



Resolución: RPA002/2023

Nº Expediente de la Reclamación: RPACTPCM010/2022

Asunto: Resolución adoptada sobre el escrito presentado por Dña. XXXX XXXX XXXX en materia de publicidad activa por presunto incumplimiento de las obligaciones recogidas en la Ley 10/2019, de 10 de abril, de Transparencia y de Participación de la Comunidad de Madrid y en la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Buen Gobierno, contra el Ayuntamiento de Villamanta.

Materia: información institucional; grabaciones de audio de las sesiones plenarias.

Sentido de la resolución: Desestimación

ANTECEDENTES DE HECHO

PRIMERO. Con fecha de entrada en el Consejo de Transparencia y Participación de la Comunidad de Madrid (en adelante, el Consejo) el 23 de abril de 2022, es recibido escrito al amparo de lo dispuesto en el artículo 77.g) de la Ley 10/2019, de 10 de abril, de Transparencia y de Participación de la Comunidad de Madrid, en el que se señala el presunto incumplimiento por parte del Ayuntamiento de Villamanta de sus obligaciones en materia de publicidad activa conforme a la legislación vigente.

SEGUNDO. La reclamación presentada en materia de publicidad activa contra el Ayuntamiento de Villamanta se basa en los siguientes hechos:

“Habiendo solicitado acceso y copia, ante el Ayuntamiento de Villamanta de las grabaciones de audio de las grabaciones de audio de sesiones plenarias de fechas:

- 25 de marzo de 2021
- 30 de septiembre de 2021



- 25 de noviembre de 2021

A día de hoy no he recibido contestación alguna por parte del Consistorio de Villamanta. Se adjunta documento de solicitud de información registrado en el Ayuntamiento de Villamanta”.

[Este Consejo deja constancia de que la interesada adjunta la solicitud de acceso a la información que registró en el Ayuntamiento de Villamanta y la reclamación en materia de acceso a la información presentada ante este órgano, quedando incluida en el expediente como documentación complementaria].

TERCERO. La reclamación fue interpuesta por una persona legitimada para ello, encontrándose el Ayuntamiento de Villamanta en el ámbito subjetivo establecido en el artículo 2.1.f) de la Ley 10/2019, de 10 de abril, de Transparencia y de Participación de la Comunidad de Madrid (en adelante, LTPCM) y, por tanto, quedando sujeto a las funciones de control de este Consejo en materia de publicidad activa (en adelante, el subrayado es nuestro):

“Artículo 2.1.f) En los términos establecidos en la disposición adicional octava, las entidades que integran la Administración local, las asociaciones, fundaciones y demás entes constituidos por las entidades locales, en el ámbito territorial de la Comunidad de Madrid, así como las empresas públicas que por ejercer una posición dominante, conforme a la legislación estatal, hayan sido adscritas al sector público local”.

Asimismo, el Ayuntamiento resulta sujeto obligado en materia de publicidad activa en los términos y de conformidad con lo establecido en el artículo 2.1.a) de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Buen Gobierno (en adelante, LTAIBG).

CUARTO. Una vez recibida la reclamación, y de conformidad con lo establecido en el artículo 55 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, el Consejo abrió diligencias previas para la investigación y comprobación de los hechos expuestos, concluyendo las mismas en



fecha 08 de mayo de 2023, y cuyos términos sustantivos se transcriben a continuación y sirven de fundamento a la presente resolución.

QUINTO. En el escrito presentado por la reclamante, se expone el presunto incumplimiento de las obligaciones en materia de publicidad activa aplicables al Ayuntamiento de Villamanta, en concreto, la interesada se refiere a las grabaciones de audio de sesiones plenarias de varias fechas.

No obstante, como ya se ha indicado anteriormente, la reclamante señala en su escrito que también *“se adjunta documento de solicitud de información registrado en el Ayuntamiento de Villamanta”*. La mencionada solicitud de información hace referencia a cuestiones sobre el derecho de acceso a la información, por lo que corresponde al Área de Acceso a la Información del Consejo la resolución de dicha solicitud, tal y como recoge el artículo 19.1 del Reglamento de Organización y Funcionamiento del Consejo de Transparencia y Participación de la Comunidad de Madrid. Dicha reclamación fue resuelta en la RDA106/2022 de este Consejo.

En este sentido, debemos apuntar que el presente inicio de expediente de regularización administrativa y alegaciones se ciñe únicamente al análisis de los posibles incumplimientos en materia de publicidad activa atribuidos por la persona reclamante al Ayuntamiento de Villamanta. Nos centramos, por tanto, en la difusión en la página web del Ayuntamiento de Villamanta de las grabaciones de audio de las sesiones plenarias de fechas 25 de marzo, 30 de septiembre y 25 de noviembre de 2021.

SEXTO. Con fecha 17 de mayo de 2023 fue remitido al Ayuntamiento de Villamanta el escrito de incoación de expediente de regularización administrativa y trámite de alegaciones como trámite previo a dictar resolución definitiva.

De conformidad con lo previsto en el artículo 82 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas y del artículo 44.1 del Reglamento de Organización y Funcionamiento del Consejo, se concedió al Ayuntamiento de Villamanta un plazo máximo de quince días hábiles al objeto de que pudiera formular alegaciones y de que aportara al expediente los documentos y justificaciones que pudiera considerar pertinentes.



El 16 de junio de 2023, se recibió en este Consejo el escrito de alegaciones del Ayuntamiento de Villamanta correspondiente a la reclamación RPACTPCM010/2022. En tal documento, el Ayuntamiento de Villamanta alega lo siguiente:

“Con fecha 25/05/2023 (NRE. 1865), tuvo entrada en este Ayuntamiento comunicación de: Incoación de expediente de regularización administrativa y trámite de alegaciones a consecuencia de escrito presentado contra el Ayuntamiento de Villamanta, relativo al presunto incumplimiento de sus obligaciones en materia de publicidad activa.

Sobre el mismo se emite el siguiente informe, basado en los siguientes términos.

FUNDAMENTOS DE DERECHO

PRIMERO. En primer lugar, nos ocuparemos de cuestiones relativas a las actas de las sesiones del Pleno.

La competencia para redactar el acta de las sesiones de los órganos colegiados de la Corporación corresponde al Secretario de la Corporación, según establece la normativa vigente, y en la misma se debe recoger un contenido mínimo, que según el artículo 50 del Real Decreto Legislativo 781/1986, de 18 de abril, por el que se aprueba el Texto Refundido de las Disposiciones Legales Vigentes en materia de Régimen es:

«De cada sesión se extenderá acta por el Secretario de la Corporación o, en su caso, del órgano correspondiente, haciendo constar, como mínimo, la fecha y hora de comienzo y los nombres del Presidente y demás asistentes; los asuntos tratados; el resultado de los votos emitidos y los acuerdos adoptados.

En las sesiones Plenarias deberán recogerse sucintamente las opiniones emitidas.»

También artículo 109 del Real Decreto 2568/1986, de 28 de noviembre, por el que se aprueba el Reglamento de organización, funcionamiento y régimen



Jurídico de las Entidades locales (ROF) incide en el contenido que el acta debe recoger:

«1. De cada sesión el secretario extenderá acta en la que habrá de constar:

- a. Lugar de la reunión, con expresión del nombre del Municipio y local en que se celebra.*
- b. Día, mes y año.*
- c. Hora en que comienza.*
- d. Nombre y apellidos del Presidente, de los miembros de la Corporación presentes, de los ausentes que se hubiesen excusado y de los que falten sin excusa.*
- e. Carácter ordinario o extraordinario de la sesión, y si se celebra en primera o en segunda convocatoria.*
- f. Asistencia del secretario, o de quien legalmente le sustituya, y presencia del funcionario responsable de la intervención, cuando concurra.*
- g. Asuntos que examinen, opiniones sintetizadas de los grupos o miembros de la Corporación que hubiesen intervenido en las deliberaciones e incidencias de estas.*
- h. Votaciones que se verifiquen y en el caso de las nominales el sentido en que cada miembro emita su voto. En las votaciones ordinarias se hará constar el número de votos afirmativos, de los negativos y de las abstenciones. Se hará constar nominalmente el sentido del voto cuando así lo pidan los interesados.*
- i. Parte dispositiva de los acuerdos que se adopten.*
- j. Hora en que el Presidente levante la sesión.*

2. De no celebrarse sesión por falta de asistentes, u otro motivo, el secretario suplirá el acta con una diligencia autorizada con su firma, en la que consigne la causa y nombres de los concurrentes y de los que hubieren excusado su asistencia.»

Esta competencia del Secretario para levantar el acta de las sesiones plenarias también le viene atribuida por el artículo 3.2 d) del Real Decreto 128/2018, de 16



de marzo, por el que se regula el régimen jurídico de los funcionarios de Administración Local con habilitación de carácter nacional, que incluye dentro de las funciones de fe pública, reservadas al Secretario, la función de «Asistir y levantar acta de las sesiones de los órganos colegiados referidos en la letra a) y publicarla en la sede electrónica de la Corporación de acuerdo con la normativa sobre protección de datos. El acta se transcribirá por el Secretario en el Libro de Actas, cualquiera que sea su soporte o formato, en papel o electrónico, autorizada con la firma del Secretario y el visto bueno del Alcalde o Presidente de la Corporación».

Y como el Secretario es quién tiene la competencia exclusiva para la redacción de las actas, será él quien decida lo que se incluye en las mismas, respetando en todo caso el contenido mínimo que exige el artículo 109 del ROF.

SEGUNDO. En cuanto a la cuestión relativa a la validez jurídica y obligación de publicar audios de los plenos.

Las sesiones del Pleno son públicas, no obstante puede acordarse por mayoría absoluta el carácter secreto del debate y votación de aquellos asuntos que puedan afectar al derecho fundamental de los ciudadanos a que se refiere el art. 18.1 de la Constitución española de 1978 (CE), esto es al honor, a la intimidad personal y familiar y a la propia imagen, y así lo dispone artículo 70-1 de la Ley 7/85 Reguladora de las Bases de Régimen Local (LRBRL), precepto que es reiterado en el artículo 88.1 y 227 del Reglamento de Organización Funcionamiento y Régimen Jurídico de las Entidades Locales aprobado por Real Decreto 2568/1986 (ROF).

La jurisprudencia ha dejado clara la posibilidad y derecho de que se graben las sesiones del Pleno en numerosos los pronunciamientos (entre otros la STS, Sala de lo Contencioso Administrativo, de 24 de junio de 2015) que argumentan este derecho en base a los derechos fundamentales del artículo 20.1 de la Constitución, en concreto apartado a), a expresar y difundir libremente los pensamientos, ideas y opiniones mediante la palabra, el escrito o cualquier otro



medio de reproducción, y apartado d), a comunicar o recibir libremente información veraz por cualquier medio de difusión.

Cuestión distinta es la publicación de las grabaciones en audio de la sesión del Pleno Ayuntamiento, pues aquí habrá que tener en cuenta la protección de datos de carácter personal. Sobre la posibilidad de retransmisión en directo vía Internet de las sesiones de los plenos municipales o de “colgar” las grabaciones en lugares accesibles en la red se ha pronunciado la Agencia Española de Protección de Datos (AEPD), entre otros, en su dictamen DNS 40/2009 (y en semejante sentido los Informes 389/2009 y 526/2009):

“a) Tal posibilidad constituye un tratamiento de datos personales y por consiguiente se ha de someter a los principios y garantías establecidas en la LOPD, esto es, deberá procederse a la aprobación del pertinente fichero y su inscripción en el registro de la correspondiente Autoridad de control.

b) De conformidad con el art. 3 i) LOPD, la retransmisión en directo de las sesiones del pleno o su posterior puesta a disposición mediante los archivos correspondientes, a través de la web de la Corporación, constituyen comunicación de datos en el sentido previsto en la LOPD.

c) La comunicación exige consentimiento del interesado que la ley así lo autorice. El art. 70.1 LBRL permite entender la posibilidad de tal retransmisión en directo a través de Internet o a través de otro medio. Si bien el art. 88.2 ROF sólo previene como sistemas para ampliar la difusión la instalación de sistemas megafónicos o circuitos cerrados de televisión (véase STS de 18 de junio de 1998), nada impediría que el Reglamento Orgánico Municipal contemple también la retransmisión en directo en las sesiones.

d) Habida cuenta que el TS ha declarado de forma reiterada la posibilidad de utilización de grabadoras en las sesiones del pleno, forma parte de las potestades de policía interna del propio pleno y del alcalde en tanto que presidente del mismo (SSTS de 8-11- 1984, 18-12-1990 o 18-6-1998). Por tanto, será el Reglamento Orgánico municipal [BBB1] el que podrá establecer esta posibilidad o no.



e) El principio de calidad (art. 4 LOPD) exige que los datos transmitidos sean solo los adecuados para alcanzar la finalidad de que se trata, esto es, la participación de los vecinos a fin de conocer la actividad política municipal. Por ello no sería proporcionada una retransmisión o grabación de los ciudadanos a título particular asistente a la sesión (salvo que lo sea meramente accesorio o incidental), la captación de documentación privada de los concejales o conversaciones privadas.

f) Respecto a la posterior puesta a disposición de las grabaciones de las sesiones, el citado principio de proporcionalidad puede justificar que en aquellos casos que durante el debate puedan aparecer informaciones personales que resulten innecesarias para conocer la actividad política del ayuntamiento, se establezca la difusión sólo de un resumen donde aparezcan sólo los fragmentos relevantes. Así la ACPD entiende que esta opción de difusión a posteriori de las grabaciones se presenta como una opción que ofrece mayores garantías a fin de cumplir las exigencias de la legislación vigente en cuanto a la protección de los derechos al honor, la intimidad y la propia imagen como la que refiere a la protección del resto de datos de carácter personal.”

En conclusión, en relación con la grabación, difusión vía Internet y alojamiento en la red de las sesiones públicas del Pleno de la Corporación, la AEPD viene a entender que la publicación en Internet constituye un tratamiento de datos personales (conforme a la normativa vigente de Protección de Datos: Ley Orgánica 3/2018, de 5 de diciembre, de Protección de Datos Personales y garantía de los derechos digitales y Reglamento UE 2016/679 General de Protección de Datos) por tratarse de una cesión amparada en el artículo 70 de la LBRL. Indicar que los concejales pueden obtener copia del video del pleno, ya que conforme al artículo 4.1 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, de procedimiento administrativo común de las Administraciones Públicas (LPACAP) tienen la condición de interesados, lo que les confiere todos los derechos reconocidos en los artículos 13 y 53 de la misma norma. Conviene además tener presente que la Ley 40/2015, de 1 de octubre, del Régimen Jurídico del Sector Público (LRJSP), al regular las actas de las sesiones de los órganos colegiados en el artículo 18.1, párrafo segundo, dispone que “Podrán grabarse las sesiones que



celebre el órgano colegiado. El fichero resultante de la grabación, junto con la certificación expedida por el Secretario de la autenticidad e integridad del mismo, y cuantos documentos en soporte electrónico se utilizasen como documentos de la sesión, podrán acompañar al acta de las sesiones, sin necesidad de hacer constar en ella los puntos principales de las deliberaciones.” y añade en el apartado siguiente, también párrafo segundo “Cuando se hubiese optado por la grabación de las sesiones celebradas o por la utilización de documentos en soporte electrónico, deberán conservarse de forma que se garantice la integridad y autenticidad de los ficheros electrónicos correspondientes y el acceso a los mismos por parte de los miembros del órgano colegiado.”

Esto confirma el derecho de acceso de los Concejales a la grabación pública de la sesión, ya que la grabación de la sesión realizada por el propio Ayuntamiento forma parte del acta, aunque será directamente responsable la persona que haga uso de los datos de dicha grabación por un mal uso de los mismos, no por su difusión, pues por su carácter público la AEPD señala que no hay controversia al respecto.

En resumen, la publicación de las grabaciones de las Sesiones, cualquiera que sea el medio a través del cual se realice, no es contraria a la normativa sobre protección de datos, aunque sí deberán observarse los procedimientos que garanticen la protección de dichos datos.

Ahora bien, eso no quiere decir que dicha publicidad sea obligatoria, ya que a pesar del amplio catálogo de obligaciones en materia de publicidad activa que incorporó la Ley 10/2019, de 10 de abril, de Transparencia y Participación de la Comunidad de Madrid, la retransmisión de los Plenos municipales no se encuentra entre éstas, por lo que, en definitiva, la retransmisión de los Plenos de las entidades locales no constituye una obligación de publicidad activa en la Comunidad de Madrid.



CONCLUSIONES

- La competencia para redactar el acta de las sesiones de los órganos colegiados de la Corporación corresponde al Secretario de la Corporación, respetando en todo caso el contenido mínimo que exige el artículo 109 del ROF.

- En cuanto a la cuestión relativa a la validez jurídica y obligación de publicar audios de los plenos, la jurisprudencia ha dejado clara la posibilidad y derecho de que se graben las sesiones del Pleno. Y la AEPD entiende que la publicación en Internet constituye un tratamiento de datos personales, conforme a la LOPD (hoy Ley Orgánica 3/2018, de 5 de diciembre, de Protección de Datos personales y Garantía de Derechos Digitales y Reglamento UE 2016/679 General de Protección de Datos), al tratarse de una cesión amparada en el artículo 70 de la LBRL, y que, por ello, deberán observarse los procedimientos que garanticen la protección de dichos datos.

Ahora bien, eso no quiere decir que dicha publicidad sea obligatoria, ya que a pesar del amplio catálogo de obligaciones en materia de publicidad activa que incorporó la Ley 10/2019, de 10 de abril, de Transparencia y Participación de la Comunidad de Madrid, la retransmisión de los Plenos municipales no se encuentra entre éstas.

- En lo referente al contenido de la información solicitada en la reclamación, la misma se encuentra a disposición de los ciudadanos en el siguiente enlace de la página web del Ayuntamiento de Villamanta:

<https://www.villamanta.es/tu-ayuntamiento/plenos/>

SÉPTIMO. De acuerdo con lo establecido en el artículo 44.2 del Reglamento de Organización y Funcionamiento de este Consejo, se dio traslado a la reclamante de la información recibida, concediéndole un plazo máximo de 10 días de audiencia para formular alegaciones, en caso de considerarlo conveniente, a las alegaciones presentadas por el Ayuntamiento de Villamanta, expuestas en el apartado anterior.



El 24 de septiembre de 2023, se recibió en este Consejo escrito de alegaciones presentado por la reclamante, en el que se expone lo siguiente:

“REITERO QUE:

En ningún momento estoy solicitando que las grabaciones de las sesiones plenarias se publiquen vía Internet en el portal digital del Ayuntamiento. Como bien pueden comprobar, tanto en mis solicitudes presentadas al Ayuntamiento de Villamanta como en las reclamaciones que presento ante el Consejo de Transparencia y Participación de la Comunidad de Madrid, lo que solicito es que se me entreguen a mí, personalmente, copia de las grabaciones de audio de las sesiones de los plenos solicitados, en formato CD.

Aún, habiendo ya una resolución firme sobre esta cuestión por parte del Consejo de Transparencia y Participación de la Comunidad de Madrid, el Ayuntamiento de Villamanta continúa vulnerando constante y reiteradamente mis derechos como ciudadana y el cumplimiento de la ley de transparencia sobre la obligatoriedad por parte del Ayuntamiento de Villamanta de proporcionarme las grabaciones de los audios de los plenos solicitados.

RECORDAR QUE: *el pleno es un acto público, lo que en él se dice es escuchado públicamente, por lo que no considero que entregarme copia de las grabaciones de los plenos que solicito vulnere el derecho de protección de datos al que hacen referencia.*

Por todo ello,

Espero que el Ayuntamiento de Villamanta se ponga en contacto conmigo a la mayor brevedad posible para concretar fecha y hora para que me sean entregadas todas las grabaciones de las sesiones plenarias que tengo solicitadas”.

Ante tales Antecedentes, y sobre el asunto que nos ocupa, son de aplicación los siguientes



FUNDAMENTOS JURÍDICOS

PRIMERO. De conformidad con lo establecido en las letras b) y g) del artículo 77 de la LTPCM, son funciones del Consejo de Transparencia y Participación y, por tanto, competencia de este órgano:

Artículo 77.b) El control del cumplimiento de la obligación de publicar la información que se relaciona en el Título II por los sujetos relacionados en el ámbito de aplicación de esta Ley.

Artículo 77.g) La resolución de las reclamaciones en materia de publicidad activa.

Debe destacarse a su vez que, en virtud del artículo 73.1) de la LTPCM, corresponde a este Consejo la investigación de las reclamaciones o denuncias, que podrán dar lugar a la incoación e instrucción de un expediente sancionador conforme al Título VI de la LTPCM.

SEGUNDO. Según se recoge en el artículo 2.1.f) de la LTPCM, las disposiciones de esta Ley le son de aplicación a:

“Artículo 2.1.f) En los términos establecidos en la disposición adicional octava, las entidades que integran la Administración local, las asociaciones, fundaciones y demás entes constituidos por las entidades locales, en el ámbito territorial de la Comunidad de Madrid, así como las empresas públicas que por ejercer una posición dominante, conforme a la legislación estatal, hayan sido adscritas al sector público local”.

En este sentido, cabe apuntar que el Ayuntamiento de Villamanta queda sujeto a las obligaciones de publicidad activa establecidas en el Título II de la LTPCM, y por ende, a las obligaciones que se establecen en el Capítulo II del Título I de la LTAIBG.

TERCERO. En el asunto que nos ocupa, tal y como se ha expuesto en el Antecedente de Hecho Segundo, la reclamación hace referencia a la imposibilidad de conocer las



grabaciones de las sesiones plenarias de los días 25 de marzo, 30 de septiembre y 25 de noviembre de 2021. En este sentido, deben tenerse en cuenta varias consideraciones:

La publicidad activa comprende aquella información que ha de ser publicada de manera obligatoria, proactivamente y con actualizaciones periódicas, y que debe ofrecerse sin necesidad de ser solicitada; asimismo, también debemos apuntar que debe distinguirse entre el derecho de acceso a la información pública y la publicidad activa, pues el primero puede hacer referencia a contenidos y documentos que van más allá de la publicidad activa, que responde a lo establecido como de obligatoria y periódica publicación por el legislador y a la propia voluntad de transparencia del órgano o entidad de que se trate, pudiendo ampliar los contenidos que publica en su página web o portal de transparencia, independientemente de cumplir con las obligaciones establecidas en la legislación vigente.

Es decir, las leyes de aplicación, tanto estatal (LTAIBG) como autonómica (LTPCM) establecen obligaciones de mínimos en materia de publicidad activa, por lo que puede publicarse más información como muestra de buena práctica, puesto que son documentos que sirven para alcanzar los fines que promulgan la LTAIBG y la LTPCM, a saber, conocer cómo se manejan los fondos públicos, los procesos de toma de decisiones y los criterios con los que actúan las entidades públicas para someter al escrutinio de la ciudadanía la acción de sus responsables.

Por lo tanto, su conocimiento entronca con la finalidad de la norma, expresada en su Preámbulo: *“La transparencia, el acceso a la información pública y las normas de buen gobierno deben ser los ejes fundamentales de toda acción política. Solo cuando la acción de los responsables públicos se somete a escrutinio, cuando los ciudadanos pueden conocer cómo se toman las decisiones que les afecten, cómo se manejan los fondos públicos o bajo qué criterios actúan nuestras instituciones podremos hablar del inicio de un proceso en el que los poderes públicos comienzan a responder a una sociedad que es crítica, exigente y que demanda de los poderes públicos”*.

Y también, con la LTPCM, en cuyo Preámbulo se indica que *“se recoge en el ordenamiento autonómico la regulación de los instrumentos necesarios para la*



transparencia administrativa, con el convencimiento de que la misma resulta imprescindible para la consecución de un mejor servicio a la sociedad, en cuanto garantiza que la misma tenga un mejor conocimiento tanto de las actividades desarrolladas por las distintas instituciones y organismos públicos, como de la forma en que se adoptan las decisiones en el seno de los mismos, lo que, al mismo tiempo, constituye una salvaguarda frente a la mala administración”.

Asimismo, el artículo 13 de la LTAIBG define la información pública como los contenidos o documentos, cualquiera que sea su formato o soporte, que obren en poder de alguno de los sujetos incluidos en el ámbito de aplicación de la norma y que hayan sido elaborados o adquiridos en el ejercicio de sus funciones.

A tenor de lo expuesto, es posible concluir que la grabación de los Plenos municipales tiene la consideración de información pública. En este sentido, se han pronunciado, además, otros Consejos o Comisionados de transparencia. Así, el Consejo de Transparencia de la Comunidad Valenciana señala en la Resolución 38/2017, de 20 de abril:

«Bajo el principio de máxima transparencia, el legislador español ha seguido claramente esta línea en su definición de la información pública objeto del derecho de acceso en el artículo 13 de la LTAIBG “Se entiende por información pública los contenidos y documentos, cualquiera que sea su formato o soporte, que obren en poder de alguno de los sujetos incluidos en el ámbito de aplicación de este título y que hayan sido elaborados o adquiridos en el ejercicio de sus funciones”.

Sobre estas bases, la grabación de los plenos en el propio Ayuntamiento es información pública. Como tal y a salvo de la concurrencia de causas de inadmisión o de restricciones en razón de derechos e intereses protegidos la información solicitada es en principio accesible por quien la requiera».

Asimismo, el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno (en adelante, CTBG) en la resolución RT/0042/2017, de 28 de abril, afirma igualmente:



«De acuerdo con lo expuesto hasta ahora, puede concluirse que el Comisionado de la Memoria Histórica es un órgano colegiado de naturaleza consultiva, que se rige por su acuerdo de creación y por las restantes normas reguladoras de los órganos colegiados de la Administración pública contenidas en la legislación básica y en la normativa reglamentaria municipal. Partiendo de esta premisa, hay que tener en cuenta que la información sobre las reuniones celebradas desde la fecha de constitución del Comisionado hasta el 5 de diciembre de 2016 –fecha en la que se presenta la solicitud de acceso a la información– comprensiva de i) la especificación de la hora y el lugar, ii) los miembros de la Comisión que se han desplazado hasta Madrid, iii) la duración de las reuniones, iv) el sentido de los votos emitidos y v) las grabaciones de las sesiones, en caso de que existan, constituyen información pública a los efectos de la LTAIBG y, dado que la corporación municipal no ha manifestado que concurra causa alguna de inadmisión o límite con relación a las mismas, procede declarar el derecho del ahora reclamante a que le sea facilitada esta información».

CUARTO. En lo que respecta al objeto de la reclamación, lo que se solicita son las grabaciones de las sesiones plenarias del Ayuntamiento de Villamanta. A pesar de lo expuesto en el Fundamento de Hecho Tercero y del amplio catálogo de obligaciones en materia de publicidad activa que incorporó la LTPCM, la retransmisión o grabación de los Plenos municipales no se encuentra entre estas, al contrario de lo que ocurre en otras Comunidades Autónomas, como Andalucía, cuya Ley 1/2014, de 24 de junio, de Transparencia Pública de Andalucía, recoge en su artículo 21 la obligación de facilita –salvo que concurran causas justificadas de imposibilidad técnica o económica– el acceso a través de Internet, bien transmitiendo la sesión, bien dando acceso al archivo audiovisual grabado una vez celebrada la misma cuando las entidades locales celebren sesiones plenarias.

QUINTO. También hay que tener presente que el artículo 70.1 de la Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases del Régimen Local (en adelante, LBRL) dispone que “Las sesiones del Pleno de las corporaciones locales son públicas”, por tanto, se trata de una información de naturaleza pública.



En este sentido, es de interés el pronunciamiento realizado por el Consejo de Transparencia de Andalucía en la Resolución PA-1/2016, de 9 de noviembre, referido a la posible limitación de las grabaciones en los Plenos municipales, cuyas consideraciones y conclusiones comparte este Consejo:

«...Esta superada concepción -que, sin embargo, hizo suya la Alcaldía se fundamentó inicialmente en el art. 296 de la Ley de Régimen Local de 1950 (Decreto de 16 de diciembre de 1950 por el que se aprueba el texto articulado de la Ley de Régimen Local, de 17 de julio de 1945), que establecía que las sesiones de la Diputación provincial y las del Ayuntamiento pleno serían públicas, “salvo cuando el Presidente respectivo disponga lo contrario por razones de orden público, prestigio de la Corporación o decoro de algunos de sus miembros”. En consonancia con este marco normativo, el Tribunal Supremo sostendría que la autorización o prohibición de grabadoras formaba parte de las potestades del alcalde en materia de policía de sesiones (STS de 8 de noviembre de 1984). Y aunque la LRBRL viniera a reforzar el papel institucional de la publicidad de las sesiones del Pleno, omitiendo en consecuencia la referencia a esa facultad de los correspondientes Presidentes (art. 70.1; asimismo, art. 88 ROF), el Tribunal Supremo mantendría esa línea jurisprudencial en los años siguientes, consolidándose así la doctrina según la cual “permitir o prohibir el uso de grabadoras en las sesiones del Pleno entra dentro del ámbito de las potestades de policía del Alcalde y del propio Pleno respecto al desarrollo de las sesiones” (STS de 18 de junio de 1998, Fundamento de Derecho tercero; véase igualmente la STS de 18 de diciembre de 1990).

Pues bien, esta línea doctrinal ha de entenderse notablemente matizada a raíz de la STS de 24 de junio de 2015, que confirmaría la nulidad del precepto de un Reglamento orgánico municipal que prohibía efectuar grabaciones de imagen y sonido sin la previa y discrecional autorización de la Presidencia del Pleno. El viraje jurisprudencial emprendido por esta Sentencia se asienta sobre la base de considerar que es el propio derecho fundamental a la libertad de información de aquellos que pretenden hacer la grabación el que resulta afectado por la decisión de la entidad municipal, lo que obviamente conduce a plantear y resolver estos supuestos bajo un prisma sustancialmente distinto al que se había utilizado hasta



la fecha (véanse, especialmente, los Fundamentos de Derecho 4º y 5º). Por las razones que veremos a continuación, la sola aplicación de este nuevo enfoque al presente caso conduce ya derechamente a considerar contrarias a Derecho las decisiones adoptadas por la Alcaldía. Según se desprende de la STS de 24 de junio de 2015, el derecho subjetivo que el art. 21 LTPA ahora reconoce expresamente no vendría a ser sino una manifestación o proyección del derecho fundamental a “comunicar o recibir libremente información veraz por cualquier medio de difusión” consagrado en el art. 20.1 d) CE. Derecho fundamental del que obviamente disfruta cualquiera de los asistentes a los plenos, pues su titularidad, como el Tribunal Constitucional ya declaró la primera vez que tuvo ocasión para hacerlo, no corresponde exclusivamente a los profesionales de la comunicación sino que reside en el conjunto de la ciudadanía (STC 6/1981, FJ 4º; asimismo, STC 165/1987, FJ 10º). Y constituye un componente tradicional definitorio del derecho a la libertad de información la garantía de la ausencia de control previo a su ejercicio, como se encarga de recordar el art. 20.2 CE al establecer que el mismo “no puede restringirse mediante ningún tipo de censura previa”. Por lo demás, importa notar que en el marco del art. 20.2 CE ha de considerarse censura, “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” (STC 176/1995, FJ 6º); o para decirlo en los términos utilizados en la STS de 24 de junio de 2015 “por censura previa ha de entenderse cualquier impedimento a priori al ejercicio de las libertades de información y expresión” (Fundamento de Derecho quinto). Y no es preciso insistir en la centralidad de esta garantía en nuestro sistema institucional, habida cuenta de que “[e]l fin último que alienta la prohibición de toda restricción previa de la libertad de expresión en su acepción más amplia no es sino prevenir que el poder público pierda su debida neutralidad respecto del proceso de comunicación pública libre garantizado constitucionalmente” (STC 187/1999, FJ 5º). A la vista de cuanto se lleva dicho, parece indudable que vulnera la garantía de la interdicción del control previo inherente a este derecho fundamental la decisión de no autorizar la grabación adoptada al inicio de la correspondiente sesión plenaria. Es cierto que el art. 21 LTPA somete el ejercicio del derecho a la condición de que se respete “el funcionamiento ordinario de la institución”, pero –como hemos constatado- la Constitución veda que este límite



pueda utilizarse de modo preventivo, con el objeto de precaver unas más o menos probables –mas siempre hipotéticas- futuras alteraciones en el desarrollo del pleno. Tan sólo cuando durante el transcurso de la sesión se constate materialmente la existencia de una perturbación del funcionamiento ordinario de la institución causada por el ejercicio del derecho podrá restringirse el mismo; y, aun así, antes de acordarse sin más la prohibición de la grabación, deben barajarse otras posibles medidas que permitan restaurar con igual eficacia el orden institucional quebrantado, sin afectar por tanto –o afectando del modo más leve posible- el derecho consagrado en el art. 21 LTPA».

Igualmente, el Defensor del Pueblo, viene defendiendo el Criterio de que la grabación de las sesiones plenarias por cualquier persona que asista como público está amparada por los apartados 1, 2 y 4 del artículo 20 de la Constitución y las letras a) y c) del apartado 1 del artículo 21 y artículo 70 de la LBRL, entre otros preceptos legales. También por varias Sentencias del Tribunal Constitucional, del Tribunal Supremo y por informes de la Agencia Española de Protección de Datos.

En definitiva, tal y como se ha expuesto, la retransmisión y publicación de los Plenos de las entidades locales en la página web o Portal de Transparencia no constituye una obligación de publicidad activa en la Comunidad de Madrid, por lo que no es posible exigir su cumplimiento y procede, en consecuencia, desestimar la reclamación presentada.

Así, tal y como también apunta el Ayuntamiento de Villamanta indica en su escrito de alegaciones, *“a pesar del amplio catálogo de obligaciones en materia de publicidad activa que incorporó la Ley 10/2019, de 10 de abril, de Transparencia y Participación de la Comunidad de Madrid, la retransmisión de los Plenos municipales no se encuentra entre estas”*. No obstante, añade que *“en lo referente a la información solicitada en la reclamación, la misma se encuentra a disposición de los ciudadanos en el siguiente enlace de la página web del Ayuntamiento de Villamanta: <https://www.villamanta.es/tu-ayuntamiento/plenos/>”*. En este sentido, la reclamante puede acceder al contenido de las actas de las sesiones plenarias del Ayuntamiento de Villamanta desde el año 2005.



En virtud de los Antecedentes de Hecho y Fundamentos Jurídicos descritos anteriormente, este Consejo ha decidido dictar la siguiente

RESOLUCIÓN

PRIMERO. Desestimar el escrito con número de expediente RPACTPCM010/2022, presentado por Dña. XXXX XXXX XXXX, por presunto incumplimiento de las obligaciones recogidas en la LTPCM y en la LTAIBG en materia de publicidad activa frente al Ayuntamiento de Villamanta.

SEGUNDO. De acuerdo con el artículo 48 del Reglamento de Organización y Funcionamiento del Consejo, esta resolución tiene carácter ejecutivo y será vinculante para los sujetos obligados por la LTPCM. Asimismo, contra esta resolución, que pone fin a la vía administrativa, podrá interponerse ante este mismo órgano y con carácter potestativo, recurso de reposición, en el plazo de un mes, de conformidad con lo establecido en los artículos 30.4, 123.1 y 124 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, computado a partir del día siguiente al de la notificación de la presente resolución; o alternatively, interponer directamente recurso contencioso-administrativo ante los Juzgados Centrales de lo Contencioso-Administrativo de Madrid, en plazo de dos meses contados a partir del día siguiente a la recepción de la misma, de conformidad con lo establecido en los artículos 8.3 y 46.1 de la Ley 29/1998, de 13 de julio, reguladora de la Jurisdicción Contencioso-administrativa.

Se eleva a su conocimiento que no podrá interponer recurso contencioso-administrativo hasta que sea resuelto expresamente o se haya producido la desestimación presunta del recurso de reposición que en su caso se haya planteado.

TERCERO. Una vez notificada esta Resolución, procédase a publicar la presente en la página web del Consejo, previa disociación de los datos de carácter personal que contuviera.



Madrid, en la fecha que figura en la firma.

Firmado,

Rafael Rubio Núñez. Presidente

Responsable del Área de Publicidad Activa y Control

Ricardo Buenache Moratilla.

Responsable del Área de Participación y Colaboración ciudadana

Antonio Rovira Viñas.

Responsable del Área de Acceso a la Información Pública