



Exp: Q21/1726/03

Ayuntamiento de Barbastro

registro@barbastro.org

ASUNTO: Sugerencia relativa a grabación de plenos municipales

I.- ANTECEDENTES

PRIMERO.- El día 14 de octubre de 2021 tuvo entrada en esta Institución una queja en relación con la los Plenos municipales llevado a cabo en Barbastro. Concretamente hace referencia a los siguiente:

«He asistido a varios plenos municipales, y en algunos he formulado algunas preguntas al final del mismo con el permiso del alcalde y una vez levantada la sesión.

Pero en los dos últimos plenos, al inicio de mi intervención, el alcalde y el secretario, han mandado parar la grabación de TV, que desde hace años hace una emisora local, que ha grabado y emitido siempre sin ningún problema los plenos incluidos los capítulos de ruegos y preguntas del público en los que yo he participado varias veces.

En el último pleno. Al inicio de mi intervención, el secretario mandó al cámara que cortara la grabación, originándose un debate por este motivo entre el cámara y el secretario.

Yo tengo entendido que cualquier ciudadano puede grabar en esos plenos al ser un acto totalmente público». Es por ello que solicita el auxilio de esta Institución.

SEGUNDO.- Visto el escrito presentado, así como la documentación aportada, se acordó admitir la queja a supervisión efectuando la oportuna asignación del expediente para su instrucción. Con tal objeto, se envió escrito al Ayuntamiento de Barbastro recabando información acerca de la cuestión planteada en la queja y en particular del acta en el que se llevó a cabo la aprobación de la modificación del Reglamento.

Por parte del Ayuntamiento de Barbastro se dio rápida respuesta a la solicitud de información dirigida en la que informa lo siguiente:



«En cuanto a los motivos sobre los que se fundamenta la decisión de cortar la grabación son los siguientes:

El artículo 88 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) establece lo siguiente en su apartado tercero: “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 artículo resulta de aplicación en tanto en cuanto el ROF es de aplicación supletoria a las entidades locales respecto a aquellos asuntos que no han sido regulados por el Reglamento Orgánico Municipal (ROM), como resulta en el presente caso. Por tanto, el turno de consultas por el público asistente tendrá lugar cuando ya se haya levantado la sesión, es decir, una vez finalizada la misma, momento en el cual el Alcalde podrá dar la palabra al público.

De este modo, en los Plenos del Ayuntamiento de Barbastro de fechas 27 de julio y 28 de septiembre de 2021 se consideró que se debía cortar la grabación antes de comenzar el turno de preguntas del público por considerar que ya no forman parte de la sesión plenaria, dado que está es levantada antes de proceder a ese turno de preguntas del público asistente. Las sesiones plenarias son públicas, pero el criterio de este Ayuntamiento ha sido considerar que una vez finalizada la sesión ya no estamos ante un acto público que obligatoriamente deba ser grabado ni retransmitido en televisión.

Por otro lado, respecto a la existencia de acuerdo plenario, decreto u otro tipo de resolución sobre la publicidad de los Plenos, pongo en su conocimiento que no consta la existencia de ninguno de estos documentos.»



II.- CONSIDERACIONES JURÍDICAS

PRIMERA.- La cuestión objeto de controversia radica en la posibilidad de poder grabar y emitir “*los ruegos y preguntas del público*” realizadas en las sesiones plenarias.

A este respecto debemos señalar que las sesiones están compuestas por el orden del día previamente fijado por el Alcalde, sobre aquellos asuntos que hayan sido previamente dictaminados, informados o sometidos a consulta. A su vez, se debe incluir en el orden del día un apartado de ruegos y preguntas (art 82 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, en adelante, ROF).

El art 97 del ROF nos define que se entiende por ruego y pregunta:

«6. Ruego, es la formulación de una propuesta de actuación dirigida a algunos de los órganos de gobierno municipal. Los ruegos formulados en el seno del Pleno podrán ser debatidos, pero en ningún caso sometidos a votación.

Pueden plantear ruegos todos los miembros de la Corporación, o los grupos municipales a través de sus portavoces.

Los ruegos podrán ser efectuados oralmente o por escrito y serán debatidos generalmente en la sesión siguiente, sin perjuicio de que lo puedan ser en la misma sesión que se formulen si el Alcalde o Presidente lo estima conveniente.

7. Pregunta, es cualquier cuestión planteada a los órganos de gobierno en el seno del Pleno. Pueden plantear preguntas todos los miembros de la Corporación, o los grupos municipales a través de sus portavoces. Las preguntas planteadas oralmente en el transcurso de una sesión serán generalmente contestadas por su destinatario en la sesión siguiente, sin perjuicio de que el preguntado quiera darle respuesta inmediata.

Las preguntas formuladas por escrito serán contestadas por su destinatario en la sesión siguiente, sin perjuicio de que el preguntado quiera darle respuesta inmediata.

Las preguntas formuladas por escrito con veinticuatro horas de antelación, serán contestadas ordinariamente en la sesión o, por causas debidamente motivadas, en la siguiente.»

Tal como consta en la propia definición, los ruegos y preguntas que de acuerdo con el artículo 82 del ROF, forman parte de la sesión, hacen referencia únicamente como sujetos activos a los “*miembros de la Corporación, o los grupos municipales a través de sus*



portavoces.”, no disponiendo de tal derecho los ciudadanos que asisten a los Plenos municipales.

La posibilidad de los asistentes de formular cuestiones, tal como expone el Ayuntamiento, viene recogida en el artículo 88.3 al establecer que:

«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»

Es por ello que resulta necesario diferenciar desde el punto de vista jurídico, el concepto de “sesión”, con su carácter público y obligado apartado de ruegos y preguntas, de las consultas que se pueden realizar entre el público asistente.

SEGUNDA.- Si bien las consultas realizadas por el público asistente quedan fuera del concepto de “sesión”, no puede obviarse que existe una correlación o unidad de actos entre dichas cuestiones planteadas y las sesiones plenarias. Tratar de limitar la difusión de las mismas impidiendo la grabación y emisión a una emisora local puede suponer un obstáculo al principio de transparencia y buen gobierno que debe regir en la actuación de la administración.

En este aspecto el artículo 3.1.c) de la Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público, establece entre sus principios generales de actuación el de “*Participación, objetividad y transparencia de la actuación administrativa*” como representación de que éstas sirven con objetividad a los intereses generales de los ciudadanos.

Por su parte, el artículo 69 de Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases del Régimen Local establece que “*Las Corporaciones locales facilitarán la más amplia información sobre su actividad y la participación de todos los ciudadanos en la vida local*”. Igualmente en su artículo 70.3 recoge que “*las Entidades Locales y, especialmente, los municipios, deberán impulsar la utilización interactiva de las tecnologías de la información y la comunicación para facilitar la participación y la comunicación con los vecinos, para la presentación de documentos y para la realización de trámites administrativos, de encuestas y, en su caso, de consultas ciudadanas*”, sirviendo de este modo la grabación y retransmisión de los Plenos y cuestiones posteriores para tal fin.



En línea similar se pronuncia el artículo 11 de la Ley 8/2015, de 25 de marzo, de Transparencia de la Actividad Pública y Participación Ciudadana de Aragón, al referirse a la publicidad activa. De este modo, con la grabación y emisión íntegra de la sesión del Pleno y las cuestiones posteriores, se puede garantizar la transparencia en la actividad municipal, cuyas cuestiones suelen guardar relación con el funcionamiento y control de la actuación pública, facilitando así una ciudadanía más formada sobre los asuntos municipales.

Así mismo, dentro de la publicidad activa, resulta necesario recordar que no es más transparente el que más enseña, sino el que menos esconde. Es por ello que se debería de valorar la posibilidad de permitir la grabación y emisión de las sesiones del Pleno y las cuestiones posteriores planteadas por los ciudadanos. Ello como reflejo de la riqueza que supone para los ayuntamientos el dar voz a los problemas de los vecinos y que pueden desconocer los miembros de la Corporación, así como servir de información para una posterior participación en los asuntos de la vida pública local.

TERCERA.- Según consta en el escrito presentado por el ciudadano, y así lo ha admitido el Ayuntamiento, los días 27 de julio y 28 de septiembre de 2021, se dieron las instrucciones oportunas para proceder al corte de la grabación por parte de una televisión local. Es decir, no nos encontrábamos ante un particular que estaba realizando su propia grabación, sino que la misma se hacía por personal de una “emisora local” dentro de sus funciones inherentes de informar como periodista.

Por otro lado, el mero hecho de prohibir la grabación, en nada impide que el periodista pueda conocer y retransmitir la noticia por otros medios sin necesidad de apoyo audiovisual, si bien, ha de destacarse que la imagen enriquece notablemente el contenido del mensaje que se dirige a la formación de una opinión pública libre.

A este respecto cabe reseñar que nuestra Constitución Española consagra en su artículo 20, como derecho fundamental, el comunicar o recibir libremente información veraz por cualquier medio de difusión, sin que este derecho pueda restringirse mediante ningún tipo de censura previa. Sin que en el presente caso pueda hablarse de censura, no cabe duda que la limitación de la difusión de las consultas públicas a un medio de comunicación, supone un obstáculo a tal derecho.

Sirva de referencia la Sentencia del Tribunal Constitucional de 18 de mayo de 2004 (rec. 3588/1999), la cual hace referencia a las normas de acceso por los medios de comunicación al Palacio sede del Tribunal Supremo. La misma expone que *«el principio de la publicidad de los juicios garantizado por la Constitución (art. 120.1) implica que éstos sean conocidos más allá del círculo de los presentes en los mismos, pudiendo tener una proyección general. Esta proyección no puede hacerse efectiva más que con la asistencia de los medios*



de comunicación social, en cuanto tal presencia les permite adquirir la información en su misma fuente y transmitirla a cuantos, por una serie de imperativos de espacio, de tiempo, de distancia, de quehacer, etc., están en la imposibilidad de hacerlo. Este papel de intermediario natural desempeñado por los medios de comunicación social entre la noticia y cuantos no están, así, en condiciones de conocerla directamente, se acrecienta con respecto a acontecimientos que por su entidad pueden afectar a todos y por ello alcanzan una especial resonancia en el cuerpo social" (STC 30/1982, de 1 de junio, FJ 4).»

Continúa exponiendo que «*El contenido del derecho a comunicar libremente información veraz comprende el proceso entero desde la obtención y elaboración de la noticia hasta su difusión, de forma tal que protege de forma específica a quienes "hacen de la búsqueda y difusión de la información su profesión" y les permite reaccionar frente a "cualquier perturbación de la libre comunicación social" (STC 6/1981, de 16 de marzo, FJ 4), que se ve directamente lesionada "en todos aquellos casos en que tal comportamiento los actos de comunicación y de difusión- se ve impedido por vía de hecho o por una orden o consignación que suponga un impedimento para que la información sea realizada" (STC 105/1983, de 23 de noviembre, FJ 11).»*

No obstante, se puede llegar a limitar el ejercicio de derechos fundamentales conforme una adecuada ponderación entre ellos por razones de orden público, espacio físico disponible en el salón de plenos o colisión con otros derechos fundamentales.

Como corolario, se sugiere al Ayuntamiento de Barbastro que permita a los medios de comunicación la grabación y difusión de las consultas realizadas por el público asistente, una vez finalizada la sesión del Pleno. Todo ello como forma de favorecer la transparencia y participación ciudadana, así como promover, como pieza esencial en la configuración de un Estado democrático, la formación de una opinión pública libre y la realización del pluralismo como principio básico de convivencia.



EL JUSTICIA DE ARAGÓN

III.- RESOLUCIÓN

Vistos los antecedentes de hecho y consideraciones realizadas en relación con ello, y en ejercicio de las facultades que a esta Institución confiere el artículo 22 de la Ley 4/1985, de 27 de junio, reguladora del Justicia de Aragón, he resuelto efectuar al Ayuntamiento de Barbastro la siguiente **SUGERENCIA**:

ÚNICA.- Que permita a los medios de comunicación la grabación y difusión de las consultas realizadas por el público asistente, una vez finalizada la sesión del Pleno.

Agradezco de antemano su colaboración y espero que en un plazo no superior a un mes me comunique si acepta o no la Sugerencia formulada, indicándome, en este último supuesto, las razones en que funde su negativa.

En Zaragoza, a 18 de noviembre de 2021



P.A. Javier Hernández García
Lugarteniente del Justicia