



ADMINISTRACION
DE JUSTICIA

Recurso N°.- 1351.01

7334

PAULA GARCIA VIVES
Procurador de los Juzgados
C/ José, 13 - 3.ª
Tel. 99 329 41 01 - 46107 VALENCIA

NOTIFICADA AL PROCURADOR
- 9 FEB. 2009

SENTENCIA N° 42

**TRIBUNAL SUPERIOR DE JUSTICIA
DE LA COMUNIDAD VALENCIANA
SALA DE LO CONTENCIOSO-ADMINISTRATIVO
SECCIÓN PRIMERA**

Ilmo. Sres.:

Presidente

D. Edilberto José Narbón Lainez

Magistrado

D. Carlos Altarriba Cano

D^a Desamparados Iruela Jimenez

En Valencia, a 27 de enero del año 2009.

VISTO por el Tribunal el Recurso Contencioso-Administrativo promovido por D^a Paula Garcia Vives, en nombre y representación de D. Jesús León Hidalgo, contra el ayuntamiento de Manises. Ha comparecido en estos autos la administración demandada, representada por medio de la Procuradora D. Carlos Francisco Diaz Marco.



GENERALITAT
VALENCIANA



ADMINISTRACION
DE JUSTICIA

ANTECEDENTES DE HECHO

PRIMERO.- Interpuesto el recurso y seguidos los tramites prevenidos por la Ley, se emplazo al demandante para que formalizara la demanda, lo que verifíco mediante escrito en el que se suplica se dicte sentencia declarando no ajustada a derecho la resolución recurrida.

SEGUNDO.- La representación de la parte demandada, contesto la demanda mediante escrito en el que se suplica se dicte sentencia por la que se confirme la resolución recurrida.

TERCERO.- Habiéndose recibido el proceso a prueba, se emplazo a las partes para que evacuasen el trámite de conclusiones prevenido por el artículo 78 de la ley de esta jurisdicción y, verificado, quedaron los Autos pendientes para votación y fallo.

CUARTO.- Se señalo votación y fallo para la audiencia del día 27 de los corrientes teniendo así lugar.

QUINTO.- En la tramitación del presente procedimiento se han observado todas las formalidades legales.

Ha sido ponente de estos Autos el Ilmo. MAGISTRADO DON **CARLOS ALTARRIBA CANO.**

VISTOS los preceptos legales citados por las partes, concordantes y, demás de general aplicación, se hacen los siguientes.

FUNDAMENTOS JURÍDICOS

PRIMERO.- Se interpone el presente recurso contencioso-administrativo contra una decisión Verbal del alcalde presidente del Excmo. Ayuntamiento de Manises de no permitir la grabación a través de videocámaras del pleno que se estaba celebrando, adoptada en su sesión de 26 de junio de 2001, y contra la resolución de la misma alcaldía nº 1354/01, de 3 de agosto de 2001, que desestimó el recurso de reposición planteado frente a aquella denegación.



GENERALITAT
VALENCIANA



ADMINISTRACION
DE JUSTICIA

SEGUNDO.- Para una mejor determinación de los diversos temas sometidos a debate procede hacer las siguientes precisiones fácticas:

a).- El día 26 de junio por el Alcalde del Ayuntamiento de Manises se prohibió rotundamente grabar en video el desarrollo del Pleno Ordinario que se estaba celebrando.

b).- El pleno tenía carácter público.

c).- la grabación iba a realizarse por el "Grupo estable vides Luna" dependiente de la Casa de la Juventud Nau de Manises.

d).- La citada asociación está inscrita en el registro de asociaciones de la Generalitat Valenciana con CIF G96339379.

e).- Esa asociación tenía suscrito un concierto en fecha de 21 de febrero de 2001 con el Ayuntamiento de Manises.

f).- Consta en el acta que: *"estando desarrollándose la sesión plenaria el alcalde se da cuenta de que por algunas personas del público se procede a la instalación de unas videocámaras con la intención de proceder a la grabación de la sesión. Y como quiera que no disponían de autorización, ni tan siquiera se habían identificado, se les prohíbe tal actuación..."*

g).- Dos concejales, portavoces pertenecientes a dos formaciones distintas, formulan el ruego de que sin ninguna limitación se permita grabar el pleno.

h).- El concejal actor, formuló recurso de reposición, que fue desestimado, fundamentalmente por entender que, la prohibición del uso de grabadoras entra dentro del ámbito de la potestad de policía interna del alcalde.

TERCERO.- Esta Sala en sentencia de 2 de enero de 2003, puso de manifiesto, en base a la doctrina del TC, la siguiente doctrina, perfectamente aplicable al supuesto de autos:



GENERALITAT
VALENCIANA



ADMINISTRACION
DE JUSTICIA

Entrando pues a conocer del fondo del asunto planteado, el mismo consiste en la aducción por la demandante de que los acuerdos transcritos de la Comisión de Gobierno del Ayuntamiento de Pilar de la Horadada vulneran los artículos 14 y 20.1.d) de la Constitución Española EDL 1978/3879 q , punto en el que se encuentra de acuerdo el Ministerio Fiscal.

El Tribunal Constitucional, interpretando estos preceptos ha puntualizado los derechos fundamentales en los mismos contenidos.

Podemos destacar, como más clarificadores en relación con el caso planteado, los párrafos de la dos siguientes Sentencias del citado Alto Tribunal, que se transcriben a continuación:

La Sentencia de 15 de febrero de 1990, núm. 20/1990 EDJ 1990/1567 , afirma que:

"Desde las SSTC 6/1981 EDJ 1981/6 y 12/1982 EDJ 1982/12 , hasta las SSTC 104/1986 EDJ 1986/104 y 159/1986 EDJ 1986/159 , viene sosteniendo el Tribunal que "las libertades del artículo 20 (STC 1 no son sólo derechos fundamentales de cada ciudadano, sino que significan el reconocimiento y la garantía de una institución política fundamental, que es la opinión pública libre, indisolublemente ligada con el pluralismo político que es un valor fundamental y un requisito del funcionamiento del Estado democrático" (STC 12/1982) o, como se dijo ya en la STC 6/1981:

"El artículo 21 CE EDL 1978/3879 , en sus distintos apartados, garantiza el mantenimiento de una comunicación pública libre, sin la cual quedarían vaciados de contenido real otros derechos que la Constitución consagra, reducidas a formas hueras las instituciones representativas y absolutamente falseado el principio de legitimidad democrática que enuncia el artículo 1.2 CE EDL 1978/3879 , y que es la base de toda nuestra ordenación jurídico-política".



GENERALITAT
VALENCIANA



ADMINISTRACION
DE JUSTICIA

En el mismo sentido se pronuncia la STC 159/1986 EDJ 1986/159 , al afirmar que "para que el ciudadano pueda formar libremente sus opiniones y participar de modo responsable en los asuntos públicos, ha de ser también informado ampliamente de modo que pueda ponderar opiniones diversas e incluso contrapuestas".

Y recordando esta sentencia la doctrina expuesta en las que hemos citado anteriormente, insiste en que 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".

La de 25 de octubre de 1999, núm. 187/1999 EDJ 1999/34715 , más prolijamente hace los siguientes pronunciamientos:

"El ejercicio de la libertad de expresión y del derecho a la información no tiene otros límites que los fijados explícita o implícitamente en la Constitución, que son los demás derechos y los derechos de los demás.

Por ello, se veda cualquier interferencia y como principal, en este ámbito, la censura previa (artículo 20.2 C.E EDL 1978/3879 .), que históricamente aparece apenas inventada la imprenta, en los albores del siglo XVI y se extiende por toda Europa.

La prohibición de todo tipo de censura previa, en el marco de la libertad de expresión no es sino garantía con el fin de limitar al legislador y evitar que, amparado en las reservas de ley del art. 53.1 y art. 81.1 C.E EDL 1978/3879 ., pudiera tener la tentación de someter su ejercicio y disfrute a cualesquiera autorizaciones, sea cual fuere su tipo o su carácter, aun cuando cimentadas en la protección de aquellos derechos, bienes y valores constitucionales jurídicos que, con arreglo a lo dispuesto en el artículo 20.4 C.E EDL 1978/3879 ., funcionan como límite de aquella libertad en su doble manifestación.

Este Tribunal ya ha dicho en reiteradas ocasiones que por censura previa debe tenerse cualquier medida limitativa de la elaboración o



GENERALITAT
VALENCIANA



ADMINISTRACION
DE JUSTICIA

difusión de una obra del espíritu que consista en el sometimiento a un previo examen por un poder público del contenido de la misma cuya finalidad sea la de enjuiciar la obra en cuestión con arreglo a unos valores abstractos y restrictivos de la libertad, de manera tal que se otorgue el plácet a la publicación de la obra que se acomode a ellos a juicio del censor y se le niegue en caso contrario.

Y precisamente por lo tajante de la expresión empleada por la Constitución para prohibir estas medidas, debe alcanzar la interdicción a todas las modalidades de posible censura previa, aun los más "débiles y sutiles", que tengan por efecto, no sólo el impedimento o prohibición, sino la simple restricción de los derechos de su artículo 20.1 (SSTC 77)

... "El 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 6/1981 EDJ 1981/6).

La censura previa, tal y como se ha descrito más arriba, constituye un instrumento, en ocasiones de gran sutileza, que permitiría intervenir a aquél en tal proceso, vital para el Estado democrático, disponiendo sobre qué opiniones o qué informaciones pueden circular por él, ser divulgadas, comunicadas o recibidas por los ciudadanos.

Es aquí donde debe buscarse también la razón de que su interdicción deba extenderse a cuantas medidas pueda adoptar el poder público que no sólo impidan o prohíban abiertamente la difusión de cierta opinión o información, sino cualquier otra que simplemente restrinja o pueda tener un indeseable efecto disuasor sobre el ejercicio de tales libertades (SSTC 52/1983, fundamento jurídico 5º EDJ 1983/52 , 190/1996, fundamento jurídico 3º EDJ 1996/7606), aun cuando la ley, única norma que puede establecerlas, pretendiera justificar su existencia en la protección de aquellos derechos, bienes y valores que también conforme al artículo 20.4 C.E EDL 1978/3879 constitucionalmente se configuran



GENERALITAT
VALENCIANA



ADMINISTRACION
DE JUSTICIA

como límites a las libertades de expresión e información en nuestro orden constitucional, limitando así al legislador que pudiera sentir tal tentación o veleidad al amparo de las reservas de ley previstas en los artículos. 53.1 y 81.1 C.E EDL 1978/3879 q .".

... "Desde otra perspectiva, igualmente, y por las mismas razones de garantía, dichas medidas, sea el secuestro judicial de los soportes del mensaje o sean otras, por razones de urgencia, sólo podrán adoptarse en el curso de un proceso judicial en el que se pretendan hacer valer o defender, precisamente, los derechos y bienes jurídicos que sean límite de tales libertades, proceso que es el cauce formal inexcusable para la prestación de la tutela a la que está abocada la función jurisdiccional y donde ha de recaer la adecuada resolución judicial motivada, que deberá estribar la medida en la protección de tales derechos y bienes jurídicos, con severa observancia tanto de las garantías formales como de las pautas propias del principio de proporcionalidad exigibles en toda aplicación de medidas restrictivas de los derechos fundamentales (STC 62/1982 EDJ 1982/62 , 13/1985 EDJ 1985/13 , 151/1997 EDJ 1997/6364 , 175/1997 EDJ 1997/7038 , 200/1997 EDJ 1997/8136 , 177/1998 EDJ 1998/29837 , 18/1999 EDJ 1999/775)".....

Esta misma sentencia, aplica la doctrina del TC al supuesto concreto en los siguientes términos:

Y, en fin, trasladando la doctrina constitucional así reseñada al caso examinado la Sala de Valencia ofrece las siguientes explicaciones: (...) Cuarto.- Partiendo de las normas constitucionales y de la Jurisprudencia Constitucional transcritas, entiende la Sala que los acuerdos de la Comisión de Gobierno del Ayuntamiento de Pilar de la Horadada impugnados contrarían los derechos fundamentales invocados y deben por ello ser declarados nulos y declarado, así mismo, el derecho de la actora a la acceso en condiciones de igualdad a la grabación de las sesiones plenarias del Ayuntamiento. Ello es así en cuanto que dichos acuerdos restringen de manera injustificada el derecho de la actora a la obtención y difusión de información de interés general, sometiendo dicha obtención y difusión al control previo que supone el que el único acceso a la



GENERALITAT
VALENCIANA



ADMINISTRACION
DE JUSTICIA

misma sea a través de un servicio municipal que graba y reparte posteriormente la grabación a los medios de comunicación.

La limitación del acceso a la información de las actuaciones administrativas tiene serias limitaciones -tanto en el nivel constitucional como legal- sobre la base, fundamentalmente, de los derechos individuales de los ciudadanos afectados por el expediente administrativo y por la legislación sobre secretos oficiales; sin embargo, las sesiones plenarias de los Ayuntamientos son públicas y -salvo en casos puntuales en los que, en aplicación de las limitaciones citadas, pudieran declararse formal y motivadamente reservadas- no hay restricción alguna al derecho de la ciudadanía a su directo e inmediato.

De entre esos medios de acceso de la ciudadanía destacan iniciativas como la de la mercantil demandante de permitir la emisión televisiva de la sesión plenaria, pues implica tanto como la presencia en el pleno de la totalidad de los vecinos que tuvieran interés en ello y que -por las naturales limitaciones de espacio- no podrían normalmente acceder a ello.

La limitación del acceso de las cámaras -la cual no se funda por la Administración en razones de concurrencia de múltiples medios de comunicación que hiciera imposible el acceso de todos por razones físicas y que obligara a la supeditación a un sistema de acreditaciones o de puesta en común de la toma de imágenes- implica una suerte de censura previa de la obtención de la información, privando de esta manera no solo al medio de comunicación demandante de su derecho fundamental, sino obstando también el derecho a la información de los vecinos.

No puede perderse -en este punto- la perspectiva de que el ejercicio de los derechos de información y participación de los ciudadanos en el ámbito político y administrativo se funda -en un extremo esencial- en la libertad de información y que ella se actúa primordialmente a través de los medios de comunicación independientes y no administrativizados, por lo que cualquier género de limitación o censura en la obtención de la información -cual es el caso- se



GENERALITAT
VALENCIANA



ADMINISTRACION
DE JUSTICIA

convierte en una conculcación de los principios informadores de estas libertades, esenciales para el funcionamiento del sistema constitucional democrático, y en particular (y en lo que a éste proceso hace, pues en él debe de resolverse la demanda de la mercantil actora) de los derechos fundamentales de los informadores, garantes en definitiva de ese sistema...

El TS en sentencia de 11 de mayo de 2007, confirmando la anterior sentencia de esta Sala, hace los siguientes pronunciamientos:

SEGUNDO.- Según hemos señalado en el antecedente segundo, el Ayuntamiento recurrente aduce un único motivo de casación, al amparo del artículo 88.1.d/de la Ley reguladora de esta Jurisdicción, alegando la infracción de los artículos 14, 20.1.d y 24 de la Constitución EDL 1978/3879 .

En lo que se refiere a los artículos 14 y 24 del texto constitucional, baste decir que el Ayuntamiento recurrente se limita a invocarlos en el enunciado del motivo de casación pero no vuelve luego a mencionarlos en el desarrollo del motivo ni ofrece, por tanto, la menor explicación de en qué forma o por qué razón habríamos de considerar que la sentencia recurrida ha infringido tales preceptos. Queda entonces por examinar la alegada infracción del artículo 20.1.d/de la Constitución, que reconoce el derecho a comunicar o recibir libremente información veraz por cualquier medio de difusión (en el escrito de interposición del recurso se invoca esa disposición aunque en ocasiones alude al artículo 21.1.d/y al artículo 23.1.d/, preceptos que no existen en el texto constitucional de la Constitución, lo que obliga a pensar que se trata de otros tantos errores en la identificación de la norma que se dice infringida).

Señala el Ayuntamiento 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, pues considera que no cabe identificar el derecho constitucional reconocido en el artículo 20.1.d/ con la retransmisión en directo de las sesiones plenarias por los medios de comunicación audiovisual



GENERALITAT
VALENCIANA



ADMINISTRACION
DE JUSTICIA

que lo deseen, previa instalación de numerosos aparatos y dispositivos de una televisión privada.

El planteamiento del Ayuntamiento no puede ser asumido pues, aunque debe admitirse que el acuerdo municipal impugnado no denota una voluntad de censura previa, lo cierto es que el desarrollo del único motivo de casación no viene sino a reiterar lo ya argumentado en el proceso de instancia pero eludiendo 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 (en la sentencia recurrida se citan, entre otras, las SsTC 6/1981 EDJ 1981/6 , 12/1982 EDJ 1982/12 , 62/1982 EDJ 1982/62 , 77/1982 EDJ 1982/77 , 52/1983 EDJ 1983/52 , 13/1985 EDJ 1985/13 , 104/1986 EDJ 1986/104 , 159/1986 EDJ 1986/159 , 171/1990 EDJ 1990/10283 , 172/1990 EDJ 1990/10284 , 52/1995 EDJ 1995/452 176/1995 EDJ 1995/6354 , 151/1997 EDJ 1997/6364 , 175/1997 EDJ 1997/7038 , 200/1997 EDJ 1997/8136 , 177/1998 EDJ 1998/29837 18/1999 EDJ 1999/775 y 187/1999 EDJ 1999/34715).

Por otra parte, la propia sentencia de la Sala de Valencia se encarga de destacar -y así lo recuerda el Ministerio Fiscal en su escrito- que el Ayuntamiento de Pilar de la Horadada no fundó su decisión en la concurrencia de múltiples medios de comunicación que hiciera imposible el acceso de todos ellos, supuesto en el que podría resultar justificada la adopción de un sistema de acreditaciones o incluso de puesta en común de la toma de imágenes o de distribución libre de una señal institucional única.

En fin, diversos pronunciamientos del Tribunal Constitucional recaídos con posterioridad a la sentencia aquí recurrida no han venido sino a reiterar la doctrina que en ella se recoge.

Cabe destacar en este sentido las SsTC 56/2004 EDJ 2004/12036 y 57/2004 EDJ 2004/12037 , ambas de 19 de abril de 2004, y 159/2005, de 20 de junio de 2005 EDJ 2005/76683 , que anulan determinados acuerdos gubernativos que prohibían el acceso de profesionales con medios de captación de imagen a las vistas



GENERALITAT
VALENCIANA



ADMINISTRACION
DE JUSTICIA

celebradas en las salas de los tribunales de justicia, cuya doctrina es trasladable al caso que nos ocupa.

CUARTO.- Estos elementos *mutatis mutandis* son perfectamente extensibles al caso de autos, en la medida en que:

a).- La negativa del Alcalde, carece de toda razonabilidad, y esta absolutamente inmotivada porque no se ha producido ninguna alteración del orden público, que merezca ser restaurado para el desarrollo de la sesión.

b).- Quienes pretendían la grabación eran perfectamente conocidos por el Sr alcalde, en la medida en que formaban parte de una asociación con la que el ayuntamiento había suscrito un convenio, y en diversas ocasiones había solicitado la grabación de los plenos, lo que le había sido sistemáticamente negado.

c).- La publicidad de las sesiones del Pleno, implica en esencia que, cualquier ciudadano, pueda conocer pormenorizadamente todo cuanto en un pleno municipal acontece.

d).- La transmisión información en nuestra sociedad no esta restringida ni mucho menos solo, a quienes sean periodistas, de manera que, cualquier ciudadano puede informar, trasladar datos, por cualquiera de los medios técnicos que permiten su tratamiento y archivo, y por supuesto, cualquiera puede mostrar su opinión respecto de los datos que trasmite.

e).- La función de policía del pleno no quiere decir que pueda prohibirse cualquier grabación, sino solo aquellas que manifiestamente impliquen una alteración del orden, que impida el desarrollo de la sesión, y solo en el momento en que, a resultas de dicha grabación devenga imposible la continuación de la misma. Circunstancias estas difícilmente producibles, si el que graba simplemente se limita a grabar.

f).- Los poderes públicos en democracia se caracterizan por su coherencia, y su transparencia; lo primero implica racionalidad;



GENERALITAT
VALENCIANA



ADMINISTRACION
DE JUSTICIA

y lo segundo, que sus decisiones no solo pueden, sino que deben ser conocidas por todos ciudadanos.

Así las cosas, la sala debe concluir que la decisión del Alcalde, prohibiendo la grabación del pleno, es nula de pleno derecho por violar el derecho fundamental reconocido en el artº 20.1.d de la constitución,

QUINTO.- Todo lo anterior determina la íntegra estimación del recurso planteado, sin que la sala pueda hacer pronunciamientos concretos en orden a las medidas positivas referentes a la Asociación que se menciona, ya que la misma no he comparecido en estos autos, y aunque el concejal actor puede impugnar las decisiones adoptadas en un pleno que sean contrarias al ordenamiento jurídico, ello no quiere decir que pueda litigar en nombre de terceros, y pedir por ellos, sin ostentar su representación. Todo ello, sin hacer expresa imposición de las costas causadas, pues no se observa el concurso de las determinantes circunstancias, que señala el artículo 139 de la Ley reguladora de esta Jurisdicción.

F A L L A M O S

Que DEBEMOS ESTIMAR el recurso Contencioso-Administrativo formulado por Dª Paula García Vives, en nombre y representación de D. Jesús León Hidalgo, contra una decisión Verbal del alcalde presidente del Excmo. Ayuntamiento de Manises de no permitir la grabación a través de videocámaras del pleno que se estaba celebrando, adoptada en su sesión de 26 de junio de 2001, y contra la resolución de la misma alcaldía nº 1354/01, de 3 de agosto de 2001, que desestimó el recurso de reposición planteado frente a aquella denegación, actos que anulamos por ser contrarios a derecho al violar el artº 20.1.d) de la Constitución Española. Todo ello sin hacer expresa imposición de las costas causadas.

A su tiempo y con certificación literal de la presente, devuélvase el expediente administrativo a su centro de referencia.

Así, por esta nuestra sentencia, lo pronunciamos, mandamos, y firmamos.



GENERALITAT
VALENCIANA



ADMINISTRACION
DE JUSTICIA

PUBLICACION.- Leída y publicada ha sido la anterior sentencia por el Ilmo. Sr. Magistrado Ponente que ha sido para la resolución del presente recurso, estando celebrando audiencia pública esta Sala, de lo que, como Secretario de la misma certifico.



GENERALITAT
VALENCIANA