia de los entes locales, se publicarán en el Boletín Oficial de la provincia y no entrarán en vigor hasta que se haya publicado completamente su texto y haya transcurrido el plazo previsto en el artículo 65.2 salvo los presupuestos y las ordenanzas fiscales que se publican y entran en vigor en los términos establecidos en la Ley 39/1988, de 28 de diciembre, reguladora de las Haciendas Locales. Las Administraciones públicas con competencias urbanísticas deberán tener, a disposición de los ciudadanos que lo soliciten, copias completas del planeamiento vigente en su ámbito territorial.

3. Todos los ciudadanos tienen derecho a obtener copias y certificaciones acreditativas de los acuerdos de las corporaciones locales y sus antecedentes, así como a consultar los archivos y registros en los términos que disponga la legislación de desarrollo del artículo 105, párrafo b, de la Constitución. La denegación o limitación de este derecho, en todo cuanto

afecte a la seguridad y defensa del Estado, la averiguación de los delitos o la intimidad de las personas, deberá verificarse mediante resolución motivada".

Finalmente, en desarrollo de este precepto legal el artículo 88 ROF ordena que:

"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".

Este vacío legal ha sido colmado por la jurisprudencia, interpretando que la grabación y publicación de aquéllas tiene su asiento en los derechos reconocidos en el artículo 20 de la Constitución de 1978, que reconoce y protege los derechos 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), añadiéndose seguidamente que "el ejercicio de estos derechos no puede restringirse mediante ningún tipo de censura previa" (artículo 20.2 CE), para concluir disponiendo 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" (artículo 20.4 CE).

En particular, han sido varios los pronunciamientos judiciales de los Tribunales Superiores de Justicia en este sentido; así, por ejemplo, puede citarse la Sentencia del Tribunal Superior de Justicia de la Comunidad Valenciana nº 95/2003, de 2 de enero de 2003, en la que se ventilaba la adecuación a derecho de un acuerdo de la Comisión de Gobierno del Ayuntamiento de Pilar de la Horadada, relativo a la grabación y difusión audiovisual de las sesiones del Pleno. En concreto, este Acuerdo, de forma indirecta, suponía la imposibilidad de grabar en vídeo y difundir la señal audiovisual a todo aquél ajeno a los servicios municipales.

El Tribunal Superior de Justicia de la Comunidad Valenciana reputó que dicho acuerdo era contrario a los derechos fundamentales reconocidos en el artículo 14 CE y, especialmente por lo que aquí interesa, en el artículo 20.1.d) CE y, por ello, debía ser declarado nulo de pleno derecho, reconociendo además la Sentencia el derecho de la recurrente al acceso, en condiciones de igualdad, a la grabación de las sesiones plenarias del Ayuntamiento. La fundamentación jurídica de la Sentencia, con cita de la jurisprudencia del Tribunal Constitucional, fue la siguiente:

“Entrando pues a conocer del fondo del asunto planteado, el mismo consiste en la aducción por la demandante de que los acuerdos transcritos de la Comisión de Gobierno del Ayuntamiento de Pilar de la Horadada quebrantan los artículos 14 y 20.1.d) de la Constitución Española, punto en el que se encuentra de acuerdo el Ministerio Fiscal.

(...)

Partiendo de las normas constitucionales y de la Jurisprudencia Constitucional transcritas, entiende la Sala que los acuerdos de la Comisión de Gobierno del Ayuntamiento de Pilar de la Horadada impugnados contrarían los derechos fundamentales invocados y deben por ello ser declarados nulos y declarado, así mismo, el derecho de la actora a la acceso en condiciones de igualdad a la grabación de las sesiones plenarias del Ayuntamiento.

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 a su directo e inmediato.

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 sólo 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 este 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”.

No obstante lo anterior, el Ayuntamiento recurrido interpuso recurso de casación ante el Tribunal Supremo, que fue posteriormente desestimado por Sentencia de la Sala tercera, (Sección 7ª), de 11 de Mayo de 2007, que añade a la argumentación de la Sentencia impugnada la nueva jurisprudencia constitucional sentada en las Sentencias del Tribunal Constitucional 56/2004 y 57/2004, ambas de 19 de abril de 2004, y 159/2005, de 20 de junio de 2005, que anulan 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.

Más recientemente, también el Tribunal Superior de Justicia de la Comunidad Valenciana, (Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección 1ª), ha dictado la Sentencia número 42/2009, de 27 de enero de 2009, en la que ha enjuiciado la adecuación a derecho de una decisión verbal del Alcalde-Presidente del Ayuntamiento de Manises de no permitir la grabación a través de videocámaras del Pleno que se estaba celebrando, y contra la resolución de la misma Alcaldía que desestimó el recurso de reposición planteado frente a aquella denegación verbal.

En la fundamentación jurídica de esta última Sentencia se hace referencia a los argumentos esgrimidos por el mismo Tribunal en su previa Sentencia de 2 de enero de 2003 y al meritado fallo del Tribunal Supremo, y asimismo reitera la doctrina del Tribunal Constitucional sobre las libertades del artículo 20 de la Constitución de 1978. En concreto, señala la Sentencia del en su Fundamento de Derecho Cuarto lo siguiente:

“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 información en nuestra sociedad no esta 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”.

Finalmente, la doctrina anterior ha sido reproducida en la Sentencia nº 668/2011, de 7 de octubre, del mismo Tribunal Superior de Justicia de la Comunidad Valenciana.

Por otra parte, también la Agencia Española de Protección de Datos se ha ocupado de la publicidad de los Plenos municipales en relación con la Ley Orgánica 15/1999, de 13 de Diciembre, de Protección de Datos de Carácter Personal, y admitiendo su grabación y difusión. Así, por ejemplo, en su informe de 20 de Diciembre de 2004, reiterado en varios posteriores, afirma 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: (...).

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”.

En otro informe posterior, el número 526/2009, añadía la Agencia a sus argumentos respecto de un asunto similar que:

“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."

Criterio que la Agencia ha vuelto a mantener en su informe de 16 de marzo de 2012.

Finalmente, debemos indicar que esta línea argumental también ha sido seguida por la resolución del Defensor del Pueblo de 19 de junio de 2012 y por la resolución del Defensor del Pueblo andaluz de 22 de diciembre de 2011.

V. CONCLUSIÓN

Aunque la legislación española de régimen local no prevé expresamente que las sesiones plenarias de los municipios puedan ser grabadas y ulteriormente difundidas, la jurisprudencia de forma indubitada ha reputado inconstitucionales e ilegales las prohibiciones de su grabación.

Y es que, además, resulta indiscutible que la transparencia y el acceso a la información de toda acción política constituyen un elemento fundamental para determinar la calidad de una Democracia y, respecto del ámbito municipal, es innegable su traslación a un órgano principal como es el Pleno del Ayuntamiento. Además, este tema posee especial importancia en un momento en que se están cuestionando las instituciones democráticas, siendo el Ayuntamiento una de las instituciones más cuestionadas y peor valorada por la ciudadanía en diversas encuestas y movimientos de protesta.

No obstante, y para evitar ulteriores conflictos, el legislador podría aprovechar la actual tramitación de las leyes de transparencia o de reforma de la Ley 7/1985, de 2 de abril, para introducir una previsión expresa que reconozca el derecho a grabar las sesiones del Pleno con el único límite de salvaguardar el buen orden de las sesiones que, por ejemplo, podría perturbarse con la utilización de instrumental profesional (cámaras de grandes

dimensiones, trípodes, cables, etc.).

Y, como complemento a lo anterior, las Corporaciones locales podrían grabar y difundir dichas sesiones con sus medios propios. En este sentido, la Entidad pública empresarial Red.es podría desarrollar un sistema de código abierto para que pueda ser utilizado por los Municipios sin apenas coste, teniendo en cuenta que uno de los objetivos de dicho órgano es desarrollar proyectos TIC de acuerdo a las prioridades estratégicas de la Secretaría de Estado de Telecomunicaciones y para la Sociedad de la Información y en colaboración con las Comunidades autónomas, Diputaciones y Cabildos, Entidades locales y el sector privado (artículo 3 de sus Estatutos, aprobados por Real Decreto 164/2002, de 8 de febrero).

VI. BIBLIOGRAFÍA

BARRIO ANDRÉS, Moisés: "Criminalidad e Internet: Retos del Siglo XXI", Sentencias de TSJ y AP y otros Tribunales núm. 15. Editorial Aranzadi, Pamplona, 2003.

- "Luces y sombras del procedimiento para el cierre de páginas web (A propósito del desarrollo reglamentario de la "Ley Sinde)", Diario La Ley, Sección Tribuna, 2 de febrero de 2011.
- "La huida del Derecho Administrativo y sus nefastas consecuencias para las Administraciones Públicas", Diario La Ley, número 7664, Sección Tribuna, 1 de julio de 2011.

DOMÍNGUEZ LUIS, José Antonio: "El derecho de información administrativa: información documentada y transparencia administrativa", en REDA, nº 88/1995.

KANT, Emmanuel: Filosofía de la Historia. Editorial FCE, México, 1979.

LÓPEZ AYLLÓN, Sergio: "El derecho a la información como derecho fundamental", en VV.AA.: Derecho a la

información y derechos humanos. Editorial UNAM, México, 2000.

MUÑOZ MACHADO, Santiago: "Las concepciones del Derecho administrativo y la idea de participación en la Administración", en Revista de Administración Pública, nº 84, 1977.

— Tratado de Derecho administrativo y Derecho público general, cuatro tomos. Editorial Iustel, Madrid, 2009-2012.

— Tratado de Derecho Municipal (Director), cuatro tomos. Editorial Iustel, Madrid, 2011.

POMED SÁNCHEZ, Luis Alberto: "El acceso a los archivos administrativos: el marco jurídico y la práctica administrativa", en RAP, nº 42, enero-abril 1997.

SANTAMARÍA PASTOR, Juan Alfonso: Principios de Derecho Administrativo General, tomo I. Editorial Iustel, Madrid, 2009, 2ª edición.

— Fundamentos de Derecho administrativo. Editorial Centro de Estudios Ramón Areces, Madrid, 1991.

STIGLITZ, Joseph E.: "On Liberty, the Right to Know and Public Discourse: The Role of Transparency in Public Life", Oxford Amnesty Lecture, Oxford, 27 de enero de 1999.