



**DIPUTACIÓN PROVINCIAL
DE
TOLEDO**

ASISTENCIA A MUNICIPIOS

Núm. R. E. L. 0245000



El Alcalde-Presidente del Ayuntamiento de..., mediante escrito de fecha 26 de abril de 2013, registrado de entrada en esta Diputación Provincial el día 2 de mayo de 2013, se dirige a este Departamento de Asistencia Técnica a Municipios exponiendo que por el Pleno Municipal – no se especifica cuándo – se acordó que las sesiones plenarias fueran grabadas por medios tecnológicos.

Esas grabaciones quedan archivadas y no se les da publicidad alguna. No obstante, los Grupos Municipales han solicitado copia de esas grabaciones, a pesar de que se entrega copia del Acta que se levanta de cada sesión a todos y cada uno de los Concejales.

En esta situación, la primera autoridad municipal nos solicita informe jurídico sobre las siguientes cuestiones:

- ¿Deben facilitar esas grabaciones a los Grupos Políticos Municipales?
- ¿Se vulnera la Ley de Protección de datos, si se les da copia de la grabación de las sesiones plenarias?
- ¿Podría subirse la grabación de la sesión plenaria a Web del Ayuntamiento?

ANTECEDENTES

Así pues, a la vista de cuantos antecedentes han quedado expuestos, y una vez consultada la legislación que consideramos de aplicación al caso, y que después diremos, se procede a emitir el siguiente,

INFORME

Primero.- El artículo 70.1 de la Ley 7/1985, de 2 de abril, reguladora de las bases del régimen local (en adelante LBRL), establece que las sesiones del pleno de las corporaciones locales son públicas, reduciendo la posibilidad de sesiones secretas a asuntos que puedan afectar al derecho a la intimidad de los ciudadanos y siempre que así se acuerde por mayoría absoluta. En desarrollo de este precepto, el artículo 88.2 del Real Decreto 2568/1986, de 28 de noviembre, por el que se aprueba el Reglamento de



DIPUTACIÓN PROVINCIAL
DE
TOLEDO

ASISTENCIA A MUNICIPIOS

Núm. R. E. L. 0245000



organización, funcionamiento y régimen jurídico de las entidades locales (en adelante ROF), tras reiterar la naturaleza pública de los plenos, con la salvedad ya dicha, concreta que *"para ampliar la difusión auditiva o visual del desarrollo de las sesiones podrán instalarse sistemas megafónicos o circuitos cerrados de televisión."*

Las previsiones legislativas se quedan aquí, sin que la posibilidad de llevar a cabo grabaciones en cualquier soporte del desarrollo integro de la sesión del Pleno, esté contemplada, ni en el ROF que, como su propio nombre indica, es la norma específica que contiene la regulación del funcionamiento y régimen jurídico de los diversos órganos que integran las Entidades Locales, ni en el resto de la normativa general de régimen local, ya sea ésta legal o reglamentaria.

No obstante, es evidente que la revolución digital ha dejado completamente anticuados algunos aspectos de la regulación legal de los plenos municipales en nuestra legislación sobre régimen local, provocando que esta falta de regulación expresa diera lugar, en un primer momento, a algunos conflictos que terminaron en los tribunales, en instancias oficiales de queja ciudadana o en alguna agencia regulatoria. Lo curioso es que, pese a algún titubeo inicial, procedente de jurisprudencia menor, la tendencia actual en todos esos organismos es la de considerar inconstitucionales e ilegales las prohibiciones de grabación.

Así se desprende de sus ejemplos más representativos, como son, la sentencia del Tribunal Supremo de 11 de mayo de 2007, caso Pilar de la Horadada, relativo además, no ya a ciudadanos individuales, sino a una empresa que pretendía comercializar la grabación; la del Tribunal Superior de Justicia de la Comunidad Valenciana de 27 de enero de 2009, caso Ayuntamiento de Manises; la resolución del Defensor del Pueblo andaluz de 22 de diciembre de 2011, asunto Federación andaluza de municipios y provincias; la recomendación del Defensor del Pueblo de 19 de junio de 2012, caso Ayuntamiento de Matillas; y el informe de la Agencia española de protección de datos de 16 de marzo de 2012, caso Ayuntamiento de Sant Antoni de Portmany.



**DIPUTACIÓN PROVINCIAL
DE
TOLEDO**

ASISTENCIA A MUNICIPIOS

Núm. R. E. L. 0245000



No se oculta que en ocasiones, especialmente en municipios de un cierto tamaño, la grabación indiscriminada por parte de determinados ciudadanos puede llegar a generar consecuencias perturbadoras para el normal desarrollo de las sesiones. Sería el caso de una o varias personas que pretendieran incluso grabar, no ya usando dispositivos móviles, sino instrumental para-profesional, como trípodes, por ejemplo.

En esos supuestos, el empleo por el alcalde de su facultad de asegurar el orden en la sesión, prohibiendo la grabación indiscriminada, sujetándola a autorización o acreditación previa para ocupar las instalaciones municipales con tales elementos de grabación, podría estar justificado (arts. 21.1 LBRL y 41.2 y .4 del ROF), y la cuestión podría resolverse con la publicación en la Web municipal de la grabación realizada por el propio Ayuntamiento, que es posible, tal y como veremos en el punto siguiente, o dando acceso a una única señal de televisión distribuida por el Ayuntamiento, en aquellos casos en que se dispone de televisión local.

Segundo.- Este controvertido tema de la grabación de los plenos municipales ha ido por tanto encauzándose, hasta el punto que hoy en día es un hecho pacíficamente aceptado por la práctica totalidad de la doctrina y la jurisprudencia, y ha sido adoptado por la mayoría de Ayuntamientos, y concretamente, según nos informa el Alcalde-Presidente, el Ayuntamiento de... viene realizándolo así por acuerdo plenario, planteándose ahora una segunda fase o evolución de esta situación, cual es la de poner esas grabaciones, que hasta ahora permanecían en el ámbito restringido y privado del propio Ayuntamiento, como un medio auxiliar del Secretario municipal destinado a facilitar la redacción del Acta, reproduciendo fielmente y de forma rigurosa el desarrollo de la sesión, a disposición de los concejales, o incluso darles publicidad en la Web municipal.

Lógicamente, la preocupación de la primera autoridad municipal en este caso, se centra en saber si tal actuación vulneraría de alguna manera lo dispuesto en la Ley Orgánica 15/1999, de 13 de diciembre, de Protección de Datos de Carácter Personal (en



DIPUTACIÓN PROVINCIAL
DE
TOLEDO

ASISTENCIA A MUNICIPIOS

Núm. R. E. L. 0245000



adelante LOPD). A este respecto tenemos que decir que, sobre la cuestión de la publicación en el sitio web del contenido de las actas de los plenos municipales, ya se ha pronunciado el Gabinete Jurídico de la Agencia Española de Protección de Datos, (AEPD), entre otros, en sus Informes 0660/2008, 0202/2009, 0289/2009 y 0261/2010, los cuales se remiten a su vez a la solución dada a este asunto por el informe de 20 de diciembre de 2004, que se limitan a reproducir, y que nosotros, por la importancia de su contenido, y para facilitar la comprensión de los argumentos legales que en el mismo se exponen, transcribimos también a continuación:

"Como cuestión previa, debe recordarse que el artículo 2.1 de la Ley Orgánica 15/1999 delimita en su párrafo primero su ámbito objetivo de aplicación, al disponer que "La presente Ley Orgánica será de aplicación a los datos de carácter personal registrados en soporte físico que los haga susceptibles de tratamiento, y a toda modalidad de uso posterior de estos datos por los sectores público y privado", siendo datos de carácter personal, según el artículo 3 a) de la Ley, "Cualquier información concerniente a personas físicas identificadas o identificables".

De este modo, es preciso aclarar que, sin perjuicio de lo dispuesto en otras leyes, el presente informe se limitará a analizar la conformidad con lo dispuesto en la Ley Orgánica 15/1999 de la publicación de los datos de carácter personal que resulten de las mencionadas actas.

Dicho lo anterior, la publicación en Internet de los datos contenidos en las actas de los Plenos y Juntas de Gobierno del Ayuntamiento constituye una cesión o comunicación de datos de carácter personal, definida por el artículo 3 j) de la Ley Orgánica 15/1999 como "Toda revelación de datos realizada a una persona distinta del interesado".

En relación con las cesiones de datos, prescribe el artículo 11.1 de la Ley Orgánica que "Los datos de carácter personal objeto del tratamiento sólo podrán ser



DIPUTACIÓN PROVINCIAL
DE
TOLEDO

ASISTENCIA A MUNICIPIOS

Núm. R. E. L. 0245000



comunicados a un tercero para el cumplimiento de fines directamente relacionados con las funciones legítimas del cedente y del cesionario con el previo consentimiento del interesado". No obstante, no será necesario el consentimiento de los afectados cuando la comunicación se encuentre amparada por una norma con rango de Ley (artículo 11.2 a) o cuando se refiera a datos incorporados en fuentes accesibles al público (artículo 11.2 b).

A tal efecto, son fuentes accesibles al público, según el segundo inciso del artículo 3 j) "exclusivamente, el censo promocional, los repertorios telefónicos en los términos previstos por su normativa específica y las listas de personas pertenecientes a grupos de profesionales que contengan únicamente los datos de nombre, título, profesión, actividad, grado académico, dirección e indicación de su pertenencia al grupo. Asimismo, tienen el carácter de fuentes de acceso público, los Diarios y Boletines oficiales y los medios de comunicación".

Pues bien, respecto de la publicidad de las actividades municipales, el artículo 70 de la Ley reguladora de las Bases del Régimen Local, en la redacción dada al mismo por la Ley 57/2003, de 16 de diciembre, dispone lo siguiente:

"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



DIPUTACIÓN PROVINCIAL
DE
TOLEDO

ASISTENCIA A MUNICIPIOS

Núm. R. E. L. 0245000



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.”

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 encuentran 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



DIPUTACIÓN PROVINCIAL
DE
TOLEDO

ASISTENCIA A MUNICIPIOS

Núm. R. E. L. 0245000



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 del afectado, podría identificar a aquél."

El Informe 0289/2009, termina diciendo que, en virtud de lo expuesto, podemos concluir señalando que sólo se podrán hacer públicos, datos personales si previamente se tiene el consentimiento de los interesados o 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 en la Ley de Bases del Régimen Local.

De acuerdo con estos razonamientos, no cabe duda que es posible publicar las actas o las grabaciones del Pleno en la Web municipal, (salvo en el supuesto, claro está, de que sean declaradas secretas, conforme al Art. 70.1 de la LBRL, en cuyo caso haría falta el consentimiento expreso de los afectados), siendo además ésta la línea que siguen muchas corporaciones locales, e incluso en algunas como Majadahonda, Rivas-Vaciamadrid, Leganés o Ciempozuelos, etc., los plenos se retransmiten en directo por Internet por parte de la propia corporación.

Pero siendo esto así, el Informe 0261/2010 del Gabinete Jurídico de la AEPD, aún reproduciendo también el mencionado informe de 20 de diciembre de 2004, concluye diciendo que *"no obstante si el consultante, considera que los hechos son constitutivos de infracción, podrá presentar la oportuna denuncia ante esta Agencia de Protección de Datos, con la finalidad de que se adopten las medidas necesarias a fin de comprobar si procede o no la apertura del correspondiente expediente sancionador."*

La conclusión de este Informe, que no entra en colisión con la anterior, sino que es complementaria, entroncaría, a nuestro entender, con el Art. 6. 4. de la LOPD, en cuanto dispone que, *"en los casos en los que no sea necesario el consentimiento del*



DIPUTACIÓN PROVINCIAL
DE
TOLEDO

ASISTENCIA A MUNICIPIOS

Núm. R. E. L. 0245000



*afectado para el tratamiento de los datos de carácter personal, y siempre que una ley no disponga lo contrario, éste podrá oponerse a su tratamiento **cuando existan motivos fundados y legítimos relativos a una concreta situación personal**. En tal supuesto, el responsable del fichero excluirá del tratamiento los datos relativos al afectado.”*

Por tanto, para evitar que pueda producirse esta situación, pensamos que en la eventual publicación que se haga de las grabaciones del Pleno corporativo en la Web institucional, podrían suprimirse los datos de carácter personal, siempre que la publicación de los mismos no venga exigida por una ley, (censo electoral, padrones fiscales, etc.), o no sea absolutamente necesaria para una debida información y comprensión de los acuerdos adoptados, sustituyendo por ejemplo el nombre y apellidos por sus correspondiente siglas, publicando solo las tres últimas cifras y letra del DNI, como ya se puede observar en algunas publicaciones de los distintos boletines oficiales, suprimiendo la ubicación concreta del domicilio, etc.

Tercero.- De forma consciente hemos dejado para el final la primera cuestión formulada en el escrito de consulta, sobre la posibilidad de facilitar las grabaciones de los plenos a los grupos políticos municipales, porque sin duda, si la conclusión sobre la posibilidad de publicar las grabaciones del pleno en la Web municipal era positiva, también sería aplicable a esta cuestión, y de lo contrario hubiera habido que analizar si los grupos políticos municipales, que están formados por concejales, tienen algún estatus especial que les hiciera acreedores a una solución diferente.

Por tanto, la anterior conclusión a favor de la publicación de las grabaciones del pleno en la Web municipal es, a nuestro entender, enteramente aplicable a la entrega de aquellas a los grupos políticos municipales formados por los concejales que, como ciudadanos que son, gozan del derecho a la información como cualquier otro, (no olvidemos que este derecho a la información, -Art. 20 de la Constitución Española-, junto con el carácter público de las sesiones plenarias, son los dos pilares en los que se



DIPUTACIÓN PROVINCIAL
DE
TOLEDO

ASISTENCIA A MUNICIPIOS

Núm. R. E. L. 0245000



asientan las tesis que defienden la grabación y publicación de los plenos), y a este derecho, podemos decir genérico, añaden además el especial estatus que tienen como concejales, respecto de las cuestiones relacionadas con el Ayuntamiento del que forman parte, por cuanto el Art. 77 de la LBRL dispones que, *"todos los miembros de las Corporaciones locales tienen derecho a obtener del Alcalde o Presidente o de la Comisión de Gobierno cuantos antecedentes, datos o informaciones obren en poder de los servicios de la Corporación y resulten precisos para el desarrollo de su función"*.

Este derecho se encuentra desarrollado por los artículos 14 a 16 del ROF, que especifica el modo en que deberá producirse la solicitud, así como las particularidades para el ejercicio de la consulta.

Teniendo en cuenta lo anteriormente señalado, dado que las leyes atribuyen a los concejales la posibilidad de consultar la documentación obrante en el Ayuntamiento en el ejercicio de su actividad de control de los órganos de la Corporación y sin perjuicio de las especialidades que pudieran derivarse del régimen específico de determinados tratamientos (como los ficheros tributarios, sometidos a las limitaciones previstas en la Ley General Tributaria), la cesión de los datos en que consistiría la entrega de las grabaciones de las sesiones de los plenos, al igual que ocurre con su publicación en la web municipal, se encuentra amparada por el artículo 11.2 a) de la Ley Orgánica 15/1999, si bien de producirse la anterior situación, entendemos no sería necesaria su entrega individual a los grupos municipales, que podrían tener acceso a la misma a través de la Web municipal.

Conclusiones: Las que se derivan de las anteriores consideraciones.

Es cuanto tengo el honor de informar, a los simples efectos de que se conozca la opinión jurídica de este Departamento, que someto a otra en derecho mejor fundada, no supliendo en ningún caso a otros informes que se hayan podido solicitar o que preceptivamente se deban emitir para la válida adopción de los oportunos acuerdos.



**DIPUTACIÓN PROVINCIAL
DE
TOLEDO**

ASISTENCIA A MUNICIPIOS

Núm. R. E. L. 0245000



Toledo, 14 de mayo de 2013