



AYUNTAMIENTO DE LA VILLA DE ERMUA
ERMUA HIRIKO UDALA

Informe sobre la modificación del soporte de las actas del Pleno y de las Comisiones Informativas a fin de adaptarlas a las nuevas tecnologías de la comunicación

HOJA 1

Por el Alcalde se ha solicitado a la Secretaría municipal la emisión del presente informe sobre la legalidad y procedimiento de aprobación, en su caso, de la sustitución, con plena eficacia jurídica, del actual soporte físico en papel de las actas por un soporte digital en formato video que recoja las grabaciones de audio e imágenes que se obtengan de las sesiones que celebren el Pleno y las Comisiones Informativas de Asuntos Generales y de Pleno y Especial de Cuentas-Hacienda, respectivamente, en cumplimiento del acuerdo adoptado por el Pleno de la Corporación de 2 de julio de 2014, con el objeto de facilitar la transmisión de sus sesiones a través de la web municipal como medida para fomentar la transparencia en la acción y gestión municipal.

Para una mejor comprensión de la consulta realizada por la Alcaldía a propósito de la validez jurídica de la grabación de las sesiones del Pleno y de las Comisiones Informativas como acta, en este caso, video acta, vamos a descomponer y analizar por separado los elementos que subyacen en esta cuestión y que pueden ayudarnos a su resolución.

¿Qué se debe recoger en un acta?

La redacción del artículo 109,1 g) 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), es bastante clarificadora al establecer, entre los extremos que han de constar en las actas, los *“asuntos que se examinen”* y las *“opiniones sintetizadas de los grupos o miembros de la Corporación que hubiesen intervenido en las deliberaciones e incidencias de éstas”*.

En la misma línea, 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 Local, de carácter básico, señala que *“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 fin; 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”*.

Entiendo que merece la pena detenernos sobre la cuestión de la amplitud con que deben recogerse en el acta las intervenciones de los concejales y concejalas, pues puede contribuir a acreditar la idoneidad de la decisión que finalmente se adopte a propósito de qué soporte puede reflejar más fielmente dichas intervenciones, esto es, el soporte papel o el soporte digital.

La redacción del acta es una competencia del Secretario, titular de la fe pública administrativa. En este sentido, la Ley 7/2007, de 12 de abril, del Estatuto Básico del Empleado Público, en la Disposición Adicional Segunda, establece que *“Son funciones públicas, cuyo cumplimiento queda reservado exclusivamente a funcionarios, las que impliquen ejercicio de autoridad, las de fe pública y asesoramiento legal preceptivo, las de control y fiscalización interna de la gestión económico-financiera y presupuestaria, las de contabilidad y tesorería”*.

Conforme a lo dispuesto en el artículo 2 del Real Decreto 1.174/1987, de 18 de septiembre, por el que se regula el Régimen Jurídico de los Funcionarios de Administración Local con Habilitación de Carácter Nacional (hoy Estatal) la función pública de la Secretaría comprende, entre otras, *“Levantar acta de las sesiones de los órganos colegiados referidos en el apartado a) y someter a aprobación al comienzo de cada sesión el de la precedente”*.

En consecuencia, el Secretario, al redactar el acta, no está obligado a recoger todo el contenido literal ni a reflejar íntegramente todas y cada una de las intervenciones de los concejales y concejales, lo cual no obsta para que, en el caso de que un concejal o concejala no esté de acuerdo con la redacción dada al acta pueda sugerir, objetar, o, incluso no aprobar el texto.

En este sentido, el artículo 91,1 ROF señala que *“Las sesiones comenzarán preguntando el Presidente si algún miembro de la Corporación tiene que formular alguna observación al acta de la sesión anterior que se hubiere distribuido con la convocatoria. Si no hubiera observaciones se considerará aprobada. Si las hubiera se debatirán y decidirán las rectificaciones que procedan.*

En ningún caso podrá modificarse el fondo de los acuerdos adoptados y sólo cabrá subsanar los meros errores materiales o de hecho.

Al reseñar, en cada acta, la lectura y aprobación de la anterior se consignarán las observaciones y rectificaciones practicadas”.

Por tanto, la aprobación del acta en la siguiente sesión es un acto meramente instrumental, sin que en ningún momento se permita, tal y como señala el citado artículo 91,1 ROF, rectificar lo acordado, sino tan solo su forma de expresión, de manera tal que no afecte al fondo de los temas tratados.

Esto es así porque en la sesión siguiente lo que se somete a votación no son los acuerdos adoptados en la sesión anterior, sino el acta de ésta, entendiéndose por ello que lo que se debate en el primer punto del orden del día de esta *“segunda”* –por así decirlo- sesión, debe ser si el acta de la *“primera”* ha sido redactada con la debida exactitud y si refleja y reproduce el desarrollo de los debates y los acuerdos adoptados en esta sesión anterior que el acta contiene.

La jurisprudencia es también clara al respecto. Ya la sentencia del Tribunal Supremo de 27 de octubre de 1926, afirmaba que *«con la aprobación del acta no se ratifica nada y menos se rectifica»*. Más aún, son numerosas las sentencias de este Alto Tribunal que declaran la validez de los acuerdos, es decir, su existencia, en los casos en los que aún no figurando o constando los mismos en el acta, resultan evidentemente demostrados de manera contundente, cuando dichos acuerdos son creadores de derecho a favor de quienes hayan procedido de buena fe.

Y ello por cuanto los acuerdos existen desde su adopción y, por tanto, son válidos desde el momento en que se adoptan con el voto favorable de la mayoría exigida legalmente para cada asunto, pudiendo incluso expedirse certificaciones de los acuerdos alcanzados, con independencia de la aprobación del acta en la siguiente sesión, sin que sea necesario esperar a que se produzca este acto formal.

Ratifica esta interpretación lo dispuesto en el artículo 51 de la Ley 7/1985, de 2 de abril, reguladora de las Bases del Régimen Local (LRBRL, en lo sucesivo), en consonancia con los artículos 56 y 57 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común (LRJPAC), los actos de las Entidades Locales son, por regla general, inmediatamente ejecutivos, por lo que pueden y deben ejecutarse desde el momento en que se adopten, sin esperar a la aprobación del acta correspondiente.



AYUNTAMIENTO DE LA VILLA DE ERMUA
ERMUA HIRIKO UDALA

Informe sobre la modificación del soporte de las actas del Pleno y de las Comisiones Informativas a fin de adaptarlas a las nuevas tecnologías de la comunicación

HOJA 2

En nuestro Ayuntamiento, desde el 14 de mayo de 2008 se procede a la grabación del audio de las sesiones celebradas por el Pleno de la Corporación, que posteriormente se utiliza para llevar a cabo la transcripción literal de las intervenciones de los concejales y concejalas con el objeto de evitar la producción de debates, controversias o disputas innecesarias sobre la adecuación de lo que se recoge en el acta respecto de la intervención en la sesión de cada concejal o concejala.

Con anterioridad, se reflejaban dichas intervenciones de manera sucinta.

Por lo tanto, es el momento de que este hábito arraigado en la celebración de los Plenos tenga una correcta regulación normativa.

En la propuesta que ahora se realiza entiendo que, además de dar cumplimiento a lo dispuesto en el citado artículo 91,1 ROF, se mejora el resultado final pues las intervenciones no sólo se recogen con total integridad sino que es posible reflejar mediante el empleo de la imagen el lenguaje no verbal, las posturas, la presencia o las ausencias, pero también el tono, los matices e inflexiones de la voz, aspectos que no se manifiestan en un acta escrita, por lo que la grabación de audio e imagen es una respuesta más eficaz para lograr el objetivo de reproducir fielmente lo sucedido en cada sesión.

En consecuencia, cabe concluir que la opción del soporte digital presenta más ventajas que el soporte papel en lo relativo a reflejar las intervenciones de los concejales o concejalas en una sesión. Incluso, cabe afirmar que el soporte digital, entendiéndose por tal aquél que une en un mismo formato el audio y la imagen contribuye mejor a reflejar la realidad de lo que pueda ocurrir durante la sesión de un órgano de gobierno colegiado, pues la imagen aporta matices que no pueden recogerse en el papel y garantizar, por tanto, que lo que refleja la grabación responde fielmente a la realidad del acto a que se refiere.

¿El soporte en que se refleja el acta puede condicionar negativamente el derecho de un concejal o concejala a impugnar el acta?

En realidad, se trata más bien de analizar los efectos jurídicos producidos sobre los acuerdos inicialmente adoptados y reflejados en el acta, independientemente del formato o soporte en que se recojan tanto las intervenciones como los acuerdos, y, en concreto, si el cambio de soporte de una acta puede afectar o no al derecho de los concejales o concejalas para impugnar los acuerdos adoptados con su voto en contra.

De acuerdo con los artículos 63,1 b) LRRL y 209 ROF es necesario, para que un concejal o concejala pueda impugnar un acto de la Corporación Local a la que pertenece, que se trate de acuerdos que infrinjan el ordenamiento jurídico y que, el concejal o concejala en cuestión, haya votado en contra de tales acuerdos.

En cualquier caso, este derecho no se ve afectado en su eficacia y, por tanto, puede ser ejercido independientemente del soporte en que se hayan recogido los acuerdos adoptados, que sólo ostenta a este efecto, se insiste, un carácter instrumental.

El soporte digital como respuesta a la necesidad de cambio existente en nuestra sociedad

El artículo 198 ROF establece que *“El Libro de Actas, instrumento público solemne, ha de estar previamente foliado y encuadernado, legalizada cada hoja con la rúbrica del Alcalde o Presidente y el sello de la Corporación, y expresará en su primera página, mediante diligencia de apertura firmada por el Secretario, el número de folios y la fecha en que se inicia la transcripción de los acuerdos.”*

Nótese que la redacción dada a este artículo responde claramente a la época en que se aprueba el ROF, esto es, el 28 de noviembre de 1986, en un tiempo en que el actual desarrollo de las tecnologías de la información y la comunicación apenas se empezaba a intuir.

A pesar de ello, el artículo 199 siguiente ROF ya reflejaba un avance sobre el método tradicional de confección de las actas al contemplar la posibilidad de que se utilizaran *“medios mecánicos (por impresora de ordenador, por ejemplo,) para la transcripción de las actas”*.

Esta sencilla disposición posibilitó, en su momento, superar la anterior situación en que era necesario proceder en cada ocasión a la transcripción de las actas por medios manuales en un documento previamente foliado y sin posibilidad, por tanto, de utilizar hojas móviles.

En este sentido, es preciso reconocer que en los últimos años la administración pública viene experimentando grandes transformaciones como consecuencia de los retos que las nuevas demandas de servicios nos impone la ciudadanía.

Es necesario tomar conciencia de la nueva realidad a la que nos enfrentamos: la ciudadanía exige a la administración que sea eficaz, eficiente, que preste servicios públicos de calidad, y que su acción y actividad se dirija a la ciudadanía y a la función social de los servicios públicos.

No debemos olvidar que vivimos en un mundo en permanente cambio, verdaderamente complejo, en el que las tecnologías de la información y la comunicación han supuesto una profunda transformación de la sociedad en su conjunto y de las relaciones sociales en particular, tanto personales como profesionales, hasta el punto de que se puede afirmar que el valor seguridad pierde peso y son las reglas de la incertidumbre las que rigen nuestras vidas.

Porque los cambios, cualquiera que sea el aspecto que queramos analizar, se producen a un ritmo vertiginoso en la sociedad que nos toca vivir, sin apenas darnos respiro ni tiempo para asimilarlos, en la mayoría de las ocasiones.

Además, son cambios de amplio recorrido, profundos, y a veces tan repentinos, que apenas somos capaces de darnos cuenta de lo que significan hasta que nos hallamos instalados en la vorágine que supone su implantación.

Ciertamente, hoy nos encaminamos hacia un mundo muy competitivo y abierto, basado en sistemas de comunicaciones personales más flexibles, adaptadas a las necesidades de cada uno/a de nosotros/as, cada vez más baratos. Un mundo en el que cada vez manda más el ciudadano o ciudadana.



AYUNTAMIENTO DE LA VILLA DE ERMUA
ERMUA HIRIKO UDALA

Informe sobre la modificación del soporte de las actas del Pleno y de las Comisiones Informativas a fin de adaptarlas a las nuevas tecnologías de la comunicación

HOJA 3

Nuevo escenario de comunicación digital

Este sistema de redes interconectadas nos permite mantener flujos interactivos entre personas físicas y jurídicas a distancia y en red, integrados en el espacio electrónico global, de modo que hoy podemos hablar de la creación de un nuevo espacio electrónico, con ámbitos públicos, privados e íntimos.

Esta evolución acelerada se evidencia en el empleo masivo de medios tecnológicos en todos los órdenes de nuestra vida hasta el punto de que ha modificado profundamente el modo en que se organiza la vida social.

Cada vez es mayor la penetración y uso del dinero electrónico, la radio, la televisión, la música o el teléfono que usamos, son digitales, y no resulta extraño hablar de realidad virtual para referirse al espacio electrónico.

Esta nueva realidad, que sin duda presenta una indudable fascinación en cuanto propicia la aparición de nuevas oportunidades de conocimiento y de acceso a la información, también nos plantea nuevos problemas y nuevos retos.

Efectivamente, este nuevo escenario está dibujando unos nuevos límites para la acción pública, unas nuevas reglas de juego y retos que debe afrontar la administración local como consecuencia de la generalización de las tecnologías de la información y comunicación.

De todos modos, en lo que sí parece que todos/as estamos de acuerdo es que las TIC son una oportunidad para avanzar hacia una administración más transparente y accesible, en la que las personas consideradas como clientes pasan a ocupar el espacio central, una ciudadanía más informada, con conciencia de que forma parte de un mundo globalizado.

Precisamente, este es el objetivo del acuerdo adoptado por el Pleno de la Corporación el 2 de julio de 2014, al declarar el carácter público y abierto de las sesiones del Pleno y de las Comisiones Informativas, y posibilitar la grabación de imágenes y transmisión en directo de las mismas a través de la web municipal, como medida para fomentar la transparencia en la acción y gestión municipal.

Esta nueva experiencia permitirá que las intervenciones y votaciones de los concejales y concejalas sean conocidas de forma inmediata por los vecinos y vecinas desde sus propios ordenadores domésticos.

Hoy nos vemos abocados a reinventar la forma de prestar los servicios públicos a fin de contener el gasto público sin que ello merme el número de servicios públicos prestados, ni afecte a la eficacia en el modo de prestarlos y, para lograrlo debemos apoyarnos en el empleo masivo de las tecnologías de la información y la comunicación, que ya se está produciendo en la sociedad actual, y replantearnos su aplicación a nuestra actividad diaria, por cuanto la actuación de la administración pública debe responder al principio constitucional de eficacia.

Las innovaciones de la tecnología pueden y deben incorporarse a la vida municipal, lo que sin duda incide en la calidad de los servicios prestados a los vecinos y vecinas, en el ahorro de

medios humanos y en fin, en la eficacia en el empleo de los recursos económicos que en los ayuntamientos se nutren de forma importante de las aportaciones directas de la ciudadanía.

Efectivamente, la sustitución del soporte físico por el virtual en los libros de actas presenta indudables ventajas de todo tipo y constituye una práctica generalizada ya a prácticamente todos los sectores. No quedaría en ningún caso mermada la garantía de fe pública siempre y cuando los libros sean firmados electrónicamente por el Alcalde y el Secretario.

Consideración especial de la eficacia en la administración pública

Con carácter previo, cabe destacar que ya el artículo 147,1 ROF dispone que *“La tramitación administrativa deberá desarrollarse por procedimientos de economía, eficacia y coordinación que estimulen el diligente funcionamiento de la organización de las entidades locales.”*

En realidad, esta disposición responde a la aplicación del principio de eficacia de las administraciones públicas, que el artículo 103 de la Constitución enumera como primer principio de actuación de las mismas, y nos introduce en un problema o cuestión que resulta hoy de la máxima importancia, por cuanto debe presidir la acción política, pues al mismo tiempo que se intenta dar satisfacción a las demandas ciudadanas de más y mejores servicios públicos se toma conciencia de que nos movemos en un entorno de constricción de los recursos financieros disponibles, pues esa misma ciudadanía cada vez reclama con mayor intensidad que no aumente la presión fiscal que las distintas administraciones públicas ejercemos sobre la misma.

Ciertamente, la *“eficacia”* es un término que hoy inunda los discursos, programas y medidas políticas, que parece justificar todas las reformas y preside, igualmente, la mayor parte de las acciones administrativas.

Incluso, parece que la eficacia lo justifica todo y permite mantener como adecuadas las soluciones más diversas y contrapuestas y, por tanto, se hace necesario concretar su significado, y plantearnos si la eficacia es un principio jurídico de la organización, pues la conclusión a la que lleguemos no nos resulta indiferente para poder determinar la idoneidad de realizar un acta en un soporte digital.

Que el principio de eficacia esté recogido en la Constitución significa que es un principio jurídico y, por lo tanto, fundamento de la acción administrativa y, en consecuencia, de la organización de las administraciones públicas, al no poder separar organización y actividad.

Efectivamente, las administraciones públicas somos un conjunto de grandes organizaciones, y como tales, estamos investidas de la potestad organizativa. Se entiende por potestad organizativa un conjunto de facultades que permiten a cada administración configurar su estructura; es decir, de llevar a cabo su autoorganización dentro de los límites impuestos por la Constitución y las leyes ordinarias.

La potestad organizativa debe inspirarse en los principios y límites que imponen la Constitución en su artículo 103 y la Ley de Régimen Jurídico y del Procedimiento Administrativo Común (LRJPAC), concretamente en el artículo 3.



AYUNTAMIENTO DE LA VILLA DE ERMUA
ERMUA HIRIKO UDALA

Informe sobre la modificación del soporte de las actas del Pleno y de las Comisiones Informativas a fin de adaptarlas a las nuevas tecnologías de la comunicación

HOJA 4

El artículo 103 de la Constitución afirma que *“la Administración Pública sirve con objetividad los intereses generales y actúa de acuerdo con los principios de eficacia, jerarquía, descentralización, desconcentración y coordinación, con sometimiento pleno a la Ley y al Derecho”*.

La eficacia consistente en la consecución de fines de interés general, actúa como principio esencial para la actuación administrativa buscando la calidad de los servicios y la buena gestión económica. El principio de eficacia busca que la administración pública cumpla los objetivos fijados en los servicios prestados a la ciudadanía. Pero debe ir más allá del mero cumplimiento, tendiendo hacia unos índices de calidad óptimos.

El principio de eficiencia, que completa al de eficacia, atiende a la optimización en el uso de los recursos materiales y humanos para la consecución de los fines planteados y la mejora de la calidad de los servicios, condicionando la toma de decisiones para lograr mayores logros a menores costes.

En consecuencia, debemos plantearnos qué es más eficaz, el actual sistema por el que las actas se elaboran en soporte papel, que implica en la actualidad una alta dedicación de nuestro recurso humano y de tiempo para obtener como resultado la transcripción literal del acta a partir de la grabación del audio de una sesión, u otro sistema basado en la grabación del audio y la imagen que, convertida en video acta, libere parte de ese recurso y tiempo a fin de poder atender otras necesidades no menos perentorias.

Cualquiera que sea el ámbito que se pretenda analizar al respecto, podemos concluir que el soporte digital esta aquí para quedarse por cuanto da respuesta al principio constitucional de eficacia, dado que nos permite un mejor aprovechamiento de los recursos humanos y técnicos con que contamos en la elaboración de las actas de las sesiones del Pleno y de las Comisiones Informativas, sin que la nueva dinámica que nos hemos impuesto suponga tener que contar con nuevos recursos, sino todo lo contrario.

En la elaboración de un video acta se necesita emplear menos horas de trabajo del mismo personal que ahora se ocupa de esta tarea en el Departamento de Órganos de Gobierno de la Secretaría municipal y, en consecuencia, se dispondrá de tiempo y energía para atender nuevas necesidades o complementar otras existentes sin necesidad de incrementar la dotación de personal, por este motivo.

Publicidad de las sesiones y derecho de información

El carácter público de las sesiones del Pleno se establece en el artículo 70,1 LBRL, precepto que es reiterado en los artículos 88,1 y 227 ROF.

La publicidad de las sesiones supone que cualquier persona puede asistir y presenciar el debate y votación, con la excepción antes comentada de que se pueda acordar el carácter secreto del debate y votación de aquellos asuntos que puedan afectar al derecho fundamental de los ciudadanos a que se refiere el artículo 18, 1 CE, esto es, al honor, a la intimidad personal y familiar y a la propia imagen.

Y esta publicidad debe ser real y efectiva por lo que el artículo 81,1 ROF establece que el expediente de convocatoria de un Pleno debe contener, entre otros, la copia del anuncio en el tablón de anuncios del Ayuntamiento y en su caso prensa local. De esta forma los vecinos y vecinas pueden tener cumplida información de las convocatorias del Pleno y de los asuntos tratados. Y con esa información pueden ejercer libremente su derecho a asistir al Pleno.

El artículo 88,2 ROF establece que para ampliar la difusión auditiva o visual del desarrollo de las sesiones del Pleno podrán instalarse sistemas de megafonía o circuitos cerrados de televisión.

Hoy en día, esta limitada previsión de los medios que se pueden emplear para facilitar o favorecer la difusión de las sesiones debe ser ampliada a otros recursos, como el que ahora nos ocupa, y que sea la propia Corporación quien establezca un sistema de grabación de imágenes y sonido abierto y universal para todas las personas interesadas, como medio para dar respuesta al reconocimiento y la garantía de una institución política fundamental en nuestro sistema democrático, como es la opinión pública libre reconocida en el artículo 20,1 d) CE, esto es, el derecho a comunicar y recibir libremente información veraz por cualquier medio de difusión, en definitiva, que cualquier ciudadano o ciudadana pueda conocer pormenorizadamente lo que sucede en los Plenos sin que la información quede restringida a quienes sean periodistas.

Por tanto, grabar y difundir los asuntos municipales es una competencia y una responsabilidad del Ayuntamiento para hacer cumplir lo que al respecto establece el artículo 222,2 ROF en orden a *“dar publicidad del contenido de las sesiones plenarias y de todos los acuerdos del Pleno así como de las resoluciones del Alcalde”*.

En congruencia con esta regulación, difundir información a través de la red o cualquier medio de difusión para que cualquier ciudadano o ciudadana pueda conocer de primera mano los temas que se tratan en su municipio es plenamente conforme con lo dispuesto en el artículo 20,2 d) CE que reconoce el derecho a comunicar y recibir información veraz por cualquier medio de difusión.

Tampoco debemos perder de vista que esta iniciativa supone un avance potencial de la participación ciudadana en nuestro municipio, conforme ha establecido el Ayuntamiento de Ermua entre sus objetivos estratégicos.

Difusión de imágenes y protección de datos personales

El carácter público de las sesiones del Pleno y de las Comisiones Informativas, unido a la grabación y posterior difusión de imágenes de las personas intervinientes en la respectiva sesión y, en particular, en el turno de ruegos y preguntas del público, requiere considerar el efecto de este paso en la intimidad de las personas y delimitar la publicidad de las sesiones.

Una vez aclarada esta cuestión el siguiente paso sería someter el tratamiento de datos al resto de requisitos establecidos en la Ley Orgánica de Protección de Datos Personales, desde obtener el consentimiento de la persona interesada para el tratamiento o cesión de los datos y la de informarle sobre los derechos que le asisten, así como sobre la identidad y dirección de la persona responsable del tratamiento y sobre el uso que se va a dar a esos datos.



AYUNTAMIENTO DE LA VILLA DE ERMUA
ERMUA HIRIKO UDALA

Informe sobre la modificación del soporte de las actas del Pleno y de las Comisiones Informativas a fin de adaptarlas a las nuevas tecnologías de la comunicación

HOJA 5

Puesto que este trámite puede hacerse en exceso farragoso si el consentimiento se ha de recabar de forma individual por parte de cada participante, la opción más razonable es obtener ese consentimiento informando al público asistente a las sesiones a través de un mensaje de advertencia expresa al comienzo de la sesión y, posteriormente, del turno de preguntas del público, si las hubiera, del tenor siguiente: "la sesión tiene carácter público y se va a proceder a su grabación y difusión para general conocimiento de la ciudadanía de los asuntos tratados en la misma. Las personas asistentes como público a la sesión lo hacen libremente y se entiende que dan su consentimiento a la grabación y difusión de las opiniones e imágenes que de las mismas se obtengan."

De igual manera, en el turno de ruegos y preguntas del público se dejaría constancia de la siguiente cláusula informativa: "el turno de ruegos y preguntas forma parte de esta sesión y, en consecuencia, tiene carácter público y es de libre asistencia. Las opiniones e imágenes que se obtengan en el mismo también lo son."

Para salvaguardar los derechos de las personas menores de edad no se permitirá la grabación de personas menores, salvo accesoria, ni la intervención de las mismas salvo autorización expresa de su padre, madre o tutor.

Garantía de la integridad de las grabaciones

Entiendo que una de las cuestiones que más espacio de duda pueden presentar a la hora de asumir un cambio en la confección de las actas como el que ahora se propone está relacionada con el de la posibilidad de que se produzcan alteraciones o que no se pueda asegurar su integridad. Incluso, el modo en que la fe pública puede alcanzar a una grabación y, por tanto, que la misma tenga una validez posterior para actos administrativos.

A solucionar este problema se arbitra la vigente regulación de la firma electrónica y el conocido como sello del tiempo.

La Ley 59/2003, de 19 de diciembre, de firma electrónica, regula su eficacia jurídica y la prestación de servicios de certificación, de conformidad con lo establecido al respecto en la Directiva 1999/93/CE del Parlamento Europeo y del Consejo de 13 de diciembre de 1999, por la que se establece un marco comunitario para la firma electrónica, introduce la posibilidad de emitir certificados electrónicos a las personas jurídicas y regula también el DNI electrónico.

A este efecto, en su artículo 3 establece que "*La firma electrónica es el conjunto de datos en forma electrónica, consignados junto a otros o asociados con ellos, que pueden ser utilizados como medio de identificación del firmante.*"

Y en el apartado 4 del mismo texto legal se dispone que "*La firma electrónica reconocida tendrá respecto de los datos consignados en forma electrónica el mismo valor que la firma manuscrita en relación con los consignados en papel.*"

El apartado 5 determina que "*Se considera documento electrónico la información de cualquier naturaleza en forma electrónica, archivada en un soporte electrónico según un formato determinado y susceptible de identificación y tratamiento diferenciado.*"

Sin perjuicio de lo dispuesto en el párrafo anterior, para que un documento electrónico tenga la naturaleza de documento público o de documento administrativo deberá cumplirse, respectivamente, con lo dispuesto en las letras a) o b) del apartado siguiente y, en su caso, en la normativa específica aplicable.

En este sentido, en lo que a la elaboración de las actas se refiere, el artículo 3,6 de la Ley 59/2003 establece que *“El documento electrónico será soporte de:*

a) Documentos públicos, por estar firmados electrónicamente por funcionarios que tengan legalmente atribuida la facultad de dar fe pública, judicial, notarial o administrativa, siempre que actúen en el ámbito de sus competencias con los requisitos exigidos por la ley en cada caso.

b) Documentos expedidos y firmados electrónicamente por funcionarios o empleados públicos en el ejercicio de sus funciones públicas, conforme a su legislación específica.”

Respecto a la cuestión del carácter de la grabación en relación con la fe pública, de la regulación de los apartados 7 y 8 de la mencionada norma se deduce que *“Los anteriores documentos tendrán el valor y la eficacia jurídica que corresponda a su respectiva naturaleza, de conformidad con la legislación que les resulte aplicable, y que el soporte en que se hallen los datos firmados electrónicamente será admisible como prueba documental en juicio. Si se impugna la autenticidad de la firma electrónica reconocida con la que se hayan firmado los datos incorporados al documento electrónico se procederá a comprobar que se trata de una firma electrónica avanzada basada en un certificado reconocido, que cumple todos los requisitos y condiciones establecidos en esta Ley para este tipo de certificados, así como que la firma se ha generado mediante un dispositivo seguro de creación de firma electrónica.*

La carga de realizar las citadas comprobaciones corresponderá a quien haya presentado el documento electrónico firmado con firma electrónica reconocida. Si dichas comprobaciones obtienen un resultado positivo, se presumirá la autenticidad de la firma electrónica reconocida con la que se haya firmado dicho documento electrónico siendo las costas, gastos y derechos que origine la comprobación exclusivamente a cargo de quien hubiese formulado la impugnación. Si, a juicio del tribunal, la impugnación hubiese sido temeraria, podrá imponerle, además, una multa de 120 a 600 euros.”

Aunque parezca obvio, el artículo 3,9 concluye que *“No se negarán efectos jurídicos a una firma electrónica que no reúna los requisitos de firma electrónica reconocida en relación a los datos a los que esté asociada por el mero hecho de presentarse en forma electrónica.”*

Tampoco ofrece dudas la aplicabilidad de la firma electrónica en el ámbito de las administraciones públicas, *“tanto en las relaciones que mantengan aquéllas entre sí o con los particulares.”*

Hasta la aparición de internet y la llamada sociedad de la información, el único sistema de firma admitido era el material, la escritura sobre un soporte físico. Pero eso ha cambiado y la Ley se ha adaptado con rapidez. En la actualidad, la firma electrónica tiene la misma validez que la firma escrita. El hecho de que muchas de las transacciones comerciales o de trámites burocráticos se realicen telemáticamente ha obligado a regular con precisión el sistema de verificación de las partes en dichas operaciones a fin de poder comprobar la autenticidad y adecuación de los intercambios de información en la realización de operaciones a través de internet.



AYUNTAMIENTO DE LA VILLA DE ERMUA
ERMUA HIRIKO UDALA

Informe sobre la modificación del soporte de las actas del Pleno y de las Comisiones Informativas a fin de adaptarlas a las nuevas tecnologías de la comunicación

HOJA 6

Sólo la firma electrónica reconocida tiene la misma eficacia jurídica que la escrita pues existe un certificado que confirma que los datos son correctos. Para que la firma electrónica llegue a tener validez y eficacia jurídica la Ley delega en los prestadores de servicios de certificación la facultad de expedir los certificados necesarios para que el firmante esté relacionado inequívocamente con una determinada firma electrónica. En cualquier caso, estos sujetos de certificación deben cumplir los requisitos que la Ley establece para que su labor logre el fin buscado, que no es otro que la seguridad en cuanto a la información de las partes.

El principal de los certificados electrónicos es el DNI electrónico, pero no es el único. En nuestro ámbito de actuación también son válidos los certificados electrónicos emitidos por IZENPE, como entidad certificadora de la Comunidad Autónoma del País Vasco.

Y, entre las acciones que hemos desplegado en los últimos años para potenciar en nuestro Ayuntamiento la aplicación de la administración electrónica cabe destacar la asignación a cada empleado/a municipal de una tarjeta que, además de poder identificarle como funcionario/a del Ayuntamiento de Ermua, incorpora un certificado electrónico con firma reconocida avanzada que nos permite firmar electrónicamente los documentos en que intervenimos, con plena eficacia y seguridad jurídica.

De este modo, en el momento en que un tribunal se tenga que pronunciar sobre el valor de las pruebas presentadas, cuanto más fiable sea la tecnología utilizada, más fiable será el documento firmado. Por tanto, generalmente, mayor será el peso probatorio otorgado al documento.

La firma manuscrita, la de toda la vida, siempre ha tenido el valor que se le ha dado a la posibilidad de demostrar en un momento posterior y en base a unas muestras que una determinada firma ha sido aparentemente realizada por una persona concreta, lo que nos ha llevado a crear una habitualidad en torno a ella que la hace válida por la vía de la costumbre como medio de prueba "a priori". Pero en realidad no se trata de un medio de prueba "a priori" sino "a posteriori", es decir, en el marco de un litigio si ésta se pone en duda se deberá demostrar su validez o invalidez en caso de controversia aportando evidencias suficientes: informe de un perito calígrafo, información de contexto, etc. Pero esto no la hace infalible, puede haber ocasiones en las que no sea posible la atribución de una firma a una persona concreta o esta no se pueda demostrar, por ejemplo, que no existan muestras de contraste o que la persona firmó voluntaria o involuntariamente de forma distinta a como lo hace habitualmente.

El principal aporte de las firmas electrónicas reconocidas es que en este caso sí se establece una presunción de validez por la vía legal, conforme ha establecido el artículo 3,4 de la Ley 59/2003, de 19 de diciembre, de firma electrónica, antes comentado, lo que nos permite concluir que la firma electrónica reconocida ofrece una presunción de validez "a priori".

De otra parte, con el objeto de garantizar la integridad de los documentos administrativos y que no puedan alterarse en un momento posterior o, que si se produce dicha alteración, la misma quede registrada e individualizada en lo que a la autoría y contenido se refiere, a la grabación de las sesiones se le debe incorporar el servicio de sellado de tiempo que ofrece IZENPE como entidad certificadora acreditada, que permite, como su nombre indica, dejar constancia no sólo del estado de validez del certificado en el momento de la firma, sino también del momento en el que se ha realizado la firma del documento.

El servicio de sellado de tiempo de IZENPE es el elemento que permite garantizar el día y la hora de cualquier operación. Este servicio de sello de tiempo (“time stamping” o “TSA”) se ha diseñado siguiendo las recomendaciones y estándares internacionales para garantizar su usabilidad bajo cualquier plataforma.

En definitiva, de esta manera nadie podrá alterar lo que se dice y el Secretario dará fe de que eso es correcto.

Notificaciones electrónicas

En otro orden de cosas pero con la misma finalidad de mejorar la eficacia y eficiencia de la acción municipal, que sin tener coste apreciable producirán una notable mejora del funcionamiento del Ayuntamiento desde el punto de vista burocrático, parece oportuno proceder a modificar algunos aspectos puntuales en relación con el modo en que se está procediendo a realizar las notificaciones de las convocatorias y otros actos administrativos a los concejales y concejalas a fin de regular que las mismas también se lleven a cabo a través de medios electrónicos, con plena validez jurídica.

La necesidad de que las notificaciones que deban practicarse a los concejales y concejalas se lleven a cabo por medios electrónicos se fundamenta en la Ley 11/2007, de 22 de junio, de acceso electrónico de los ciudadanos a los servicios públicos, cuyo artículo 27,6 permite que reglamentariamente las administraciones públicas puedan establecer la obligatoriedad de comunicarse con ellas utilizando solo medios electrónicos, cuando las personas interesadas se correspondan con personas jurídicas o colectivos de personas físicas que por razón de su capacidad económica o técnica, dedicación profesional u otros motivos acreditados tengan garantizado el acceso y disponibilidad de los medios tecnológicos precisos.

A este efecto se pone de relieve que el Ayuntamiento de Ermua ha dotado a cada concejal o concejala de una cuenta institucional personalizada, adecuada, por tanto, para hacer realidad esta medida, por lo que en adelante todas las notificaciones a concejales y concejalas se podrán hacer por medios telemáticos a dicha cuenta, o, en su defecto, serán notificados/as en la cuenta institucional asignada por el Ayuntamiento de Ermua a su grupo político municipal.

Propuesta de resolución

A la vista de lo expuesto en los apartados anteriores, se somete al Pleno de la Corporación, para su aprobación, la siguiente propuesta de resolución:

“Con el objeto de dar cumplimiento a lo dispuesto en el acuerdo adoptado por el Pleno de la Corporación de 2 de julio de 2014, consistente en la grabación de imágenes y la transmisión en directo y bajo demanda de las sesiones del Pleno y de las Comisiones Informativas, a través de la web municipal, como medida para fomentar la transparencia en la acción y gestión municipal, garantizar el derecho a comunicar y recibir libremente información veraz que asiste a la ciudadanía, de modo que cualquier ciudadano o ciudadana pueda conocer pormenorizadamente lo que sucede en las sesiones del Pleno y de las Comisiones Informativas municipales, en definitiva, para mejorar la eficacia y eficiencia de la actividad municipal mediante el óptimo aprovechamiento de los recursos humanos y tecnológicos del Ayuntamiento, se adoptan las medidas siguientes:



AYUNTAMIENTO DE LA VILLA DE ERMUA
ERMUA HIRIKO UDALA

Informe sobre la modificación del soporte de las actas del Pleno y de las Comisiones Informativas a fin de adaptarlas a las nuevas tecnologías de la comunicación

HOJA 7

1. De cada sesión que celebren el Pleno de la Corporación, la Comisión Informativa de Asuntos Generales y de Pleno o la Comisión Especial de Cuentas-Hacienda, se levantará un acta escrita que contendrá la identificación de los concejales y concejalas que asisten a la sesión, en su caso, el personal técnico al servicio de la Corporación o personas invitadas a informar en la sesión de que se trate; los concejales y concejalas ausentes; la fecha y hora de inicio y finalización de la sesión; el enunciado de los asuntos tratados con expresión del resultado de las votaciones y de los dictámenes o acuerdos, en su caso, aprobados.

2. Esta acta se complementará con la grabación en vídeo de las imágenes y del audio de las sesiones del Pleno y de las Comisiones Informativas municipales de manera íntegra de principio a fin, de modo que las intervenciones de los concejales y concejalas serán íntegramente recogidas en soporte videográfico, que tendrá la consideración de video acta, identificando hora, minuto y segundo en que se produzca la grabación.

3. Posteriormente las imágenes y el audio grabados serán objeto de una edición con el objeto de facilitar su visionado o seguimiento de las intervenciones producidas y de los acuerdos adoptados, intercalando el orden del día, el resultado de las votaciones y los acuerdos adoptados.

4. El resultado de estas grabaciones deberá estar disponible en la web municipal en el plazo máximo de cinco días hábiles.

De esta manera será posible retransmitir las sesiones en directo por streaming y también bajo demanda, una vez completada la labor de edición de cada sesión en la forma expuesta.

5. A partir de este momento, tanto los concejales y concejalas como los ciudadanos y ciudadanas que lo deseen tendrán acceso al contenido íntegro del video acta.

6. Antes de ser subida a la red el Secretario municipal y el Alcalde-Presidente han de firmar, mediante certificado electrónico, el documento gráfico con todos los documentos anexos que formen parte del expediente de la sesión.

7. Asimismo, a fin de garantizar la integridad de las grabaciones, además de la firma electrónica de todos los documentos se realizará el sellado de tiempo de mismos, incluido el vídeo.

8. De esta manera, se hace innecesario proceder a la transcripción del audio que se graba, al quedar unido a su imagen lo que cada concejal o concejala diga.

9. En consecuencia, el libro de Actas del Pleno se formará por la agregación de las actas de las sesiones en formato papel y el video acta de la sesión, en la forma antes descrita.

10. El video acta se archivará en el servidor del Ayuntamiento con una copia de seguridad que permanecerá en la Secretaría municipal y en un servidor web que servirá para su consulta por la ciudadanía.

11. Con el objeto de otorgar la adecuada protección a la intimidad de las personas que deseen asistir de manera presencial a las sesiones del Pleno y de las Comisiones Informativas municipales, al comienzo de la sesión se obtendrá el consentimiento al tratamiento de sus datos

personales, entre los que se incluye la propia imagen, informando al público asistente a las sesiones a través del siguiente mensaje: *"la sesión tiene carácter público y se va a proceder a su grabación y difusión para general conocimiento de la ciudadanía de los asuntos tratados en la misma. Las personas asistentes como público a la sesión lo hacen libremente y se entiende que dan su consentimiento a la grabación y difusión de las opiniones e imágenes que de las mismas se obtengan."*

De igual manera, en el turno de ruegos y preguntas del público, si las hubiera, se dejará constancia de la siguiente cláusula informativa: *"el turno de ruegos y preguntas forma parte de esta sesión y, en consecuencia, tiene carácter público y es de libre asistencia. Las opiniones e imágenes que se obtengan en el mismo también lo son."*

Para salvaguardar los derechos de las personas menores de edad no se permitirá la grabación de personas menores, salvo accesoria, ni la intervención de las mismas salvo autorización expresa de su padre, madre o tutor.

12. En la web municipal se recogerá, de manera específica, la información relevante en materia de protección de los datos personales de las personas asistentes como público a las sesiones del Pleno y de las Comisiones Informativas municipales, en particular, sobre los derechos que le asisten, así como sobre la identidad y dirección de la persona responsable del tratamiento y sobre el uso que se va a dar a esos datos.

13. En otro orden de cosas pero con la misma finalidad de mejorar la eficacia y eficiencia de la acción municipal, las notificaciones de las convocatorias y otros actos administrativos que deban practicarse a los concejales y concejalas se llevarán a cabo por medios electrónicos, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 27,6 de la Ley 11/2007, de 22 de junio, de acceso electrónico de los ciudadanos a los servicios públicos, a cuyo fin se ha dotado a cada concejal o concejala de los medios tecnológicos adecuados para hacer realidad esta medida.

A tal efecto, los concejales y concejalas serán notificados/as en la cuenta de correo electrónico institucional asignada de manera personal e individual por el Ayuntamiento de Ermua, y, subsidiariamente, en la cuenta de correo electrónico institucional asignada por el Ayuntamiento de Ermua a su grupo político municipal.

14. Exponer este acuerdo al público durante treinta días para alegaciones o reclamaciones. Caso de no presentarse ninguna se considerará automáticamente aprobado sin necesidad de un nuevo pronunciamiento expreso al efecto.

15.: Quedan derogadas cuantas normas municipales, acuerdos o disposiciones contradigan lo establecido en el presente acuerdo.

16. El presente acuerdo entrará en vigor el día siguiente de su íntegra publicación en el Boletín Oficial de Bizkaia."

En Ermua, a 6 de noviembre de 2014

EL SECRETARIO,

Fdo.: José Antonio Fernández Celada