



Roj: **STSJ CL 1515/2016 - ECLI: ES:TSJCL:2016:1515**

Id Cendoj: **09059330012016100077**

Órgano: **Tribunal Superior de Justicia. Sala de lo Contencioso**

Sede: **Burgos**

Sección: **1**

Fecha: **15/04/2016**

Nº de Recurso: **37/2016**

Nº de Resolución: **82/2016**

Procedimiento: **CONTENCIOSO - APELACION**

Ponente: **EUSEBIO REVILLA REVILLA**

Tipo de Resolución: **Sentencia**

T.S.J.CASTILLA-LEON SALA CON/AD BURGOS

SENTENCIA: 00082/2016

SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO DEL TRIBUNAL SUPERIOR DE JUSTICIA DE CASTILLA Y LEÓN.-
BURGOS

SECCION 1ª

Presidente/a Ilmo. Sr. D. Eusebio Revilla Revilla

SENTENCIA DE APELACIÓN

Número: 82/2016

Rollo de APELACIÓN Nº: 37/2016

Fecha : 15/04/2016

Juzgado de lo Contencioso-Administrativo Núm. 1 de Ávila, procedimiento ordinario, recurso núm. 259/2015

Ponente D. Eusebio Revilla Revilla

Letrado de la Administración de Justicia: Sr. Ruiz Huidobro

Escrito por: MLS

Ilmos. Sres.:

D. Eusebio Revilla Revilla

D. José Matias Alonso Millán

Dª. M. Begoña González García

En la ciudad de Burgos, a quince de abril de dos mil dieciséis.

La Sección Primera de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Castilla y León, con sede en Burgos, ha visto en grado de apelación el recurso núm. 37/2016, interpuesto por el Excmo. Ayuntamiento de **Piedralaves** (Ávila), representado por el procurador D. César Gutiérrez Moliner y defendido por el letrado D. Jesús-J. Hernández Jiménez, contra la sentencia de 15 de enero de 2016, dictada por el Juzgado de lo Contencioso-Administrativo núm. 1 de Ávila en el procedimiento ordinario núm. 259/2015 por la que estimando el recurso contencioso-administrativo sustanciado por los trámites del Procedimiento especial para la Protección de los Derechos Fundamentales de la Persona, interpuesto por D. Leonardo contra el Acuerdo del Ayuntamiento de **Piedralaves** (Ávila), de fecha 5 de Octubre de 2015, relativo a la grabación de las sesiones plenarias, y estimando las pretensiones de la parte recurrente, se declara que dicha actuación administrativa vulnera los derechos fundamentales regulados en los arts. 20.1.d) y 20.2 de la Constitución Española, y que el acuerdo impugnado es contrario y no ajustado a derecho por vulnerar el derecho fundamental de comunicar o recibir libremente información veraz por cualquier medio de



difusión, condenando a la Administración demandada a estar y pasar por los anteriores pronunciamientos y a cumplirlos. Ha comparecido como parte apelada D. Leonardo , representado por el procurador D. Jesús Prieto Casado y defendido por el letrado D. Gorka Esparza Barandiaran.

ANTECEDENTES DE HECHO

PRIMERO.- Que por el Juzgado de lo Contencioso-Administrativo num. 1 de Ávila en el recurso núm. 259/2015, se dictó sentencia de fecha 15 de enero de 2.016 con el siguiente fallo:

" **SE ACUERDA ESTIMAR** el recurso contencioso-administrativo sustanciado por los trámites del Procedimiento especial para la Protección de los Derechos Fundamentales de la Persona, interpuesto por el Letrado Sr. Esparza Barandiaran, en representación de **D. Leonardo** , en el que se impugna el Acuerdo adoptado por el Ayuntamiento de **Piedralaves** (Ávila), de fecha 5 de Octubre de 2015, en lo que acuerda sobre grabación de las sesiones plenarias, al que se refiere este procedimiento y el encabezamiento de esta Sentencia, estimando las pretensiones de la parte recurrente y, en consecuencia, debe declararse:

1.- Que se ha producido, con la actuación administrativa impugnada, vulneración de los derechos fundamentales regulados en los arts. 20.1.d) y 20.2 de la Constitución Española .

2. - Contrario y no ajustado a derecho el Acuerdo recurrido adoptado por el Ayuntamiento de **Piedralaves**, de fecha 5 de Octubre de 2015, en lo que acuerda sobre grabación de las sesiones plenarias y vulnerador del derecho fundamental de comunicar o recibir libremente información veraz por cualquier medio de difusión, condenando a la Administración demandada a estar y pasar por los anteriores pronunciamientos y a cumplirlos.

3.- Todo ello, sin hacer expreso pronunciamiento impositivo sobre las costas procesales causadas en este procedimiento".

SEGUNDO.- Que contra dicha sentencia se interpuso por la parte demandada, hoy apelante, recurso de apelación mediante escrito de fecha 3 de febrero de 2.016 que fue admitido a trámite, solicitando que se dicte sentencia por la que, con expresa estimación del presente recurso de apelación, se revoque la sentencia apelada, desestimando en consecuencia el recurso interpuesto con imposición de las costas de la primera instancia al recurrente.

TERCERO.- De mencionado recurso se dio traslado a la parte actora, hoy apelada, que ha contestado oponiéndose al mismo mediante escrito presentado el día 23.2.2016, y solicitando la desestimación del recurso y la confirmación de la sentencia apelada, todo ello con expreso pronunciamiento en costas a la apelante, sin que proceda la minoración o reducción de las mismas, toda vez que es conocida y alegada la Jurisprudencia de aplicación a este recurso y por tanto, temeraria la pretensión de la apelante.

CUARTO.- En la tramitación del recurso en ambas instancias se han observado las prescripciones legales, habiéndose señalado para la votación y fallo el día 14 de abril de 2.015, lo que así efectuó.

Siendo ponente el Ilmo. Sr. D. Eusebio Revilla Revilla, Magistrado integrante de esta Sala y Sección

FUNDAMENTOS DE DERECHO

PRIMERO.- Es objeto de apelación en el presente recurso la sentencia reseñada en el encabezamiento de esta sentencia y que estima el recurso interpuesto por ser contrario y no ajustado a derecho en lo relativo a la grabación de las sesiones plenarias el Acuerdo de 5 de octubre de 2.015 del Ayuntamiento de **Piedralaves** por vulnerar los derechos fundamentales regulados en los arts. 20.1.d) y 20.2 de la Constitución Española , es decir por vulnerar el derecho fundamental de comunicar o recibir libremente información veraz por cualquier medio de difusión, condenando a la Administración demandada a estar y pasar por los anteriores pronunciamientos y a cumplirlos.

Dicha sentencia, tras recordar el contenido de los arts. 20.1.d) y 20.2 de la C .E. y tras recordar la doctrina del TC en relación con tales derechos fundamentales, y tras recordar el contenido de la STS 3611/2015, de 24 de junio , esgrime los siguientes razonamientos estimar el recurso:

<<Partiendo de las normas constitucionales y de la Jurisprudencia Constitucional transcritas, debe afirmarse que la resolución recurrida contraría los derechos fundamentales invocados y debe por ello ser declarada disconforme a derecho.

Ello es así en cuanto que dicha resolución, restringe de manera injustificada el derecho de la recurrente 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. 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 conocimiento.

Las limitaciones que se imponen en la resolución recurrida, vulneran el derecho fundamental a la libre comunicación de información, sin perjuicio de las limitaciones a este derecho que se puedan establecer caso por caso por parte del Ayuntamiento demandado por razones de orden público, espacio físico disponible en el salón de plenos o colisión con otros derechos fundamentales, lo que no es el caso (Sentencia del TC 19 de Abril de 2004 , St. TS de 11 de Mayo de 2007 , de 24 de Junio de 2015 , entre otras).

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.

Alega el Ayuntamiento demandado que no ha habido intención de censurar la información sino tan sólo de regular la retransmisión y grabación de las sesiones por parte de los propios servicios municipales. El planteamiento del Ayuntamiento demandado, no puede ser asumido pues aunque debe admitirse que la resolución municipal impugnada no denota una voluntad de censura previa, lo cierto es que se elude toda referencia a la inequívoca jurisprudencia constitucional, en torno a la libertad de información, el derecho a una información veraz y la vigencia del principio de proporcionalidad en toda aplicación de medidas restrictivas de los derechos fundamentales.

Por otra parte, el Ayuntamiento demandado no ha fundado su decisión en la concurrencia de circunstancias tales como razones de orden público, carencia de espacio físico disponible en el salón de plenos o colisión con otros derechos fundamentales, ni ninguna otra que hiciera imposible lo pretendido por la recurrente, que serían los únicos supuestos en los que podría resultar justificada la adopción de un sistema de puesta en común de la toma de imágenes o de distribución libre de una señal institucional única.

Destacar igualmente SSTC 56/2004 y 57/2004, ambas de 19 de abril de 2004 , y 159/2005 de 20 de Junio , 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 de justicia, cuya doctrina es trasladable al caso que nos ocupa.

En el presente caso, no consta ningún motivo de orden público, intimidación personal justificada, mal comportamiento de la recurrente en tales actos, ni sobreabundancia de medios informativos con dificultad de acceso al salón de sesiones u otros análogos, luego debe entenderse que con la resolución recurrida se cercena el derecho a captar libremente información, para difundirlo luego públicamente...

Decir que el artículo 88 del Reglamento de Organización , Funcionamiento y Régimen jurídico de las entidades locales establece "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 art. 18.1 de la C.E cuando así se acuerde por mayoría absoluta".

El que se graven por medios audiovisuales las sesiones de un pleno debe ser de manera genérica la de autorizarlas, con la facultad de su limitación llegando incluso a su prohibición (que entrará dentro del ámbito de la potestad de policía de los Plenos que corresponde a la Alcaldía y dará lugar en todo caso a la emisión de un acto discrecional de éste, que debe ser motivado y sujeto siempre a su posible revisión por la jurisdicción contencioso-administrativa) única y exclusivamente en el caso de que esta grabación, de manera clara y constatable sin mayor dificultad, diera lugar a que se perturbara el orden y normal transcurso de la sesión o concurrieran otro tipo de circunstancias ya referidas en esta Sentencia, a las que no se hace mención en la resolución recurrida. Por ello, parece claro que la prohibición general de las grabaciones en las sesiones plenarias que se desprende de la resolución impugnada, debe ser declarada disconforme a derecho. Los derechos reconocidos por el artículo 20, no sólo protegen un interés individual sino que son garantía de la opinión pública libremente formada, "indisolublemente ligada con el pluralismo político".



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 conocimiento.

CUARTO.- La decisión del Ayuntamiento demandado lesiona el derecho de la recurrente a informar libremente sin censura previa, accediendo de forma inmediata a la información de interés general (ya que las sesiones de Pleno son públicas salvo expreso acuerdo en contrario), al condicionarse el derecho que le asiste como Concejal (y con ello el de sus representados así como el de su Grupo Municipal) a difundir sin condicionamiento alguno su actividad en los plenos, al arbitrarse (en un futuro no concretado) un sistema previo de control y acceso a la información que no garantiza el ejercicio constitucional del derecho a acceder y a difundir libremente información veraz sin control ni censura previa (artículo 20.1.d CE)>>.

SEGUNDO.- Frente a la sentencia de instancia y para solicitar su revocación y también la desestimación del recurso se esgrime por la parte apelante los siguientes hechos y motivos de impugnación:

1º).- Que los hechos controvertidos son los siguientes: que no hay procedimiento alguno de censura previa, que no hay condicionamiento alguno, que se graba la totalidad de la sesión desde el inicio, que no hay sistema previo de control y acceso, que no se lesiona el derecho de la demandante a informar porque dispone de forma inmediata de la grabación de la sesión, y que se publica la grabación íntegra en la web del Ayuntamiento.

2º).- Que no existe censura ni control previo pues lo que se acuerda es que se grabe por una única cámara, disponiendo el concejal recurrente de la grabación por dos vías: por la copia que se le facilita de la misma, y por la pág. Web del Ayuntamiento. Por tanto en el presente caso no se arbitra sistema alguno de control previo.

3º).- Que el caso contemplado en la sentencia transcrita del TS de 24 de junio de 2.015 es distinto al del presente recurso, ya que mientras que en la resolución objeto de la citada sentencia transcrita del TS existía una prohibición general, con la excepción de la previa y discrecional autorización de la Presidencia, sin embargo en el caso de autos no hay prohibición de grabar ni control previo ya que se articula un procedimiento para que todos los partidos dispongan de la grabación de forma gratuita, y también todos los ciudadanos, pues dicha grabación que realiza un tercero se sube a la pág. Web, no existiendo otro sistema que articule mayores facultades a los grupos políticos y a los ciudadanos para visualizar un Pleno amén de asistir al mismo, sin ningún tipo de censura ni de restricción. Por el contrario si es el propio concejal quien se dedica a grabar el pleno perdería atención y disponibilidad.

4º).- Que la resolución impugnada es absolutamente respetuosa con el derecho de acceso a la información por cuanto que favorece, propicia y alenta la formación y existencia de una opinión pública libre.

5º).- No se recurre porque se impida grabar a terceros como se afirma en la demanda, sino porque, como se esgrimía en vía administrativa, no se permite a un concejal grabar las sesiones del Pleno a las que asiste como tal concejal y por la razón de que se graba por los medios del Ayuntamiento y se les facilita copia. Se produce una desviación procesal entre lo planteado en vía administrativa y en vía jurisdiccional, y ello porque en esta segunda vía se formulan cuestiones nuevas (no motivos) respecto de las que la Administración no tuvo ocasión de pronunciarse en vía administrativa.

TERCERO.- A dicho recurso de apelación opone la parte actora, hoy apelada, los siguientes motivos:

1º).- Que el recurso de apelación es inadmisibile por cuanto que la parte apelante al formular el recurso de apelación ha omitido los motivos del recurso o las infracciones del ordenamiento jurídico en que sustenta su recurso frente a la sentencia apelada, ya que el recurso de apelación no es ni puede ser una segunda instancia ante la que se replanteen y discutan de nuevo todas las cuestiones de hecho y de derecho resueltas en la sentencia apelada.

2º).- Que se muestra disconforme con las alegaciones previas esgrimidas por la parte apelante, y ello por lo porque hay restricción cuando el Acuerdo restringe las posibles grabaciones a una única cámara, prohibiendo también a los propios concejales verificar su grabación, y sobre todo cuando el uso de otras grabaciones no menoscaban el buen funcionamiento de la sesión.

3º).- Que la STS de 24.6.2015 es aplicable al caso de autos porque reconoce el derecho a grabar sesiones de pleno municipal no solo a medios de comunicación social acreditados sino también a quién esté interesado siempre que no se impida el normal desarrollo de la sesión o haya tal concurrencia de solicitudes que haga necesario arbitrar un sistema de grabación única, con cesión a terceros; y en el caso de auto no concurren estos impedimentos

porque ningún medio ha pedido grabar las sesiones y porque la grabación mediante cámara en el salón de plenos del Ayuntamiento de **Piedralaves** no ha impedido el desarrollo normal de las sesiones.



4º).- Que no concurre incongruencia de sentencia ni desviación procesal, ya que en vía administrativa no se formuló recurso de reposición sino directamente recurso contencioso-administrativo, por lo que habrá de tenerse en cuenta lo reseñado en el escrito de interposición del recurso y en la demanda, por lo que no es cierto que se hayan formulado cuestiones nuevas en relación con las cuestiones que tuvo que pronunciarse la Administración.

CUARTO.- Planteados en dichos términos el presente recurso de apelación y comenzando por el examen de la inadmisibilidad del recurso de apelación esgrimida por la parte apelada por considerar que la parte apelante al formular el recurso de apelación ha omitido los motivos del recurso o las infracciones del ordenamiento jurídico en que sustenta su recurso frente a la sentencia apelada, ya que el recurso de apelación no es ni puede ser una segunda instancia ante la que se replanteen y discutan de nuevo todas las cuestiones de hecho y de derecho resueltas en la sentencia apelada.

Es verdad que tras leer el recurso de apelación se comprueba que por un lado más que rebatir los razonamientos de la sentencia apelada se reiteran hechos y argumentos formulados por la demanda, pero por otro lado también se comprueba que en otros apartados del recurso de apelación se critica la sentencia apelada, manifestando su disconformidad con la misma, denunciando que no es aplicable en el presente caso el criterio contenido en la STS de 24.6.2015 aplicado por la sentencia apelada y denunciando también que la sentencia apelada es contraria a derecho al resolver en los términos en que lo hace. Por todo ello es por lo que procede rechazar mencionada causa de inadmisibilidad, y ello sin perjuicio de lo que más adelante se expondrá en orden a la respuesta de tales motivos de impugnación.

QUINTO.- Entrando en el examen de los concretos motivos de impugnación formulados por la parte apelante, y comenzando por aquellos que se refieren a la denuncia de defectos de forma en la interposición y formulación del recurso, hemos de referirnos en primer lugar a la denuncia de desviación procesal entre lo formulado en vía administrativa y en vía jurisdiccional que formula la parte apelante, con base en el argumento de que mientras en vía administrativa se denunciaba por la actora, hoy apelada, frente a lo pretendido por el Ayuntamiento demandante que no se permitía al concejal grabar las sesiones del Pleno, sin embargo señala que en la demanda lo que se denuncia porque se impide grabar a terceros.

En el presente recurso procede rechazar mencionada denuncia toda vez que en ningún caso la parte actora ha incurrido en desviación procesal al interponer y formular el presente recurso contencioso-administrativo, toda vez que en vía administrativa no fue recurrido en reposición el Acuerdo del Pleno del Ayuntamiento de **Piedralaves** (Ávila) de 5 de octubre de 2.015, siendo recurrido directamente dicho Acuerdo en vía jurisdiccional, limitándose por otro lado el actor con anterioridad a adoptarse dicho acuerdo a exponer su criterio en una sesión extraordinaria de la Comisión de Hacienda celebrada el día 1.10.2015 (folios 4 a 7 del expediente), ya que no consta que el hoy actor D. Leonardo expresara su opinión en el Pleno celebrado el día 5.10.2015, aunque sí lo hizo en su misma línea argumental la concejal D^a Sonsoles, quien en su intervención manifiesta literalmente, según resulta del acta obrante a los folios 9 y 10 del expediente, "que se muestra en contra de la propuesta del equipo de gobierno y a favor de que las grabaciones puedan realizarse por cualquier persona...".

Por tanto, no es cierto que se haya formulado en vía jurisdiccional cuestiones nuevas no formuladas previamente en vía administrativa, ya que la primera vez que se impugna y se recurre dicho Acuerdo es cuando se interpone el recurso contencioso-administrativo, amén de que en el propio Pleno en el que se adopta el acuerdo impugnado los concejales contrarios al acuerdo votan en contra porque se muestran a favor de que las grabaciones puedan realizarse por cualquier persona y no solo por los concejales. Y en todo caso tampoco podría apreciarse la desviación procesal denunciada toda vez que, según el art. 56.1 de la LJCA, en el escrito de demanda en justificación de las pretensiones deducidas "podrán alegarse cuantos motivos procedan, hayan sido o no planteados sobre su admisión".

SEXTO.- Y en cuanto al fondo del recurso, la parte apelante muestra su disconformidad con la sentencia apelada por considerar que el Acuerdo impugnado no infringe los arts. 21.1.d) y 2) de la C.E. y los derechos fundamentales en ellos recogidos, ni tampoco introduce una censura y control previo, porque se graba la sesión desde el inicio, porque de dicha grabación se da copia inmediata a cada partido político, y porque se permite que toda persona pueda visionar la grabación en internet a través de la Web del Ayuntamiento, sin que sea aplicable al presente caso el criterio expuesto en la citada sentencia del TS de 24.6.2015, amén de que si el concejal se dedicara a grabar la sesión perdería atención y disponibilidad. Dicho motivo es rechazado por la parte apelada, que muestra su plena conformidad con la sentencia apelada.

También procede rechazar los argumentos de fondo esgrimidos por la parte apelante contra la sentencia apelada, y ello por cuanto que los mismos no desvirtúan los acertados fundamentos derechos contenidos en la misma, y que por tal motivo la Sala lo acepta y hace suyos, dándolos por reproducidos.



En todo caso para insistir en la desestimación de dicho recurso, hemos de recordar en primer lugar lo resuelto en el acuerdo impugnado y que es del siguiente tenor:

"Que todas las sesiones plenarias sean grabadas por una única cámara contratada por el Ayuntamiento, desde el inicio de la sesión y que posteriormente se entregue el video completo de la sesión a cada partido político para que haga uso de él como considere, siempre respetando la ley y haciendo un uso lógico y adecuado. No autorizar se realicen más grabaciones para no menoscabar el buen funcionamiento de la sesión. Y permitir que toda persona interesada en ver la grabación realizada pueda hacerlo a través de la pag. Web del Ayuntamiento (independientemente de otros medios que utilice cada partido)".

A esta cuestión se refiere el art. 70.1 de la Ley 7/1985, de Bases de Régimen Local en los siguientes términos:

"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".

Y con el mismo tenor se refiere a esta cuestión el art. 88.1 y 2 del RD 2568/1986, de 28 de noviembre , por el que se aprueba el Reglamento de Organización, Funcionamiento y Régimen Jurídico de las Entidades Locales cuando señala al respecto 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".

Igualmente hemos de recordar lo que dispone el art. 20.1.d) y 2 de la CE , y que es del siguiente tenor:

«1. Se reconocen y protegen los derechos:

d) A comunicar o recibir libremente información veraz por cualquier medio de difusión

(...).

2. El ejercicio de estos derechos no puede restringirse mediante ningún tipo de censura previa».

E interpretando y aplicado mencionados preceptos en relación con la grabaciones de los plenos de las Corporaciones Locales, se ha pronunciado más recientemente la STS, Sala 3ª, Sec. 7ª, de fecha 24-6-2015, dictada en el recurso núm. 264/2014 (Derechos Fundamentales), siendo ponente el Excmo. Sr. Magistrado Maurandi Guillén, Nicolás, y lo ha hecho con el siguiente tenor:

"CUARTO.- Abordando ya el examen del recurso de casación, debe avanzarse que no es justificada la infracción de las letras a) y d) del artículo 20.1 CE que el recurso de casación reprocha al fallo de instancia, porque es acertada, por lo que seguidamente se razona y asumiendo las acertadas consideraciones del Ministerio Fiscal, tanto la existencia de la regla general de prohibición de grabación que ha sido apreciada por la sentencia recurrida en el impugnado artículo 107 del Reglamento Orgánico Municipal del Ayuntamiento de Mogán , como la vulneración de las libertades de expresión y de información, reconocidas en el artículo 20 CE , que deriva de ese precepto reglamentario.

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

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

Que esa faceta individual encarna un derecho de inmediato disfrute, que impone a los poderes públicos una necesaria actitud pasiva consistente en el necesario respeto de ese derecho, en la prohibición de toda interferencia en el proceso de comunicación y en la no necesidad de ninguna autorización previa para que el derecho pueda ser ejercitado.

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



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

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

Tras todo lo que antecede, debe insistirse que esa prohibición general apreciada por la sentencia recurrida en el polémico artículo 107 del Reglamento Orgánico Municipal es acertada, porque la grabación sólo directamente la reconoce a los medios autorizados y, como regla general, la prohíbe a los restantes medios, a los concejales y al público general, que necesitarán para llevarla a cabo una previa autorización de la Presidencia del Pleno. Y este condicionamiento a dicha autorización es contrario tanto a ese disfrute inmediato que corresponde a cualquier persona en relación con las libertades de expresión y de información, sin necesidad de ninguna autorización administrativa previa, como también a esa actitud pasiva que resulta obligada para el poder público cuando aquellas libertades sean ejercitadas.

QUINTO.- Es igualmente correcta la vulneración del artículo 20.2 que la sentencia recurrida declara, y esto por lo siguiente: por censura previa ha de entenderse cualquier impedimento "a priori" al ejercicio de las libertades de información y expresión; y no cabe duda que esa autorización previa que el repetido artículo 107 del Reglamento Orgánico Municipal establece obstaculiza el inmediato ejercicio del derecho a la grabación de las sesiones plenarias y encarna, por ello, ese impedimento "a priori" con el que hay que identificar la censura previa.

A lo que ha de añadirse que la aplicación de la discrecionalidad administrativa al ejercicio de los derechos fundamentales no es compatible con las exigencias de reserva legal establecidas constitucionalmente para la regulación de su ejercicio y desarrollo (artículos 53.1 y 81 CE).

No puede compartirse que la sentencia recurrida haya interpretado de manera indebida o incorrecta el artículo 20.4 de la Constitución , por no haber tomado en consideración las limitaciones que, según el Ayuntamiento recurrente y en lo que se refiere a la aquí controvertida grabación de las sesiones plenarias, resultan de lo establecido en el artículo 70 (apartados 1 y 2) de la Ley 7/1985 [LRBRL].

Así ha de ser porque dicho artículo 20.4 CE , cuando configura un límite para las libertades que reconoce, alude a los derechos reconocidos en este Título y a los preceptos de las Leyes que lo desarrollen; lo que supone una remisión a las leyes orgánicas cuyo directo objeto sea el desarrollo de los derechos fundamentales y de las libertades públicas y, en consecuencia, lleva consigo que la LRBRL no pueda representar el concreto límite que establece el artículo 20.4 CE .

Por otra parte , los razonamientos de la sentencia recurrida son acordes con la doctrina contenida en la sentencia del Tribunal Constitucional 56/2004, de 19 de abril , que, aunque referida a la grabación de vistas de los tribunales de justicia, es trasladable al concreto caso aquí enjuiciado.

Esta sentencia, en su fundamento jurídico séptimo, declara que el régimen de prohibición general con reserva de autorización es incompatible con la normativa reguladora del ejercicio fundamental a la libertad de información, que establece precisamente una habilitación general con reserva de prohibición; y afirma, también que está reservada a la ley la regulación de las excepciones a la publicidad del proceso, que son, al mismo tiempo, límites de la libertad de información.

Y tal fallo constitucional determina igualmente que no pueda acogerse el alegato del recurso de casación de que han sido olvidados o ignorados los criterios contenidos en las sentencias de este Tribunal Supremo de 8 de noviembre de 1984 , 16 de diciembre de 1990 y 18 de junio de 1998 , pues han de considerarse superados y sustituidos por la doctrina que establece esa STC 56/2004 .

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

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

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



Y mencionada sentencia del Tribunal Constitucional Sala 1ª, de fecha 19-4-2004, nº 56/2004, BOE 120/2004, de 18 de mayo de 2004, dictada en el rec. 3445/1999, ponente Delgado Barrio, Francisco Javier se pronunciaba sobre las grabaciones en juicio con el siguiente tenor:

"Del tenor literal de la parte dispositiva transcrita y de su completa fundamentación jurídica se desprende claramente que la situación en la que había quedado el acceso a los juicios con cámaras fotográficas, de vídeo o televisión era la de una prohibición general que podía ser levantada "en cada caso" por autorización de la Sala de Justicia. Así pues, si no existía resolución autorizatoria de la Sala, los servicios de seguridad debían prohibir el acceso de esos medios técnicos de captación y difusión de información.

Pues bien, ha de entenderse que este régimen de prohibición general con reserva de autorización es incompatible con la normativa reguladora del ejercicio del derecho fundamental a la libertad de información actualmente vigente, que establece, conforme a lo que ya se ha expuesto, precisamente, una habilitación general con reserva de prohibición. A la ley está reservada la regulación de las excepciones a la publicidad del proceso (SSTC 96/1987, de 10 de junio, FJ 2 ; y 65/1992, de 29 de abril , FJ 2), que son, al mismo tiempo, para las actuaciones que se pueden celebrar en régimen de audiencia pública, límites de la libertad de información (ATC 195/1991, de 26 de junio , FJ 6). Mientras el legislador, de acuerdo con las exigencias del principio de proporcionalidad y de la ponderación, no límite con carácter general esta forma de ejercicio de la libertad de información, su prohibición o limitación en cada caso forman parte de la competencia que la LOPJ y las distintas leyes procesales atribuyen a los Jueces y Tribunales para decidir sobre la limitación o exclusión de la publicidad de los juicios, competencia esta que ha de ser también ejercida conforme al principio de proporcionalidad. En este sentido, podría, por ejemplo, admitirse la utilización de estos medios de captación y difusión de imágenes sólo antes, después y en las pausas de un juicio oral, según las circunstancias del caso; o aplicarse la solución que se conoce como pool; o imponerse la obligación de tratar a posteriori las imágenes obtenidas para digitalizar determinados ámbitos de las mismas, de forma tal que no sean reconocibles determinados rostros, etc.

No es compatible, pues, con la actual legislación reguladora del ejercicio de la libertad de información (art. 20.4 CE) el establecimiento de una prohibición general con reserva de autorización en cada caso del acceso de medios de captación y difusión de imágenes a las audiencias públicas, porque la utilización de tales medios forma parte del ámbito constitucionalmente protegido por el derecho a la libertad de información que no ha sido limitado con carácter general por el legislador. La eventual limitación o prohibición de tal utilización, inicialmente permitida, ha de realizarse de forma expresa en cada caso por el órgano judicial conforme a las exigencias a las que acaba de hacerse referencia.

Procede, por ello, otorgar parcialmente el amparo solicitado por vulneración del derecho a comunicar libremente información veraz por cualquier medio de difusión (art. 20.1 d) CE) y anular en lo necesario las resoluciones impugnadas".

SÉPTIMO.- Aplicando tanto el carácter público de las sesiones plenarias del Ayuntamiento antes reseñado como el criterio jurisprudencial y constitucional transcrito al contenido del acuerdo aquí impugnado, en concreto a la prohibición de que no se realicen más grabaciones de las sesiones plenarias que la realizada por una única cámara contratada por el Ayuntamiento, resulta evidente que esta prohibición de grabación por terceros o por otros concejales con carácter general no solo contraviene el carácter público de las sesiones plenarias de los ayuntamientos consagrado en el art. 70.1 de la Ley 7/1986 y en el art. 88.1 del RD 2586/1086 , sino que también y sobre todo infringe y lesiona el derecho fundamental del art. 20.1.d) de la CE de comunicar y recibir libremente información veraz por cualquier medio de difusión sin censura previa, derecho este que es una garantía de la opinión pública libremente formada e indisolublemente ligada con el pluralismo político; y que dicha prohibición de grabación por parte de terceros establecida en dichos términos también constituye claramente una infracción del art. 20.2) de la CE porque supone restringir el anterior derecho fundamental mediante el establecimiento una modalidad de censura previa.

Además de lo dicho, no podemos tampoco dejar de reseñar que el hecho de que en este ámbito, por lo ya razonado, no pueda establecerse una prohibición general de grabación de las sesiones plenarias de los Ayuntamientos por terceros interesados, ciudadanos o concejales, ello lo es o debe ser sin perjuicio de las limitaciones al citado derecho del art. 20.1.d) que se puedan establecer caso por caso por parte del Ayuntamiento demandado atendiendo a razones de orden público, espacio físico disponible o colisión con otros derechos fundamentales .

Por todo lo expuesto procede desestimar el recurso de apelación y la totalidad de las pretensiones formuladas por la parte apelante, confirmando en todos sus extremos la sentencia apelada.



ÚLTIMO.- Desestimándose el recurso de apelación, procede en aplicación del art. 139.2 de la LJCA imponer a la parte apelante las costas devengadas en esta segunda instancia, y ello por no concurrir circunstancias que justifiquen su no imposición.

Vistos los preceptos legales citados y los demás de general y pertinente aplicación la SALA ACUERDA

FALLO

Desestimar el recurso de apelación núm. 37/2016, interpuesto por el Excmo. Ayuntamiento de **Piedralaves** (Ávila), representado por el procurador D. César Gutiérrez Moliner y defendido por el letrado D. Jesús-J. Hernández Jiménez, contra la sentencia de 15 de enero de 2.016, dictada por el Juzgado de lo Contencioso-Administrativo núm. 1 de Ávila en el procedimiento ordinario núm. 259/2015 reseñada en el encabezamiento de la presente sentencia. Y en virtud de dicha desestimación se confirma en todos sus extremos la sentencia apelada, y ello con la expresa imposición de costas a la parte apelante por las causadas en esta segunda instancia.

Notifíquese esta resolución a las partes.

Esta sentencia es firme y contra ella no cabe interponer recurso ordinario alguno.

Devuélvanse los autos al Juzgado de procedencia con certificación de esta resolución, para su ejecución y cumplimiento, debiendo acusar recibo.

Así por esta nuestra sentencia, lo pronunciamos, mandamos y firmamos los Ilmos. Sres. Magistrados componentes de la Sala al inicio indicados, de todo lo cual, yo el Letrado de la Administración de Justicia, doy fe.