

Luis Carlos Bandrés Oróñez

La regulación legal de la cláusula  
de conciencia de los profesionales  
de la información: análisis de su  
posible inconstitucionalidad y de  
su obsolescencia

Director/es

Cebrián Zazurca, Enrique

<http://zaguan.unizar.es/collection/Tesis>

© Universidad de Zaragoza  
Servicio de Publicaciones

ISSN 2254-7606



**Universidad**  
Zaragoza

Tesis Doctoral

LA REGULACIÓN LEGAL DE LA CLÁUSULA DE  
CONCIENCIA DE LOS PROFESIONALES DE LA  
INFORMACIÓN: ANÁLISIS DE SU POSIBLE  
INCONSTITUCIONALIDAD Y DE SU  
OBSOLESCENCIA

Autor

Luis Carlos Bandrés Oróñez

Director/es

Cebrián Zazurca, Enrique

**UNIVERSIDAD DE ZARAGOZA**  
**Escuela de Doctorado**

Programa de Doctorado en Derechos Humanos y Libertades  
Fundamentales

2022





**Facultad de Derecho**  
**Universidad Zaragoza**

**LA REGULACIÓN LEGAL DE LA  
CLÁUSULA DE CONCIENCIA DE LOS  
PROFESIONALES DE LA  
INFORMACIÓN: ANÁLISIS DE SU  
POSIBLE INCONSTITUCIONALIDAD Y  
DE SU OBSOLESCENCIA.**

Autor: Luis Carlos Bandrés Oróñez

Director: Dr. Enrique Cebrián Zazurca

## ÍNDICE



### Facultad de Derecho Universidad Zaragoza ..... 1

DEDICATORIA.....	5
DOS FRASES Y UN POEMA .....	6
GLOSARIO DE SIGLAS Y ABREVIATURAS .....	7
INTRODUCCIÓN.....	9
I.1. PREÁMBULO.....	9
I.2. OBJETIVO, METODOLOGÍA Y SISTEMÁTICA .....	13
CAPÍTULO I.....	16
I.1. LA CONSAGRACIÓN CONSTITUCIONAL DE LA LIBERTAD DE EXPRESIÓN Y LA LIBERTAD DE INFORMACIÓN COMO MARCO GENERAL.....	16
I.2. LOS VALORES SUPERIORES DEL ORDENAMIENTO Y LA DIMENSIÓN SOCIAL DEL ESTADO COMO PRESUPUESTO CONSTITUCIONAL DE LA LIBERTAD DE EXPRESIÓN E INFORMACIÓN.....	28
I.3. OPINIÓN PÚBLICA LIBRE: PRESUPUESTO NECESARIO PARA LA CONSTRUCCIÓN DE UNA SOCIEDAD PLURAL Y DEMOCRÁTICA .....	40
CAPÍTULO II.....	46
II.1. LA CLAUSULA DE CONCIENCIA COMO MANIFESTACIÓN DEL ESTADO SOCIAL DE DERECHO .....	46
II.2. EL PROCESO CONSTITUYENTE .....	52
II.3. EL DERECHO A LA CLÁUSULA DE CONCIENCIA. ¿INADECUACIÓN TERMINOLÓGICA? .....	60
II.4. OTROS DERECHOS FUNDAMENTALES CONCERNIDOS.....	72
A) La libertad ideológica (artículo 16.1 CE). La objeción de conciencia. 72	
B) El derecho al honor.....	83
C) La libertad de empresa y el derecho a la propiedad .....	86
C.1. Especial referencia a las empresas ideológicas y/o de tendencia .....	109
C.2. Especial referencia a los medios de comunicación públicos.....	121
C.3. La independencia editorial .....	128

C.4. La responsabilidad de las empresas informativas.....	131
C.4.a) Referencia a la responsabilidad social en el ámbito de las relaciones laborales.....	135
C.5. La transparencia en los medios de comunicación .....	139
D) Los derechos fundamentales en las relaciones laborales .....	142
II.5. ÉTICA COMUNICATIVA, DEONTOLOGIA PROFESIONAL.....	149
A) Los Objetivos de Desarrollo Sostenible. ....	159
B) Las instancias de control de la deontología profesional .....	163
C) El profesional de la información y los derechos de autor.....	167
CAPÍTULO III .....	174
III.1 LOS INTENTOS DE REGULACIÓN DEL DERECHO A LA CLÁUSULA DE CONCIENCIA: PROPOSICIONES DE LEY FALLIDAS .....	174
A) Proposiciones de Ley.....	174
A.1. Proposición de Ley presentada por el Grupo Parlamentario CDS (Boletín Oficial de las Cortes Generales, Congreso de los Diputados, de fecha 15 de septiembre de 1986) .....	175
A.2. Proposición de Ley presentada por el Grupo Parlamentario CDS (Boletín Oficial de las Cortes Generales, Congreso de los Diputados, de fecha 21 de abril de 1988).....	181
A.3. Proposición de Ley presentada por el Grupo Parlamentario Mixto-Agrupación IU-EC (admisión a trámite: Boletín Oficial de las Cortes Generales, Congreso de los Diputados, Serie B, de 18 de noviembre de 1988).....	186
A.4. Proposición de Ley presentada por el Grupo Parlamentario Federal Izquierda Unida-Iniciativa per Catalunya (Boletín Oficial de las Cortes Generales, Congreso de los Diputados, de 14 de septiembre de 1993) .....	196
CAPÍTULO IV .....	197
IV.1. LA FRUCTÍFERA PROPOSICIÓN DE LEY .....	197
IV.2. LA LEY ORGÁNICA 2/1997, DE 19 DE JUNIO .....	205
A) Ámbito de aplicación personal .....	205
A.1. Debate sobre el concepto de periodista y profesional de la información.....	205
A.2. Titularidad del derecho a la cláusula de conciencia .....	219
B) Objeto y fundamento.....	228
C) <i>Causas previstas para el ejercicio de la cláusula de conciencia</i> .....	246
C.1. Cambio sustancial de orientación informativa o línea ideológica .....	246

C.2. Traslado a otro medio del mismo grupo .....	266
C.3. Negativa motivada a participar en la elaboración de informaciones contrarias a los principios éticos de la comunicación.....	272
CAPÍTULO V .....	279
V.1. PROCEDIMIENTO/S PARA EL EJERCICIO DEL DERECHO A LA CLÁUSULA DE CONCIENCIA.....	279
A. Invocación de la cláusula de conciencia en su modalidad extintiva..	279
A.1. Existencia de vínculo laboral.....	280
A.2. Autotutela: extinción anticipada de la relación laboral .....	293
B) Ejercicio de la cláusula de conciencia en su modalidad resistente.....	301
C) Profesional de la información autónomo: cauce procesal.....	303
CONCLUSIONES.....	310
BIBLIOGRAFÍA .....	325
ANEXOS.....	332



## DEDICATORIA

A mi padre (José Luis), que emprendió su marcha dejándonos el camino marcado.

A mi madre (Carmen), que sigue caminando con nosotros.

A mis hermanos y sobrinos (M<sup>a</sup> José, Iván, Alejandro, Marina, Álvaro, Ismael, Vera), por caminar a mi lado aun sin pedirlo.

A mis hijos (Malena, Néstor, Samuel), por caminar.

A Pilar, por caminar conmigo.

A toda mi gente, por ayudarme a caminar.

Gracias Enrique, POETA, Profesor, Jurista y también, ya, amigo.

## DOS FRASES Y UN POEMA

*Nos han dominado más por la ignorancia que por la fuerza*

Simón Bolívar

*La libertad de expresión es decir lo que la gente no quiere oír.*

George Orwell

*Le asaltó,  
completa e inexorablemente,  
la imaginación  
y el resultado ha sido  
este maravilloso  
trabajo  
de  
hormiguitas.*

Javier Checa Bosque

## GLOSARIO DE SIGLAS Y ABREVIATURAS

APM: Asociación de la Prensa de Madrid.

ATC: Auto Tribunal Constitucional.

ATS: Auto Tribunal Supremo.

CC: Código Civil.

CE: Constitución española.

CP: Código Penal.

DRAE: Diccionario de la Real Academia Española.

ET: Estatuto de los Trabajadores.

FAPE: Federación de Asociaciones de Periodistas de España.

FIP: Federación Internacional de Periodistas.

FJ: Fundamento Jurídico.

JS: Juzgado de lo Social.

LETA: Ley del Estatuto del Trabajo Autónomo.

LGCA: Ley General de la Comunicación Audiovisual.

LO: Ley Orgánica.

LPI: Real Decreto Legislativo 1/1996, de 12 de abril, por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley de Propiedad Intelectual.

LRJS: Ley reguladora de la Jurisdicción Social.

ODS: Objetivos de Desarrollo Sostenible.

OIT: Organización Internacional del Trabajo.

ONU: Organización de las Naciones Unidas.

RAE: Real Academia Española.

RSF: Reporteros Sin Fronteras.

RTVE: Radio Televisión Española.

SJS: Sentencia Juzgado de lo Social.

STC: Sentencia Tribunal Constitucional.

STS. Sentencia Tribunal Supremo.

STSJ: Sentencia Tribunal Superior de Justicia.

TC: Tribunal Constitucional.

TEDH: Tribunal Europeo de Derechos Humanos.

TFM: Trabajo Fin de Máster.

TIC: Tecnologías de la información y la comunicación.

TS: Tribunal Supremo.

TSJ: Tribunal Superior de Justicia.

## INTRODUCCIÓN

### I.1. PREÁMBULO

Joan Barril al prologar el libro de Iñaki Gabilondo *“El fin de una época. Sobre el oficio de contar las cosas”* señala que “el oficio de contar las cosas se basa en explicar lo que sucede a gente que está lejos de los lugares en los que sucede” no sin antes advertir que “hay que tener en cuenta que la materia prima de la información y del conocimiento no depende de las cosas que suceden sino de quién nos las cuenta”<sup>1</sup>. Y quien las cuenta son los profesionales de la información, no solo a través de la palabra sino también de imágenes o de otras herramientas gráficas, inmersos o incorporados a una estructura empresarial, los medios de comunicación, cuya lógica se escapa en muchas ocasiones (y desde luego más de las deseadas) de la pretensión u objetivo de difundir información veraz ajena a cualquier propósito interesado, ideologizado o económico.

Tal realidad no es novedosa, al contrario, el relato ideologizado o interesado es ya clásico lo que, lejos de darnos por vencidos acatando tal panorama, debe empujarnos a reflexionar, con más ahínco si cabe, sobre la búsqueda de instrumentos de defensa en favor de la información rigurosa, libre y plural por el bien no solo del informador sino, y fundamentalmente, de la propia sociedad.

No podemos dejar a los profesionales de la información solos ante tal situación, la sociedad debe participar activamente en la erradicación de todas aquellas acciones que buscan dinamitar la verdad, el pluralismo, la independencia, la participación, también la igualdad, en definitiva, los valores intrínsecos y propios de las libertades informativas tal y como deben ser entendidas en un Estado democrático, social y de Derecho.

El legislador, como instrumento del que se dota la sociedad democrática representativa mediante el ejercicio del sufragio universal, libre, directo y secreto, no puede adoptar una posición pasiva ante tal situación, debe ofrecer y poner a disposición de los informadores, en particular, y de la sociedad, en general, mecanismos legislativos en defensa de lo que, en definitiva, son los valores constitucionales de los que nos hemos

---

<sup>1</sup> GABILONDO, I., *El fin de una época. Sobre el oficio de contar las cosas*, Barcelona, Barril Barral Editores, 2011, p. 10.

dotado de imposible consecución sin una verdadera y plena libertad informativa. Lo que ocurre es que tal cometido, en función de su resultado, puede llegar a provocar precisamente lo contrario a lo pretendido y/o buscado, cuando no ofrecer una respuesta inadecuada.

Es lo que sucede con la LO 2/1997, de 19 de junio, reguladora de la cláusula de conciencia de los profesionales de la información, tal y como intentaré mostrar con esta Tesis Doctoral.

De ello, de la necesidad de que los legisladores adoptaran una actitud activa, fueron conscientes nuestros constituyentes estableciendo finalmente un derecho hasta entonces desconocido en nuestro ordenamiento jurídico y, debemos advertir, no previsto en el anteproyecto de Constitución. Y es que no nos debe caber la menor duda de que uno de aquellos instrumentos lo constituye la cláusula de conciencia, reconocida constitucionalmente (art. 20.1.d. CE) como un elemento constitutivo del derecho fundamental a recibir y comunicar información veraz. No obstante, esta afirmación obedece más a la propia sistemática constitucional que a la concreta regulación posterior de la misma, como igualmente intentaré justificar a lo largo de la presente Tesis Doctoral.

No podemos ceñirnos a una concepción meramente positivista del Derecho para intentar resolver todos los problemas que se pueden llegar a derivar con ocasión del ejercicio de la libertad informativa y, por tanto, de la cláusula de conciencia y ello aun atendiendo, como remedio, al recurso de la teoría de los conceptos jurídicos indeterminados, entendiendo que la ley, cualquier ley, no puede precisar determinados conceptos en el momento de establecerlos o contemplarlos sino solo en el momento en que deban aplicarse en función de las circunstancias del caso, considerando el núcleo esencial del derecho fundamental y de su zona de incertidumbre. Propondré al respecto abrazar la corriente iusalternativista bajo el convencimiento de que grandes beneficios nos reserva.

Sabemos que las normas que consagran Derechos fundamentales, salvo excepciones, están formuladas en forma de mandatos genéricos tendentes a la consecución de una finalidad, de tal suerte que no se agotan en su texto sino en su aplicación, lo que hace, bajo mi punto de vista, de cierta inviabilidad la técnica positivista

de la subsunción, debiendo acogerse la técnica de la ponderación derivada de la hermenéutica jurídica en la que entran en juego también criterios valorativos ajenos al Derecho, como son los éticos y/o deontológicos. En definitiva, abrir completamente las puertas al Bioderecho, a la Biolegislación se hace igualmente aconsejable.

Así, y en lo que respecta al objeto de esta Tesis, debemos abrirnos a consideraciones deducidas más allá del estricto ámbito normativo, aunque solo sea bajo el pretexto de, al menos intentar, alcanzar una regulación lo más completa y ajustada a la realidad social y a las exigencias de la libertad informativa. Y de concluir la imposibilidad de llegar a esa óptima regulación, buscar otras alternativas aun ajenas al mundo coercitivo propio del Derecho. Pienso en sistemas de arbitraje/mediación/conciliación, con potenciación de la autorregulación en la que las normas deontológicas adquieran un papel protagonista.

Estoy plenamente convencido de que así lo demanda la libertad de conciencia de los informadores (concepto más amplio que el de periodista) atacada o puesta en peligro por oligarquías económicas, con voracidad adquisitiva de medios de comunicación, cuya actuación y toma de decisiones se adoptan prioritariamente sobre valores dimanantes de la ley de la oferta y la demanda claramente opuestos a los principios que deben regir la labor informadora, como generadora de una opinión pública libre, concepto sobre el que detenerse resulta obligado. Sin embargo, no solo los peligros provienen de tal realidad, sino que otros factores vienen a colaborar activamente y de forma negativa, me refiero, por ejemplo, a la crisis económica, a la precariedad existente en el mercado laboral, al incremento en la utilización, en muchos casos fraudulenta (falsos autónomos), de la figura del trabajador por cuenta propia o autónomo y de las nuevas tecnologías e inteligencia artificial que, junto con sus indudables ventajas y beneficios, traen consigo riesgos evidentes, poniendo de manifiesto ya no solo desigualdades sino también nuevas fuentes de poder que, de manera oculta o semioculta, llevan a cabo su actuación.

No solo los peligros acechan a los profesionales de la información, también a la sociedad en su conjunto como destinataria primera y última del derecho a la libre información. En definitiva, se encuentra en juego la libertad y el pluralismo como piezas básicas que son de cualquier sistema democrático. En tal sentido, debemos replantearnos, si es que en alguna ocasión nos lo hemos planteado, el papel de la sociedad en las

libertades informativas, esto es, su derecho a participar en la consecución de ellas tal y como deben ser entendidas.

Conforme a la información facilitada por RSF en su *Informe de 21 de julio de 2016 (actualizado el 29 de julio de 2016)*<sup>2</sup> “Medios de comunicación: los oligarcas se van de compras”, en Estados Unidos seis compañías (conocidas como los “Big 6”) controlan el 90% de los medios de comunicación. Países europeos no se escapan de tal realidad, Italia con Murdoch y Berlusconi como patriarcas de los medios de comunicación, Grecia con la familia Bobolas, Bulgaria con el oligarca Delian Peevski son algunos ejemplos a citar.

Tal es así que dicha Organización hablaba en su Informe citado, y acertadamente, de “prisiones invisibles” que encadenan a los periodistas “a influencias que les impiden recabar y difundir información teniendo como referencia su honestidad, su curiosidad y sus métodos”.

Nuestro país no se escapa del desolador panorama. La APM, con la colaboración de la FAPE, en su *Informe anual de la Profesión Periodística 2013* ponía ya de manifiesto que “aumenta la presión a la que son sometidos los periodistas, de un año para otro. Solo el 20,7% de los profesionales encuestados para el Informe sobre la Profesión Periodística declara no haber recibido nunca algún tipo de presión para modificar el contenido o la orientación de alguna información, cuando en el año anterior la cifra se situó en el 25,1%. El 79,3% restante afirmó haber recibido alguna presión. En la mayoría de los casos, las presiones proceden de la propia empresa, suspendiendo el grado de independencia que dicen tener los periodistas (un cuatro en una valoración del uno al diez)”<sup>3</sup>.

La independencia profesional del informador ante la línea editorial sigue siendo, pues, una asignatura pendiente desde la perspectiva de los derechos fundamentales, entendida como garantía de comunicar e informar con libertad, alejada de intereses personales o particulares, económicos, políticos o de cualquier otro tipo.

---

<sup>2</sup> Ver su página web <https://www.rsf-es.org/> (última fecha consulta 23/10/2021, válida igualmente para el resto de las páginas web citadas a lo largo de la presente Tesis Doctoral).

<sup>3</sup> Ver su página web <https://www.apmadrid.es/publicaciones/informe-anual-de-la-profesion/>



La libertad ideológica (art. 16.1 CE), la prohibición de censura previa (art. 20.2 CE), el respeto al pluralismo de la sociedad (art. 20.3 CE), el derecho a la propiedad privada (art. 33 CE), la libertad de empresa (art. 38 CE) son algunos de los preceptos constitucionales a valorar a la hora de tratar la labor informativa. El interés general de conformación de una opinión pública libre y, cómo no, los derechos de la sociedad deben ser observados.

A todo ello obedece la presente Tesis, bajo el propósito de realizar una crítica constructiva, aunque severa como se apreciará, a la LO 2/1997, de 19 de junio, reguladora de la cláusula de conciencia de los profesionales de la información, planteando y defendiendo su posible inconstitucionalidad y, en cualquier caso, su condición obsoleta, ineficaz e inadecuada.

## I.2. OBJETIVO, METODOLOGÍA Y SISTEMÁTICA

El objetivo principal de la presente Tesis Doctoral, como ya de su propio título se infiere, no es otro que defender la inconstitucionalidad de la Ley Orgánica reguladora de la cláusula de conciencia, provocando la apertura de un debate que hasta hoy no se ha producido, por tanto, novedoso.

Los estudios existentes sobre la materia en su mayoría, única y exclusivamente, se dedican al tratamiento doctrinal de la LO sin detenerse en su posible inconstitucionalidad, ofreciendo, de manera aséptica, interpretaciones teóricas de su exiguo articulado si bien, cierto es, con algunas críticas.

Han sido las distintas fuentes documentales consultadas las que me han conducido no sólo a advertir lo innovador de mi parecer sino también a apreciar la necesidad de ponerlo de manifiesto de manera razonada y justificada tanto fáctica como, y fundamentalmente, jurídicamente.

De entre las consultadas, he tenido la oportunidad de leer y estudiar algunas legislativas, parlamentarias, judiciales y, principalmente, doctrinales, siendo estas últimas las que en mayor medida me han servido.

Debo advertir que, entre las fuentes doctrinales utilizadas, no solo he considerado bibliografía jurídica sino que también me he nutrido de autores y/o articulistas cuya profesión nada tiene que ver con la ciencia jurídica. Me refiero, como fácilmente se puede colegir y sobre todo, a profesionales de la información (periodistas) que sin duda me han aportado interesantísimas reflexiones fundamentalmente en el ámbito de la ética periodística y de la deontología profesional.

Páginas web como la de la FAPE, APM, FIP o la de RSF me han resultado de gran utilidad, aportándome una visión que, sin duda, ha contribuido a enriquecer la perspectiva jurídica inicialmente adoptada.

Asimismo, los Cuadernos de Periodistas, publicados con periodicidad anual por la APM, en los que se trata de la situación de la actividad periodística me ha permitido obtener datos sobre su realidad, haciendo uso de los detallados y consignados en varios números de aquellos Cuadernos.

Como no puede ser de otro modo, todas y cada una de las fuentes aparecen reflejadas en la bibliografía que al final de esta Tesis Doctoral reseño, sin olvidarme de las notas a pie de página que se recogen a lo largo de su contenido.

He recorrido, por alcanzado, un camino crítico en el estudio del tema objeto de mi Tesis, tratando, en definitiva, de poner en valor, aun poniéndolo en entredicho, el derecho instrumental a la cláusula de conciencia de los profesionales de la información, bajo el propósito de provocar una reflexión sobre la imperiosa necesidad de ser repensada, dirigiéndola hacia el instituto de la objeción de conciencia, para hacer de la misma un instrumento real y eficaz puesto a disposición de aquellos, salvando la inconstitucionalidad, bien originaria bien sobrevenida, de la Ley Orgánica que la regula.

Es, precisamente, tal conclusión la que constituye la aportación novedosa que pretendo compartir, y desde luego defender, con esta Tesis.

Para ello, he considerado que la sistemática a seguir debía partir de cuestiones generales para poco a poco ir adentrándome en lo concreto, esto es, en el detalle de la propia y específica regulación legal contenida en la LO 2/1997 con sus vacíos, omisiones e imperfecciones.

Así, desde la consagración constitucional de las libertades informativas, pasando por aspectos tales como los valores superiores contenidos en nuestra Constitución a la hora de perfilar el Estado Social de Derecho del que nos hemos dotado, el proceso de constitucionalización de la cláusula de conciencia de los profesionales de la información o hasta la consideración de los Derechos fundamentales concernidos más allá de los contenidos en el artículo 20.1.d), han sido el punto de partida adoptado con el ánimo de contextualizar el objeto de esta Tesis Doctoral.

Tras aquellas cuestiones generales y preliminares citadas transito por los intentos parlamentarios habidos, a modo de Propositiones de Ley, hasta ser aprobada la Ley Orgánica 2/1997, entendiendo que en los mismos se encuentra el origen de la pésima técnica legislativa manifestada.

Finalmente, deteniéndome en el articulado de la LO, así como también en los posibles procedimientos a observar en el ejercicio de la propia cláusula, expongo propuestas tendentes a conseguir una mejora de la situación jurídica actual que, en definitiva, vengán a garantizar la consecución de lo que se debe entender por información libre, plural y, desde luego, veraz.

Con el enfoque de la Tesis Doctoral, aun siendo eminentemente teórico, pretendo ofrecer una visión práctica a desarrollar desde la conclusión alcanzada tras el estudio realizado, cual es que la LO 2/1997 aprobada no cabe calificarla de calidad desde un punto de vista constitucional, no constituyendo una herramienta eficaz en favor de los profesionales de la información de cara a garantizar su independencia a la hora de llevar a cabo sus tareas profesionales, realidad que incide negativamente en el derecho de la sociedad a recibir una información no sesgada.

## CAPÍTULO I

### I.1. LA CONSAGRACIÓN CONSTITUCIONAL DE LA LIBERTAD DE EXPRESIÓN Y LA LIBERTAD DE INFORMACIÓN COMO MARCO GENERAL

Es sabido que el artículo 20.1 de nuestra Constitución, entre otros Derechos fundamentales contemplados (como “a la producción y creación literaria, artística, científica y técnica”, 20.1.b. CE, y la “libertad de cátedra”, 20.1.c. CE), reconoce tanto el “derecho a expresar y difundir libremente los pensamientos, ideas y opiniones mediante la palabra, el escrito o cualquier otro medio de reproducción”<sup>4</sup> como el derecho “a comunicar o recibir libremente información veraz por cualquier medio de difusión”<sup>5</sup>.

Nuestra Constitución no hizo sino recoger, si bien con diferente tratamiento (como a continuación expondré), lo ya previsto en textos internacionales<sup>6</sup>.

Por lo que se refiere a los derechos que van ocupar estas líneas, cabe citar el artículo 19 de la Declaración Universal de Derechos Humanos<sup>7</sup>: “Todo individuo tiene derecho a la libertad de opinión y de expresión; este derecho incluye el de no ser molestado a causa de sus opiniones, el de investigar y recibir información y opiniones y de difundirlas sin limitación de fronteras, por cualquier medio de expresión”, así como el artículo 10.1 del Convenio Europeo para la protección de los Derechos Humanos y Libertades Fundamentales, hecho en Roma el 4 de noviembre de 1950<sup>8</sup> (bajo la rúbrica de libertad de expresión): “Toda persona tiene derecho a la libertad de expresión. Este

---

<sup>4</sup> Vid. art. 20.1.a) CE.

<sup>5</sup> Vid. art. 20.1.d) CE.

<sup>6</sup> De conformidad con lo previsto en el artículo 10.2 CE “*las normas relativas a los Derechos fundamentales y a las libertades que la Constitución reconoce se interpretarán de conformidad con la Declaración Universal de Derechos Humanos y los tratados y acuerdos internacionales sobre las mismas materias ratificados por España*”.

<sup>7</sup> Adoptada y proclamada por la Asamblea General de las Naciones Unidas en su Resolución 217 A (III), de 10 de diciembre de 1948.

<sup>8</sup> Ratificado por España el 26 de septiembre de 1979 mediante Instrumento publicado en el B.O.E. núm. 243, de 10 de octubre de 1979.

derecho comprende la libertad de opinión y la libertad de recibir o de comunicar informaciones o ideas, sin que pueda haber injerencia de autoridades públicas y sin consideración de fronteras” y el artículo 11 de la Carta de los Derechos fundamentales de la Unión Europea<sup>9</sup> (bajo la rúbrica de libertad de expresión y de información), aun carente de efectos vinculantes ad extra, cuyo número 1 copia literalmente el transcrito anteriormente del Convenio. Finalmente cabe, igualmente, citar el artículo 19.2 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos<sup>10</sup>: “Toda persona tiene derecho a la libertad de expresión; este derecho comprende la libertad de buscar, recibir y difundir informaciones e ideas de toda índole, sin consideración de fronteras, ya sea oralmente, por escrito o en forma impresa o artística, o por cualquier otro procedimiento de su elección”.

El diferente tratamiento, antes señalado, que hace nuestra Constitución con respecto a los textos internacionales reseñados cabe apreciarlo deteniéndonos en dos aspectos que enumero a continuación:

1º. Mientras los textos internacionales entienden el derecho a la libertad informativa (recibir y difundir información) como una derivada del derecho a la libertad de expresión, nuestro texto constitucional diferencia ambos derechos de manera nítida, distinguiéndose, asimismo, de otros textos constitucionales no solo europeos sino también americanos<sup>11</sup>.

2º. Y, bajo mi punto de vista, el más relevante a efectos de esta Tesis Doctoral como es que nuestra Constitución contempla dos derechos-garantías, encuadrados única y exclusivamente, en la libertad informativa, no previstos en los textos internacionales

---

<sup>9</sup> Firmada por los Presidentes del Parlamento Europeo, del Consejo y de la Comisión y proclamada el 7 de diciembre de 2000.

<sup>10</sup> Adoptado por la Asamblea General de las Naciones Unidas mediante Resolución 2200 A (XXI), de 16 de diciembre de 1966 y ratificado por España mediante Instrumento publicado en el B.O.E. de fecha 30 de abril de 1977.

<sup>11</sup> A modo de ejemplo, ver artículo 5.1 de la Ley Fundamental de la República Federal de Alemania, artículo 21 de la Constitución de la República Italiana, artículo 37.1 de la Constitución de la República Portuguesa, artículo 6.1 de la Constitución Federal Austríaca, artículos 19 y 25 de la Constitución de Bélgica, artículo 77 de la Constitución del Reino de Dinamarca, artículo 19 de la Constitución de Chipre, artículo 39 de la Constitución de Eslovenia, artículo 29 de la Constitución de la República Oriental de Uruguay.

parcialmente transcritos, el derecho al secreto profesional y el derecho a la cláusula de conciencia en favor de los profesionales de la información como protagonistas principales en la emisión de las informaciones. Como acertadamente ha indicado la profesora Carmen Fernández-Miranda Campoamor<sup>12</sup>, “nuestra ley fundamental va más allá que las Declaraciones de Derechos señaladas, dotando a los periodistas, en función de la trascendencia de su actividad, de dos derechos garantizadores de su independencia, frente a las presiones externas del poder y frente a las presiones internas de la empresa en que trabajan: el derecho al secreto profesional y el derecho a la cláusula de conciencia, respectivamente”.

Por lo que se refiere al primero de los aspectos mencionados, baste comprobar cómo ambos derechos (libertad de expresión y libertad informativa) se hallan previstos en distintos e independientes apartados, ambos, del artículo 20.1 CE. Por lo demás, tanto la doctrina científica como el propio TC acogen el parecer de que presenciamos o estamos ante derechos distintos, aun reconociendo las posibles dificultades que en la práctica se pueden llegar a producir en orden a su diferenciación<sup>13</sup>.

En cuanto al segundo, suficiente resulta, para su confirmación, transcribir lo dispuesto en el artículo 20.1.d) CE en cuanto reconoce y protege el derecho: “A comunicar o recibir libremente información veraz por cualquier medio de difusión. La ley regulará el derecho a la cláusula de conciencia y al secreto profesional en el ejercicio de estas libertades”.

Retornando a los derechos de libertad de expresión y de información, recordemos diferentes a la par que en muchas ocasiones de difícil deslinde, podríamos englobarlos en el concepto más amplio de libertades de comunicación pública, constituyendo uno de los pilares básicos sobre el que se edifica el Estado social y democrático de Derecho que

---

<sup>12</sup> FERNÁNDEZ-MIRANDA CAMPOAMOR, C., “El derecho a la cláusula de conciencia de los informadores”, en Torres del Moral, A. (Dir.) *Libertades Informativas*, Madrid, Colex, 2009, p. 417.

<sup>13</sup> En tal sentido y por lo que se refiere a la doctrina científica cabría citar, a modo de ejemplo, y entre otros muchos posibles autores, a María Isabel Serrano Maíllo quien afirma que la mayor parte de los autores y también el TC se muestran partidarios de la Tesis dualista que considera que las libertades de información y expresión son dos realidades diferentes, “Las Libertades informativas”, en Santiago Sánchez González (Coord.), *Dogmática y práctica de los Derechos fundamentales*, Valencia, Tirant Lo Blanch, 2016, p. 282.

dispone el artículo 1.1. de la Constitución, propugnando como valores superiores del ordenamiento jurídico la libertad, la justicia, la igualdad y el pluralismo político.

El TEDH comparte, como no podía ser de otro modo, tal apreciación. Así desde su Sentencia de 7 de diciembre de 1976 (Asunto Handside contra el Reino Unido)<sup>14</sup> referencia las libertades de comunicación pública como fundamento de la democracia, autoimponiéndose, en virtud de su función supervisora, la obligación de “prestar una atención extrema a los principios propios de una sociedad democrática”, para continuar afirmando que “la libertad de expresión constituye uno de los fundamentos esenciales de la sociedad, una de las condiciones primordiales para su progreso y para el desarrollo de los hombres”.

A pesar de lo ya indicado anteriormente en cuanto a la separación que de los mismos realiza nuestro texto constitucional, no siempre se ha entendido que estemos ante dos derechos diferentes, al menos de manera clara. Así, el máximo intérprete de la Constitución en su Sentencia 6/1981, de 16 de marzo, consideró el derecho a comunicar información veraz como “una simple aplicación concreta de la libertad de expresión”<sup>15</sup>, haciéndose eco de las concepciones monistas existentes claramente influenciadas por los textos internacionales señalados, si bien es cierto que posteriormente se alejó de tal consideración. En tal sentido, hay que mencionar su Sentencia 6/1988, de 21 de enero<sup>16</sup>, en la que se puede leer que “aunque algunos sectores doctrinales hayan defendido su unificación o globalización, en la Constitución se encuentran separados. Presentan un diferente contenido y es posible señalar también que sean diferentes sus límites y efectos, tanto ad extra como ad intra, en las relaciones jurídicas, especialmente las de carácter laboral, en que quien ejerce el derecho fundamental se puede encontrar unido con otras personas”, sentando claramente el TC el motivo de su consideración autónoma, que no es otro que su propio contenido como fácilmente se colige de lo que seguidamente continúa expresando, “la libertad de expresión tiene por objeto pensamientos, ideas y opiniones, concepto amplio dentro del que deben incluirse también las creencias y los juicios de

---

<sup>14</sup> TEDH 1976/6.

<sup>15</sup> Vid. STC 6/1981, de 16 de marzo de 1981, F.J. 4º.

<sup>16</sup> Vid. STC 6/1988, de 21 de enero de 1988, F.J. 5º.

valor. El derecho a comunicar y recibir libremente información versa, en cambio, sobre hechos o, tal vez más restringidamente, sobre aquellos hechos que pueden considerarse noticiables”.

En los mismos términos que la citada se pronunció la Sentencia 107/1988, de 8 de junio, del TC subrayando, en su Fundamento Jurídico 2º, que “nuestra Constitución consagra por separado la libertad de expresión -art. 20.1.a)- y la libertad de información -art. 20.1.d)-, acogiendo una concepción dual, que se aparta de la tesis unificadora, defendida por ciertos sectores doctrinales, y acogida en los artículos 19.2 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos de Nueva York y 10.1 del Convenio para la Protección de los Derechos Humanos y de las Libertades Políticas de Roma. Según esta configuración dual (que normativiza a nivel constitucional la progresiva autonomía que ha ido adquiriendo la libertad de información respecto de la libertad de expresión en la que tiene su origen y con la cual sigue manteniendo íntima conexión y conserva elementos comunes) la libertad del art. 20.1.a) tiene por objeto la expresión de pensamientos, ideas y opiniones, concepto amplio dentro del cual deben también incluirse las creencias y juicios de valor y el de la libertad del art. 20.1.d) el comunicar y recibir libremente información sobre hechos, o tal vez más restringidamente, sobre hechos que puedan considerarse noticiables”.

Lo cierto es que sorprende la inicial posición poco clara del TC por la evidente concepción dual recogida, y acertada por lo demás, en el artículo 20 de nuestra Constitución a diferencia de otros textos constitucionales de nuestro entorno y de los textos internacionales, aun corregida, como ha quedado dicho, con posterioridad.

Que la libertad de expresión es más amplia que la libertad de información es claro al no operar en el ejercicio de aquella el límite interno de veracidad que es aplicable a ésta última, lo que se justifica en que la primera tiene por objeto presentar ideas, pensamientos, creencias, opiniones o juicios de valor subjetivos que no se prestan a una demostración de su exactitud.

Aun así, la confusión entre ambos derechos, con las consecuencias jurídicas que de la misma se pueden llegar a derivar, estriba en la dificultad de delimitar en la realidad la exposición de una idea, opinión o juicio de valor de la transmisión de un hecho



noticiable, veraz y con relevancia pública. El solapamiento de ambas dimensiones se produce con frecuencia resultando tarea complicada su diferenciación aunque no por ello a evitar, pues como se señala en la STC 165/1987, de 27 de octubre, cada una de ellas tiene “matices peculiares que modulan su respectivo tratamiento jurídico, impidiendo el confundirlas indiscriminadamente”<sup>17</sup>.

No pocas veces sucede que con la comunicación se buscan fines que si bien pueden ser comprendidos y respetados en el ámbito del derecho a la libertad de expresión, cuando de lo que tratamos es del derecho a comunicar o recibir libremente información veraz tal comprensión no resulta tan sencilla. Persuadir, pretender modificar ciertas actitudes o conductas, buscar un beneficio personal de la índole que sea (económica, social, política, etc.), constituyen, entre otros posibles, objetivos cuyo encaje en la libertad informativa del artículo 20.1.d) de la Constitución se me antoja harto dificultoso, si bien no imposible, atendiendo al requisito de veracidad constitucionalmente exigido. En estos supuestos estaríamos más en el plano de lo que se conoce por *posverdad* (cuya definición en el DRAE es “distorsión deliberada de una realidad, que manipula creencias y emociones con el fin de influir en la opinión pública y en actitudes sociales”) y las *fake news* (noticias falsas) y, por tanto, en desinformación.

Concurriendo manipulación tendenciosa no es dable hablar propiamente de libertad informativa, entre otras razones por cuanto no se busca la formación de una opinión pública libre, concepto éste que encierra un evidente valor normativo, sino al contrario conformar una opinión pública inducida e interesada, dejándose poco o ningún ámbito para la crítica reflexiva en la población. No conviene dar la espalda a esta realidad a la que se enfrentan los profesionales de la información, la cual se resume en la existencia de presiones emanadas tanto de los poderes públicos como privados, y entre éstos últimos, de los propios medios de comunicación en los que prestan sus servicios.

Facilitaba, páginas atrás, datos extraídos del Informe anual de la Profesión Periodística correspondiente al año 2013 elaborado por la Asociación de la Prensa de Madrid, con la colaboración de la Federación de Asociaciones de Periodistas de España, recordando que solo el 20,7% de los profesionales de la información encuestados

---

<sup>17</sup> Vid. STC 165/1987, de 27 de octubre de 1987, F.J. 10º.

afirmaba no haber recibido ninguna presión en el ejercicio de su trabajo periodístico. El paso de los años no ha modificado tal situación, baste remitirse al Informe anual correspondiente al 2020 para alcanzar tal conclusión, en el que se señalaba que el 22% de los profesionales contratados laboralmente reconocieron no haber recibido presión alguna y con respecto a los autónomos el 24%.

Siendo reveladores los datos indicados, más preocupantes, si cabe, son los que se refieren a aspectos tales como quién o quiénes ejercen las presiones o el resultado de las mismas. Las siguientes tablas, extraídas del *Informe Anual de la Profesión Periodística 2020*, sintetizan tales aspectos<sup>18</sup>:

#### Frecuencia de las presiones

	Contratados	Autónomos
En múltiples ocasiones	12	11
En varias ocasiones	22	17
En alguna ocasión	44	48
Nunca	22	24

#### Quiénes ejercen las presiones habitualmente

	Contratados	Autónomos
Los directivos del medio	56	63
Los políticos	25	30
Los agentes económicos	16	29
Las agencias de comunicación/gabinetes de prensa	2	9

#### Resultado de las presiones

<sup>18</sup> Fuente: Informe Anual de la Profesión Periodística, 2020. APM: Encuesta Profesional, 2020. Cifras en porcentajes. Bases: periodistas contratados: 311, periodistas autónomos: 139.

	Contratados	Autónomos
Cede a la primera indicación	16	17
Se opone, pero termina por ceder	66	54
Se mantiene en su orientación	18	30

#### Comportamiento del entrevistado

	Contratados	Autónomos
Cedió a la presión	48	51
No cedió a la presión	52	49

#### Razones por las que cedió

	Contratados	Autónomos
Miedo a represalias	41	43
Aceptación de órdenes de mando	23	15
Motivos económicos empresariales	16	26
Se trataba de cambios leves	8	11
Otros	12	6

#### Causa de las presiones

	Contratados	Autónomos
Intereses particulares de la empresa	38	37
Intereses políticos	28	14
Intereses económicos	24	42
Intereses particulares de los directivos	9	7

Frecuencia de la autocensura

	Contratados	Autónomos
En numerosas ocasiones	9	7
En algunas ocasiones	51	16
Nunca o casi nunca	40	37

Forma de autocensura

	Contratados	Autónomos
Reorienté una información para que no me pidieran	55	41
Renuncié a dar una información que conseguí para no incomodar a la dirección	19	16
Renuncié a dar una información que conseguí para no incomodar a algún anunciante	18	25
Otro	9	19

Cobertura informativa a cambio de publicidad

	Contratados	Autónomos
Con frecuencia	31	44
De forma esporádica	49	40
Nunca	20	16

Ante tal panorama, no puedo por más que coincidir con el profesor Modesto Saavedra López cuando concluye acerca del carácter mítico que tiene la opinión pública (libre) “en una sociedad dominada por los medios de masas, y especialmente de la

televisión”<sup>19</sup>. Impregna tal idea una visión ciertamente pesimista de la realidad de los medios de comunicación que hace que de manera personal apueste decididamente por reiniciar una reflexión multidisciplinar sobre hacia dónde se dirigen las libertades informativas y la posición ostentada por uno de los protagonistas fundamentales de las mismas, los periodistas o profesionales de la información, como autores que son de los hechos noticiables, en relación con, también protagonistas, la sociedad<sup>20</sup> (receptora o destinataria de la información) y los medios de comunicación (como soporte material que pone en relación a los anteriores, aun cuando no el único).

Y digo reflexión multidisciplinar bajo el pleno convencimiento de que las libertades informativas, como parte integrante que son de los derechos fundamentales, no deben ser estudiadas desde una sola perspectiva.

Aquella reflexión compartida con el profesor Modesto Saavedra data del año 1993, sin embargo cuenta con plena vigencia en la actualidad, añadiendo, aun con más sentido si cabe. Pensemos en las nuevas tecnologías de la información y de la comunicación que permitiendo, esto es así, nuevos escenarios de interacción entre los sujetos intervinientes en el proceso informativo y comunicativo, con la consiguiente multiplicación de los flujos de información, dudo que hayan venido a coadyuvar plenamente en la profundización de la democratización de la comunicación social. Antes al contrario, han venido a poner en escena nuevos peligros y riesgos ciertos en detrimento de las libertades de comunicación pública que exigen tanto respuestas globales o colectivas como individuales de los concretos protagonistas, especialmente de los emisores, es decir, de los profesionales de la información. Estamos, en definitiva y bajo mi punto de vista, ante un panorama lleno de incertidumbres que parece tiende a buscar soluciones restrictivas y claramente limitativas del ejercicio legítimo de los derechos fundamentales en pro, por ejemplo, de la seguridad ciudadana.

Claro ejemplo de lo anterior lo constituye la LO 4/2015, de 30 de marzo, de protección de la seguridad ciudadana (conocida como Ley mordaza) que configurando,

---

<sup>19</sup> SAAVEDRA LÓPEZ, M., “*Opinión pública libre y medios de comunicación social en la argumentación jurídica del TC español*”, Cuadernos de Filosofía del Derecho, nº 14, 1993, pp. 135 a 156, vid. p. 136.

<sup>20</sup> No audiencia ni público por el matiz mercantilista que dichos conceptos contienen.

así lo expresa su Exposición de Motivos, la seguridad ciudadana como uno de los elementos esenciales del Estado de Derecho no duda en limitar las libertades de expresión y de información siquiera sea con el efecto disuasorio que despliega. “Atenta contra el derecho a la información”, con esas palabras valoraron la Ley de Seguridad Ciudadana, tanto la presidenta de la FAPE, Elsa González, como la magistrada de la Audiencia Provincial de Zamora y profesora de Derecho Procesal y Penal en la UNED, Esther González, durante la Jornada formativa organizada por la Asociación de Periodistas de Zamora, celebrada el 28 de noviembre de 2015, bajo el título de “Ley de seguridad ciudadana y ley de enjuiciamiento criminal: su repercusión en el derecho a la información de los periodistas”.

El propio Comité de Derechos Humanos de la ONU en su sesión celebrada el 20 de julio de 2015 mostró su preocupación por el efecto disuasorio que la LO 4/2015 podía tener sobre las libertades informativas, haciéndose eco de lo puesto de manifiesto por David Kaye (Relator Especial sobre la promoción y protección del derecho a la libertad de opinión y de expresión) quien afirmó, con ocasión ya del Proyecto de Ley, que restringía “de manera innecesaria y desproporcionada libertades básicas” como son el ejercicio colectivo del derecho a la libertad de opinión y expresión.

Otros colectivos compartieron y comparten tales consideraciones. Se podrían mencionar, a título de ejemplo, a la Plataforma en Defensa de la Libertad de Información o al Consejo General de la Abogacía Española.

Vayamos a un supuesto real cuyo conocimiento correspondió al Juzgado de lo Contencioso-Administrativo núm. Uno de los de Vitoria-Gasteiz (procedimiento abreviado nº 296/18) dictando Sentencia nº 85/2019, de 11 de abril<sup>21</sup>. Dicho procedimiento trajo causa de la sanción impuesta a un periodista por desobediencia a agentes de policía, consistente en multa de 602 euros, de acuerdo con la tipificación contenida en el artículo 36.6 de la LO de protección de la seguridad ciudadana<sup>22</sup>.

---

<sup>21</sup> RJCA 2019/156.

<sup>22</sup> Artículo 36.6 LO 4/2015: Son infracciones graves la desobediencia o la resistencia a la autoridad o a sus agentes en el ejercicio de sus funciones, cuando no sean constitutivas de delitos, así como la negativa a identificarse a requerimiento de la autoridad o de sus agentes o la alegación de datos falsos o inexactos en los procesos de identificación.

El periodista se encontraba cubriendo un corte de luz que se iba a llevar a cabo por una empresa eléctrica en un inmueble ocupado por colectivos del movimiento okupa. Se desplegó un dispositivo con perímetros de seguridad y cordón policial que, en un momento dado y con ocasión de una detención producida, se rompió. Se le imputaba al periodista el rebasar la línea de seguridad incumpliendo una orden de no hacerlo. Sin entrar en mayores valoraciones acerca del contenido de la Sentencia, entre otros argumentos esgrimidos por el Juzgado de lo Contencioso-Administrativo para proceder a la anulación de la sanción se encuentra el de la condición de periodista del sancionado, encontrándose cubriendo la noticia para un medio de comunicación.

Se trata de un claro ejemplo, de ahí su cita, de los efectos perversos que dicha norma puede llegar a tener con respecto al ejercicio de la labor periodística. Desde luego, no solo este es el único que se pudiera citar.

Sin embargo, aquella Ley Orgánica no vino sola, sino acompañada de dos reformas de nuestro Código Penal con incidencia en las libertades informativas. Me refiero a la LO 1/2015, de 30 de marzo, por la que se modifica la LO 10/1995, de 23 de noviembre, del Código Penal y la LO 2/2015, de 30 de marzo, por la que se modifica la LO 10/1995, de 23 de noviembre, del Código Penal, en materia de delitos de terrorismo.

A destacar, entre otras, la modificación del artículo 197 del CP llevada a cabo por la LO 1/2015 en tanto en cuanto su número 3 castiga a quienes difundan, revelen o cedan a terceros datos o hechos descubiertos o imágenes captadas considerados secretos así como a quienes, con conocimiento de su origen ilícito y sin haber tomado parte en su descubrimiento, realizare dicha conducta<sup>23</sup>. Al respecto quisiera recordar la necesidad de derogación y sustitución de la preconstitucional Ley 9/1968, de 5 de abril, sobre secretos oficiales, modificada parcialmente por la Ley 48/1978, de 7 de octubre, y desarrollada por el Decreto 242/1969, de 20 de febrero. Necesaria sustitución en aras a alcanzar

---

<sup>23</sup> Artículo 197.3 CP: Se impondrá la pena de prisión de dos a cinco años si se difunden, revelan o ceden a terceros los datos o hechos descubiertos o las imágenes captadas a que se refieren los números anteriores. Será castigado con las penas de prisión de uno a tres años y multa de doce a veinticuatro meses, el que, con conocimiento de su origen ilícito y sin haber tomado parte en su descubrimiento, realizare la conducta descrita en el párrafo anterior.

mayores cotas de transparencia sobre la *res publica*, superando la opacidad existente y la falta de información en favor de la sociedad, opinión pública.

Igualmente cabe resaltar la nueva redacción del artículo 559 CP al castigar la difusión pública o distribución de mensajes o consignas que inciten a la comisión de alguno de los delitos de alteración del orden público<sup>24</sup>.

Al hilo de las anteriores consideraciones varias son las cuestiones que surgen. Así:

1ª.- Ante la distinción existente en nuestro ordenamiento jurídico entre la libertad de expresión y de información, deberemos responder a la pregunta de si cabe el ejercicio del derecho a la cláusula de conciencia por parte de un profesional de la información cuyas tareas periodísticas en su medio de comunicación encajan más en lo que entendemos por libertad de expresión que en el ejercicio de difusión de una información veraz. Pensemos en los autores de columnas de opinión.

2ª.- Cuál debe ser, frente a la que es y/o ha sido, la posición de los poderes públicos ante la labor informativa. Más concretamente, el interrogante sería si el legislador ha ayudado a los profesionales de la información en sus legítimas pretensiones de independencia no solamente frente a aquellos sino, y quizá fundamentalmente, frente a los propios medios de comunicación en los que prestan sus servicios.

## I.2. LOS VALORES SUPERIORES DEL ORDENAMIENTO Y LA DIMENSIÓN SOCIAL DEL ESTADO COMO PRESUPUESTO CONSTITUCIONAL DE LA LIBERTAD DE EXPRESIÓN E INFORMACIÓN

Meridianamente claro resulta, no suponiendo novedad o aportación alguna por mi parte, que confluyen valores constitucionales en el tema de las libertades de información, y, cómo no, en el aspecto de la cláusula de conciencia de los periodistas, los cuales, siquiera sea brevemente, reseñaré a continuación.

---

<sup>24</sup> Artículo 559 CP: La distribución o difusión pública, a través de cualquier medio, de mensajes o consignas que inciten a la comisión de alguno de los delitos de alteración del orden público del artículo 557 bis del Código Penal, o que sirvan para reforzar la decisión de llevarlos a cabo, será castigado con una pena de multa de tres a doce meses o prisión de tres meses a un año.



Establece el artículo 1.1. de nuestra Constitución: “España se constituye en un Estado social y democrático de Derecho, que propugna como valores superiores de su ordenamiento jurídico la libertad, la justicia, la igualdad y el pluralismo político”. Debo decir que echo de menos entre aquellos valores superiores algunos no mencionados cuyo reconocimiento explícito podría ser ciertamente interesante. Me refiero, especialmente, al valor de la solidaridad en tanto en cuanto introduciría a los derechos de tercera generación<sup>25</sup>.

Por su parte, el artículo 9.2 dispone: “Corresponde a los poderes públicos promover las condiciones para que la libertad y la igualdad del individuo y de los grupos en que se integra sean reales y efectivas; remover los obstáculos que impidan o dificulten su plenitud y facilitar la participación de todos los ciudadanos en la vida política, económica, cultural y social”.

Ambos preceptos, encuadrados en el Título Preliminar del texto constitucional, constituyen basamento imprescindible en el reconocimiento de los derechos fundamentales, entre los que se encuentran las libertades de expresión y de información, esta última en/con su doble dimensión, activa (comunicar información) y pasiva (recibir información).

Es, bajo mi punto de vista, la dimensión pasiva del derecho a la libertad de información la que más encaja con los valores superiores contemplados en nuestra Carta Magna. La libertad, la justicia, la igualdad y el pluralismo político requieren de una sociedad adecuadamente informada, siendo así que la comunicación de la información no deja de ser más que un instrumento de aquélla. De ahí que la cláusula de conciencia bajo la apariencia de constituir un mecanismo de protección dirigido única y exclusivamente al profesional informativo lo que en realidad supone es una herramienta que, en última instancia, es puesta en manos de la sociedad receptora de la información aun cuando sea a través de aquellos profesionales y, consiguientemente, sin capacidad real de exigir el constitucional respeto. Por tanto, la necesidad, ya mencionada anteriormente, de bucear en la búsqueda de herramientas que faciliten la participación de la sociedad civil en la

---

<sup>25</sup> La Constitución italiana, por ejemplo, de 1947 incluye entre sus principios fundamentales el de la solidaridad política, económica y social.

realidad construida alrededor de las libertades informativas se manifiesta como una tarea a abordar.

Tal participación, no obstante, no alcanza cotas tales que supongan reconocer el derecho de la opinión pública a recibir una determinada información en tanto que la decisión de difundir, o no, hechos noticiables corresponde a los medios de comunicación. La STS (Sala de lo Contencioso-Administrativo) de 9 de noviembre de 1988 así lo puso de manifiesto al pronunciarse en el sentido de que no dar noticias locales o darlas en catalán solamente no afecta al derecho de recibir información en sí mismo, porque este derecho actúa respecto de la información que se da pero no en cuanto a imponer la que el oyente cree necesitar<sup>26</sup>.

Las herramientas a ofrecer a la opinión pública deben tender, primigeniamente, a la facultad de exigir, incluso vía judicial, veracidad en la información difundida. Desde luego que las posibilidades de intervención de la sociedad en el derecho fundamental a la difusión de información no se agotan en la mencionada si consideramos las posibles situaciones de conflicto que aquel puede llegar a provocar con otros derechos fundamentales, tales como el honor, la intimidad, la vida privada y familiar, la propia imagen, etc.

El entramado de los derechos fundamentales se construye bajo el propósito de hacer efectivos los valores ya citados anteriormente, todos y cada uno de ellos con sus pretensiones, algunas comunes y otras específicas. El profesor Luis Díez-Picazo, al señalar la variedad de tipos de pretensiones inherentes a los derechos fundamentales<sup>27</sup>, distingue entre derechos de defensa, derechos que otorgan pretensiones de participación, de percepción de utilidades colectivas o de prestación en sentido propio.

Tratando de las libertades informativas las pretensiones mencionadas por este autor confluyen totalmente. ¿Acaso el estar debidamente informado o, al menos, tener la posibilidad de acceder a una información veraz no supone tanto contar con un arma eficaz

---

<sup>26</sup> STS, Sala de lo Contencioso-Administrativo, núm. 1154/1988, de 9 de noviembre, FJ 4º.

<sup>27</sup> DÍEZ-PICAZO Y PONCE DE LEÓN, L., *Desarrollo y regulación de los Derechos fundamentales*, Repertorio Aranzadi del TC núm. 20/2001 parte Estudio, Editorial Aranzadi, Pamplona, 2002.

de defensa frente a cualquier abuso de poder como con mayores posibilidades de participación en cualquier ámbito de la sociedad? Igualmente, la utilidad colectiva es evidente, siendo así que la exigencia de una prestación informativa de calidad debe ser catalogada como obligada.

La mención explícita que hace el artículo 1.1 de nuestra Constitución a valores, calificados como superiores, supone en definitiva la positivización de una ética<sup>28</sup> básica, en la que debería estar contemplada, reitero, también la solidaridad, encarnada en la libertad, la justicia, la igualdad y el pluralismo político, a modo de encuentro entre el iusnaturalismo y el positivismo, quizá bajo el propósito de superación de la dialéctica habida entre ambas corrientes. Entronca el precepto en la filosofía de los valores base de la ética material, constituyendo los mismos mandatos informadores del entramado jurídico a desarrollar con pretensiones de validez axiológica en absoluto neutras. Se trata, con ello, de alcanzar el reconocimiento general de la sociedad del sistema político y social, base del pacto por la convivencia, que se instaura con la Constitución, cimentado sustancialmente en tales valores, como fundamento de la anhelada y necesaria legitimidad, no solo legalidad, del resto del ordenamiento jurídico, incluidas las previsiones constitucionales contenidas en los distintos Títulos de la norma suprema. El TC en su Sentencia 21/1981, de 15 de junio, así lo expresa cuando manifiesta que “no cabe desconocer, sin embargo, que los derechos fundamentales responden a un sistema de valores y principios de alcance universal que subyacen a la Declaración Universal y a los diversos convenios internacionales sobre Derechos Humanos, ratificados por España, y que, asumidos como decisión constitucional básica, han de informar todo nuestro ordenamiento jurídico”<sup>29</sup>.

Siendo así, la legitimidad de un sistema jurídico-político se mide en función de su conformidad con dichos valores, los cuales quedan incorporados a través de los derechos fundamentales reconocidos en el texto constitucional con su doble vertiente de

---

<sup>28</sup> Digo ética y no moral conscientemente, entendiendo que con la primera, siguiendo la definición contenida en el DRAE se hace referencia al conjunto de normas morales que rigen la conducta de la persona en cualquier ámbito de la vida, mientras que con la segunda, conforme a una de las acepciones contenidas en el mismo Diccionario, se hace referencia a la doctrina del obrar humano que pretende regular el comportamiento individual y colectivo en relación con el bien y el mal y los deberes que implican.

<sup>29</sup> Vid. STC 21/1981, de 15 de junio, F.J. 10.

derechos positivos y derechos éticos, planteándose, en definitiva, la necesidad de analizar las conexiones entre el Derecho y la ética.

Determinados textos internacionales señalan de modo expreso la moral como límite a considerar en el ejercicio de los derechos y en el disfrute de las libertades, lógicamente entre los/las que se encuentran las libertades informativas. Así, la Declaración Universal de Derechos Humanos<sup>30</sup>, el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos<sup>31</sup> y el Convenio Europeo de Derechos Humanos<sup>32</sup>. Si así es en los textos citados, nuestra Constitución, por el contrario, no recoge ninguna previsión sobre

---

<sup>30</sup> Artículo 29.2. “En el ejercicio de sus derechos y en el disfrute de sus libertades, toda persona estará solamente sujeta a las limitaciones establecidas por la ley con el único fin de asegurar el reconocimiento y el respeto de los derechos y libertades de los demás, y de satisfacer las justas exigencias de la moral, del orden público y del bienestar general en una sociedad democrática”.

<sup>31</sup> Artículo 19.

1. Nadie podrá ser molestado a causa de sus opiniones.
2. Toda persona tiene derecho a la libertad de expresión; este derecho comprende la libertad de buscar, recibir y difundir informaciones e ideas de toda índole, sin consideración de fronteras, ya sea oralmente, por escrito o en forma impresa o artística, o por cualquier otro procedimiento de su elección.
3. El ejercicio del derecho previsto en el párrafo 2 de este artículo entraña deberes y responsabilidades especiales. Por consiguiente, puede estar sujeto a ciertas restricciones, que deberán, sin embargo, estar expresamente fijadas por la ley y ser necesarias para:

- a) Asegurar el respeto a los derechos o a la reputación de los demás;
- b) La protección de la seguridad nacional, el orden público o la salud o la moral públicas.

<sup>32</sup> *Artículo 10* Libertad de expresión

1. Toda persona tiene derecho a la libertad de expresión. Este derecho comprende la libertad de opinión y la libertad de recibir o de comunicar informaciones o ideas, sin que pueda haber injerencia de autoridades públicas y sin consideración de fronteras. El presente artículo no impide que los Estados sometan a las empresas de radiodifusión, de cinematografía o de televisión a un régimen de autorización previa.
2. El ejercicio de estas libertades, que entrañan deberes y responsabilidades, podrá ser sometido a ciertas formalidades, condiciones, restricciones o sanciones previstas por la ley, que constituyan medidas necesarias, en una sociedad democrática, para la seguridad nacional, la integridad territorial o la seguridad pública, la defensa del orden y la prevención del delito, la protección de la salud o de la moral, la protección de la reputación o de los derechos ajenos, para impedir la divulgación de informaciones confidenciales o para garantizar la autoridad y la imparcialidad del poder judicial.

la moral en relación con las libertades informativas, siendo el TC el que ha venido a integrar el concepto de moral en la materia, siquiera sea bajo el auspicio del concepto más amplio de orden público.

A resaltar es la Sentencia del TC 62/1982, de 15 de octubre, dictada con ocasión de los recursos de amparo acumulados 185/1980 y 402/1981. En lo que nos interesa, el TC procede a cuestionarse dos aspectos, el primero de ellos se refiere a si el concepto de moral puede ser utilizado por el legislador y aplicado por los Tribunales como límite para el ejercicio de la libertad de expresión y, el segundo, de ser la respuesta a la anterior afirmativa, la necesidad de precisar en qué medida la moral puede constituir un límite a tal libertad.

Partiendo el TC de lo dispuesto en el artículo 20.4 CE, en conexión con el 53.1, sienta la premisa de que “la ley puede fijar límites siempre que su contenido respete el contenido esencial de los derechos y libertades a que se refiere el artículo 20”, tras lo cual ofrece su respuesta afirmativa acerca de que la moralidad pública puede constituir uno de aquéllos a utilizar por el legislador y a aplicar por los Tribunales<sup>33</sup>, sirviéndose precisamente de los textos internacionales antes citados y reseñados. Ofrecida respuesta a la primera cuestión enunciada, entra el TC a resolver la segunda de las mismas, esto es, en qué medida y con qué alcance puede ser delimitada la libertad de expresión por la idea de moral pública. En realidad, no ofrece una respuesta clara, más allá de apreciar la dificultad de su determinación atendiendo a que “la moral pública es susceptible de concreciones diferentes según las distintas épocas y países”, si bien sin perjuicio de prever la necesidad de que la Ley prevea tales medidas limitativas y que las mismas sean necesarias en una sociedad democrática.

En orden a expresar mi parecer, entiendo que el trabajo encomendado requiere de una visión más general de las relaciones entre moral y Derecho, no exclusivamente

---

<sup>33</sup> En tal sentido el TC pone como ejemplo la Ley Orgánica 7/1980, de 5 de julio, de Libertad Religiosa al establecer su artículo 3.1. que “el ejercicio de los derechos dimanantes de la libertad religiosa y de culto tiene como único límite la protección del derecho de los demás al ejercicio de sus libertades públicas y Derechos fundamentales, así como la salvaguardia de la seguridad, de la salud y de la moralidad pública, elementos constitutivos del orden público protegido por la Ley en el ámbito de una sociedad democrática”.

referidas a aquéllas que se pueden producir en el ámbito de los derechos de libertad informativa. A tal personal parecer pretendo den respuesta las siguientes líneas.

Estaremos de acuerdo en que el Derecho no puede ser entendido exclusivamente como un conjunto de normas en sentido estricto sino como un sistema en el que intervienen otros elementos más heterogéneos a la vez que dinámicos, distintos al propio Derecho positivo, entre los que nos encontramos los valores y los consiguientes principios en los que se concretan aquéllos. Valores y principios que precisan, en su implantación y en su estudio, de juicios valorativos en los que intervienen, no me cabe la menor duda, aspectos éticos y morales. Valores y principios, por lo demás, en los que destaca, entre otros, su aspecto directivo de las conductas, pretendiendo que las mismas se amolden o ajusten a lo que ellos mismos prescriben en potencial detrimento de la autodeterminación personal e individual.

Bajo mi punto de vista al tratar de las relaciones entre Derecho y moral un aspecto fundamental, aun reconociendo el interés por otros posibles, surge en la necesaria distinción entre legalidad y legitimidad de las normas jurídicas, esto es, su validez empírica y axiológica.

Mostrando mi conformidad, entiendo interesante transcribir lo que Elías Díaz afirmó al respecto de que “no hay normas neutras desde el punto de vista de los valores: todo sistema de legalidad es expresión de un determinado sistema de legitimidad, de una determinada concepción del mundo, de una determinada idea de la misma condición humana”<sup>34</sup>.

Asimismo estoy de acuerdo cuando Jesús Pedro Payo de Lucas afirma que “es imposible no establecer relaciones entre ambos niveles (el ético/moral y el jurídico) puesto que el derecho es un sistema que hace posible la efectividad de la ética, su positividad. Si entendemos la ética como un conjunto de normas que promueven la seguridad e integridad personal del individuo, y la moral como el conjunto de normas que se dirigen a la estabilización, conservación y progreso de una sociedad –el conjunto de sus mores-, podemos entender que la efectividad de la protección individual y social a

---

<sup>34</sup> DÍAZ GARCÍA, E., *Sociología y Filosofía del Derecho*, Madrid, Editorial Taurus, 1976, pág. 252.

través de normas solo puede hacerse operativa a través del derecho positivo, de la legalidad. En cualquier caso, la ética como conjunto de virtudes que tiene que ver con el individuo y la sociedad se engrana con el Derecho que si bien no refleja unívocamente las normas éticas y morales, sí que las positiviza, las ajusta, resuelve sus posibles enfrentamientos, etc.”<sup>35</sup>.

Sin embargo, no es posible partir de una precomprensión indubitada de moral dado que nos movemos en un escenario plural en el que coexisten distintas concepciones del mundo (multiculturalidad), siendo así que lo que para un sector de la población debe constituir un límite en el ejercicio de los derechos para otro no. Tal consideración nos conduce a la noción de Jürgen Habermas de *validez intersubjetiva*. Para este filósofo y sociólogo alemán cuando se parte de la genealogía de la razón práctica es posible diferenciar las expectativas del comportamiento moral como aquellas que permiten enjuiciar una acción no solo conforme o disconforme a una regla, sino como justa o injusta en relación con la regla misma. A su vez, la capacidad de juicio permite conectar el sentido de obligado o prohibido con el plano de la justificación pública que nos introduce en el criterio de la validez moral significando que las normas morales pueden encontrar el asentimiento de todos o la mayoría de los interesados en la medida que examinen conjuntamente si la correspondiente práctica responde por igual a los intereses de todos. Ahora bien, Habermas sostiene que mediante tales procesos, en el mejor de los casos, solo es posible obtener simples estados de aceptación contextual.

Considerando lo anterior, como ya he señalado, el propio TC, en la Sentencia 62/1982, de 15 de octubre, señala la dificultad de delimitación del concepto de moralidad pública: “en cuanto elemento de la vida social, es susceptible de concreciones diferentes, según las distintas épocas y países, por lo que no es algo inmutable desde una perspectiva social”. Siendo así, continúa el TC “la admisión de la moral pública como límite ha de rodearse de las garantías necesarias para evitar que bajo un concepto ético, juridificado en cuanto a un mínimo ético para la vida social, se produzca una limitación injustificada de los derechos fundamentales y libertades públicas, que tienen un valor central en el sistema jurídico”.

---

<sup>35</sup> PAYO DE LUCAS, J.P., *El derecho como garantía de lo ético. La salvaguarda de los derechos humanos*, Bajo Palabra, Revista de Filosofía, II Época, 2014, nº 9, pp. 45 a 52, vid. p. 46.

Que el comportamiento humano se encuentra sometido a una pluralidad de condicionantes es claro, muchos de los cuales, por no decir la totalidad, emanan tanto del Derecho, entendido como sistema normativo establecido en aras a la perfección social, como de la moral, entendida como aquellas pautas tendentes a alcanzar la perfección individual del sujeto.

Si Derecho y Moral constituyen dos sistemas claramente diferenciables y diferenciados, cierto es, también, que se encuentran ligados y/o conectados, siendo la nota de la coercibilidad concurrente en el Derecho la que lo distingue claramente de la moral.

El nexo común de ambos sistemas, tal y como los he denominado, lo encontramos en las palabras del profesor Alberto Montoro Ballesteros: “tanto el Derecho como la moral –cada uno en función de su específica finalidad y con sus respectivos medios– aspiran a ordenar el comportamiento y la convivencia humanas de acuerdo con un conjunto de valores y principios entre los que se encuentran (como valor compartido) las exigencias de la justicia”<sup>36</sup>, destacando hasta cuatro tipos de relaciones posibles entre Derecho y Moral: de indiferencia o neutralidad, de tensión o conflicto, de recepción y remisión y de armonía y complementariedad.

Pero volvamos a la legalidad (validez formal del derecho positivo, validez empírica) y legitimidad (validez material del derecho positivo, validez axiológica) y la relación entre ambas (en definitiva, entre el orden jurídico y el sistema moral).

No comparto la tesis de Max Weber en torno a que la legalidad supone legitimidad entendiendo por tal la obligatoriedad moral de acatar las normas aprobadas. Bajo mi punto de vista es totalmente factible, sin negar la validez formal o empírica del derecho positivo, cuestionar su validez material y, por ende, defender su ilegitimidad tras un proceso valorativo en el que habrá que ponderar criterios y razones morales, sabiendo que toda norma jurídica conlleva un juicio de valor intrínseco, que lo expresa positivizándolo, conduciéndonos a la posible conclusión que toda norma eficaz conlleva su propia validez

---

<sup>36</sup> MONTORO BALLESTEROS, A., *Sobre las relaciones y las funciones recíprocas entre Derecho y Moral*, Anales de Derecho, Universidad de Murcia, núm. 13. 1995.



axiológica. Sin embargo esta posible conclusión, como señala Roberto J. Vernengo<sup>37</sup>, “tiene el inconveniente de que, en definitiva, son los hechos las razones justificatorias de normas jurídicas, con lo que la moral implícita queda reducida a la denominada moral positiva y todo derecho es válido en razón de su pura eficacia, Tesis que no gusta ni a los moralistas ni a los juristas. Sucede que muchas veces la preferencia valorativa así expresada no coincide con valoraciones morales corrientes, aun aceptando la existencia de una moral positiva ...”.

Que el Derecho no precisa de la moral para justificar su validez formal (legalidad) me parece claro, empero sí la necesita si nos adentramos en la tarea de determinar su validez material (legitimidad), sin desconocer, desde luego, las verdaderas dificultades habidas en tal esfuerzo derivadas de la propia complejidad existente a la hora de delimitar lo que es moral, tanto en su vertiente colectiva como individual, al no enfrentarnos ante algo inmutable desde una perspectiva social (tal y como señaló el TC en su Sentencia 62/1982 ya mencionada en este trabajo).

Después de las líneas que anteceden, y a modo de conclusión, reconozco la suma dificultad existente a la hora de emprender la tarea de determinar las relaciones entre Derecho y moral.

A pesar de la existencia de perspectivas que defienden la independencia entre la moral y el Derecho (perspectiva kantiana o del positivismo jurídico) entiendo que es imposible no establecer relaciones entre ambos niveles o sistemas.

El artículo 1.1 de la CE, al contener convicciones ético-políticas derivadas de la conformación de un Estado social y democrático de Derecho, se convierte en piedra angular a la hora de interpretar y aplicar los derechos fundamentales y las libertades públicas reconocidas constitucionalmente. En tal sentido, señala el profesor Pérez Luño que “los derechos fundamentales constituyen la principal garantía con que cuentan los ciudadanos de un Estado de Derecho de que el sistema jurídico y político en su conjunto se orientará hacia el respeto y la promoción de la persona humana; en su estricta dimensión individual (Estado liberal de Derecho), o conjugando ésta con la exigencia de

---

<sup>37</sup> VERNENGO, R.J., *Legalidad y legitimidad: los fundamentos morales del Derecho*, Revista de Estudios Políticos (Nueva Época), núm. 77, julio-septiembre 1992, p. 273.

solidaridad corolario de la componente social y colectiva de la vida humana (Estado social de Derecho)”<sup>38</sup>, añadiendo, por mi parte, que sin su reconocimiento baldíos son los intentos de alcanzar aquellos valores superiores diseñados en el artículo 1.1 de nuestra Carta Magna.

Por lo demás dichos valores superiores han permitido la entrada y consolidación en nuestro acervo jurídico de conceptos tales como “democracia igualitaria”, “democracia plural”, “democracia paritaria”, “democracia participativa”, “democracia solidaria” o “democracia garantista” que se proyectan, como indica José Manuel Bandrés Sánchez Cruzat<sup>39</sup>, en un sentido institucional y en un significado individualista de reconocimiento de derechos subjetivos, superándose la concepción tradicional de los derechos fundamentales como derechos subjetivos o derechos de libertad ante el Estado.

Se sirve Pérez Luño de la alegoría del *hombre-topo* para defender que es el iusnaturalismo crítico “el planteamiento más apto para abordar y explicar la fundamentación e interpretación de nuestro sistema constitucional de derechos fundamentales”<sup>40</sup>, en virtud del cual, por un lado, se afirma que nuestro sistema de valores se encuentra dotado de una unidad de sentido y, por otro, basado en el pluralismo político.

La Sentencia del TC 26/1987, de 27 de febrero<sup>41</sup>, manifiesta lo siguiente: “(...) lo primero que hay que decir es que derecho fundamental y garantía institucional no son categorías jurídicas incompatibles o que necesariamente se excluyan, sino que buena parte de los derechos fundamentales que nuestra Constitución reconoce constituyen también garantías institucionales (...)”.

No cabe poner en duda que la libertad informativa cuenta con esta doble dimensión (subjetiva y objetiva), jugando un papel trascendental en la consecución de los valores superiores consagrados en nuestro texto constitucional (quizá, y de manera

---

<sup>38</sup> PÉREZ LUÑO, A. E., *Los Derechos fundamentales*, Madrid, Editorial Tecnos. 11ª edición, 2013, p. 16.

<sup>39</sup> BANDRÉS SÁNCHEZ-CRUZAT, J.M., *16 ensayos sobre Democracia, Justicia y Derechos Humanos*, Colección El Justicia de Aragón, Zaragoza, 2012, p. 33.

<sup>40</sup> PÉREZ LUÑO, A. E., *Los Derechos fundamentales*, op. cit., p. 134.

<sup>41</sup> Vid. STC 26/1987, de 27 de febrero de 1987, F.J. 4º.

fundamental, en el valor pluralismo político, sin despreciar obviamente el resto) convirtiéndose en un instrumento más, junto con los demás de los derechos fundamentales, a nuestro alcance en orden a alcanzar aquel objetivo. Del mismo modo y simultáneamente, los valores superiores nos sirven como guía para valorar cualquier norma jurídica vigente en tanto en cuanto no deja de ser la plasmación positiva de unos principios que derivan de aquéllos, los valores.

Podría parecer que esta pequeña disertación resulta ajena al objeto de la presente Tesis Doctoral, sin embargo no creo que así sea. Baste, bajo mi punto de vista, reflexionar sobre lo que significa y/o supone el ejercicio de la cláusula de conciencia, tal y como aparece regulado en la Ley Orgánica 2/1997, para visualizar no solo su eficacia en orden a dar cumplimiento a los valores consagrados sino, simultáneamente y también, su componente moral o ético<sup>42</sup>.

Por su parte, el artículo 9.2 de la Constitución no es más que el resultado de la consideración de la dimensión objetiva de los derechos fundamentales al imponer a los poderes públicos un deber positivo de protección, consecuencia de la evolución de un Estado liberal hacia un modelo de Estado social de Derecho. Precepto constitucional que, junto con el 53.1, mandata la optimización de la eficacia de aquéllos. La Exposición de Motivos de la Ley Orgánica reguladora de la cláusula de conciencia de los profesionales de la información lo pone de manifiesto de manera explícita cuando expresa que insta a los poderes públicos y, por tanto, al Parlamento a llevar a término acciones positivas en defensa de los derechos fundamentales, asegurando la imprescindible complementariedad de los valores constitucionales de libertad e igualdad.

Que el pleno disfrute o la plena eficacia de los derechos fundamentales se ha visto y se ve, en una sociedad como la actual, de alguna manera afectada/o por los distintos poderes económicos imperantes es una obviedad, de ahí que la evolución histórica de los mismos (con el tránsito del Estado Liberal al Estado Social) nos haya conducido a su extensión en el seno de las relaciones entre particulares, haciendo imprescindible la interposición de los poderes públicos en orden a promover las condiciones para que la

---

<sup>42</sup> Como se verá en su momento, en todas las Proposiciones de ley habidas se contemplaba la dimensión ética en el posible ejercicio de la cláusula de conciencia, aun con distinta incidencia.

libertad y la igualdad del individuo y de los grupos en que se integra sean reales y efectivas, removiendo los obstáculos que impidan o dificulten su plenitud.

En el ámbito de las libertades informativas se hace patente la influencia negativa que sobre las mismas llevan a cabo, o pretenden llevar a cabo, los poderes económicos con su búsqueda de crear y/o generar una opinión pública cómplice con sus intereses particulares. Tratándose de medios de comunicación, dichos poderes precisan de la colaboración de los profesionales de la información como emisores principales de la información que son, constituyendo un colectivo que precisa de mayor protección (por ejemplo, frente a presiones sufridas), en este ámbito, que cualquier otro. Mayor protección que no concesión de privilegios. A ello obedece el explícito reconocimiento constitucional a la cláusula de conciencia (junto con el derecho al secreto profesional), manifestación práctica de la dimensión subjetiva, tanto individual como colectiva, del Derecho Fundamental a difundir información veraz, resultado del tránsito del Estado liberal al Estado social de Derecho, propia de la nueva etapa de afirmación de los derechos públicos subjetivos propuesta por Antonio E. Pérez Luño bajo la denominación de *status positivus sociales* garante del “pleno desarrollo de la subjetividad humana que exige conjugar, a un tiempo, sus dimensiones personal y colectiva”<sup>43</sup>.

No solo los poderes económicos, sin embargo, suponen un evidente riesgo para las libertades informativas, sino también el poder político en muchas ocasiones influenciado por aquéllos otros.

### I.3. OPINIÓN PÚBLICA LIBRE: PRESUPUESTO NECESARIO PARA LA CONSTRUCCIÓN DE UNA SOCIEDAD PLURAL Y DEMOCRÁTICA

Partamos de la premisa de que las libertades de comunicación, con su clara dimensión social, conforman la opinión pública entendida como estado de opinión, más o menos extendido, en la sociedad, lo que no quiere decir que deba tender hacia la

---

<sup>43</sup> PÉREZ LUÑO, A.E., *Los Derechos fundamentales*, op.cit., p.21.

consecución de un alto grado de uniformidad en el seno de la misma (aun cuando en la actualidad pareciera que así se busca al menos por algunos medios de comunicación).

Así es, en democracia la conformación de la opinión pública debe estar dotada de las cualidades de libre y plural. Sin una opinión pública libre y plural no hay sociedad democrática, requiriéndose garantizar tanto el pluralismo y libertad de los medios de comunicación como la independencia de los profesionales de la información tanto a la hora de redactar la noticia o el hecho noticioso como de expresar sus opiniones sobre la actualidad informativa.

El problema no es la dimensión externa del pluralismo, entendida, en este sentido, como coexistencia, en clara concurrencia, de medios de comunicación con distintas orientaciones o líneas editoriales a disposición de los ciudadanos, sino el pluralismo interno, esto es, aquél que se desarrolla, defiende o potencia en el seno del respectivo medio o empresa de comunicación salvando su particular orientación o línea editorial.

De ello es consciente la propia Unión Europea, bastando citar la Resolución del Parlamento Europeo, de 3 de mayo de 2018, sobre pluralismo y libertad de los medios de comunicación en la Unión Europea, en la que tras considerar, entre otros aspectos, que el derecho a la libertad de expresión y la libertad de opinión son derechos fundamentales y condiciones indispensables para el pleno desarrollo de las personas y su participación activa en una sociedad democrática, que el pluralismo es inseparable de la libertad, la democracia y el Estado de Derecho y que la libertad, el pluralismo e independencia de los medios de comunicación son componentes esenciales del derecho a la libertad de expresión, viene a, igualmente entre otros muchos extremos:

- Instar la responsabilidad compartida de legisladores, periodistas, editores e intermediarios de internet, pero también de los ciudadanos como consumidores de la información;
- Pedir a los Estados miembros que lleven a cabo un análisis independiente de sus leyes y prácticas pertinentes con el fin de proteger la libertad de expresión y la libertad y el pluralismo de los medios de comunicación;
- Expresar su preocupación por el empeoramiento de las condiciones laborales de los periodistas y la cantidad de violencia psicológica de la que son testigos.

- Constatar con preocupación que está en peligro el acceso de las minorías, las comunidades locales y regionales, las mujeres y las personas con discapacidad a los medios de comunicación, destacando que unos medios de comunicación inclusivos son esenciales en un entorno mediático abierto, libre y plural.

Nos situamos evidentemente en la vertiente de garantía institucional con la que cuenta la libertad de información (también la de expresión), superando la concepción tradicional y liberal de los derechos fundamentales como derechos subjetivos o de libertad frente al Estado, dimensión, no obstante, con la que también cuenta.

Una de las bases para la existencia de una verdadera opinión pública libre se encuentra en la veracidad de la información trasladada, término distinto al de verdad. Al hablar de veracidad nos encontramos con muchos problemas actuales. Uno de ellos es la ansiada inmediatez a la hora de producir información, y no solo potenciada por las nuevas tecnologías sino también, siendo quizá lo peor, por intereses económicos más cercanos al control, tendente a la sumisión, de la ciudadanía que a la producción y difusión de información de calidad que suponga fundamento del imprescindible debate nutrido no tanto de la *doxa* (que también) sino del *episteme*. Desde luego no es el único.

La, en muchas ocasiones citada en los estudios sobre las libertades informativas, Sentencia del TC de 16 de marzo de 1981 (STC 6/1981) es la primera de las dictadas en las que se recurre al concepto de comunicación pública libre vinculándolo, indisolublemente, al principio de legitimidad democrática, reconociendo que los derechos/libertades contemplados en el artículo 20 de la Constitución garantizan el mantenimiento de una comunicación pública libre “sin la cual quedarían vaciados de contenido real otros derechos que la Constitución consagra, reducidas a formas huecas las instituciones representativas y absolutamente falseado el principio de legitimidad democrática que enuncia el artículo 1, apartado 2, de la Constitución, y que es la base de toda nuestra ordenación jurídico-política. La preservación de esta comunicación pública libre sin la cual no hay sociedad libre, ni por tanto, soberanía popular, exige la garantía de ciertos derechos fundamentales comunes a todos los ciudadanos, y la interdicción con carácter general de determinadas actuaciones del poder («verbi gratia» las prohibidas en los apartados 2 y 5 del mismo artículo 20), pero también una especial consideración a los

medios que aseguran la comunicación social y, en razón de ello, a quienes profesionalmente los sirven (...)”.

Por encima de cualquier otra conclusión a deducir del texto de la Sentencia interesa en este momento resaltar dos aspectos. El primero de ellos, obvio por otra parte, consiste en la necesidad de garantizar el mantenimiento de una comunicación pública libre en pro del principio de legitimidad democrática, base de toda nuestra ordenación jurídico-política, lo que indefectiblemente nos debe llevar a detenernos en los artículos 1.1 y 9.2 de la Constitución (lo que haré seguidamente). Y el segundo referente a la atribución de un especial protagonismo en el proceso de la libre comunicación social a los profesionales de la información, siendo así que merecen especial o, quizá mejor dicho, singular protección, que es en definitiva lo que les viene a proporcionar la cláusula de conciencia (también el secreto profesional). Es, sin duda, la dimensión interna del pluralismo la base de la protección a dispensar a los periodistas.

De la misma manera, cabe destacar, así se deduce igualmente de la Sentencia citada, el papel de la sociedad, del público, de la ciudadanía como destinataria de la información, cuyo papel activo no ha alcanzado la trascendencia que debiera poseer al estar en juego la garantía y efectividad de sus derechos fundamentales, si bien, debiendo reconocer que las vías a través de las cuales se puede articular tal participación no son sencillas de definir.

Que la crisis actual de credibilidad del periodismo incide negativamente en la formación de la opinión pública libre es una realidad y, por tanto, en la ordenación jurídico-política de la que nos hemos dotado. Muy revelador resulta el siguiente gráfico copiado del *Informe anual de la Profesión Periodística 2020*, editado por la APM, sobre una base de 1.201 encuestados:



De entre las razones de dicha falta de confianza por encima de cualquier otra se invoca la concurrencia de intereses económicos o políticos de los grupos editoriales, con un 43%, frente, por ejemplo, a la falta de independencia y de objetividad de los medios con un 17%.

Felipe Sahagún recoge en su artículo “El futuro del periodismo”<sup>44</sup> una cita del periodista Steve Coll que me resulta reveladora: “la actual crisis en el periodismo no es tanto una crisis de lectores como una crisis de lectores rentables para los medios”. La mercantilización de la información se exterioriza como un elemento de riesgo que obliga a reforzar la defensa de la libertad de información<sup>45</sup>.

Ahora bien, no solo la mercantilización de la actividad informativa, alimentada por la concentración de la propiedad de los *mass media* en pocas manos, constituye un peligro cierto y real que viene a profundizar en la falta de credibilidad, sino también, otras realidades que, quizá como consecuencia de aquella, vienen a repercutir negativamente

<sup>44</sup> SAHAGÚN, F., “*El futuro del periodismo*”, Cuadernos de Periodistas, nº 17, 2009, pp. 9 a 24, vid. p. 21.

<sup>45</sup> Así lo entendió el legislador al manifestar en la Exposición de Motivos de las Ley Orgánica 2/1997 que *la información no puede ser objeto de consideraciones mercantilistas, ni el profesional de la información puede ser concebido como una especie de mercenario abierto a todo tipo de informaciones y noticias que son difundidas al margen del mandato constitucional de veracidad y pluralismo.*



en la ansiada formación de una opinión pública libre como fundamento de legitimidad democrática del sistema político del que nos hemos dotado, me refiero a fenómenos tales como las *fake news* (noticias falsas), la *agenda setting* (configuración de la agenda informativa por parte de los medios de comunicación a difundir a la opinión pública de cara a influir lo máximo posible en la misma) y/o el fenómeno de la posverdad (distorsión deliberada de una realidad manipuladora de creencias y emociones con el fin de influir en la opinión pública y en actitudes sociales).

Debemos defender un concepto de público entendido como aquél que tiene capacidad de elaborar un discurso racional, crítico, de reflexión, de debate y, por tanto, de oposición y/o controversia, esto es, capaz de conformar una opinión pública libre, evitando, en la medida de lo posible, transitar hacia la consideración de la sociedad como una multitud o masa de la que servirse, basada o construida sobre emociones, aun incluso irracionales, estereotipadas, alejándola, intencionadamente, de la posibilidad de llevar a cabo un debate serio y, como tal, propio del sistema democrático.

Desde la perspectiva de los derechos fundamentales nos debe preocupar el enfoque eminentemente liberal de ciertos *mass media* con su búsqueda bien de legitimación del poder establecido (sea político, económico o social) bien de desacreditación del mismo, que todo cabe.

Abogar, claramente, por el establecimiento de mecanismos que vengán a dificultar el andar del camino emprendido como consecuencia de la visión mercantilista de las libertades informativas parece necesario. Para ello un buen inicio es evitar referirnos a la opinión pública como audiencia en el sentido señalado por Steve Coll.

Vaya ya, por delante, mi consideración que el derecho a la cláusula de conciencia, tal y como viene regulado en la Ley Orgánica 2/1997, poco aporta a la consecución del fin u objetivo por mí plasmado.

## CAPÍTULO II

### II.1. LA CLAUSULA DE CONCIENCIA COMO MANIFESTACIÓN DEL ESTADO SOCIAL DE DERECHO

Conocemos que es a partir de las revoluciones liberales cuando la libertad de prensa, germen de lo que denominamos difusión de información, gana fuerza, debiendo mencionar la Declaración de Derechos del Buen Pueblo de Virginia de 12 de julio de 1776<sup>46</sup> o la Declaración de los Derechos del Hombre y del Ciudadano de 26 de agosto de 1789<sup>47</sup>.

En nuestro país, la Constitución de Cádiz, de 19 de marzo de 1812, recogía en su artículo 371 lo siguiente: “Todos los españoles tienen libertad de escribir, imprimir y publicar sus ideas políticas sin necesidad de licencia, revisión o aprobación alguna anterior a la publicación, bajo las restricciones y responsabilidades que establecen las leyes”, precepto constitucional que debe ser contemplado junto con la facultad de protección de la libertad de imprenta conferida a las Cortes prevista en su artículo 131.

Desde luego que si bien a estos primeros reconocimientos cabe tildarlos de germen de las libertades informativas, las diferencias son evidentes en tanto que aquellos, a salvo el contemplado en la Declaración de Derechos del Buen Pueblo de Virginia, encajan más en la libertad de expresión que en el derecho a la información tal y como se entiende en nuestros días y en nuestra actual Constitución.

Con el tránsito de un Estado liberal a un Estado social de Derecho, el derecho a la información cobra relevancia por sí mismo al reconocerse de manera explícita junto con la libertad de expresión, destacando el artículo 19 de la Declaración Universal de

---

<sup>46</sup> En su apartado XII se decía que “la libertad de prensa es uno de los grandes baluartes de la libertad y no puede ser restringida jamás a no ser por gobiernos despóticos”.

<sup>47</sup> Su artículo 11 dispuso: “La libre comunicación de los pensamientos y de las opiniones es uno de los derechos más preciados del hombre, todo ciudadano puede, por tanto, hablar, escribir e imprimir libremente, salvo la responsabilidad que el abuso de esta libertad produzca en los casos determinados por la ley”.

Derechos Humanos o el 10.1 de Convenio Europeo para la protección de los Derechos Humanos y Libertades Fundamentales ya transcritos en apartado anterior.

Sin embargo, el reconocimiento de la cláusula de conciencia supone un avance en sí mismo sobre aquel explícito reconocimiento del derecho a la información, pasando a formar parte integrante del mismo. Ciertamente es que los precedentes o antecedentes de tal cláusula son anteriores a los instrumentos internacionales citados como seguidamente se verá.

La cláusula de conciencia de los profesionales de la información constituye un claro ejemplo de cómo los derechos fundamentales dejan de responder a una exclusiva concepción liberal del Estado (apareciendo como freno a su poder, esto es como derechos de defensa de carácter individual) para pasar a configurarse como instrumentos a diseñar en pro de la satisfacción de necesidades económicas, sociales y culturales, en definitiva, del bienestar general, articulándose, a modo del teórico modelo de Estado propuesto por John Maynard Keynes, una conexión entre el capitalismo y las reivindicaciones del movimiento obrero y del sindicalismo.

Factor determinante en el surgimiento de la cláusula de conciencia lo constituye el auge del proletariado como clase y la fortaleza que adquieren los sindicatos tras la Primera Guerra Mundial. Así la aprobación de la Ley francesa de 1935 se produjo gracias al sindicato de periodistas, creado en marzo de 1918, responsable de redactar un borrador de Estatuto del Periodista<sup>48</sup> que derivó en el Proyecto de Ley presentado a la Cámara. Fue al diputado Emile Brachard a quien le correspondió la redacción del informe a elaborarse en la Comisión de Trabajo, conocido como *rapport Brachard*. Por lo que se refiere específicamente a la cláusula de conciencia el informe decía así:

“Lo que nosotros llamamos la cláusula de conciencia es una de las disposiciones que los periodistas tienen por esenciales y sin las que no podría haber salvaguardia eficaz para su dignidad.

¿Qué entienden con esa designación?

---

<sup>48</sup> Fue Georges Bourdon quien redactó dicho borrador, facilitándoselo al Consejero de Estado Grunbaum-Ballin quien, a su vez, compuso un Proyecto de Ley.

Un diario cambia de dirección. Ese cambio puede tener las causas más diversas, muerte, herencia, quiebra, cesión. Sin cambiar de manos, cambia de política y puede incluso suceder que ese deslizamiento, realizado por medio de ingeniosos escalones, no sea ni confesado ni aparente. Bastaría con evocar aquí algunos recuerdos para mostrar que no nos hallamos en el terreno de lo inverosímil.

El redactor que ha servido bien a su empresa durante quince años puede tener las razones morales más fundadas para no aceptar a los nuevos propietarios y en este caso se comprende que le sea imposible sostener doctrinas o una táctica que él reprueba.

Entonces se plantea para él el caso de conciencia.

En el estado actual de la legislación no tiene otro recurso que irse. ¿Es justo? ¿Tiene acaso la menor responsabilidad en la cesión de su diario o en la orientación nueva que acaba de recibir? ¿Puede admitirse que él lleve el peso y pague por transformaciones en las que nada ha tenido que ver? ¿No le dejaremos elegir más que entre la rendición de su conciencia y todos los riesgos que suponen una dimisión? Esta es la razón por la que después de otros países que han admitido la cláusula de conciencia, encontremos equitativo que una dimisión dada en tales condiciones otorgue al interesado un derecho igual al que obtiene de un brusco despido. Algunos llegan incluso a sostener que la equidad exigiría una indemnización superior.

Garantía material, ciertamente, pero primero garantía moral. Los periodistas consideran esencial que ese derecho moral que todavía no figura en el código de trabajo sea inscrito en su estatuto profesional. Nueva para nosotros, esta importante cuestión que toca a las raíces mismas de la dignidad personal no lo es en el extranjero, desde hace tiempo. Ya en 1928, en el estudio que he citado varias veces, la Oficina Internacional del Trabajo reconocía: «el periodista está llamado la mayor parte de su tiempo a hacer un trabajo de un carácter muy personal, a introducir en su actividad sus propias opiniones políticas, religiosas y morales. Existe así en el periodismo, entre el individuo y su oficio, entre la personalidad del hombre y la producción profesional, unas relaciones tales que no se puede, en la mayor parte de los casos, modificar el carácter de esa producción sin herir a la vez a la conciencia íntima del productor».

Por otra parte, la exposición de motivos del actual proyecto de ley nos permite conocer una sagaz consulta redactada por el eminente jurista que es el Sr. Grunebaum-Ballín, Consejero de Estado, muy conocido por sus trabajos sobre el derecho moral de los autores. Las siguientes líneas merecen recordarse: «En el curso de la ejecución de un contrato de arrendamiento de servicios, todo trabajador puede encontrarse en el caso de exigir la ruptura o la suspensión de una convención cuya realización aparecería como claramente contraria a su honor, a su reputación, a su dignidad, a su conciencia moral. Pueden recordarse decisiones judiciales que han concedido a algunos artistas teatrales la rescisión de su contrato, con indemnización a su favor, porque los empresarios de espectáculos habían querido obligarles a cantar canciones demasiado atrevidas o a exhibirse con trajes excesivamente reducidos».

No creo que sea necesario detenernos más en una cuestión cuya legitimidad esperamos sea admitida por los mismos empresarios<sup>49</sup>.

Siendo cierto que la ley francesa se toma como la referencia más habitual, con anterioridad a la misma ya existían antecedentes de la cláusula de conciencia. Así, en Hungría con la Ley 28 de marzo de 1914, en Austria con la Ley 13 de enero de 1910, en Checoslovaquia desde 1927 con el contrato colectivo de la profesión periodística o en la Alemania de la República de Weimar. Sin olvidarnos, desde luego, del antecedente jurisprudencial surgido en Italia, conocido como el caso Morello<sup>50</sup>.

Siendo la cláusula de conciencia, como he indicado, una clara manifestación del Estado social, no se debe obviar su propio declive, entre otros factores, por la revolución tecnológica que viene a provocar, como un efecto negativo, la consolidación de un

---

<sup>49</sup> Traducción de Miguel Urabayen.

<sup>50</sup> Dos fueron las sentencias dictadas por el Tribunal Civil de Roma, conocidas como el caso Morello. La primera de ellas de fecha 5 de abril de 1901 (Caso Morello vs. Luzzatto) y la segunda de fecha 16 de marzo de 1909 (Caso Morello vs. Roux), esta última confirmada por la Corte de Apelación de Roma. En ambas sentencias se falla a favor del periodista Morello a quien, habiendo decidido la extinción de su contrato de trabajo, se le reconoce, aplicando los principios generales del Derecho de obligaciones y contratos, el derecho a percibir una indemnización como consecuencia del cambio de ideario y tendencia del periódico. En definitiva, se consideró que la línea editorial del periódico formaba parte integrante del objeto de la prestación del periodista, siendo así que ante su alteración sustancial unilateral equivaldría a una suerte de incumplimiento empresarial.

mercado de trabajo más precario, más degradado, del que no resulta ajeno el mundo empresarial dedicado a la información o comunicación, con la pérdida generalizada de la conciencia de clase y de pertenencia a un determinado grupo social o profesional. La persistente crisis económica en nada ayuda a superar tal situación, debiéndonos replantear perspectivas que parecieran fuertemente arraigadas y que, sin embargo, no es así.

El vínculo entre capitalismo y producción ha quedado superado, si bien no de manera absoluta, observándose que aquel depende cada vez más de los consumidores, con las consiguiente y perniciosas consecuencias que de tal realidad se derivan. El sector de la información constituye uno de los paradigmas de lo mencionado, existiendo el riesgo cierto de considerar a los profesionales como meros instrumentos de acercamiento a los consumidores y el hecho noticioso como mero producto a ofrecer a aquellos.

Siendo así, y por lo que se refiere al objeto de la presente Tesis Doctoral, se hace necesario un replanteamiento de la cláusula de conciencia de los profesionales de la información en el que se consideren las aportaciones de la tercera generación de derechos.

Transcribiendo a Pérez Luño “los derechos y libertades de la tercera generación se presentan como una respuesta al fenómeno de la denominada contaminación de las libertades, término con el que algunos sectores de la teoría social anglosajona aluden a la erosión y degradación que aqueja a los derechos fundamentales ante determinados usos de las nuevas tecnologías”<sup>51</sup>.

Contaminación de las libertades entre las que las informativas se posicionan en el pódium. Debo decir, no obstante, que no son las nuevas tecnologías las únicas causantes, sino que hay otros factores desencadenantes, entre los que destaca la globalización neoliberal. Como contrapunto la incorporación explícita de la solidaridad como valor parece imprescindible. Su expresa mención merece los mayores de los elogios, entre otras razones por cuanto el término solidaridad no aparece mencionado de manera expresa en la Declaración Universal de Derechos del Hombre de 1948, ni en su preámbulo ni en su

---

<sup>51</sup> PÉREZ LUÑO, A. E., *Las generaciones de derechos humanos*, Revista del Centro de Estudios Constitucionales, núm. 10, septiembre-diciembre, 1991, p. 206.

articulado (a salvo la mención contenida en su artículo 1 a la fraternidad<sup>52</sup>), lo que no quiere decir que, como valor, no estuviera presente en su elaboración. Es más, sería un despropósito negar que la solidaridad, junto con el valor de la igualdad, constituye el fundamento también de los derechos sociales.

Retornando a las nuevas tecnologías, las mismas no solo nos aportan oportunidades positivas sino también contribuyen a manifiestas desigualdades. A la vez de constituir herramientas interesantes a nuestro alcance, nos enseñan consecuencias negativas en el ámbito de los derechos fundamentales, a las que debemos hacer frente. Entiendo que la tercera generación de derechos no solo surge como respuesta a posibles vulneraciones de aquellos, vía nuevas tecnologías, sino que obedece, además, a otros factores y/o criterios que nada tienen que ver con aquéllas (pensemos, por ejemplo, en el derecho a la paz, en el derecho a la protección del medio ambiente o en el derecho al patrimonio común de la humanidad).

No se puede poner en duda que la labor periodística se revela como trascendental. Mucho camino queda, no obstante, por recorrer. Baste echar un vistazo a la clasificación mundial 2020 de la libertad de prensa en el mundo elaborada por Reporteros Sin Fronteras para darnos cuenta de ello. Se menciona en dicha clasificación hasta un total de cinco tipos de crisis que ponen en peligro el futuro del periodismo: crisis geopolítica (regímenes dictatoriales, autoritarios o populistas), tecnológica (caos informativo como consecuencia de la ausencia de una adecuada regulación en la era de la comunicación digital y globalizada), democrática (hostilidad e incluso odio hacia los periodistas), de confianza hacia los medios de comunicación y económica (financiación de los medios / condiciones laborales).

Subrayando, como he señalado, la relevancia de la labor periodística, la responsabilidad y, por tanto, el compromiso de los medios de comunicación en la consecución de los objetivos de desarrollo sostenible se evidencia necesaria, no en vano

---

<sup>52</sup> Artículo 1 Declaración Universal de Derechos del Hombre: “*Todos los seres humanos nacen libres e iguales en dignidad y derechos y, dotados como están de razón y conciencia, deben comportarse fraternalmente los unos con los otros*”.

es en su seno en el que se desarrolla aquella labor, digamos, eminentemente individual e intelectual como es la periodística.

El posible surgimiento de conflictos entre la responsabilidad/compromiso del medio de comunicación y sus profesionales se reduciría poniendo en práctica, de manera efectiva, un régimen de transparencia que aun hoy se echa de menos. Falta de transparencia no solo ante la ciudadanía sino, también, ante los propios profesionales de la información que prestan sus servicios en aquellos, con clara repercusión negativa en sus respectivas conciencias tanto personales o individuales como profesionales.

Baste en este momento señalar que según el *Informe “Primera Plana 2019”* de la Fundación Compromiso y Transparencia ningún grupo ni medio de comunicación, de los 21 incluidos en dicho Informe, alcanza la calificación de transparente en las áreas de propiedad, gobierno corporativo, información económica, creación y divulgación de contenidos y cumplimiento normativo.

## II.2. EL PROCESO CONSTITUYENTE

En el anteproyecto del texto constitucional, publicado en el Boletín Oficial de Las Cortes del día 5 de enero de 1978, no se contempló la cláusula de conciencia, si bien fueron sendos votos particulares articulados por los ponentes pertenecientes al Grupo Parlamentario Socialista y al Grupo de la Minoría Catalana los que propiciaron en origen que finalmente figurara en el texto constitucional.

Revisadas las actas de la Ponencia Constitucional<sup>53</sup> correspondientes a la primera fase del proceso constituyente se observa que ninguna referencia sobre tal cuestión aparece reflejada. Sí, desde luego, sobre el derecho a la información aun cuando, siendo una impresión personal tras la lectura de aquéllas, no parece constituyera una materia

---

<sup>53</sup> Revista de las Cortes Generales, núm. 2, segundo cuatrimestre, 1984, pp. 251-422.

La ponencia constitucional fue elegida el día 1 de agosto de 1977, quedando compuesta por D. Miguel Herrero Rodríguez de Miñón, D. José Pedro Pérez-Llorca y D. Gabriel Cisneros, todos ellos, de UCD; D. Gregoria Peces-Barba, del Grupo Socialista; D. Miguel Roca Junyent, de Minoría Catalana, D. Jordi Solé Tura, del Grupo Comunista, y D. Manuel Fraga Iribarne, de Alianza Popular.



especialmente conflictiva. Así (con transcripción de lo que interesa) y por lo que respecta a esa primera fase del proceso constituyente, merece la pena señalar los textos aprobados:

- Minuta de la Ponencia de Constitución en su sesión celebrada el día 8 de septiembre de 1977, adopción del texto siguiente:

*Artículo 23.*

*1. Se reconoce el derecho a expresar y difundir la opinión, usando libremente la palabra, el escrito y la imagen, sin censura previa.*

*2. (...)*

*3. Se reconoce la libertad de comunicar o recibir información por cualquier medio de difusión<sup>54</sup>.*

*4. Los Poderes Públicos garantizarán el acceso a los medios de comunicación social de su propiedad o sometidos directa o indirectamente a su control, de los distintos grupos sociales y políticos, respetando al pluralismo de la sociedad y de las diversas lenguas de España.*

*5. Estas libertades tienen sus límites en los preceptos de las leyes y en el derecho al honor, a la intimidad y a la propia imagen.*

*(...).*

- Minuta de la Ponencia de Constitución en su sesión celebrada el 27 de septiembre de 1977, se contempla:

*Artículo 28.*

*3º. Se reconoce la libertad de comunicar o recibir información objetiva y veraz por cualquier medio de difusión<sup>55</sup>.*

---

<sup>54</sup> Obsérvese que ninguna mención se reflejó en torno a la cualidad de veraz.

<sup>55</sup> A diferencia del texto aprobado en la sesión celebrada el 8 de septiembre de 1977, en éste se adjetiva la información, a comunicar y recibir, como objetiva y veraz, condiciones que se mantendrían en la redacción del Anteproyecto de Constitución.

Tras esta primera fase del proceso constituyente, lógica consecuencia fue la redacción contenida en el artículo 20 del Anteproyecto de Constitución en la que ninguna referencia se hizo a la cláusula de conciencia de los profesionales de la información:

*1. Se reconoce el derecho a expresar y defender ideas y opiniones, usando libremente la palabra, el escrito y la imagen, sin censura previa.*

2. (...)

3. (...)

*4. Se reconoce la libertad de comunicar o recibir información objetiva y veraz por cualquier medio de difusión.*

*5. Los poderes públicos garantizarán el acceso a los medios de comunicación social de su propiedad o sometidos directamente o indirectamente a su control de los distintos grupos sociales y políticos, respetando el pluralismo de la sociedad y las diversas lenguas de España.*

*6. Estas libertades tienen su límite en el respeto a los derechos reconocidos en este título, en los preceptos de las leyes que las desarrollan, y especialmente en el derecho al honor, a la intimidad y a la propia imagen.*

7. (...)

Ahora bien, el anteproyecto presentado supuso el inicio del debate en torno a la cláusula de conciencia, siendo interesante detenernos no solo en aquellos aspectos que podríamos catalogar como de fondo sino también en la sistemática (o sistemáticas) propuestas en reconocimiento de dicho derecho a la cláusula.

Como es de ver en el Boletín Oficial, ya referenciado, de 5 de enero de 1978, el Grupo Parlamentario de la Minoría Catalana propuso añadir un número 8 al artículo 20 del anteproyecto constitucional con el siguiente tenor literal: “*La Ley regulará el derecho de periodistas e informadores a la cláusula de conciencia*”. Del literal transcrito tres cuestiones quisiera resaltar.

La primera de ellas es la ausencia absoluta de determinación, delimitación o definición del contenido y/o alcance de la cláusula de conciencia, a diferencia como veremos de lo que hizo el Grupo Parlamentario Socialista en su voto particular, adelantándose a lo que será el literal final contenido en la Constitución.

La segunda de las cuestiones obedece a la diferenciación entre periodistas e informadores la cual pudiera venir sugerida por la dificultad de encontrar o alcanzar de manera pacífica una descripción del concepto de periodista, evidenciando un claro ánimo de intentar involucrar al mayor número de sujetos activos en el derecho a reconocer.

Y la tercera se refiere a la sistemática, en absoluto neutra o intrascendente. No es descabellado deducir que al proponer añadir un número separado y específico (el 8) no se descartaba relacionar o cohonestar el derecho a la cláusula de conciencia no solo con el derecho a la información sino también con el de expresar y defender ideas y opiniones.

Por su parte el Grupo Parlamentario Socialista formuló su voto particular de inclusión de un número 6 bis en el artículo 20 con el siguiente tenor literal: *“La Ley regulará el derecho de los periodistas a la cláusula de conciencia cuando el cambio de la línea ideológica de la publicación en que trabajen entre en conflicto con las exigencias de su conciencia personal”*. Lo más destacable del mismo lo constituye, además de la supresión del término informadores, el intento de causalización del derecho a la cláusula de conciencia, entroncándolo únicamente con el cambio de línea ideológica del medio en el que se trabaje siempre y cuando entre en conflicto con las exigencias de la conciencia personal del periodista<sup>56</sup>.

Este primer intento de causalización, bajo mi punto de vista, vino a suponer el germen de lo que con la aprobación de la Ley Orgánica 2/1997 se manifiesta claramente, la disfuncionalidad entre el bien jurídico que se pretende proteger y las causas habilitadoras previstas para el legítimo ejercicio de la cláusula de conciencia.

Por lo que respecta a la sistemática propuesta (inclusión de un número 6.bis), en coincidencia con la del Grupo Parlamentario de la Minoría Catalana, no es descabellado

---

<sup>56</sup> Tal intento de concreción del contenido del derecho a la cláusula de conciencia no tuvo éxito, como sabemos, en el texto final de la Constitución.

concluir que tampoco suponía limitar el derecho a la cláusula a las libertades informativas pudiendo, igualmente, ser invocado en el ámbito del derecho a la libertad de expresión.

Con dichos votos particulares, dispares en sus contenidos<sup>57</sup>, el debate estaba servido y no con cuestiones de poca importancia a resolver, al menos así se intuye<sup>58</sup>. Tal fue así que a dichos votos particulares se sumaron hasta tres enmiendas, una de ellas del propio Grupo Parlamentario de la Minoría Catalana (bajo mi punto de vista importantísima, como justificaré), y las dos restantes del Grupo Parlamentario Mixto y del Grupo Comunista respectivamente:

- Enmienda núm. 472 del Grupo Parlamentario Mixto: inclusión de un número 8 al artículo 20 con el siguiente tenor literal “*Se regulará por ley el derecho de periodistas e informadores a la cláusula de conciencia*”. Sin embargo, ninguna motivación se expuso en su defensa por el Portavoz de dicho Grupo (D. Raúl Morodo Leoncio) posiblemente por ser consciente que nada aportaba al debate abierto al ser, en cuanto a su contenido, una simple copia del voto particular emitido por la Minoría Catalana.
- Enmienda núm. 118 del Grupo Parlamentario de la Minoría Catalana: modificación de la redacción del apartado 4º del artículo 20 “*Se reconoce la libertad de comunicar o recibir información objetiva y veraz por cualquier medio de difusión. La Ley regulará el derecho de periodistas e informadores a la cláusula de conciencia*”, debiendo calificarla como realmente trascendente, bajo mi punto de vista de manera evidente, no tanto por su contenido como por su sistemática propuesta.

Deja atrás este Grupo Parlamentario su propuesta anterior llevada a cabo mediante voto particular de añadir un número 8 al artículo 20 del anteproyecto para interesar la modificación de la redacción de su número 4, vinculando, de esta manera, el derecho a la cláusula de conciencia única y exclusivamente a las libertades informativas o, dicho de

---

<sup>57</sup> El voto particular formulado por el Grupo Parlamentario Socialista, a diferencia del correspondiente al Grupo Parlamentario de la Minoría Catalana, perfilaba expresamente la razón o causa del derecho a la cláusula de conciencia: cambio de línea ideológica de la publicación entrando en conflicto con las exigencias de la conciencia personal de los periodistas.

<sup>58</sup> Cuestiones como el concepto de periodista, determinación constitucional del contenido de la cláusula de conciencia o ámbito de aplicación se revelan con los votos particulares como objeto de discusión política.

otra forma, excluyendo su ejercicio cuando lo que se lleva a cabo es un ejercicio del derecho a la libertad de expresión reconocido en el número 1 del precepto señalado. Lógico el camino recorrido por dicho Grupo entendiendo que en la mente de los constituyentes el enfoque ideológico en el ejercicio de la cláusula de conciencia contaba con mayor peso que el valor de la independencia a la hora de desarrollar labores periodísticas.

La motivación ofrecida, lacónica debo decir, ahonda en lo dicho al vincular expresamente el ejercicio de la cláusula de conciencia a la regulación del derecho a la información: “parece evidente que en la regulación del derecho a la información debe incluirse la particularidad de la cláusula de conciencia, por cuanto la aparición de los problemas derivados, en orden a la eficacia de esta cláusula, plantean la necesidad de su constitucionalización, si realmente se quiere por los legisladores que en su posterior desarrollo pueda realmente encontrar un fundamento de envergadura”.

- Enmienda núm. 696 del Grupo Parlamentario Comunista: nueva redacción del apartado 5 del artículo 20: *“la Ley regulará el control parlamentario de los medios de comunicación social dependientes del Estado o de cualquier otro ente público. Se garantizará el acceso a dichos medios de los distintos grupos sociales y políticos, respetando el pluralismo de la sociedad, y las diversas lenguas de España. Los periodistas e informadores tienen derecho a la cláusula de conciencia”*, ofreciéndose como motivación la de “introducir la tutela de la cláusula de conciencia, dándole rango constitucional como garantía de su función social”.

Es mi criterio que no estuvo acertado el Grupo Comunista en su enmienda, fundamentalmente por cuanto limitaba el derecho a la cláusula de conciencia, en virtud de la sistemática postulada, al ámbito de los medios de comunicación públicos, excluyendo, desconozco si intencionadamente o no, su posible invocación en el seno de los medios de comunicación privados, generando una suerte de discriminación entre los periodistas en función de si prestaban sus servicios en unos medios u otros.

Lo cierto es que ni los votos particulares, en un primer momento, ni las enmiendas reseñadas tuvieron éxito, por cuanto concluido por la Ponencia el estudio de las

presentadas no fueron admitidas, desconociendo, debo decir, los motivos para la toma de tal decisión, habida cuenta de que en su Informe<sup>59</sup> no aparecía justificación alguna. Tras dicha publicación comenzaba el trabajo de la Comisión de Asuntos Constitucionales y Libertades Públicas. Sin embargo, siendo muy relevante, gracias a los Grupos Parlamentarios mencionados, fuera a través de sus votos particulares fuera mediante sus enmiendas, se provocó una reflexión, iniciando un debate, que iba a traer como consecuencia la definitiva constitucionalización del derecho a la cláusula de conciencia.

En la Comisión de Asuntos Constitucionales y Libertades Públicas, presidida por Don Emilio Attard Alonso, más concretamente en su Sesión número 9, celebrada con fecha 19 de mayo de 1978, se tuvo la ocasión de entrar en debate acerca de los votos particulares y enmiendas presentadas. No pretendo transcribir cada una de las defensas llevadas a cabo, pero sí subrayar lo que, desde mi personal punto de vista, resulta más relevante e interesante de cara a conocer las razones por las cuales los constituyentes finalmente plantearon incorporar expresamente en el texto constitucional el reconocimiento de la cláusula de conciencia, no sin antes advertir que de la lectura del Diario de Sesiones se desprende que los intervinientes vinieron a coincidir en la necesidad de tal explícito reconocimiento. Tal es así que efectuada votación el texto fue aprobado por unanimidad quedando el tenor literal que se contiene en el texto constitucional.

Digo que no transcribo cada una de las defensas, si bien sí señalo a continuación los aspectos justificativos puestos de manifiesto por los distintos intervinientes, a quienes identifico:

#### Intervención del Sr. Roca Junyent por la Minoría Catalana

Basó su defensa en la problemática existente en torno a la situación de la información, si bien sin ofrecer mayores detalles, y la consiguiente necesidad de garantizar la libertad de la función profesional de los periodistas e informadores. Conviene subrayar que en la defensa de la enmienda presentada por su Grupo se sirvió de la previsión contenida en el voto particular emitido por el Grupo Parlamentario Socialista, en el sentido de justificarla en la garantía ya señalada (libertad de la función profesional)

---

<sup>59</sup> Publicado en Boletín Oficial de las Cortes núm. 82, del 17 de abril de 1978.

previando la posibilidad incluso de rescindir el contrato laboral ante supuestos de cambio de línea ideológica del medio en el que el periodista o informador preste sus servicios<sup>60</sup>.

Intervención del Sr. Zapatero Gómez por el Partido Socialista Obrero Español

Puso el acento en la necesidad de otorgar, a través de la cláusula de conciencia, libertad e independencia a los periodistas, a los que califica como *célula básica de la prensa*, como herramienta que viniera a convertirse en una especie de contrapeso a la dependencia típica de la condición de asalariado, y ello, manifiesta expresamente, ante el proceso de concentración de las empresas periodísticas.

Intervención del D. Luis Apostua Palos por Unión de Centro Democrático

Atinó al poner en duda que la cláusula de conciencia viniera a darnos una prensa más libre, a la vez que postuló la supresión de los términos periodistas e informadores.

Intervención de la Sra. Brabo Castells por el Grupo Parlamentario Comunista

Aun cuando centró su alocución en la defensa de la constitucionalización del secreto profesional, de sus palabras se extrae su preocupación por la defensa de la libertad e independencia de la información.

Decía antes que pretendía exponer mis reflexiones a la vista del contenido de las intervenciones reseñadas. En realidad, mi reflexión es única, en tanto en cuanto en todas ellas concurre un único *leitmotiv* cual es la, más que defensa, protección de la libertad e independencia de los informadores. El debate habido, en definitiva, identificaba acertadamente el fundamento de la cláusula de conciencia, esto es el bien jurídico a proteger: la independencia de los informadores.

Sí quisiera, por lo que de profecía tuvo, resaltar la duda expresada por el Sr. Apostua Palos en cuanto a la eficacia de la cláusula de conciencia en aras a alcanzar una prensa libre. Tal duda, con el paso del tiempo, se ha exteriorizado como certera por distintas razones que a lo largo de la presente Tesis se irán exponiendo.

---

<sup>60</sup> Tal fue así que se acumuló el debate del voto particular del Grupo Socialista con la enmienda de la Minoría Catalana.

### II.3. EL DERECHO A LA CLÁUSULA DE CONCIENCIA. ¿INADECUACIÓN TERMINOLÓGICA?

El profesor Tomás de la Quadra-Salcedo Fernández del Castillo, enfrentándose al artículo 20.1.d) de la Constitución, establece como criterios de interpretación y determinación del derecho a la cláusula de conciencia:

- El derecho a la cláusula;
- La referencia a otras libertades y la conciencia<sup>61</sup>.

Por lo que respecta al primero de los criterios (el derecho a la cláusula), el profesor citado defiende la inadecuación del término empleado en la previsión constitucional. Tomando como referencia la definición que de “cláusula” se recoge en el DRAE (una cláusula es cada una de las disposiciones de un contrato) viene a poner de manifiesto la posible contradicción existente, en tanto que, implicando cualquier contrato un acuerdo libre de voluntades, el hecho de que se reconozca el derecho a la cláusula por la Constitución deja de enmarcarse en el ámbito que le es propio, esto es, el contractual, en tanto que su reconocimiento no deriva del contrato sino de la Constitución o de la ley. Pone de manifiesto, en definitiva, la tautología en la que incurre el constituyente con el literal dado a la previsión por cuanto dice que “si nos atenemos a la significación literal del término cláusula, el derecho a la cláusula vendría a ser algo así como el derecho a un derecho, el reflejo de un espejo en otro, que nos remite al infinito”<sup>62</sup>.

Bajo mi punto de vista no le falta razón al profesor, compartiendo, igualmente, la reflexión que realiza posteriormente en tanto que la literalidad de la previsión constitucional nos conduce a la conclusión de que estamos ante un derecho que se suscita

---

<sup>61</sup> QUADRA-SALCEDO FERNÁNDEZ DEL CASTILLO, T. DE LA, “*La cláusula de conciencia: un godot constitucional*”, Revista Española de Derecho Constitucional, Año 8, nº 22, Enero-Abril 1988, pp. 53 a 88, vid. pp. 77 ss.

<sup>62</sup> Ibidem, p. 78.



en las relaciones entre particulares que precisa de la previa existencia de una relación contractual de cualquier naturaleza (bien sea laboral o civil).

Debo decir también, sin embargo, que tal reflexión terminológica no merece mayores atenciones más allá de lo expuesto, a salvo, quizá, de poner en entredicho la eficacia horizontal de los derechos fundamentales (*Drittwirkung der Grundrechte*) en cuyo caso el reconocimiento constitucional del derecho a la cláusula de conciencia adquiriría mayor relevancia jurídica<sup>63</sup>.

No negando la horizontalidad de los derechos fundamentales, el expreso reconocimiento constitucional de tal derecho vino y viene a subrayar su naturaleza de derecho necesario como parte integrante que es del derecho fundamental a comunicar libremente información veraz. Desde esta perspectiva se entiende la explícita previsión constitucional.

Es como que el constituyente no tuviera claro en ese momento tal eficacia horizontal, o quizá ni se la planteara, de los derechos fundamentales y optara por fijar un límite, o quizá más bien modulación, al principio aragonés “*standum est chartae*”<sup>64</sup>, cuyo paralelismo lo encontramos en el artículo 1.255 del Código Civil (“los contratantes pueden establecer los pactos, cláusulas y condiciones que tengan por conveniente, siempre que no sean contrarios a las leyes, a la moral ni al orden público”). La eficacia directa de la previsión constitucional hace que la renuncia apriorística y voluntariamente pactada por el informador en el vínculo contractual carezca de virtualidad si bien, también es cierto, que no puede suponer, me refiero a la invocación de la cláusula de conciencia, una facultad omnímoda pues si así fuera estaríamos dejando al arbitrio de uno de los contratantes (el profesional de la información) el cumplimiento del contrato, posibilidad proscrita en el artículo 1.256 de nuestro Código Civil. De la misma manera, la ausencia

---

<sup>63</sup> No está de más recordar que cierto sector doctrinal, minoritario por otra parte, niega la horizontalidad de los Derechos fundamentales. En tal sentido, dicho sea como muestra, cabe remitirse al artículo redactado por el profesor Jesús Alfaro Águila-Rea titulado “Autonomía privada y Derechos fundamentales” publicado en el Anuario de Derecho Civil, vol. 46, núm. I, 1993, pp. 57-122.

<sup>64</sup> Dispone el artículo 3 del Decreto Legislativo 1/2011, de 22 de marzo, del Gobierno de Aragón, por el que se aprueba, con el título de Código del Derecho Foral de Aragón, el Texto Refundido de las Leyes civiles aragonesas: *Conforme al principio standum est chartae, se estará, en juicio y fuera de él, a la voluntad de los otorgantes, expresada en pactos o disposiciones, siempre que no resulte de imposible cumplimiento o sea contraria a la Constitución o a las normas imperativas del Derecho aragonés.*

de pacto contractual expreso contemplando la cláusula de conciencia no supone su inexistencia en favor del profesional de la información.

Supone, en definitiva, el reconocimiento constitucional del derecho a la cláusula de conciencia un obstáculo a la *lex mercatoria*, introduciendo, a modo de elemento, una facultad que viene a alejar al contrato de su carácter eminentemente liberal, entroncándolo con valores y principios que se entienden primordiales en un Estado social y democrático de Derecho.

Por lo demás, siquiera sea de manera mediata y siempre considerando el ámbito de la libertad contractual, no deja de manifestarse como un derecho en favor de quien se presume se encuentra en una posición de mayor debilidad o vulnerabilidad que el otro contratante.

Leyendo el artículo del profesor Luis Díez-Picazo y Ponce de León titulado “contrato y libertad contractual”<sup>65</sup> se citan unas palabras de Manuel Alonso Martínez<sup>66</sup> pronunciadas en el debate parlamentario que se produjo con ocasión del Código Civil que procedo a transcribir:

“He condenado siempre con energía el empeño de aprisionar la libertad humana en unas cuantas reglas preestablecidas en la ley. Son válidas y dignas de respeto cuantas combinaciones invente el interés privado con tal que no sean contrarias a la moral y buenas costumbres, quepan o no en las clasificaciones siempre estrechas e insuficientes del legislador. Lo de menos es que los pactos y estipulaciones de los ciudadanos estén de antemano clasificados y tengan un nombre técnico en el Código. No hay quien pueda prever todas las combinaciones que es capaz de crear el ingenio humano estimulado por el aguijón de la necesidad y del interés. En nuestro tiempo se han descubierto formas de asociación antes desconocidas, contratos mercantiles y manifestaciones del crédito ignoradas por nuestros abuelos y aun por nuestros padres. ¿Y hemos de rechazarlos porque en los códigos falte el

---

<sup>65</sup> DÍEZ-PICAZO Y PONCE DE LEÓN, L., “Contrato y libertad contractual”, *Themis Revista de Derecho*, 2004, núm. 49, pp. 7 a 14.

<sup>66</sup> Jurista y político, fue Ministro de Fomento, de Hacienda y de Gracia y Justicia. En un discurso leído en la solemne apertura de los Tribunales, celebrada el 15 de septiembre de 1881, manifestó: “lo declaro franca y noblemente, mi sueño dorado es la publicación del Código Civil”.

nombre de bautismo o porque no se acomoden a sus clasificaciones artificiosas, interventoras y arbitrarias? No. La tutela del Estado no puede llegar hasta obligar a los ciudadanos a que en sus convenciones no se salgan del patrón que les ofrezca la ley. En buena hora que ésta modere los contratos ya conocidos y estudiados, pero respetando siempre las modificaciones que libremente pacten los contratantes, así como las nuevas combinaciones que su razón les sugiera, siempre que en su esencia sean lícitas y honestas”.

El porqué de su transcripción no es otro que resaltar la transformación habida (y comenzada en los inicios del siglo XX) en la dogmática contractual hasta llegar a nuestros días. Claro ejemplo de modulación de la concepción liberal de la libertad contractual lo constituye el derecho objeto de este estudio. Nuestra Constitución aun reconociendo la libertad de empresa en el marco de la economía de mercado en su artículo 38, adopta, una limitación a la libertad contractual, derivada de aquélla, atendiendo a otros valores y principios, englobados todos ellos en la dignidad de la persona, que se entendieron como justificativas del reconocimiento expreso, explícito del derecho a la cláusula de conciencia.

Desde esta perspectiva expuesta, la terminología utilizada, criticada en cierto modo por el profesor Tomás de la Quadra-Salcedo Fernández del Castillo, cobra sentido, no obstante lo cual cabría preguntarse si no hubiera sido más correcta la fórmula de derecho a la objeción de conciencia.

Dijo Ortega y Gasset, “*yo soy lo que soy y mis circunstancias*”. No puedo estar más de acuerdo. Son, precisamente, las circunstancias que rodean a la persona las que indefectiblemente provocan la necesidad de afianzar y proteger “lo que soy”, sin perjuicio de que a la vez las mismas conforman “lo que soy” en cada momento y lugar. La posibilidad, o la consecuencia derivada de un factor externo, de cambiar aquello que soy no deja de ser el legítimo ejercicio de mi libertad personal a través de la autodeterminación<sup>67</sup>.

---

<sup>67</sup> Según el Diccionario de la Real Academia Española por *autodeterminación* se entiende (segunda acepción) “capacidad de una persona para decidir por sí misma algo”.

El problema se produce cuando el cambio, la variación de “lo que soy” viene provocado, a modo de consecuencia, bien por la decisión de un tercero, que induce o, incluso, obliga a ello a través de la variación del contexto en el que la persona individual se encuentra y desarrolla su actividad.

No dudo de que las circunstancias inciden en todos y cada uno de nosotros. Circunstancias de cualquier índole (tales como personales, económicas, sociales, culturales y, cómo no, profesionales) vienen a mediatizar nuestra conciencia individual, haciendo que, en más ocasiones de las deseadas, se vengán a priorizar aspectos como la estabilidad o la tranquilidad bajo el propósito de obtener seguridad en los distintos planos de nuestra vida.

El Derecho, como ordenamiento jurídico positivo, incide, igualmente, en “lo que soy” a través del “deber ser”, al establecer normas imperativas de convivencia que como coercitivas o coactivas nos señalan la conducta y las acciones a tomar y a no tomar.

Tampoco dudo de que ciertos colectivos de personas se encuentran más a la intemperie que otros ya no solo por sus circunstancias personales y sociales (vulnerabilidad) sino también profesionales. Entre aquellos colectivos se encuentran los profesionales de la información quienes, atendiendo a su trascendente labor de formación de opinión pública libre, se encuentran sometidos a presiones de poderosos intereses ajenos, en mayor o menor medida, al derecho fundamental de difundir información veraz.

Siendo así, la invocación de la conciencia, como manifestación de la dignidad, es uno de los elementos claves, si no el máximo, del derecho que nos ocupa. Como indica el profesor de la Quadra-Salcedo, “la conciencia personal es la razón de ser de la cláusula en el ejercicio de las libertades de dar y recibir veraz información”<sup>68</sup>.

Considerando la definición contenida en el DRAE del término *conciencia*, en la acepción que me interesa, “sentido moral o ético propios de una persona”, la cláusula de conciencia se nutre de una dimensión subjetiva comprensiva de la libertad de actuar

---

<sup>68</sup> QUADRA-SALCEDO, T. DE LA, op. cit., p. 84.

conforme al propio y personal proyecto vital en el que el profesional es uno de los aspectos.

Hablamos, en definitiva, de la conexión habida con la dignidad de la persona, y sus derechos inviolables, y el libre desarrollo de la personalidad (artículo 10 CE).

Entroncando la conciencia con la dignidad humana debemos considerar aspectos personales tales como la autonomía, la autodeterminación y la libertad, la no degradación del hombre a la categoría de objeto, su no consideración de un simple medio para otros en la consecución de determinados fines, esto es, su no patrimonialización<sup>69</sup>. Sin embargo, hubo que esperar a la primera de las Proposiciones de Ley presentadas por el Grupo Parlamentario Mixto-Agrupación IU-EC, en la III Legislatura, para ver incluidas tales observaciones gracias a la explícita mención de la imprescindible no consideración mercantilista de la información ni de la concepción del periodista como mercenario.

Que la dignidad aparece como fundamento de los derechos y libertades contempladas en la Constitución (artículo 10.1) está claro, así como que la conciencia personal de cada persona constituye elemento imprescindible, a modo de derecho inviolable, de la misma pues es la que guía el comportamiento, activo y pasivo, del individuo exteriorizando su autodeterminación. Tal fundamento personalista del concepto de dignidad estuvo presente en el proceso constituyente si bien es cierto con amparo en distintas visiones<sup>70</sup>.

---

<sup>69</sup> Considero, no obstante, que la propia existencia de la cláusula de conciencia de los profesionales de la información viene a provocar sensación de cosificación del profesional de la información.

<sup>70</sup> Así, visión social-humanista de Peces-Barba, visión pragmática de Lavilla Alsina o visión cristiana de Fraga:

- Gregorio Peces Barba en la Comisión de Asuntos Constitucionales y Libertades Públicas celebrada el 17 de mayo de 1978 afirmaba que: “Es un enfoque humanista de la persona que nosotros pretendemos acentuar, ya en el artículo, como fundamento del orden de la sociedad, orden dinámico de la sociedad basado en la dignidad humana, en los derechos de la persona y en el libre desarrollo de la personalidad” (Diario de Sesiones del Congreso, nº 68, de 17 de mayo de 1978, p. 2393).
- Lavilla Alsina manifestaba en la misma Comisión celebrada el 9 de mayo de 1978 lo siguiente: “Y a algo de esto apunta el artículo 1. del proyecto al calificar al Estado de Derecho como «social y democrático, lo que, como se ha dicho recientemente, supone no ya o no solo que la libertad es una exigencia de la dignidad humana, sino que la dignidad humana -materializada en suficiencias socioeconómicas- es una condición para el efectivo ejercicio de la libertad” (Diario de Sesiones del Congreso, nº 61, de 9 de mayo de 1978, p. 2101);

Interesante me parece traer a colación la premisa o imperativo establecido por Kant en el sentido de obrar “*de tal modo que uses la humanidad, tanto en tu persona como en la persona de cualquier otro, siempre como un fin al mismo tiempo y nunca solamente como un medio*”<sup>71</sup>, situándonos ante la dimensión ontológica de la dignidad, entre cuyas manifestaciones la conciencia personal e individual es una de ellas.

Dado que todo ser humano es vulnerable surge la necesidad de articular mecanismos de protección y defensa, todos ellos edificados sobre el soporte básico y elemental de la dignidad humana, lo que indefectiblemente nos conduce a ideas tales, derivadas directamente de aquélla, como el mandato de no instrumentalización (respeto) y la autodeterminación (autonomía moral). A ello responde la cláusula de conciencia de los profesionales de la información, si bien, como tendré ocasión de exponer, con luces y sombras.

Transcribía al comienzo de este epígrafe una de las acepciones contenidas en el DRAE del concepto de *conciencia*, comprobando la referencia contenida en la misma a la moral o ética propia, personal, quedando reforzada con la definición dada por el Diccionario del Español Jurídico: “*Facultad de tener y manifestar las convicciones interiores que fundamentan los actos personales (obrar o no obrar, hacer esto o aquello, ejecutar por sí mismo acciones deliberadas) de acuerdo con el juicio de la propia razón por el que se reconoce la cualidad moral de tales acciones, sin ser inquietado por los demás o por la autoridad pública*”. Hablamos, en definitiva, de independencia frente a cualesquiera presiones<sup>72</sup>. El problema, no obstante, no surge tanto en el “tener”

- 
- Finalmente, exponía Fraga en la celebrada el 5 de mayo de 1978 lo siguiente: “En los títulos preliminar, primero y séptimo del anteproyecto se configura lo que, a nuestro juicio, es un compromiso razonable entre los principios de una visión personalista de la sociedad, basada en el respeto a la libertad y a la dignidad de la persona, propias de un humanismo cristiano” (Diario de Sesiones del Congreso, nº 59, de 5 de mayo de 1978, p. 2045).

<sup>71</sup> KANT, I., *Fundamentación de la metafísica de las costumbres*, San Juan (Puerto Rico), Edición de Pedro M. Rosario Barrosa, 1ª edición, 2007, p. 42.

<sup>72</sup> Los términos *independencia* y *dignidad* aparecieron expuestos en la segunda de las Proposiciones de Ley presentada por el Grupo Parlamentario CDS, siendo cierto que en las posteriores fueron sustituidos por conceptos tales como *responsabilidad* e *integridad profesional*.

convicciones interiores o íntimas como en la libertad de manifestación de las mismas y en la adecuación del comportamiento a ellas.

La STC núm. 53/1985, de 11 de abril, afirma que “la dignidad es un valor espiritual y moral inherente a la persona que se manifiesta singularmente en la autodeterminación consciente y responsable de la propia vida y que lleva consigo la pretensión al respeto por parte de los demás”<sup>73</sup>.

Partiéndose, como se parte por lo visto hasta ahora, de una concepción eminentemente individualista de la dignidad, no sería adecuado desechar su trascendencia o evocación social, colectiva. En palabras de Íñigo de Miguel Beriain “todo acto humano tiene, por encima de su dimensión individual, otra claramente social que, en último término, afecta a la dignidad de la especie humana”<sup>74</sup>.

Centrándome en la libertad de conciencia de los profesionales de la información, ambas dimensiones de la dignidad humana (la individual y la colectiva) se entrelazan de manera clara, debo decir en coherencia con la doble vertiente del derecho a la información, activa (derecho a comunicar información veraz) y pasiva (derecho a ser informado, a recibir información) y, cómo no, con la titularidad del mismo, sociedad misma y no solo los informadores o los medios<sup>75</sup>.

Que su libertad de conciencia les pertenece individualmente considerados es así (no constituyendo, por lo demás, una prerrogativa especial derivada de su condición de informadores), como también que con su ejercicio, trascendiendo el ámbito personal de aquél que lo lleva a cabo, se defiende lo que conceptúo como dignidad de la sociedad en su conjunto o, mejor dicho, de la opinión pública, la cual también resulta beneficiada siquiera sea en última instancia. Lo dicho bien podría justificar el porqué desde los primeros años del siglo XX la salvaguarda de la conciencia de los profesionales de la

---

<sup>73</sup> Vid. STC 53/1985, de 11 de abril de 1985, F.J. 8º.

<sup>74</sup> DE MIGUEL BERIAIN, Í., “Consideraciones sobre el concepto de dignidad humana”, *Anuario de Filosofía del Derecho*, 2004, núm. 21, pp. 187 a 212, vid. p. 209.

<sup>75</sup> Vid. STC 168/1986, de 22 de diciembre de 1986, FJ 2º.

información ha merecido especial atención a diferencia de otras actividades en las que entrando en juego, igualmente, la conciencia individual del profesional no han sido objeto de regulación legal y ni mucho menos de reconocimiento explícito constitucional como sucede en nuestra Carta Magna.

Cierto es que nuestro texto constitucional no se refiere de manera explícita a la libertad de conciencia, si bien parece claro que se trata de una concreción de la libertad ideológica que nuestra Constitución reconoce en su artículo 16, siendo así que se afirma que estamos ante un derecho, del que la objeción de conciencia constituye una especificación, reconocido explícita e implícitamente en nuestro ordenamiento constitucional. Así lo refiere la ya lejana Sentencia 15/1982, de 23 de abril, del TC<sup>76</sup>.

Desde esta perspectiva que la Constitución encomiende expresamente al legislador la regulación de la cláusula de conciencia de los profesionales de la información podría considerarse como superflua, por innecesaria, dada la fuerza vinculante de todos los derechos fundamentales sin necesidad de su previo desarrollo legal, lo que no justificaría diferir su ejercicio a una *interpositio legislatoris*<sup>77</sup>.

Yendo más allá, afirmo, sin ambages, que tal, llamémosle, delegación al legislador se ha evidenciado y se evidencia en la práctica como un error, transformándose en lo que pretendía ser una garantía de máxima protección a dicho colectivo en una armadura con zonas débiles y, por tanto, atacable y, aun a pesar de ello, de muy complicado despojo salvo que de nuevo el legislador reconsidere la cuestión y proceda a plantearse una nueva ley reguladora. Entiéndaseme, el error no está tanto en la delegación constitucional prevista sino en el modo en el que, por parte del legislador, se ha dado cumplimiento a tal mandato/delegación.

Libertad de conciencia, pues, como fundamento de la anhelada independencia del profesional de la información, todo ello con base en la dignidad que le corresponde como persona, aun integrado en la organización empresarial del medio de comunicación en el

---

<sup>76</sup> Vid. STC 15/1982, de 23 de abril de 1982, FJ 6º.

<sup>77</sup> La propia Exposición de Motivos de la Ley 2/1997, de 19 de junio, reguladora de la cláusula conciencia de los profesionales de la información afirma la plena eficacia jurídica de tal derecho desde la promulgación de la Constitución al encontrarse dotada de fuerza normativa.



que presta sus servicios, con la posibilidad o facultad de invocar la objeción de conciencia, manifestación explícita de la libertad de conciencia, que forma parte del contenido del derecho a la libertad ideológica y religiosa previsto en el artículo 16.1 de nuestra Constitución.

En definitiva, libertad de conciencia entendida como no solo el derecho a formar libremente la misma sino también a obrar de conformidad con ella, exteriorizándose como un mecanismo de defensa y resistencia ante cualquier injerencia externa, bien sea a modo de coacción o a modo de simple interferencia (objeción de conciencia).

Ahora bien, ¿hasta dónde llega o debe llegar ese mandato de no instrumentalización y de defensa de la autodeterminación?, ¿alcanza la posible desobediencia al Derecho, entendido como el conjunto de normas elaboradas siguiendo los cauces existentes e instaurados? o, más concretamente, ¿alcanza hasta tales extremos de desconocer el ámbito de actuación en el que se integra, en nuestro caso, el profesional de la información (refiriéndome al poder de dirección y organización que corresponde a la titularidad del medio de comunicación)? Estas preguntas se irán contestando a lo largo de las siguientes líneas.

Así concebida, uno de los problemas lo señala el profesor Luis Prieto Sanchís al afirmar que “esta perspectiva confiere a la libertad de conciencia un contenido extraordinariamente amplio que convierte a este derecho fundamental en un derecho expansivo, en una cláusula abierta dispuesta a brindar tutela iusfundamental a un número casi ilimitado de conductas”<sup>78</sup>. No me cabe duda de que sobre esta preocupación deberé volver más adelante, concretamente al tratar de la Ley Orgánica 2/1997, adelantando ya en este momento que su articulado frente a la posible eficacia expansiva lo que consigue, precisamente, es lo contrario, constituyendo un claro ejemplo de posible restricción de sus titulares en el seno de los medios de comunicación. Veremos hasta qué punto.

Saliendo al paso del problema indicado por el profesor Prieto Sanchís, propongo la búsqueda de nuevas formas de resolución de los conflictos o, mejor dicho, de novedosas maneras de mirar e interpretar las normas jurídicas que conforman el

---

<sup>78</sup> PRIETO SANCHÍS, L., “Libertad y objeción de conciencia”, *Persona y Derecho*, núm. 54, 2006, p. 261.

ordenamiento jurídico, abriendo paso a otras disciplinas no jurídicas que vengan a ayudar al jurista, y antes al legislador, a alcanzar conclusiones más justas, más cercanas a la realidad social, y ello bajo la perspectiva de los derechos fundamentales.

Muy interesante me parece el artículo publicado en la Revista Bioderecho.es, núm. 2, 2015, por D. Juan José Martínez López titulado “Ciencia política y Bioderecho”. Del mismo se pueden extraer, yo al menos así lo hago, ciertas ideas realmente interesantes, a cohonestar con el objeto de la presente Tesis.

Así coincido en que nos hemos encontrado, y aun nos encontramos, ante situaciones, por ejemplo, provocadas por la irrupción de tecnologías de la información y de la inteligencia artificial que requieren de la adaptación de la normativa existente, entre la que se encuentra la que hace referencia a la cláusula de conciencia de los informadores<sup>79</sup>. Y es que en nuestro tema, la obligación de contemplar el fenómeno descrito por Jellineck de “la fuerza normativa de lo fáctico” se hace ciertamente imprescindible, debiendo desarrollar lo que vengo a denominar “la ciencia de la información”, siquiera sea a modo de subespecie, en la que se contemplen las nuevas realidades en las que los profesionales de la información se encuentran habida cuenta de su incontestable incidencia en lo más íntimo de aquéllos, como es su dignidad, su conciencia, su honor.

La irrupción de la inteligencia artificial y tecnologías asociadas en el ámbito de la información ha generado la asunción de nuevas responsabilidades tanto para los medios de comunicación como para los propios profesionales que prestan sus servicios en aquellos. Las implicaciones deontológicas no pueden ser puestas en duda. Pensemos en la utilización de algoritmos para crear contenidos interesantes para la audiencia, adaptándolos a la misma, con la consecuente incidencia en la redacción de cualquier medio de comunicación.

Obviamente, el derecho a la cláusula de conciencia no puede ser ajeno a esta realidad habida cuenta de su impacto tanto en la recopilación de noticias como en su

---

<sup>79</sup> Sin embargo, no solo la irrupción de las TIC provoca la necesidad de tal adaptación, otros aspectos también lo exigen. Así, cabría mencionar, a modo de ejemplos, la precariedad existente en el mercado de trabajo o la crisis económica padecida.

producción y distribución. Impacto que si bien no tiene que ser necesariamente negativo sí, al menos, necesitado de cautelas. Nos debe preocupar el alcanzar un grado tal de confianza en los algoritmos que provoque complacencia en los profesionales de la información que, en definitiva, dañe su propia credibilidad y, por ende, de la labor informativa en general. En tal sentido, la transparencia cobra una especial relevancia, exteriorizándose como un desafío deontológico y ético contra la desinformación y contra la búsqueda del denominado sesgo de confirmación.

El Bioderecho, como interdisciplinar que es, nos recomienda atender a perspectivas que superan el marco del Derecho positivo (reitero, desde la óptica de la cláusula de conciencia) como por ejemplo la que nos puede ofrecer la Antropología Social, con su estudio de la estructura social de las sociedades humanas, poniendo a disposición de los informadores eficaces herramientas de resistencia con las que hacer frente a sus vulnerabilidades y a los riesgos sistémicos que padecen en su quehacer diario y ofreciendo soluciones a conflictos que exceden de la, en muchas ocasiones, visión excesivamente egocéntrica y narcisista del ordenamiento jurídico y sus intérpretes.

Sin embargo, no solo la visión de la Antropología Social resulta interesante, y me atrevería a decir imprescindible, sino otras ramas del conocimiento como la Sociología Jurídica<sup>80</sup>, la Sociobiología<sup>81</sup> o la Ecología Política<sup>82</sup>, todas ellas a considerar como complementarias en el cometido de analizar los fundamentos del orden constitucional y jurídico.

Estoy convencido, pues, de que el Bioderecho nos abre una ventana que nos permite enfocar los tradicionales problemas jurídicos desde una distinta perspectiva, manifestándonos lo que ya sabíamos pero que en realidad no aprendíamos ni

---

<sup>80</sup> Según Vincenzo Ferrari, la Sociología Jurídica significa aproximarse al Derecho desde una perspectiva distinta a la típica y propia de los juristas. Supone estudiar el sistema jurídico interrelacionándolo con otros sistemas tales como el económico o político.

<sup>81</sup> Sociobiología entendida como aquella rama del saber que investiga las bases biológicas de la conducta social, fundamentada en la premisa de que ciertos comportamientos sociales tienen una base genética y que los procesos evolutivos favorecen aquellas conductas que mejoran el éxito reproductivo y la supervivencia.

<sup>82</sup> Ecología Política a relacionar, para ser tratadas, con las situaciones de desigualdad, de lucha por los recursos y las desigualdades de poder.

interiorizábamos lo suficiente, que la sociedad en sí misma es compleja, que la persona va ligada inexorablemente a la realidad, obligándole a acometer acciones no queridas o deseadas, incluso algunas de ellas contrarias a su propia conciencia y, por tanto o consiguientemente, a su dignidad.

No se me ocurre, en definitiva, ninguna objeción tal que nos aconseje apartarnos del intento de búsqueda de novedosas soluciones a conflictos surgidos en el proceso de creación y difusión de información, por centrarlo en la materia de esta Tesis, desde la óptica de los derechos fundamentales y la dignidad de la persona.

Lo expuesto me conduce hacia la necesidad de repensar la cláusula de conciencia de los profesionales de la información, como agentes sociales que son de la misma sujetos a la intromisión de los poderosos y de quienes pretenden llegar a serlo. Desde luego la Ley Orgánica 2/1997, de 19 de junio, no da respuesta adecuada a la situación que pretende precisamente salvar.

Apuntó el Profesor Pérez Luño que se trata de ser permeables ante las diferentes perspectivas que conforman la experiencia jurídica, de abrir el mundo del Derecho a la vida<sup>83</sup>. Y esto es precisamente lo que debemos hacer con respecto a la cláusula de conciencia de los profesionales de la información.

## II.4. OTROS DERECHOS FUNDAMENTALES CONCERNIDOS

### **A) La libertad ideológica (artículo 16.1 CE). La objeción de conciencia**

---

<sup>83</sup> PEREZ LUÑO, A. E., *Trayectorias contemporáneas de la Filosofía y la Teoría del Derecho*, Editorial Tébar, Madrid, 2007, p. 94.

Huelga decir que la protección de la libertad ideológica, también religiosa, en el ordenamiento español nos permite hablar de un marco jurídico donde la diversidad tiene cabida, constituyéndose en parte esencial de la convivencia y, por ende, del pluralismo no solo político sino, también, social y cultural.

La libertad ideológica, junto con la libertad de expresión y de información, excede igualmente del ámbito meramente personal por su dimensión institucional en tanto en cuanto suponen el reconocimiento y garantía de una opinión pública libre y del pluralismo político consagrado en el artículo 1.1. de la Constitución.

Señala el Profesor Ramón Peralta Martínez<sup>84</sup> que “la libertad ideológica del artículo 16.1 CE, entendida como el derecho individual a tener unas determinadas ideas, creencias o convicciones, no puede concebirse, en cuanto a su practicidad, sin que comprenda necesariamente el derecho a comunicar a los demás esas ideas, creencias o convicciones. De otro modo la libertad ideológica se agotaría en su momento interno, puramente subjetivo, quedando pues, vacío de dimensión jurídico-política”.

En la misma línea se ha pronunciado nuestro TC, bastando reseñar su Auto 1227/1988, de 7 de noviembre (Recurso de Amparo nº 707/1998): “La libertad ideológica que recoge el art. 16.1 de la Constitución no constituye, como es obvio, una mera libertad interior, sino que dentro de su contenido especial se incluye la posibilidad de su manifestación externa. Asimismo, es claro que esta manifestación externa no se circunscribe a la oral/escrita, sino que incluye también la adopción de actitudes y conductas, como se deduce de los propios términos del art. 16.1, al prever como únicas limitaciones posibles las necesarias para el mantenimiento del orden público protegido por la ley. Estas manifestaciones exteriores de la libertad ideológica no dejan de ser tales por el hecho de que se solapen con facilidad con otros derechos constitucionales (arts. 20, 23.2 de la Constitución y otros)”<sup>85</sup>.

Nos encontramos con que la libertad ideológica cuenta, en definitiva, con una dimensión interna (libertad de pensamiento), de formación propia y personal de nuestra

---

<sup>84</sup> PERALTA MARTÍNEZ, R., *Libertad ideológica y libertad de expresión como garantías institucionales*, Anuario Iberoamericano de Justicia Constitucional, 2012, núm. 16, pp. 251 a 283, vid. p. 252.

<sup>85</sup> Vid. ATC 1227/1988, de 7 de noviembre de 1988, F.J. 2º.

visión o percepción de las cosas, y otra externa vinculada a la facultad no solo de comunicar a terceros nuestras particulares convicciones sino también a la posibilidad de adecuar nuestras acciones o comportamiento a aquéllas sin que, por ello, podamos sufrir perjuicio alguno, manifestación, esta última, del derecho a la libertad/objeción de conciencia.

De lo dicho, nadie puede poner en duda la interconexión existente entre la libertad ideológica y las libertades informativas y/o de comunicación.

Como se sabe, textos internacionales mencionan explícitamente la libertad de conciencia. Así:

- Artículo 18 de la Declaración Universal de Derechos Humanos de Naciones Unidas: “Toda persona tiene derecho a la libertad de pensamiento, de conciencia y de religión; este derecho incluye la libertad de cambiar de religión o de creencia, así como la libertad de manifestar su religión o su creencia, individual y colectivamente, tanto en público como en privado, por la enseñanza, la práctica, el culto y la observancia”.
- Artículo 9.1 del Convenio Europeo para la Protección de los Derechos Humanos y de las Libertades Fundamentales: “Toda persona tiene derecho a la libertad de pensamiento, de conciencia y de religión; este derecho implica la libertad de cambiar de religión o de convicciones, así como la libertad de manifestar su religión o sus convicciones, individual o colectivamente, en público o en privado, por medio del culto, la enseñanza, las prácticas y la observancia de los ritos”.
- Artículo 18.1 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos: “Toda persona tiene derecho a la libertad de pensamiento, de conciencia y de religión; este derecho incluye la libertad de tener o de adoptar la religión o las creencias de su elección, así como la libertad de manifestar su religión o sus creencias, individual o colectivamente, tanto en público como en privado, mediante el culto, la celebración de los ritos, las prácticas y la enseñanza”.

Es en este marco o contexto en el que debemos tratar el intento de clarificación de los términos libertad ideológica, libertad de pensamiento y libertad de conciencia llevado

a cabo por Göran Rollnert Liern bajo la premisa de que sus respectivos contenidos no son exactamente coincidentes<sup>86</sup>. Y merece la pena detenerse en ello en tanto en cuanto nos brinda la posibilidad de llevar a cabo una reflexión vinculada a la cláusula de conciencia de los profesionales de la información.

Este profesor sirviéndose de la Sentencia 15/1982, de 23 de abril, dictada por el TC señala que inicialmente se distinguía entre la libertad ideológica y la libertad de conciencia, considerando la segunda como una especificación de la primera caracterizada por una mayor protección en cuanto implica la garantía jurídica adicional de que el incumplimiento de un mandato legal por razones de conciencia no llevaría aparejada la aplicación de ninguna sanción. Y, efectivamente, así es, bastando para corroborarlo la lectura de los Fundamentos Jurídicos 6 y 7 de la Sentencia mencionada en los que se sienta que “la objeción de conciencia constituye una especificación de la libertad de conciencia, la cual supone no solo el derecho a formar libremente la propia conciencia, sino también a obrar de modo conforme a los imperativos de la misma”, siendo la libertad de conciencia una concreción de la libertad ideológica y, como tal, un derecho reconocido en el ordenamiento constitucional español.

Señala igualmente que posteriormente el TC, citando para ello sus Sentencias 160/1987 y 161/1987, “afirma el carácter autónomo y no fundamental del derecho a la objeción de conciencia”, negando que pueda defenderse, al amparo del derecho a la libertad ideológica, la existencia de un derecho a la objeción de conciencia de carácter general.

Desde luego que la libertad ideológica debe identificarse con el concepto de libertad de conciencia que exige, en palabras del profesor Ramón Peralta Martínez, “el derecho a adquirir, a desarrollar y a expresar las propias convicciones en libertad”<sup>87</sup>, añadiendo, por mi parte, el derecho a actuar conforme a la misma, esto es, libertad de manifestación.

---

<sup>86</sup> En tal sentido, cabe mencionar su artículo “Ideología y libertad ideológica en la jurisprudencia del TC (1980-1990) publicado en la Revista de Estudios Políticos (Nueva Época) núm. 99, enero-marzo 1998.

<sup>87</sup> PERALTA MARTÍNEZ, R., *Libertad ideológica y libertad de expresión como garantías institucionales*, op. cit., p. 253.

Defiende el profesor Dionisio Llamazares Fernández que “los derechos y libertades del artículo 20 de nuestra Constitución no son más que prolongación del derecho de libertad de conciencia del artículo 16”<sup>88</sup>, afirmación que puedo compartir plenamente con respecto a la libertad de expresión, pero no completamente cuando nos situamos en el ámbito de las libertades informativas por mucho que la conciencia del autor de la información juegue o pueda jugar un importante papel, como así es. Las dudas, en definitiva, me surgen cuando de lo que tratamos es del derecho a comunicar información veraz a la opinión pública, adjetivación que dificulta relacionar la conciencia con tal derecho.

En el ámbito de las libertades informativas, la conciencia individual del informador no debe jugar tanto en el contenido concreto a difundir del hecho noticiable, entendiéndose que deberá ser veraz, sino en su tratamiento o en la forma/manera en que se manifiesta a la opinión pública, por ejemplo, pretenciosa o interesada .

Desde luego no ocurre así con el derecho a la libertad de expresión en el que la conciencia juega un papel trascendental en tanto en cuanto supone la exteriorización de opiniones o de valores sin duda alcanzados gracias al libre desarrollo de nuestra personalidad, artículo 10 CE, en el que aquella (me refiero a la conciencia, aunque sería mejor decir autoconciencia) cuenta con un papel esencial. La transmisión de nuestras opiniones y/o de nuestros valores no es otra cosa que evidenciar nuestra singular identidad que puede, o no, ser coincidente, acorde u homogénea con la del resto de la comunidad<sup>89</sup>.

En estrecha relación con la libertad de conciencia nos debemos detener, siquiera sea brevemente, en la objeción de conciencia entendiéndola, como así lo hace nuestro TC, como una manifestación de aquella.

---

<sup>88</sup> LLAMAZARES FERNÁNDEZ, D., *Conciencia y Derecho*, Revista Jurídica de la Universidad de León, nº 5, 2018, pp. 3 a 17, vid. p. 12.

<sup>89</sup> Pensemos, dicho sea a modo de ejemplo, que nuestro propio TC ha señalado que en nuestro sistema no tiene cabida un modelo de democracia militante que imponga la adhesión positiva al ordenamiento y, en primer lugar, a la Constitución (SSTC 48/2003, de 12 de marzo, FJ 7, y 235/2007, de 7 de noviembre, FJ 4).



Nuestra Constitución no reconoce explícitamente el derecho a la objeción de conciencia (a salvo con respecto a las obligaciones militares<sup>90</sup>), realidad que el TC ha justificado por los efectos que de aquél se derivarían, sintetizados, de manera maximalista y catastrofista bajo mi punto de vista, en la negación misma de la idea de Estado<sup>91</sup>.

Califico, como lo hago, de radical la conclusión del más alto intérprete de la Constitución por considerar que en absoluto es descabellado el afirmar que participa de la naturaleza de derecho fundamental o, al menos, que constituye un mecanismo de promoción, al ser una concreción de la libertad de conciencia indisolublemente unida a la libertad ideológica y religiosa, sometida, como cualquier otro derecho fundamental, a límites en su ejercicio. Llevar a sus últimas consecuencias el parecer del TC supondría, bajo mi punto de vista, negar la posibilidad de manifestación externa de la conciencia individual como fenómeno eminentemente interno. Sería como la prohibición de mostrar a los otros la identidad personal, propia, singular, esto es, la diferencia.

Y es que como indicó Sartre “la realidad humana nos enseña que, para ella, ser se reduce a hacer” de forma tal que “la sola consideración empírica del ser humano lo muestra como una unidad organizada de conductas o comportamientos”<sup>92</sup>.

La objeción de conciencia no deja de ser una manifestación/promoción hacia el exterior de aquellas libertades que solo encuentran su límite, *ex* artículo 16 CE, en el mantenimiento del orden público. Quisiera dejar dicho que la noción de orden público, sus significados, como concepto jurídico indeterminado que es, merecería un espacio y un tiempo que excede de este trabajo, al igual que sucede con el concepto de seguridad nacional. Al respecto, únicamente señalar el peligro de poder abrazar teorías que, de

---

<sup>90</sup> Vid. art. 30.2 CE.

<sup>91</sup> Vid. STC 161/87, de 27 de octubre de 1987, F.J. 3º: “La objeción de conciencia con carácter general, es decir, el derecho a ser eximido del cumplimiento de los deberes constitucionales o legales por resultar ese cumplimiento contrario a las propias convicciones, no está reconocido ni cabe imaginar que lo estuviera en nuestro Derecho o en Derecho alguno, pues significaría la negación misma de la idea del Estado. Lo que puede ocurrir es que sea admitida excepcionalmente con respecto a un deber en concreto”.

<sup>92</sup> SARTRE, J.P., *El ser y la nada. Ensayo de ontología y fenomenología*, Trad. Juan Valmar, Editorial Losada, Buenos Aires, 2013, p. 599.

manera rotunda y sin excepción alguna, anudan el orden público al respeto incondicional y absoluto a la legalidad vigente.

La STC 120/1990, de 27 de junio, apoya en cierta medida, y por lo demás, lo dicho en el párrafo inmediatamente anterior, al expresar que “el art. 16.1 C.E. garantiza la libertad ideológica sin más limitaciones en sus manifestaciones que las necesarias para el mantenimiento del orden público protegido por la ley. En este sentido no hay inconveniente en reconocer, para dar respuesta a la cita que en la demanda se hace de la libertad de expresión (ausente, sin embargo, de la relación de violaciones constitucionales que se pretende declare este Tribunal), que entre tales manifestaciones, y muy principalmente, figura la de expresar libremente lo que se piense. A la libertad ideológica que consagra el art. 16.1 C.E. le corresponde «el correlativo derecho a expresarla que garantiza el art. 20.1 a), aun cuando ello no signifique que toda expresión de ideología quede desvinculada del ámbito de protección del art. 16.1, pues el derecho que éste reconoce no puede entenderse «simplemente absorbido» por las libertades del art. 20 o que toda expresión libremente emitida al amparo del art. 20 sea manifestación de la libertad ideológica del art. 16.1”<sup>93</sup>.

Todo intento de guiar hacia el proselitismo la actividad del profesional de la información por parte del medio del que depende, atenta la libertad de conciencia de aquél, debiéndole, en definitiva, permitir hacer uso de la facultad de objeción como manifestación explícita de la misma, sin que por ello sufra perjuicio alguno.

La STC 15/1982, de 23 de abril, nos ofrece algunas consideraciones que, sin duda, enriquecen el estudio de la cláusula de conciencia de los profesionales de la información. Personalmente, además, me sugiere ciertas inquietudes acerca de la correcta o adecuada sistematización del derecho que nos ocupa en el precepto constitucional 20.1.d), planteándome si no hubiera sido más correcta su ubicación en el artículo 16, dado que, estaremos de acuerdo, el ejercicio de la cláusula de conciencia, a pesar del literal de la Ley Orgánica 2/1997, lo vinculamos esencialmente, y quizá de manera simplista, al cambio sustancial de orientación informativa o línea ideológica.

---

<sup>93</sup> Vid. STC 120/1990, de 27 de junio de 1990, F.J. 10º.

Intentaré explicarme. Tal y como se encuentra regulada, mediante la Ley Orgánica 2/1997, la cláusula de conciencia no es desatinado afirmar que de su articulado se desprende que no tanto se viene a garantizar la difusión y recepción de información veraz como la independencia o libertad ideológica del profesional de la información que presta sus servicios en un determinado medio de comunicación, de la que se deriva el debido respeto a su conciencia individual con su consiguiente manifestación de objetar mediante el ejercicio del derecho a la cláusula. Así lo expresa directamente su artículo 1 al disponer que su objeto (por tanto, el bien jurídico a proteger) no es otro que la independencia del profesional en el desempeño de su función informativa, desarrollándose, sobre dicha premisa, las causas habilitantes del ejercicio de aquélla basadas en, como se puede comprobar, cambios sustanciales de orientación informativa o línea ideológica, ruptura patente con la orientación profesional del informador o en la posible contrariedad con los principios éticos de la comunicación.

Ciertas inquietudes nos deben surgir al interrelacionar la libertad ideológica con la libertad de información, máxime atendiendo al literal que de este último derecho se recoge en la Constitución (refiriéndome al requisito o exigencia de veracidad sin cuya concurrencia no nos situamos en el ámbito de la libertad informativa). Tales inquietudes deben desaparecer cuando nos situamos en el ámbito de la libertad de expresión al entender que constituye la vía de manifestación ideal, e incluso me atrevería a decir propia, de aquélla (la libertad ideológica) considerada como la libertad fundamental de la persona cuyo objeto son las ideas y creencias personales, en definitiva, las convicciones.

Inquietudes, debo decir, acrecentadas por la dificultosa separación nítida entre el derecho a la libertad de expresión (opiniones, juicios de valor) y el derecho a informar (hechos) y, desde luego, abrazando la idea de que el derecho a la cláusula de conciencia, tal y como se encuentra reconocido en nuestra Constitución y desarrollado o regulado en la Ley Orgánica 2/1997, despliega su efectividad en el campo del derecho a la información y no en el del derecho a la libertad de expresión.

No quiero decir con ello que la difusión de información o, mejor dicho, su tratamiento, deba estar exenta de todo tipo de matiz ideológico, en absoluto (cuestión, por lo demás, manifiestamente complicada, por no decir imposible ante determinados hechos noticiables). Es más, los distintos planteamientos o enfoques de un hecho noticiable, estoy

convencido de ello, vienen a enriquecer a la sociedad en su conjunto, otorgándole la facultad de alcanzar su propia visión del tema y, por tanto, a conformar una opinión pública libre que, en definitiva, viene a fortalecer el sistema democrático del que nos hemos dotado (artículo 1 CE). Ahora bien si esto es así, el requisito de la veracidad, como límite intrínseco, en la difusión de cualquier información constituye elemento imprescindible y configurador del propio derecho de lo que se deriva, bajo mi criterio, que la libertad ideológica siempre debe quedar, entiéndase en caso de conflicto y sin perjuicio del imprescindible juicio de proporcionalidad, en un plano secundario a la hora de la redacción o elaboración de la noticia, aun no desconociéndola. Dicho de otro modo y de manera más correcta, en pro de la misma no es dable, en términos constitucionales, faltar a aquel requisito de veracidad ofreciendo una interpretación, tras su manipulación, absolutamente sesgada e interesada, pues de ser así nos encontraríamos más en el ámbito de la libertad de expresión.

Llevando a cabo una mayor y profunda reflexión, se podría llegar a alcanzar la conclusión de que concurre cierta rivalidad en el ejercicio simultáneo de la libertad ideológica y la libertad de información, en tanto la primera corresponde más al ámbito de las ideas cuya manifestación, desde una perspectiva puramente constitucional, solo cabe llevarla a cabo mediante el ejercicio del derecho a la libertad de expresión en tanto que puesta en común de una opinión personal determinada y, como tal, subjetiva.

Es mi criterio, no obstante, que como premisa no cabe partir de la incompatibilidad entre el derecho a la libertad ideológica y el derecho a difundir información veraz, ni tan siquiera apreciar la existencia de un insalvable conflicto de intereses entre ambos derechos, si bien la primera nunca puede ni debe suponer la ruptura del requisito de veracidad que se exige en el derecho a la difusión de la información so pena de perder su protección constitucional. De ahí que en párrafos anteriores afirmara que la libertad ideológica, bien entendido que en el marco teórico que estoy tratando, siempre debe quedar en un plano secundario con respecto al derecho a difundir información.

El tratamiento ideológico del hecho noticiable a informar no me suscita duda alguna que se produce, de los principios editoriales de los medios de comunicación así se deriva, como tampoco que deba necesariamente constituir, a priori, elemento alguno para inferir la no veracidad de la información difundida. Es más, en defensa del pluralismo

informativo y de la creación de una opinión pública libre debemos ver con buenos ojos tal realidad, tal y como ya he tenido oportunidad de manifestar. Es precisamente la información única, entendida como la emanada de unos comunes principios editoriales, la susceptible de ser manipulada al antojo de quien la edita y difunde.

Si a la hora de elaborar la noticia es o puede ser complicado escapar del tamiz ideológico, más aún lo es a la hora de determinar o decidir aquello que merece ser publicado o no. Quizá sea en este punto donde la carga ideológica del medio de comunicación se haga más patente, descartando de su publicación hechos que pudieran ser noticiables en pro de otros que, siéndolo también, fortalecen más la línea editorial existente.

En relación con lo dicho, la pregunta a realizarse (nada novedosa, por otra parte) es la del papel que debe jugar el Estado o los poderes públicos en este estado de cosas. Y digo que la cuestión no es nada novedosa en tanto en cuanto resulta claro que aquel (o aquellos) ostenta una posición de garante con respecto al reconocimiento y protección de los derechos fundamentales, incluyéndose, por tanto, también la libertad ideológica. Recordemos lo dispuesto en el artículo 9.2 de la Constitución: “Corresponde a los poderes públicos promover las condiciones para que la libertad y la igualdad del individuo y de los grupos en que se integra sean reales y efectivas; remover los obstáculos que impidan o dificulten su plenitud y facilitar la participación de todos los ciudadanos en la vida política, económica, cultural y social”. Es en esta obligación de promoción en el que se enmarca el reconocimiento del derecho a la cláusula de conciencia que, sin embargo, lejos de potenciarse se ha dificultado enormemente.

Todo lo dicho me conduce a no dejar de mencionar el fenómeno que se conoce bajo el concepto de *posverdad*, definido en el DRAE como la “distorsión deliberada de una realidad, que manipula creencias y emociones con el fin de influir en la opinión pública y en actitudes sociales”, dado que creo firmemente que en la gran mayoría de las ocasiones encuentra su causa precisamente en la libertad ideológica, dicho sea de paso, mal entendida. Fenómeno que, si bien se aprovecha del derecho contemplado en el artículo 20.1.d) de la Constitución, se escapa o aleja del contenido propio constitucional del mismo integrándose en la libertad de expresión.

A nivel personal cada uno de los profesionales de la información tienen la obligación de restaurar el valor y el mérito de la veracidad, solo así se logra la anhelada solvencia y credibilidad, a lo que la cláusula de conciencia, como herramienta puesta a su disposición, puede ayudar de manera evidente si, como defenderé, procedemos a su total reconsideración.

La conveniencia de no confundir “veracidad” con “verdad” cuando de lo que estamos tratando es del derecho a la libertad de información se encuentra fuera de toda duda. Nuestro TC, bastando citar a modo de ejemplo su Sentencia 6/1988, de 21 de enero, ha manifestado que “la comunicación que la Constitución protege es, de otra parte, la que transmita información veraz, pero de ello no se sigue (como bien observa el Letrado del Estado) que quede extramuros del ámbito garantizado, en supuestos como el presente, la información cuya plena adecuación a los hechos no se ha evidenciado en el proceso, como no se probaron, en este caso, los hechos referidos por el trabajador despedido. Cuando la Constitución requiere que la información sea veraz no está tanto privando de protección a las informaciones que puedan resultar erróneas, o sencillamente no probadas en juicio, cuanto estableciendo un específico deber de diligencia sobre el informador, a quien se le puede y debe exigir que lo que transmita como hechos haya sido objeto de previo contraste con datos objetivos, privándose, así, de la garantía constitucional a quien, defraudando el derecho de todos a la información, actúe con menosprecio de la veracidad o falsedad de lo comunicado. El ordenamiento no presta su tutela a tal conducta negligente, ni menos a la de quien comunique como hechos simples rumores o, peor aún, meras invenciones o insinuaciones insidiosas, pero sí ampara, en su conjunto, la información rectamente obtenida y difundida, aun cuando su total exactitud sea controvertible. En definitiva, las afirmaciones erróneas son inevitables en un debate libre, de tal forma que, de imponerse «la verdad» como condición para el reconocimiento del derecho, la única garantía de la seguridad jurídica sería el silencio”<sup>94</sup>.

---

<sup>94</sup> Vid. FJ 5.

Por tanto, la protección constitucional despliega sus efectos, a la vista de la doctrina sentada por la Sentencia citada<sup>95</sup>, sobre lo que se viene denominando “*periodismo de verificación*”.

Ahora bien, dado que en la cláusula de conciencia entran en juego también aspectos deontológicos y, en lo que ahora más interesa, fundamentalmente éticos, no resultaría adecuado obviar la tarea de reflexionar sobre la verdad y la veracidad bajo el prisma de la Ética. Vinculando el sentido jurídico-constitucional de ambos conceptos con aquella disciplina, la veracidad se debe unir inexorablemente con la responsabilidad profesional y, también, personal.

En el ámbito de las libertades informativas, dicha responsabilidad debe exigirse durante el proceso de producción de la noticia (verificación), de forma tal que sin su concurso no cabe calificar a la noticia de veraz y, por el contrario, concurriendo aquella el resultado final de la información, lo que se difunde, no tiene por qué ser verdad.

En definitiva, la responsabilidad constituye un elemento clave en las libertades informativas, siendo exigible tanto deontológica como éticamente, máxime cuando la labor del profesional de la información se debe a la sociedad en cuyo seno surge la opinión pública libre.

El quehacer ético, responsable, va más allá del acatamiento de una serie de reglas emanadas del medio de comunicación en el que aquel profesional presta sus servicios, debiendo prevalecer, ante casos de conflicto o colisión, la opción personal en ejercicio de la propia libertad e independencia.

## **B) El derecho al honor**

Bajo el entendimiento de que el derecho a la cláusula de conciencia del profesional de la información cabe vincularlo a su derecho al honor, garantizado en el artículo 18 de la Constitución junto al derecho a la intimidad y a la propia imagen, introduzco esta breve reflexión.

---

<sup>95</sup> En el mismo sentido, ver SSTC 20/1990, 105/1990, 178/1993, 133/1995 o 6/1996.

Derecho al honor, no nos olvidemos, con su dual dimensión tanto endógena como exógena. Endógena como interna o propia del informador profesional (propia estima) y exógena como ajena o externa (reputación o buen nombre).

La vinculación entre la cláusula de conciencia y el derecho al honor del profesional de la información no es, en absoluto, una cuestión novedosa u original del que escribe esta Tesis. Antes al contrario.

Curiosamente, la LO 2/1997 no contiene referencia explícita alguna a tal derecho<sup>96</sup>, alejándose, en este concreto aspecto, del modelo francés instituido mediante la Ley de 29 de marzo de 1935 (Estatuto de los Periodistas) y ello a pesar de constituir, no obstante, la referencia clásica para introducir una noción sobre la cláusula de conciencia que pueda resultar clarificadora de su significado. Según el mismo, me refiero a aquel Estatuto, la cláusula es «(...) una tácita estipulación que se considera inserta en cualquier contrato de prestación de servicios periodísticos y en cuya virtud se concede al periodista la facultad de resolver su contrato con la empresa editorial y de obtener indemnizaciones que le corresponderían en caso de despido improcedente, cuando esta resolución está motivada, por lo que al periodista se refiere, en un cambio notable en el carácter o la orientación del periódico, si este cambio ha creado para el periodista una situación que pueda afectar a su honor, reputación o intereses morales».

Nos situamos en el plano de la posible afección negativa de dicho derecho provocada o generada por el medio de comunicación en el que aquel profesional lleva a cabo la actividad informadora que pudiera venir a provocar una merma tanto en la dimensión exógena, de reputación o buen nombre, como en la endógena, de propia estima.

Lo que ocurre es que nos enfrentamos con que el primer y principal patrón de medida del derecho al honor es el propio o personal, jugando la conciencia individual, como manifestación de la dignidad, un papel relevante que dificulta en determinados casos enormemente determinar por parte de un tercero si la agresión o la merma se ha

---

<sup>96</sup> Tampoco las distintas Proposiciones de Ley presentadas.



producido real y efectivamente y, principalmente, con trascendencia o relevancia suficiente, salvo, obviamente, supuestos que por evidentes resultarían hasta burdos.

En el ámbito de las libertades informativas lo que hace nuestra Constitución al reconocer explícitamente el derecho a la cláusula de conciencia podríamos afirmar no es otra cosa que sobreproteger el derecho al honor del colectivo de los profesionales de la información, concluyéndose que el constituyente no era ajeno a la posibilidad real de su vulneración por la evolución interna del propio medio de comunicación a favor del cual aquél presta sus servicios.

Finalmente, el legislador, a quien se mandató la regulación concreta de la cláusula de conciencia, objetiva las situaciones que entiende dañan la consideración del profesional de la información, según manifiesta la Exposición de Motivos de la Ley Orgánica 2/1997, “como agente social de la información” subrayando, de este modo, la dimensión exógena del derecho al honor del profesional informador.

Calificado el profesional de la información como agente social de la información la específica protección de su derecho al honor tiende más a salvaguardar su dimensión externa que interna, estableciendo presunciones, prácticamente, *iuris et de iure* al formular o describir las situaciones que pueden dar lugar al ejercicio de la cláusula de conciencia. A la pregunta de si están previstas todas las que son, la respuesta es indudablemente no, como veremos al tratar específicamente la LO.

Sin embargo, no es el único problema el mencionado, refiriéndome a lo incompleto de las situaciones que pudieran dar lugar al ejercicio del derecho a la cláusula de conciencia.

Efectivamente, evidencio otro problema bajo mi punto de vista no menor, cual es la posible exclusión de los profesionales de la información que ostentan la condición de trabajadores por cuenta propia pero que, aun así, se encuentran sometidos (dicho sea, si se quiere, entre comillas) a los medios de comunicación con los que colaboran. Tal extremo se patentiza fundamentalmente en el literal del artículo 2 de la Ley Orgánica 2/1997. Podría entenderse que la cláusula de conciencia únicamente tiene sentido en el ámbito de las relaciones laborales, sin embargo no comparto tal parecer. El respeto de la

independencia del profesional, su libertad ideológica, su honor, su propia imagen debe desplegarse también en aquellos vínculos que no ostentan tal naturaleza laboral, debiendo interpretarse la nota de dependencia de forma tal que no se exija categóricamente. De lo contrario se estaría negando a un colectivo de profesionales de la información el derecho consagrado en nuestra Constitución.

Centraré el tema ofreciendo en este momento el siguiente dato. De acuerdo con lo reflejado en el *Informe anual de la Profesión Periodística 2020*, elaborado por la APM, un 31% de los periodistas son autónomos, lo que equivale a que más de  $\frac{1}{4}$  de los mismos no se encuentran sometidos al régimen típico laboral. Desde luego, será un punto sobre el que me detendré posteriormente.

### **C) La libertad de empresa y el derecho a la propiedad**

Como sabemos, el artículo 38 CE dispone que: *Se reconoce la libertad de empresa en el marco de la economía de mercado. Los poderes públicos garantizan y protegen su ejercicio y la defensa de la productividad, de acuerdo con las exigencias de la economía general y, en su caso, de la planificación.*

Por su parte, el artículo 33 CE establece:

- 1. Se reconoce el derecho a la propiedad privada y a la herencia.*
- 2. La función social de estos derechos delimitará su contenido, de acuerdo con las leyes.*
- 3. Nadie podrá ser privado de sus bienes y derechos sino por causa justificada de utilidad pública o interés social, mediante la correspondiente indemnización y de conformidad con lo dispuesto por las leyes.*

Resultando interesante detenerse en los preceptos constitucionales transcritos los enlazaré con el sector de la comunicación, es decir, con las empresas informativas por ser en cuyo ámbito se manifiesta el derecho a la cláusula de conciencia, siendo esta perspectiva la que interesa en esta Tesis Doctoral.

De acuerdo con el Código Deontológico Europeo de la Profesión Periodística las empresas informativas deben ser consideradas como empresas especiales socioeconómicas cuyos objetivos empresariales deben quedar limitados por las condiciones que deben hacer posible la prestación de un derecho fundamental.

Aceptando tal consideración no podemos perder de vista el marco en el que nuestra Constitución reconoce la libertad de empresa, que no es otro que el de la economía de mercado. Compatibilizar la prestación de un derecho fundamental, libertad informativa, con la economía de mercado no siempre resulta tarea sencilla, de ahí la necesidad de implantar ciertos mecanismos tendentes a lograr su convivencia, llamémosle, pacífica. Mecanismos entre los que se encuentra el derecho a la cláusula de conciencia reconocida en favor de quienes prestan sus servicios en las empresas informativas.

Pretender llevar a cabo una aproximación a la, en muchas ocasiones, complicada relación entre el derecho a la información y las libertades económicas, nos obliga a entender apriorísticamente que aquella (me refiero a la relación entre ambos derechos) se puede plantear desde una perspectiva pacífica, esto es de apoyo y enriquecimiento mutuo, o conflictiva, es decir de colisiones, con evidentes zonas de riesgo e, incluso, de ciertas incompatibilidades.

Efectivamente, y más específicamente, no debemos eludir reflexionar sobre el necesario equilibrio entre los derechos de la propiedad privada, con su contenido delimitado por su función social, de libertad de empresa en el marco de la economía de mercado y los derechos derivados de las libertades informativas, entre los que se encuentran los de los profesionales de la información que prestan sus servicios bajo la preexistencia de un vínculo contractual (de mayor, relación laboral. o menor, relación civil, dependencia), sin olvidarnos, claro está, de la incidencia que la cuestión despliega sobre la opinión pública en general como destinataria del hecho noticiable.

El TC en su Sentencia 12/1982, de 31 de marzo<sup>97</sup>, señaló que “no hay inconveniente en entender que el derecho de difundir las ideas y opiniones comprende en principio el derecho de crear los medios materiales a través de los cuales la difusión se hace posible”<sup>98</sup>, sentando, como principio general (así lo determina la propia Sentencia referenciada) de nuestro ordenamiento jurídico-político, el derecho a crear soportes o instrumentos de comunicación, evidenciando con ello su acercamiento a lo que en líneas anteriores he señalado como perspectiva pacífica, de apoyo o de enriquecimiento mutuo. Sin embargo, esta apreciación la debemos situar en un momento previo al efectivo ejercicio del derecho a la libertad de información, no en vano como paso preliminar para el mismo se requiere de dicho soporte material, llámese empresa de comunicación o informativa, siendo cierto que actualmente con el progreso del entorno digital tal exigencia previa se viene, en cierto modo, desvaneciendo.

Antes el propio TC, más concretamente en su Sentencia 6/1981, de 16 de marzo<sup>99</sup>, lanzaba la necesidad de otorgar una especial consideración a los medios que aseguran la comunicación social y, en razón de ello, a quienes profesionalmente los sirven<sup>100</sup>, so pena de falsear el principio de legitimidad democrática. Sin embargo, no acaba de aclarar completamente el TC, más allá de lo que a continuación diré, la manera o forma de conferir aquella especial consideración, echándose en falta alguna mención al papel que las empresas informativas juegan en un Estado democrático como principales vehículos que son de difusión de información veraz, libre y plural. Según su parecer, aquella consideración especial debe consistir en que los poderes públicos adopten las medidas necesarias para remover los obstáculos que “el libre juego de las fuerzas sociales pudieran

---

<sup>97</sup> Vino a resolver recurso de amparo formulado por Antena 3, S.A. cuyo origen se encontraba en la denegación de su solicitud de reconocimiento del derecho a establecer, gestionar y explotar la producción y transmisión de imágenes y sonidos a través de la televisión.

<sup>98</sup> Vid. STC 12/1982, de 31 de marzo de 1982, F.J. 3º.

<sup>99</sup> Dicha Sentencia fue dictada con ocasión de la interposición de un recurso de amparo, promovido por un total de 13 periodistas, contra la Sentencia dictada por la Sala III del TS de fecha 30 de septiembre de 1980 (recurso de apelación núm. 36753/80) pronunciada como consecuencia del Acuerdo del Consejo de Dirección del organismo autónomo Medios de Comunicación Social del Estado por el que se suspendió definitivamente la publicación de los diarios *La Voz de España* y *Unidad*, ambos de San Sebastián.

<sup>100</sup> Vid. STC 6/1981, de 16 de marzo de 1981, F.J. 3º.

oponerle” pero no en el reconocimiento del derecho a exigir el apoyo con fondos públicos a determinados medios privados de comunicación social o el derecho a exigir la creación o el sostenimiento de un medio de carácter público. Es decir, el TC otorga al poder público no tanto un papel activo en la creación o mantenimiento de medios de comunicación como un papel garante frente a posibles actuaciones, de lo que llama fuerzas sociales, impeditivas u obstaculizadoras de la posibilidad de crear medios dependientes de lo público o de lo privado. Tal posición exige un deber de abstención, de ausencias de trabas o impedimentos en la creación o mantenimiento de medios que no excluye, en determinados casos, la adopción de una actuación positiva de cara a la ordenación de los mismos<sup>101</sup>. Actuación positiva dirigida específicamente al legislador de cara a facilitar o favorecer el soporte necesario para el ejercicio de las libertades informativas.

Ahora bien, el derecho de creación de medios de comunicación, con su carácter instrumental del derecho primario a recibir y comunicar información, no goza de la misma intensidad de protección que éste. Recuerda, en tal sentido, la STC 206/1990, de 17 de diciembre<sup>102</sup>, que “respecto al derecho de creación de los medios de comunicación, el legislador dispone, en efecto, de mucha mayor capacidad de configuración, debiendo contemplar al regular dicha materia otros derechos y valores concurrentes, siempre que no restrinja su contenido esencial”<sup>103</sup>, advirtiéndonos, pues, de la posible concurrencia con otros derechos que no pueden ser obviados y con los que aquél puede entrar en colisión. Tal apreciación, derivada de la naturaleza instrumental mencionada, nos hace concluir que el derecho a la creación de medios de comunicación se sitúa en un plano inferior con respecto a otros derechos fundamentales y ello aun cuando de lo que estemos hablando sea, en definitiva, de la necesidad de instaurar unos soportes que permitan, faciliten y potencien el acceso a una información veraz y plural como uno de los pilares básicos de cualquier sistema democrático.

---

<sup>101</sup> Vid. STC 63/1987, de 20 de mayo, F.J. 6º.

<sup>102</sup> Resuelve dicha STC varios recursos de amparo acumulados cuyo origen se encuentran en diferentes resoluciones del Ministerio de Relaciones con las Cortes y de la Secretaría del Gobierno que vinieron a denegar la atribución de frecuencias y potencias de televisión y radio.

<sup>103</sup> Vid. STC 206/1990, de 17 de diciembre, F.J. 6º.

Habitualmente cuando en el ámbito que nos ocupa se piensa en las facultades de configuración que ostenta el legislador se las viene a relacionar o, quizá mejor dicho, se vienen a justificar fundamentalmente en razones técnicas, ciñéndose al mundo audiovisual (radiodifusión y televisión). El propio Convenio Europeo de Derechos Humanos en el último inciso de su artículo 10.1. prevé expresamente que la libertad de expresión tal y como la recoge, esto es sin injerencia de autoridades públicas, “no impide que los Estados sometan a las empresas de radiodifusión, de cinematografía o de televisión a un régimen de autorización previa”.

El Tribunal Europeo de Derechos Humanos ha tenido oportunidad de pronunciarse en varias ocasiones sobre tal régimen de autorización previa. Citaré algunos de los asuntos que ha conocido que guardan relación con tal cuestión, sirviéndome para ello del artículo de la profesora Teresa Freixes Sanjuan citado en nota al pie<sup>104</sup>.

Así, Asunto Informationsverein Lentia y otros contra Austria (STEDH de 24 de noviembre de 1994), Asunto ABC contra Austria (STEDH de 20 de octubre de 1997) o Asunto Tele 1 Privatfernsehgesellschaft mbH contra Austria (STEDH de 21 de septiembre de 2001), en los que, con independencia de sus fallos, el TEDH viene a recordar la posibilidad de que el ejercicio de las libertades de comunicación, con respecto al derecho a la creación de medios de comunicación, pueda quedar sometida (conforme prevé el número 2 del artículo 10 del Convenio) a formalidades, condiciones, restricciones o sanciones previstas por la ley y que constituyan medidas necesarias en una sociedad democrática, siendo esta última condición la que genera mayores dudas interpretativas ante las decisiones concretas adoptadas por el respectivo Estado limitativas de aquella libertad de creación.

El propio texto literal del artículo 10.2 del Convenio alimenta tales dudas al relacionar las posibles medidas a adoptar, en definitiva limitativas del derecho a crear medios de comunicación, a cuestiones derivadas de “la seguridad nacional, la integridad territorial o la seguridad pública, la defensa del orden y la prevención del delito, la protección de la salud o de la moral, la protección de la reputación o de los derechos

---

<sup>104</sup> FREIXES SANJUAN, T., *El Tribunal Europeo de Derechos Humanos y las libertades de la comunicación*, Revista de Derecho Comunitario Europeo, Año 7, Núm. 15, mayo-agosto 2003, pp. 463-497.

ajenos, para impedir la divulgación de informaciones confidenciales o para garantizar la autoridad y la imparcialidad del poder judicial”, conceptos algunos de ellos de difícil delimitación o determinación sin manifestar carga ideológica alguna. Pensemos, citados sean por entender que son los que resultan más llamativos, en la tarea de definir el “orden”, la “reputación”, la “moral”, sin despreciar otros como la “seguridad nacional” o la “integridad territorial”.

Con respecto a los medios de comunicación audiovisual (radiofónicos, televisivos y conexos), adentrándonos en nuestro Derecho interno, se debe considerar lo dispuesto en la Ley 7/2010, de 31 de marzo, General de la Comunicación Audiovisual, en tanto en cuanto exige para la prestación del servicio la comunicación fehaciente a la autoridad audiovisual competente previamente al inicio de la actividad, a salvo que dichos servicios se presten mediante ondas hertzianas terrestres en cuyo caso será precisa licencia previa, otorgada mediante concurso, por aquella autoridad audiovisual (artículo 22, números 2 y 3), eso sí, partiendo del principio de libertad de empresa.

Resulta interesante detenerse en el Preámbulo de dicha norma legal, al poderse leer en el mismo los objetivos perseguidos con su aprobación, además de la transposición de la Directiva 2007/65/CE de Servicios de Comunicación Audiovisual del Parlamento Europeo y del Consejo de 11 de diciembre del 2007. De entre aquéllos destaca la (con cita literal) “misión de dar seguridad jurídica a la industria y posibilitar la creación de grupos empresariales audiovisuales con capacidad de competir en el mercado europeo y la apertura regulada de nuevos modelos de negocio como son la TDT de pago, la Alta Definición y la TV en Movilidad”. Competitividad como uno de los elementos considerados a compatibilizarse con las libertades informativas y, especialmente, con la cláusula de conciencia.

Con respecto a otros medios de comunicación no audiovisuales, pensemos por ejemplo en la prensa escrita, no resulta admisible, por lo que de inconstitucional conllevaría, una apriorística intervención administrativa impuesta por el legislador. Ninguna razón técnica concurre como sí sucede con los medios audiovisuales. Y así es, y debe ser, entre otras razones considerando el artículo 9.2 CE con su mandato a los poderes públicos de “*promover las condiciones para que la libertad y la igualdad del individuo y de los grupos en que se integra sean reales y efectivas; remover los obstáculos*

*que impidan o dificulten su plenitud y facilitar la participación de todos los ciudadanos en la vida política, económica, cultural y social”.*

Al respecto, cabe citar la Sentencia 77/1982, de 20 de diciembre, del TC en la que, como cuestión principal (así lo señala al inicio de su Fundamento Jurídico 1), se trataba de determinar si formaba parte o no “del contenido de un derecho fundamental, en el presente caso del art. 20.1 a) y d) de la C.E., el derecho a obtener por parte de la Administración, y eventualmente de los Tribunales, el reconocimiento expreso de tal derecho fundamental sin que previamente se haya producido por la propia Administración una violación del mismo”. Se trataba, más concretamente, de determinar si *Diario 16* precisaba de una declaración de reconocimiento de su derecho a editar, difundir y poner a la venta sus publicaciones todos los días de la semana, incluidos los lunes por la mañana o, por el contrario, ante la ausencia de tal reconocimiento no podía hacerlo.

El TC lo deja meridianamente claro ya en su propio Fundamento Jurídico 1 al afirmar que, tratándose del ejercicio de parte del contenido del derecho fundamental previsto en el artículo 20.1.a) y d) de la CE, “no tiene por qué ser generalmente reconocido expresa y formalmente por la Administración, ya que el mismo nace directamente de la C.E. y su titular no tiene, para ejercitarlo, que esperar a un previo reconocimiento administrativo. Y ello porque, tal como está configurada constitucionalmente dicha libertad, el ejercicio de la misma no exige con carácter general más que la pura y simple abstención por parte de la Administración, la ausencia de trabas o impedimentos de ésta y no el reconocimiento formal y explícito de que tal libertad corresponde a sus respectivos titulares. Se trata de una de las libertades de los sujetos particulares que no exigen más que una mera actitud de no injerencia por parte de los poderes públicos”.

Siendo así, la libertad de empresa recogida en el artículo 38 CE debe ser interpretada tal cual lo hizo el primer Presidente del TC, Manuel García-Pelayo, esto es, como “protección del derecho subjetivo para crear y mantener empresas y como derecho de la empresa para decidir sus objetivos y desarrollar su propia planificación”<sup>105</sup>, siendo predicable tal interpretación también para los medios de comunicación.

---

<sup>105</sup> GARCÍA-PELAYO, M., *Consideraciones sobre las cláusulas económicas en la Constitución*, Estudios sobre la Constitución Española de 1978, Zaragoza, 1979, p.42.



No obstante, no perdamos de vista lo dispuesto en el artículo 10.2 del Convenio Europeo de Derechos Humanos, en líneas anteriores mencionado, en tanto en cuanto contempla posibilidades de limitación en el derecho a la creación de medios de comunicación, más allá de lo que se puede llegar a concluir atendiendo a la doctrina jurisprudencial, también citada, de nuestro TC.

La libertad de creación de empresas informativas si bien puede favorecer, y de hecho favorece, el ansiado pluralismo no lo garantiza *per se*. Pensemos en la evidente tendencia hacia la concentración empresarial, realidad que trae intrínsecamente consigo ciertos riesgos, como son, dichos sean a modo ejemplificativo, la adquisición de una posición dominante en el mercado, la incidencia negativa en la defensa de la competencia o la influencia que sobre otras corporaciones empresariales informativas despliega, obligándoles, en pro de la consecución o mantenimiento de audiencias (esto es, cota de mercado), a asumir y aceptar paradigmas informativos en su actuación alejados de la ética y deontología periodística, más allá de la homogeneización de la información o de sus contenidos, con clara incidencia negativa en la independencia de los profesionales que prestan sus servicios en su seno, separándose de criterios mínimos de calidad del producto informativo.

La irrupción de medios digitales, blogs y redes sociales, también de la inteligencia artificial, han configurado un nuevo ecosistema que viene a complicar, aun más, el ansiado equilibrio entre derechos, favoreciendo una inmediatez en muchas ocasiones incompatible con el sentido y significado estrictamente constitucional del derecho a la información, posibilitando la aparición de emisores no sometidos a ningún tipo de control sino de deontología. La globalización aun haciendo más fácil, directa e inmediata la difusión de la información a través de las redes sociales (entorno digital, plataformas) también sirve, y ciertamente así es, tanto para la expansión de la desinformación como para la profundización de la brecha informativa. Al respecto, veo necesario detenerse en reflexionar acerca de las responsabilidades públicas y privadas de las empresas de comunicación en un mundo globalizado.

La Unión Europea no es ajena al problema de la desinformación, habiendo adoptado un Plan de Acción para la lucha contra la misma, presentado y aprobado en el Consejo Europeo celebrado los días 13 y 14 de diciembre de 2018<sup>106</sup>.

En definitiva, la cuestión, desde una perspectiva jurídico-política, es más complicada. Quisiera recordar, en este punto y de nuevo, que la Sentencia del TC 206/1990, de 17 de diciembre, declaró que *“la radiodifusión y la televisión plantean, al respecto, una problemática propia y están sometidas en todos los ordenamientos a una regulación específica que supone algún grado de intervención administrativa, que no sería aceptable o admisible respecto a la creación de otros medios. El Convenio Europeo de Derechos Humanos en su artículo 10.1, último inciso, refleja esta peculiaridad al afirmar que el derecho de libertad de expresión, opinión y de recibir o comunicar informaciones o ideas no impide que los Estados sometan a las empresas de radiodifusión o de televisión a un régimen de autorización previa”*<sup>107</sup>.

No está de más el detenerme en la función social de la propiedad y, por extensión, de la libertad de empresa a ejercer en un Estado que constitucionalmente se define como “social y democrático de Derecho”, pues desde tal visión quizá se puedan llegar a alcanzar ciertas conclusiones que puedan ser de interés, no en vano tal caracterización del Estado no significa solo su obligación de asistencia (Estado asistencial) sino que va mucho más allá, fijándose unos claros compromisos, *ex artículo 9.2 de la Constitución*, de promoción de las *“condiciones para que la libertad y la igualdad del individuo y de los grupos en que se integra sean reales y efectivas*, de remoción de *“los obstáculos que impidan o dificulten su plenitud”* y de facilitación de *“la participación de todos los ciudadanos en la vida política, económica, cultural y social”*.

Estando, como estamos, por lo que se refiere a la libertad de empresa ante un derecho de libertad me pregunto si la obligación de los poderes públicos de abstenerse es total o, por el contrario, cabe su matización permitiendo cierto o algún grado de intervencionismo, aparte del derivado de las cuestiones técnicas existentes en los medios

---

<sup>106</sup> Derivado de dicho Plan de Acción europeo, en el BOE de fecha 5 de noviembre de 2020 se publicó la Orden PCM/1030/2020, de 30 de octubre, por la que se estableció el procedimiento de actuación contra la desinformación aprobado por el Consejo de Seguridad Nacional.

<sup>107</sup> Vid. STC 206/1990, de 17 de diciembre de 1990, FJ 6º.

de comunicación audiovisuales. Intervencionismo que vendría avalado por lo dispuesto en el artículo 10.2 del Convenio Europeo de Derechos Humanos.

Adelanto que, siempre con respecto a la creación de medios de comunicación, me alejo claramente de la consideración de aquella libertad como genuino derecho reaccional, entendiendo que la propia Constitución, si bien no refiriéndose a dicho sector, así lo prevé con carácter general. Me refiero a lo dispuesto en el artículo 128.2 CE en el que además de reconocer, esto es, de permitir la iniciativa pública en la actividad económica, auspicia tanto la posible reserva a favor del sector público de recursos o servicios esenciales, especialmente en caso de monopolio, como acordar la intervención de empresas cuando así lo exigiere el interés general. No cabe duda que tal previsión constitucional deriva de la propia concepción del Estado como social, poniendo término al principio de subsidiariedad en virtud del cual el Estado solo podía proveer aquello que la iniciativa privada no fuera capaz de proporcionar.

La Sentencia de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del TS de fecha 10 de octubre de 1989 señala que *“se proclama en nuestro sistema constitucional la coexistencia de los dos sectores económicos de producción, el privado y el público, que constituyen lo que se ha dado en llamar un sistema de economía mixta; apartándose así nuestra Constitución del orden político anterior en el que primaba el principio de la subsidiariedad de la empresa pública respecto de la privada y en el que únicamente se admitía la pública ante la inexistencia o la influencia de la privada, habiendo alcanzado ahora ambas el mismo rango constitucional”*<sup>108</sup>.

Claro ejemplo de legalidad ordinaria lo constituye la Ley 15/2007, de 3 de julio, de Defensa de la Competencia con su anhelado objetivo de garantizar el buen funcionamiento de los procesos del mercado a través de la defensa de la competencia, tildada como uno de los elementos fundamentales de la política económica, mediante el control de las concentraciones empresariales y la lucha contra las conductas restrictivas de aquéllas.

---

<sup>108</sup> Vid. STS 13904/1989, de 10 de octubre de 1989, FJ 2º.

El problema de la concentración de los medios de comunicación, con su incidencia claramente negativa en el ansiado pluralismo, constituye uno de los principales frentes a los que dar respuesta, compartiendo, como así hago, que aquélla es uno de los problemas, no el único. La falta de transparencia de los medios de comunicación podría ser otro, por mencionar al menos uno más.

Por lo que se refiere a la jurisprudencia constitucional, la apreciación de no estar ante un derecho genuinamente reaccional también se encuentra avalada. Al respecto cabe citar la Sentencia 83/1984, de 24 de julio, dictada con ocasión de la posibilidad de establecer restricciones al establecimiento de farmacias, sometiéndose, en particular, a juicio de constitucionalidad la Base XVI de la Ley de Bases de Sanidad Nacional, de 25 de noviembre de 1944 (norma legal preconstitucional), en cuanto dispone en su párrafo noveno que “*queda regulado y limitado en el territorio nacional el establecimiento de farmacias*”. Dicha Resolución viene a sentar que nada en la Constitución excluye la posibilidad de regular y limitar el establecimiento de oficinas de farmacias, pudiendo el legislador legítimamente considerar necesaria una prohibición al respecto o disponer regulaciones que vengan a servir a otras finalidades u objetivos<sup>109</sup>.

Lo que está fuera de toda duda es que el sector de la comunicación debe ser definido como un servicio de interés general, abandonando la consideración tradicional, referida, cierto es, al sector audiovisual de que estamos en presencia de un servicio público<sup>110</sup>. La apertura a la privatización del sector audiovisual<sup>111</sup> ha llevado a tal consideración, me refiero a la de servicio de interés general, cuya actividad se presta en régimen de competencia. Valdrían las palabras pronunciadas por Germán Fernández Farreres en el sentido de que “se aprecia un rechazo de la calificación de servicio público y su sustitución por la de servicios o actividades de interés económico general que se

---

<sup>109</sup> Vid. STC 83/1984, de 24 de julio, FJ 3º.

<sup>110</sup> La derogada Ley 4/1980, de 10 de enero, por la que se aprobó el Estatuto de la Radiodifusión y Televisión, definió a tales medios de comunicación social como servicios públicos esenciales cuya titularidad corresponde al Estado.

<sup>111</sup> El 25 de enero de 1990 comenzaron las emisiones regulares de Antena 3, un mes antes se sucedieron las primeras emisiones en prueba.

prestan en régimen de competencia”<sup>112</sup>, garantizándose, vía mercado, la prestación de la actividad si bien con la posibilidad de que el ordenamiento jurídico, esto es, los poderes públicos puedan llegar a incidir en las reglas de la pura competencia en aras a conseguir alcanzar el interés general que el desarrollo de tal actividad conlleva configurándose como un auténtico servicio público subjetivo, en nuestro tema, el derecho a recibir una información, en términos constitucionales, veraz y plural.

No escondo mi preocupación por lo que conlleva tal consideración, entiéndase, no tanto por la apertura del mundo audiovisual al sector privado sino por la deriva que conlleva, bajo mi punto de vista, necesitada de instrumentos que la vengán a rectificar. El que los *mass media* queden totalmente inmersos en el poder económico, integrándose en grandes grupos de comunicación, nos encamina a una concepción neoliberal en la que los principios éticos quedan, o al menos pueden quedar, en un segundo plano con clara cesión en favor de intereses económicos propios del sistema de mercado con su libre competencia. De esta forma, aquéllos (los *mass media*) quedan insertos totalmente en el poder económico, siendo utilizados tanto para difundir mensajes disfrazados de verdad (*fake news*), cuando en realidad se trata de informaciones interesadas y serviles, como para establecer lo que se denomina *agenda setting* o la *posverdad*, fenómenos que podríamos encuadrar dentro del término genérico de *desinformación*, definido por la Comisión Europea como “información verificablemente falsa o engañosa que se crea, presenta y divulga con fines lucrativos o para engañar deliberadamente a la población, y que puede causar un perjuicio público”<sup>113</sup>. Comportamientos típicos y habituales de los grupos de presión o *lobbies*.

Parece claro, bajo mi punto de vista, que el hecho de que los medios de comunicación se encuentren sometidos o dominados por la lógica sistémica provoca el

---

<sup>112</sup> FERNÁNDEZ FARRERES, G., “El concepto de servicio público y su funcionalidad en el Derecho Administrativo de la nueva economía”, *Justicia Administrativa: Revista de Derecho Administrativo*, 2003, nº 18, pp. 7-21, vid. p. 8.

<sup>113</sup> Comunicación de la Comisión al Parlamento Europeo, al Consejo, al Comité Económico y Social Europeo y al Comité de las Regiones: “La lucha contra la desinformación en línea: un enfoque europeo” (COM 2018, 236 final), 26 de abril de 2018.

debilitamiento de la democracia, máxime cuando a la opinión pública se le considera, más que ciudadanía, potencial consumidor.

Por tanto, no hay que perder de vista el ámbito de riesgo en el que nos movemos. Sería pueril afirmar que tanto el derecho a la propiedad como a la libertad de empresa en modo alguno pueden ser torticeramente invocados en contra de las libertades informativas. De ahí que se haga necesario asegurar la independencia periodística y editorial frente a la propiedad del medio, fomentando la libertad de información y, por ende, el pluralismo. Y también, desde luego, la del profesional, individualmente considerado, frente a aquélla y a los editores, fomentando un periodismo de calidad y libre.

La problemática surge a la hora de reflexionar sobre los sistemas a implantar en la lucha contra los fenómenos citados, esto es contra la desinformación.

Evidente es que la decisión acerca de los sistemas a instaurar corresponde a los poderes públicos como garantes que son de los valores y principios constitucionales. La reciente Orden PCM/1030/2020, de 30 de octubre, por la que se publica el Procedimiento de actuación contra la desinformación aprobado por el Consejo de Seguridad Nacional<sup>114</sup>, refiere a la hora de describir el contexto en el que se aprueba que “la Comisión Europea, en su Flash Eurobarometer 464 de abril de 2018: Fake news and disinformation on line, expone que el 88% de los ciudadanos consideran que la desinformación es un problema en España, y el 66% afirma encontrarse con información falsa o que malinterpreta la realidad al menos una vez a la semana según los datos del Special Eurobarometer 503 de

---

<sup>114</sup> Publicada en el BOE núm. 292, de 5 de noviembre de 2020.

Configura dicha Orden como objetivos los siguientes:

- Identificar y definir los órganos, organismos y autoridades del sistema.
- Establecer los niveles para la prevención, detección, alerta temprana, análisis, respuesta, y evaluación.
- Describir los cometidos específicos implicados para los niveles establecidos en la lucha contra la desinformación.
- Definir los mecanismos establecidos para el intercambio de información en los niveles estratégico, operacional y técnico.
- Determinar los mecanismos de evaluación de la implementación y funcionamiento del procedimiento.
- Definir una metodología para la identificación, análisis y gestión de eventos desinformativos.
- Proponer el marco y la composición de un equipo de trabajo *ad hoc* para la elaboración y revisión de una Estrategia Nacional de Lucha contra la Desinformación”.

la de Comisión Europea de marzo 2020 Attitudes towards the impact of digitalisation on daily lives”.

Antes, el 5 de diciembre de 2018, la Unión Europea presentó un Plan de acción contra la desinformación<sup>115</sup> basado en cuatro pilares o líneas estratégicas:

1º. Mejora de las capacidades de las instituciones de la Unión Europea para detectar, analizar y exponer la desinformación;

2º. Fortalecimiento de las respuestas coordinadas y conjuntas a la desinformación;

3º. Movilización del sector privado para combatir la desinformación y;

4º. Sensibilización y mejora de la resiliencia social.

La Orden PCM/1030/2020, de 30 de octubre, ha sido objeto de críticas, siendo tachada, incluso, de inconstitucional por parte de la Asociación de Medios de Información al considerar que vulnera el espíritu del artículo 20 CE. Por su parte, en opinión de distintas Asociaciones de Prensa (por ejemplo la de Madrid o Almería), junto con la FAPE, se corre el riesgo de implantarse un sistema de censura más que de garantía de la verdad.

Las críticas realizadas no están exentas de razón. Todas ellas pueden resumirse en la falta de claridad, en la ambigüedad de la que hace gala generadora, ciertamente, de dudas y de posibles riesgos en su efectiva aplicación.

Bajo mi punto de vista, se echa de menos alguna alusión a la necesaria alfabetización mediática e informacional, asignatura pendiente de afrontar bajo el convencimiento de que constituye una herramienta eficaz contra la desinformación. A cambio, se diseña un sistema de naturaleza exclusivamente político y, como tal, partidista, en el que la participación de los propios medios de comunicación, de sus profesionales, de la sociedad civil o del mundo académico queda al arbitrio de las autoridades competentes al contemplar únicamente la posibilidad de solicitar su colaboración.

---

<sup>115</sup> Comunicación conjunta al Parlamento Europeo, al Consejo Europeo, al Comité Económico y Social Europeo y al Comité de las Regiones: Plan de acción contra la desinformación, 5 de diciembre de 2018.

La composición de los órganos, organismos y autoridades responsables, desde el Consejo de Seguridad Nacional hasta, fundamentalmente, la Comisión Permanente contra la Desinformación<sup>116</sup> en nada ayudan a evitar ciertas sospechas de politización y tergiversación de los cometidos asignados, como tampoco la generalidad con la que aparecen descritos los cuatro niveles de actuación bajo el paraguas de la protección de la seguridad nacional, no quedando diseñadas claramente las acciones y procesos dirigidos a evaluar de manera continua el fenómeno de la desinformación.

Y es que tampoco los poderes públicos son ajenos a intereses espurios ni se encuentran a salvo de los mismos. La influencia del poder político en los medios de comunicación de titularidad pública, también privada, es más que evidente, no solo en España sino también en otros países. Baste señalar, con respecto a los medios de comunicación públicos, los sistemas de elección de los respectivos Consejos de Administración tanto de Radiotelevisión Española como de las Corporaciones autonómicas para darse cuenta de ello. En epígrafe posterior tendré oportunidad de detenerme en los medios de comunicación públicos, siendo así que al mismo me remito.

El camino a andar, por tanto, requiere profundizar en aspectos tales como la transparencia de los medios, la participación de la sociedad y, especialmente, la autorregulación del colectivo periodístico, acompañada también de acciones positivas por parte de los poderes públicos tendentes a evitar la concentración de la propiedad de los medios de comunicación favorecedora de la implantación de posiciones dominantes que en nada ayudan a aquélla, ni al pluralismo, ni en definitiva a la independencia.

---

<sup>116</sup> El anexo II de la Orden dispone la composición de dicha Comisión Permanente:

- “Secretaría de Estado de Comunicación que la coordinará.
- De la Presidencia del Gobierno: Departamento de Seguridad Nacional cuyo director presidirá la Comisión de forma ordinaria.
- Del Ministerio de Defensa: Centro Nacional de Inteligencia.
- Del Ministerio del Interior: Gabinete de coordinación y estudios Secretaría de Estado de Seguridad.
- Del Ministerio de Asuntos Exteriores, UE y Cooperación: Dirección General de Comunicación, Diplomacia Pública y Redes. Del Ministerio de Asuntos Económicos y Transformación Digital: Secretaría de Estado de Transformación Digital e Inteligencia Artificial.
- Asimismo, podrán ser convocados en calidad de expertos, en función de la naturaleza de los asuntos que se traten, otros representantes de la Administración General del Estado, de las Comunidades Autónomas, de las Ciudades con Estatuto de Autonomía y de las entidades locales. Igualmente podrán ser convocados representantes del sector privado y aquellas personas que, en su condición de expertos, su contribución se considere relevante”.



Ciertamente, y en definitiva, estamos ante un claro desafío desde la perspectiva del derecho fundamental a la información, del que, como he tenido la oportunidad de señalar, no se escapan tampoco los medios de titularidad pública.

El acceso al mercado se encuentra abierto, si bien tal realidad no garantiza *per se* la calidad del producto o el anhelado pluralismo máxime teniendo en cuenta la fuerte tendencia a la concentración de los medios de comunicación en los que la propiedad no esconde su intención de influir en los contenidos editoriales, incrementándose, de manera exponencial, el riesgo de que el profesional de la información vea atacada su independencia vía presión interna del medio en el que presta sus servicios, con incidencia negativa sobre el derecho de la sociedad a contar con información honesta. O lo que es peor aún, imponiéndose el propio profesional una autocensura difícilmente atacable y evitable.

Abogando por la necesidad de la cláusula de conciencia, el profesor Marc Carrillo López, con anterioridad a la promulgación de la LO 2/1997, advirtió que “la situación del ejercicio del derecho a la información en el ámbito de las empresas de los medios de comunicación dista mucho de ser pacífica. Se apela mucho en favor de la libre expresión y contra las cortapisas a comunicar información, especialmente frente a los poderes públicos; sin embargo, su desarrollo en el interior de la empresa periodística no es siempre un camino de rosas”<sup>117</sup>

Nos encontramos, en esta realidad descrita, con un conflicto de intereses surgido entre derechos reconocidos constitucionalmente, la libertad de información y la libertad de creación de empresas de comunicación que, reitero, vía concentración de la propiedad han emprendido una carrera desenfrenada por el control de los procesos de producción y de difusión de noticias o hechos noticiables, haciendo gala de una falta de transparencia realmente preocupante. Comparto plenamente la apreciación de Javier Martín Cavanna en cuanto a que los medios de comunicación “presumen constantemente de independencia, sin hacer públicos sus compromisos y lazos con los grandes grupos

---

<sup>117</sup> CARRILLO LÓPEZ, M., *La cláusula de conciencia de los periodistas*, El derecho a la información. Teoría y práctica, Libros Pórtico, Zaragoza, 1995, p. 41.

económicos y políticos”, acabando por catalogar a los grupos de comunicación como uno de los sectores más opacos y herméticos del sector empresarial<sup>118</sup>.

Europa, como he señalado, no es ajena a tal problema, atreviéndome a afirmar sin ambages que existe el convencimiento general de que un sistema plural de medios de comunicación constituye un requisito básico para el afianzamiento y la profundización de los sistemas democráticos y un compromiso en tal sentido.

Cabe citar la Propuesta de Resolución del Parlamento Europeo núm. 2007/2253, sobre la concentración y el pluralismo de los medios de comunicación en Europa, que se nutre, entre otras fuentes, de la Resolución del Parlamento Europeo, de 20 de noviembre de 2002, sobre la concentración de los medios de comunicación, de la que cabe subrayar algunas de las consideraciones que recoge (obvias por otra parte), tales como las siguientes:

- “ Que el principio de la libre circulación de la información, opiniones, ideas y el pluralismo de los medios de comunicación constituyen una base indispensable de toda política en el ámbito de los medios de comunicación;
- Que (...) se ha desarrollado considerablemente el uso de las nuevas tecnologías y su aplicación (Internet, servicios de telefonía móvil, televisión digital, etc) y un incremento continuado de la publicidad;
- Que, en el sector de los medios de comunicación comerciales, una evolución no regulada de la tecnología y de los mercados podría derivar en concentraciones peligrosas, haciendo peligrar el pluralismo, la democracia y la diversidad cultural o;
- Que el desarrollo de nuevas tecnologías y de nuevos servicios de comunicación e información debe respetar y garantizar el mantenimiento del

---

<sup>118</sup> MARTÍN CAVANNA, J., *Transparencia de los Grupos de Comunicación en España*, Cuadernos de Periodistas nº 36, Asociación de la Prensa de Madrid, pp. 57-68.

pluralismo de los medios de comunicación, la diversidad cultural y los valores democráticos”.

Es en este contexto y en este conflicto de intereses en el que debemos enmarcar la cláusula de conciencia como instrumento puesto a disposición de los profesionales de la información garante de su propia libertad, autonomía e independencia. Con su reconocimiento constitucional podría llegar a deducirse erróneamente que, en la mente de nuestro constituyente, el titular de la libertad de información es básicamente el medio de información, la empresa informativa, relegando al profesional a ser considerado como una herramienta necesaria para su ejercicio, diferenciándose entre la titularidad y el ejercicio del derecho a la información<sup>119</sup>. Bajo esta afirmación, aun con matizaciones, empezamos a comprender el necesario e imprescindible reconocimiento de la cláusula de conciencia a modo de cota máxima de protección constitucional cuando tal derecho o libertad es ejercido/a por los profesionales de la información.

Ya la edición 2015 de la Clasificación Mundial de la Libertad de Prensa<sup>120</sup> mostraba que solo una de cada cuatro personas tienen acceso a una prensa libre. Entre las vicisitudes a que los periodistas se enfrentan la violencia (asesinatos, torturas, encarcelamientos) y la censura son las más visibles. Sin embargo, han surgido nuevos métodos consistentes en manipulaciones sutiles, interferencias políticas y/o económicas para influir en las conciencias que sin duda hacen peligrar el acceso a aquélla, la prensa libre. Tal realidad hace que la noción de independencia editorial, como fundamento del derecho a la información, siga siendo una asignatura pendiente desde la perspectiva amplia de los derechos fundamentales. Independencia editorial entendida como el “alma mater” de los medios de comunicación que les viene a otorgar su propia identidad y no

---

<sup>119</sup> No obstante, el TC, en temprana y reiterada doctrina, reconoce como titulares de la libertad de información tanto a los medios de comunicación, a los periodistas, así como a cualquiera otra persona que facilite la noticia veraz de un hecho y a la colectividad en cuanto receptora de aquella (ver, entre otras, SSTC 6/1981, de 16 de marzo, F.J. 3º y 5º; 105/1983, de 23 de noviembre, F.J. 11º; ó 168/1986, de 22 de diciembre, F.J. 2º).

<sup>120</sup> Fuente: página web Reporteros Sin Fronteras, <https://www.rsf-es.org/news/internacional-clasificacion-mundial-de-la-libertad-de-prensa-2015/>

solo frente a los poderes públicos sino también frente a su propia propiedad. Más adelante me detendré en reflexionar sobre la independencia editorial.

Por su parte, la edición 2017 de la Clasificación Mundial de la Libertad de Prensa, publicada por Reporteros Sin Fronteras<sup>121</sup>, revela que las violaciones a la libertad de informar ya no son una característica exclusiva de los regímenes autoritarios y de las dictaduras. También en las democracias esta libertad adquirida a priori es cada vez más frágil.

La edición de 2020 alerta de que nos encontramos ante una década decisiva debido a factores de crisis que inciden negativamente en la libertad de prensa, como los geopolíticos (agresividad de los modelos autoritarios), tecnológicos (falta de garantías), democráticos (polarización, políticas de represión), de falta de confianza e incluso odio hacia los medios de comunicación y económicos (empobrecimiento del periodismo de calidad), a los que actualmente hay que añadir la crisis sanitaria provocada por la pandemia del coronavirus<sup>122</sup>.

Ante tal situación, y otra que pueda llegar, los profesionales de la información precisan de protección no solo contra/ante las formas más visibles de socavar su necesaria independencia sino también contra/ante aquellas formas más sutiles, y uno de los caminos emprendidos, pero que sin lugar a dudas debe ser revisado, es precisamente el respeto a su libertad de conciencia.

El reconocimiento constitucional de la libertad de empresa en el marco de la economía de mercado debe ser contemplado, tal y como señala el Profesor Antonio E. Pérez Luño<sup>123</sup>, bajo las coordenadas de un Estado de Derecho que se define como social

---

<sup>121</sup> Fuente: página web Reporteros Sin Fronteras, <https://www.rsf-es.org/news/internacional-clasificacion-mundial-de-la-libertad-de-prensa-2017/>

<sup>122</sup> Se afirma en el Informe anual de la Profesión Periodística 2020 lo siguiente: “la actividad de los medios de comunicación durante los últimos meses ha estado marcada por la pandemia del virus COVID-19 en dos sentidos muy concretos. Por un lado, ha alterado profundamente el trabajo de los periodistas ... Por otro, ha afectado no menos profundamente a la situación económica y empresarial de las compañías propietarias de medios y del conjunto de esta industria, con unas consecuencias que aun no se pueden valorar con exactitud, aunque permiten prever un corto plazo con grandes dificultades (p. 48).

<sup>123</sup> PÉREZ LUÑO, A.E., *Los Derechos fundamentales*, op. cit., p. 187.

y democrático (artículo 1.1. de la Constitución). Son estas coordinadas, bajo mi criterio, las que deben prevalecer frente o ante el control de los procesos de producción y difusión de noticias o hechos noticiables con evidente afán mercantilista y, también por qué no decirlo, de poder (racionalidad sistémica).

No quisiera ser mal entendido dando la impresión de que abogo por el control político de los medios de comunicación. No es así, máxime cuando el paso de un control, teóricamente neutro, a la implantación sibilina de un sistema de censura puede resultar relativamente sencillo. Lo que planteo es la necesidad de establecer, eso sí, un control jurídico sobre los mismos que venga a profundizar en la garantía de la conformación de una opinión pública libre, lo que exige, entre otras cuestiones, la previa existencia de un pluralismo informativo puesto en peligro con la liberalización del mercado y la concentración de los medios. La globalización, las nuevas tecnologías y la inteligencia artificial son aspectos igualmente a tener en cuenta.

Coincido con Tomás González Cueto cuando manifestó que “no cabe duda que cada vez son más frecuentes los supuestos de concentraciones empresariales que afectan de una forma u otra al sector de los medios de comunicación. Por ello resulta imprescindible establecer un sistema claro y moderno de control que, respetando la libertad de actuación y de información de las empresas, impida que con ello se pongan en peligro los principios de raíz constitucional”. Continuando con la necesidad de “controlar las concentraciones (y, en su caso, las posiciones de dominio) y prohibir las que tengan como efecto reducir la competencia en el mercado y el pluralismo, como concepto propio y peculiar de este sector”<sup>124</sup>.

Desde luego que para que tal control se produzca es necesario que desde la política se sienten las correspondientes bases.

Por lo que se refiere a España, ya he comentado que una de las referencias obligadas resulta ser la Ley 15/2007, de 3 de julio, de Defensa de la Competencia estableciendo como misión de la Comisión Nacional de la Competencia (CNC) reprimir

---

<sup>124</sup> GONZÁLEZ CUETO, T., *A propósito del control de los medios de comunicación audiovisuales (ideas para una regulación necesaria)*, Revista Aranzadi del TC, 2003, núm. 15., pp. 2995-3016.

las conductas anticompetitivas o ejercer control sobre las grandes operaciones de concentración empresarial. No escondo mi frustración al tener que relacionar las libertades informativas con la libre competencia por lo que conlleva de mercantilización del derecho fundamental, en muchos aspectos, bajo mi punto de vista, ciertamente incompatible con dicha perspectiva, a salvo que la invoquemos como herramienta para atajar los daños causados, y a causar, por los monopolios o las oligarquías económicas.

Y desde luego, siendo mi opinión, cuando el riesgo existe la intervención de los poderes públicos se convierte en imprescindible pues el bien jurídico a proteger, la opinión pública libre, así lo exige y merece.

La libertad de empresa relacionada con las libertades informativas, es decir en el sentido que estoy tratando, se escapa de su consideración como derecho reaccional puro para acercarse a una dimensión prestacional a garantizar por el Estado, panorama que poco agrada a las grandes oligarquías defensoras del debilitamiento de aquéllos (refiriéndome a los Estados).

El TC tiene declarado que la libertad de empresa incluye como una de sus vertientes fundamentales no solo la libertad para crear una empresa y actuar en el mercado, sino también la libertad para fijar los objetivos y planificar la actividad de esa empresa en atención a los recursos y a las condiciones del mercado (STC 35/2016, de 3 de marzo).

Ahora bien, también es jurisprudencia de este Tribunal que la libertad de empresa “no es un derecho absoluto e incondicionado” y que su vigencia no resulta comprometida por el hecho de que existan limitaciones a su ejercicio derivadas de las “reglas que disciplinen, proporcionada y razonablemente, el mercado (...). Porque del art. 38 CE no puede derivarse sin más el derecho a acometer cualquier empresa o a ejercerla sin traba ni limitación de ningún tipo, sino solo el [derecho] de iniciar y sostener en libertad la actividad empresarial, cuyo ejercicio está disciplinado por normas de muy distinto orden, o lo que es lo mismo, a ejercer esa actividad con plena sujeción a la normativa sobre ordenación del mercado y de la actividad económica general”.

Atendiendo a la misma Sentencia, la interposición estatal debe venir guiada por el canon de la proporcionalidad, considerando que “sin embargo, este test de proporcionalidad se ha aplicado solamente a regulaciones que pueden afectar al acceso al mercado, al comienzo en el ejercicio de la actividad o a regulaciones autonómicas que pueden introducir desigualdad en las condiciones de ejercicio de una actividad empresarial. Pero cuando se trata de regulaciones que afectan al ejercicio de una actividad empresarial, sin afectar al propio acceso a la misma, el canon de constitucionalidad empleado por la jurisprudencia de este Tribunal es algo diferente, pues solamente permite verificar si esas medidas son “constitucionalmente adecuadas”, esto es, si la medida cuestionada “constituye una medida adecuada para la consecución de un fin constitucionalmente legítimo, sin que le corresponda a este Tribunal ir más allá, pues ello supondría fiscalizar la oportunidad de una concreta elección del legislador, de una legítima opción política”<sup>125</sup>.

Parece, así lo considero, patente la necesidad de caminar hacia nuevos modelos periodísticos que den respuesta a los retos informativos que han emergido. Aspectos tales como el de la potenciación de la verificación informativa y su contraste deviene en imprescindible si se quiere afrontar el grave problema social de la desinformación alimentada, paradójicamente, por el fenómeno de la globalización y la entrada en escena de emisores interesados en difundir información tendenciosa.

Cierto es que se están tomando en España algunas iniciativas privadas muy interesantes como el Proyecto de Comprobado, coordinado por Maldita.es y First Draft, al que más de una decena de redacciones españolas se unieron para intensificar la lucha contra la desinformación tanto en el discurso público como en el político ante la campaña de las elecciones generales de 2019. Como también lo es que desde los poderes públicos la preocupación existe, tal y como se demuestra con la Orden, ya mencionada, de 30 de octubre de 2020, por la que se publica el Procedimiento de actuación contra la desinformación, la cual, no obstante, ha sido merecedora de alguna crítica.

---

<sup>125</sup> Vid. STC 35/2016, de 3 de marzo de 2016, FJ 3º y 4º.

Finalmente manifestar que, dando con ello pie al apartado sobre el que a continuación me detendré, la libertad de creación de empresas, junto con la libertad ideológica reconocida en el artículo 16.1 de la Constitución, ha permitido el surgir de las denominadas empresas ideológicas y/o de tendencia mereciendo, en este trabajo, detenernos en las mismas y siempre con referencia al derecho a la libertad de información, y más específicamente, a la cláusula de conciencia.

La propia existencia de la cláusula de conciencia contraría, en una primera aproximación, el parecer acerca de que la propiedad de la información corresponde al profesional, como autor directo de la misma, acercándonos a la realidad, nos guste o no nos guste, de que pertenece al medio de comunicación considerado como empresa. De lo contrario, cabría preguntarse si tendría sentido el reconocimiento explícito de tal derecho. Abunda en tal apreciación la cuestión de los derechos de autor sobre los que igualmente dedicaré unas líneas más adelante.

Apréciese que, ante la posibilidad del cambio de orientación del medio con incidencia en el tratamiento de los hechos noticiables o ante la facultad del profesional de la información de negarse a participar en la elaboración de informaciones que estima contrarias a los principios éticos, no es descabellado afirmar que la propiedad de la información corresponde a aquél que no al profesional que en su seno presta sus servicios, al menos en un estadio previo a su elaboración, veremos si también una vez elaborada.

Podríamos caer en el error de que tal primigenia apreciación podría ponerse en entredicho precisamente y de igual manera por la propia existencia de la cláusula de conciencia cuyos destinatarios son los profesionales de la información con su trabajo, al menos con respecto a algunos de sus miembros, eminentemente intelectual. Nada más lejos de la realidad. Precisamente tal y como se encuentra regulada la cláusula en la LO 2/1997 lo que hace es ahondar y profundizar en la conclusión de que todo el proceso informativo, incluida la noticia redactada, es propiedad del medio, que no del autor periodista, que se me antoja, curiosamente, víctima de la propia cláusula en el sentido de que con su ejercicio es con el que se aparta definitivamente del medio de comunicación en el que hasta entonces ha prestado sus servicios.



*C.1. Especial referencia a las empresas ideológicas y/o de tendencia*

No se nos escapa, como ya he tenido oportunidad de indicar, que uno de los problemas habidos es la colisión entre los derechos e intereses de la propia organización empresarial y los derechos de los profesionales que prestan sus servicios en las mismas. Más aún se patentizan ante aquellos medios de comunicación que pueden ser tildados de ideológicos y/o de tendencia.

En el seno de tales medios de comunicación cobran, si cabe, mayor trascendencia esos posibles enfrentamientos o choques como consecuencia de que las libertades informativas encuentran uno de sus fundamentos en la conformación de la opinión pública libre, requiriéndose ya no solo veracidad sino también pluralidad. Desde una perspectiva realista el papel de los medios de comunicación en la conformación de aquélla es incuestionable, como también lo es la necesidad de profundizar en la democracia deliberativa, tarea sobre la que aquellos también tienen una relevante responsabilidad, de ahí la importancia de establecer barreras a la propiedad de los mismos tendentes a evitar, en la medida de lo posible, que los instrumentos o herramientas de los que se sirven (que son principalmente los profesionales a ellos vinculados) no se lleguen a cosificar.

No obstante, antes de adentrarme en lo que pretendo sea el núcleo esencial del presente epígrafe, quisiera detenerme en reflexionar sobre una cuestión terminológica consistente en dilucidar si la expresión “empresas ideológicas o de tendencia” es correcta y adecuada cuando de lo que tratamos es de los medios de comunicación o, por el contrario, si habría que distinguir o diferenciar entre medios-empresas ideológicas y medios-empresas de tendencia. Incluso, deberíamos sopesar la posibilidad de concluir que cualquier medio de comunicación, con mayor o menor intensidad, constituye en sí mismo una empresa ideológica y/o de tendencia.

Tales cuestiones, según la contestación a dar, inciden en el ejercicio del derecho a la cláusula de conciencia por parte del profesional de la información que presta sus servicios en el seno de los medios de comunicación a la vista de que su ejercicio está previsto en la Ley 2/1997 ante, entre otros, cambios sustanciales de la línea ideológica del medio de comunicación con el que aquel profesional se encuentre vinculado laboralmente.

A la hora de buscar y encontrar una respuesta a los anteriores interrogantes, nos encontramos con un inicial problema cual es la ausencia de reconocimiento expreso en nuestro ordenamiento jurídico de tal tipo de empresas, me refiero a la inexistencia de regulación legal específica referente a las mismas, a pesar de lo cual no cabe poner en duda ni su existencia ni tampoco su absoluta legitimidad y legalidad so pena de dar la espalda al Estado democrático y, como tal, plural en el que nos encontramos (artículo 1.1. CE), sin olvidarnos del derecho a la libertad de empresa en el marco de la economía de mercado consagrado constitucionalmente en el artículo 38 CE.

Por lo que se refiere a los medios de comunicación, desde luego que a nivel europeo también encuentran su legitimidad, baste recordar, con respecto a las libertades informativas, el artículo 10 del Convenio Europeo para la Protección de los Derechos Humanos y de las Libertades Fundamentales o el artículo 11 de la Carta de los Derechos fundamentales de la Unión Europea.

Tal reconocimiento de legitimidad no puede ponerse, en modo alguno, en duda si de lo que se trata es de defender la necesaria concurrencia de pluralismo en los medios de comunicación y el respeto a su independencia y, por consiguiente, libertad.

A diferencia de la ausencia de regulación en nuestro país, en Alemania, por ejemplo, sí se encuentran explícitamente reconocidas y reguladas. Más concretamente en la Ley de Constitución de Obras (*BetrVG*) se contemplan en su epígrafe 118 incardinado en la Tercera Sección titulada “Tendencias y Comunidades Religiosas”. Aparecen definidas como aquellas en que son predominantes las disposiciones políticas, de coalición, confesionales, caritativas, educativas, científicas o artísticas, incluyendo expresamente a aquéllas cuya actividad se desarrolle en el campo de la libertad de prensa y de información (esto es, a los medios de comunicación).

Salvando la indefinición existente en nuestro ordenamiento jurídico, me atrevo a defender que resulta inadecuado no diferenciar entre empresas ideológicas y empresas de tendencia, máxime si atendemos a las empresas informativas. Bajo mi punto de vista el término “ideológicas” lleva consigo una mayor carga que el de “tendencia” al que hago sinónimo de inclinación, apego, proclividad o predilección. Hasta tal punto que en las

empresas ideológicas, tal y como las entiendo, la ideología es su eje central, incluso por encima de su ánimo de lucro, persiguiendo como objetivo la captación de nuevos adeptos, tendiendo abiertamente a la determinación social del pensamiento.

Aprovechándome de Mario Stoppino, anudo la actividad de las empresas informativas ideológicas al ejercicio de un poder tendente a provocar intencionadamente un determinado comportamiento social, una concreta visión social, guiando a la opinión pública hacia el que se considera el pensamiento justo y adecuado frente y contra otros posibles. Opinión pública que, si bien goza de cierto grado de voluntariedad, en muchas ocasiones no es plenamente consciente de actuar y/o pensar de la manera deseada por quien ejerce el poder vía libertades informativas. Es en tal sentido, no en otro, en el que me resulta interesante la visión dicotómica marxista ideología-falsedad, en tanto que pensamiento especulativo que genera una falsa conciencia deformadora de la realidad.

Stoppino, refiriéndose a la ideología en su significado débil (en contraposición al fuerte) afirma que “designa el *genus*, o una *species* variadamente definida, de los sistemas de creencias políticas: un conjunto de ideas y de valores concernientes al orden político que tienen la función de guiar los comportamientos políticos colectivos. El significado fuerte tiene origen en el concepto de ideología de Marx, entendido como falsa conciencia de las relaciones de dominación entre las clases, y se diferencia claramente del primero porque mantiene en el propio centro, diversamente modificada, corregida o alterada por los distintos autores, la noción de falsedad: la ideología es una creencia falsa. En el significado débil, ideología es un concepto neutro, que prescinde del eventual carácter mistificante de las creencias políticas; en el significado fuerte, ideología es un concepto negativo que denota precisamente el carácter mistificante, de falsa conciencia, de una creencia política”<sup>126</sup>.

Por tanto, empresas ideológicas dotadas del significado fuerte del término ideología frente a empresas de tendencia imbuidas del significado débil. En el ámbito de

---

<sup>126</sup> STOPPINO, M., *Ideología*, Diccionario de Política A-J, Vol. I, Siglo Veintiuno de España editores, Madrid, 1982, pp. 785-802, vid. p. 785.

las empresas de comunicación tales conceptualizaciones se hacen más patentes y con mayor intensidad que en otros sectores de actividad.

Refiriéndome a los profesionales de la información, una de las cuestiones claves consiste en determinar si deben o no desempeñar sus tareas en conexión, esto es de manera activa, con la ideología o tendencia empresarial o, por el contrario, deben desempeñar sus responsabilidades de manera neutral sin enfrentarse o contradecir bien la ideología, bien la tendencia (según sea el caso), de la empresa en la que prestan sus servicios, dando, de esa manera, cumplimiento a una especie de deber de abstención en cuanto a la no realización de comportamientos que puedan dañar el ideario o inclinación empresarial. Y todavía podemos dar un paso más allá y preguntarnos si cabría la exteriorización de una postura no acorde con la tendencia o ideología empresarial.

Bajo mi punto de vista, la respuesta a tal cuestión no puede ser unívoca y, ni mucho menos, taxativa. La diferenciación propuesta entre empresas ideológicas y de tendencia nos indica la imposibilidad de encontrar una respuesta única a tales interrogantes, aun cuando otros aspectos también nos conducen a tal conclusión.

Así, la propia complejidad de las relaciones de los puestos de trabajo existentes en cualquier medio de comunicación como empresa, con sus distintas tareas y grados de responsabilidad, es otro de los aspectos a tener en cuenta<sup>127</sup>. Esto es, necesario resulta conocer, llamémosle, el organigrama profesional, siquiera sea el genérico (sin perjuicio de las posibles concretas peculiaridades) existente en cualquier medio de comunicación (empresa) para trazar criterios interpretativos facilitadores de una contestación lo más adecuada posible en Derecho. Desde luego, la naturaleza del vínculo contractual (laboral o mercantil con sus distintos grados de dependencia) también incide en el tratamiento de la cuestión.

---

<sup>127</sup> A modo de ejemplo de lo dicho, en el Convenio Colectivo estatal del sector de prensa diaria (publicado en el BOE núm. 205, de 27 de agosto de 2019) se distinguen hasta tres áreas de actividad considerando tanto el contenido de los puestos de trabajo como sus respectivos objetivos generales. Así contempla dicho texto convencional el área técnica/producción, el área informativa/redacción y el área de gestión. Por su parte, el Convenio Colectivo nacional de prensa no diaria (publicado en el BOE núm. 306, de 23 de diciembre de 2013) solo distingue dos áreas de actividad, a saber, área de redacción y área de gestión.

Aun a pesar de la, en nuestro país, existente indefinición, determinados medios de comunicación social, si no todos en mayor o menor medida, en tanto en cuanto proclaman abiertamente su afinidad a una determinada ideología, corriente, opinión o creencia, deben ser considerados, al menos, empresas de tendencia, siendo dicho rasgo el que les sitúa en una determinada posición ante el mercado y potenciales clientes o usuarios. Otros, desde luego, entran de lleno en el concepto de empresa ideológica.

Baste hacer un repaso de las respectivas líneas o principios editoriales de los medios de comunicación para percibir que, reitero en mayor o menor medida, todos los medios se encuentran imbuidos de determinada tendencia ideológica.

Señalaré al menos tres ejemplos que, personalmente, considero medios empresas ideológicas:

- El ideario de la Cadena COPE se sitúa en el marco de los fines generales de la Iglesia y, más en concreto, de su presencia evangelizadora en el ámbito de la opinión pública<sup>128</sup>.
- La Marea, en asamblea de socios y socias, decidió seguir como principios editoriales la libertad, la igualdad, la laicidad, la defensa de lo público, la soberanía de los pueblos, la economía justa, la regeneración democrática y la denuncia de la ilegitimidad de la monarquía, la memoria histórica, la cultura libre, el trabajo y la vivienda dignos y el respeto por el medio ambiente<sup>129</sup>.
- En el ideario del Grupo Intereconomía se expresa su identidad con las raíces cristianas de la civilización, su defensa de la familia fundada en la unión matrimonial entre el varón y la mujer o de la unidad de España<sup>130</sup>.

Ya he mencionado que los medios de comunicación empresariales ideológicos suministran información con un evidente componente ideológico, obviamente, valiéndose de los profesionales de la información que se incorporan a su organización,

---

<sup>128</sup> Vid. web <https://www.cope.es/pagina/ideario>.

<sup>129</sup> Vid. web <https://www.lamarea.com>.

<sup>130</sup> Vid. web <https://www.grupointereconomia.com>.

constituyendo la propia ideología o tendencia empresarial un elemento esencial del vínculo contractual que se origina, desplegando, no cabe duda, efectos jurídicos sobre el mismo. Cualesquiera de los profesionales que prestan sus servicios en los medios de comunicación citados como ejemplo conocen, incluso antes de su efectiva incorporación, el ideario respectivo que, por lo demás, vista su contundencia no da lugar a duda alguna.

Las empresas que merecen tal calificativo constituyen un ámbito en el que es más que probable el enfrentamiento entre los derechos fundamentales de quien presta sus servicios en las mismas y aquellos otros de la propia organización empresarial. Siendo así, el interrogante a responder, al menos uno de ellos, no es otro que el de determinar si existe jerarquización entre los mismos de manera tal que la prevalencia de unos sobre los otros (o los otros sobre los unos) se encuentra de antemano resuelta. Indudablemente no es así. Ni cabe defender una prevalencia absoluta del interés de la empresa ideológica ni, tampoco, del derecho subjetivo individual del empleado.

No obstante, antes de continuar con mi reflexión, me parece interesante indicar que los posibles conflictos entre el trabajador y la organización empresarial ideológica o de tendencia no surgen entre los derechos fundamentales de aquél y el derecho a la libertad de empresa o a la propiedad sino entre la libertad ideológica individual que le corresponde al empleado y la colectiva que le corresponde a la empleadora y que ejerce a través de la difusión de información.

Partamos de la siguiente premisa: la existencia de un ideario en el medio de comunicación bien sea conocido por el periodista o profesional de la información al incorporarse libremente a aquel o bien sea aceptada con posterioridad a su incorporación no le obliga, evidentemente, ni a convertirse en apologista del mismo ni a transformar su quehacer diario en mera propaganda o adoctrinamiento. Ahora bien, siendo cierto lo dicho, también lo es que de alguna manera no puede desconocerla, por haber adquirido un deber de compromiso ideológico en el momento mismo de la suscripción del contrato y/o durante su desarrollo derivado del principio de la buena fe<sup>131</sup>.

---

<sup>131</sup> Artículo 1258 del Código Civil: “*Los contratos se perfeccionan por el mero consentimiento, y desde entonces obligan, no solo al cumplimiento de lo expresamente pactado, sino también a todas las consecuencias que, según su naturaleza, sean conformes a la buena fe, al uso y a la ley*”.

Ahora bien, no cabe olvidar que tiene declarado el TC que la máxima amplitud con que la libertad ideológica está reconocida en la Constitución obedece a “ser fundamento, juntamente con la dignidad de la persona (...), de otras libertades y derechos fundamentales”, configurándose como una libertad fundante de otras y susceptible de movilizar otros derechos fundamentales tales como la libertad de expresión, la prohibición de no discriminación, etc. Siendo así, la libertad ideológica pertenece a los derechos de contenido complejo, integrándose en el mismo diversas facultades jurídicas.

Señala Raquel Poquet Catalá<sup>132</sup>, reconociendo tras su exposición que esta visión teórica no tiene nada que ver con la realidad práctica, que “existen varias teorías en relación a la articulación contractual de las tareas ideológicas. En el primer grupo se hallan aquéllas en las que la afinidad ideológica del trabajador con el sistema de valores defendido y transmitido por la empresa de tendencia constituye una condición necesaria de la estipulación y de la continuidad del vínculo contractual. La comunión de creencias y valores se erige en la base subjetiva del negocio y su desaparición faculta la extinción del contrato de trabajo. Para el segundo grupo, las tareas ideológicas forman parte de la prestación laboral, constituyen una característica inescindible de ellas, de manera que el trabajador portador de tendencia, en el momento de la celebración del contrato, se compromete a ajustar y adecuar la ejecución de su actividad al ideario defendido y difundido por la organización en la que se incorpora. En este sentido, la relevancia del dato ideológico suele condicionarse a la simultánea concurrencia de tres elementos, cuales son, el carácter ideológico de la empresa, apreciado en razón de la finalidad difusora y transmisora de un sistema de valores de la organización, el desempeño por el trabajador de una tarea de alto contenido ideológico o representativo, y la suficiente entidad de la perturbación ocasionada por la desafección del trabajador con el ideario de la institución, siendo de ellos el más problemático este último”.

Personalmente no acabo de entender del todo tales teorías, fundamentalmente por lo que de confusión me generan al no acabar de apreciar diferencias sustanciales entre las mismas. Intentaré explicarme tomando como referencia el derecho a la cláusula de

---

<sup>132</sup> POQUET CATALÁ, R., “El despido ideológico en empresas de tendencia”, *Revista Aranzadi Doctrinal*, 2015, núm. 8, pp. 229-250.

conciencia de los profesionales de la información, tal y como aparece regulado en la Ley Orgánica 2/1997, de 19 de junio.

Cuando tratamos el tema de las empresas ideológicas o de tendencia y sus relaciones contractuales con los empleados que prestan sus servicios en las mismas, entiendo que existen dos momentos trascendentales con evidentes y dispares efectos jurídicos, como son, por un lado, el nacimiento mismo del vínculo contractual y, por otro, su desarrollo o devenir posterior. Adelanto que la LO 2/1997 se centra en el segundo momento de manera acertada (ciertamente no había otra alternativa), pues son las vicisitudes posteriores al nacimiento mismo de la relación contractual contempladas en la misma las que habilitan al profesional de la información a hacer uso de la facultad constitucionalmente otorgada.

Por lo que se refiere al momento mismo, e incluso previo, del nacimiento del vínculo contractual laboral, partiré mencionando el Convenio núm. 111/1958, de 25 de junio, de la Organización Internacional del Trabajo (ratificado por España en 1967), sobre discriminación en materia de empleo y ocupación, en cuyo artículo 1.1.a) se dispone que el término discriminación comprende *“cualquier distinción, exclusión o preferencia basada en motivos de raza, color, sexo, religión, opinión política, ascendencia nacional u origen social que tenga por efecto anular o alterar la igualdad de oportunidades o de trato en el empleo y la ocupación”*.<sup>133</sup>

Por su parte, el artículo 4.1 de la Directiva 2000/78/CE, de 27 de noviembre, sobre establecimiento de un marco general para la igualdad de trato en el empleo y la ocupación, establece que *“... los Estados miembros podrán disponer que una diferencia de trato basado en una característica relacionada con cualquiera de los motivos relacionados en el artículo 1 (religión, convicciones, discapacidad, edad u orientación sexual) no tendrá carácter discriminatorio cuando, debido a la naturaleza de la actividad profesional concreta de que se trate o el contexto en que se lleve a cabo, dicha característica*

---

<sup>133</sup> Convenio ratificado por España el 6 de noviembre de 1967.



*constituya un requisito profesional esencial y determinante, siempre y cuando el objetivo sea legítimo y el requisito proporcionado”.*

Que la OIT no consideró la existencia de empresas de tendencia o ideológicas parece claro, vedando cualquier tipo de discriminación, entre otras razones, por motivos de opinión política, a diferencia del Consejo de la Unión Europea que con el precepto transcrito de su Directiva (la reseñada), aun sin mencionarlas explícitamente, sí las reconoce, facilitando lo que llama “diferencia de trato” (que no discriminación) en atención a la concreta y específica actividad profesional desarrollada de la que se deriva la exigencia de un determinado perfil del aspirante a ser contratado y ello aun a pesar de que su artículo 1 manifiesta como su objeto el “*establecer un marco general para luchar contra la discriminación por motivos de religión o convicciones, de discapacidad, de edad o de orientación sexual en el ámbito del empleo y la ocupación, con el fin de que en los Estados miembros se aplique el principio de igualdad de trato*”. Su Considerando 23 es relativamente claro al respecto, dice así: “*en muy contadas circunstancias, una diferencia de trato puede estar justificada cuando una característica vinculada a la religión o convicciones, a una discapacidad, a la edad o a la orientación sexual constituya un requisito profesional esencial y determinante, cuando el objetivo sea legítimo y el requisito proporcionado (...)*”.

El Considerando transcrito incluye frases y conceptos tan vagos e indeterminados que realmente no deja de suponer una puerta abierta a traspasar desde la “diferencia de trato” (a aceptar) hasta la “discriminación” inaceptable como tal.

La diferencia de trato está admitida tanto por nuestro TC como por el Tribunal Europeo de Derechos Humanos. Así, nuestro TC afirmó en su Sentencia núm. 173/1994, de 7 de junio, que “la mera negativa a renovar un contrato o a contratar por parte del empresario es jurídicamente relevante desde el momento en que, a la luz de los hechos declarados probados, ha sido un motivo prohibido por discriminatorio el que ha obstado a la reanudación de la relación laboral porque entra de lleno en el ámbito de aplicación del artículo 14 CE, y deben serle aparejadas las consecuencias lógicas que derivan de esta

calificación”<sup>134</sup>, infiriéndose, *a sensu contrario*, que la libertad de empresa lleva aparejada la posibilidad de descartar a personas que, aspirando a iniciar o renovar un vínculo contractual, se consideran no idóneas.

Es en el ámbito de la enseñanza de la religión católica en los centros docentes públicos donde se ha tratado con mayor profundidad la cuestión de la posible diferencia de trato o discriminación en el seno de un procedimiento de selección y contratación por la Administración educativa a propuesta exclusiva y vinculante de la Iglesia Católica. Siendo, llamémosle, un sector de actividad muy particular, ciertas apreciaciones a deducir pueden ser verdaderamente interesantes para extenderlas al ámbito de las empresas de tendencia o ideológicas y, entre ellas, a aquellas que tiene por objeto la difusión de información. Veamos si realmente es así a la vista de algunas Sentencias dictadas por nuestro TC y el Tribunal Europeo de Derechos Humanos.

Comenzaré por la Sentencia dictada por el TEDH (Gran Sala), de fecha 12 de junio de 2014<sup>135</sup>, en el asunto Fernández Martínez contra España, en la que, en definitiva, se viene a reconocer la autonomía de las confesiones religiosas para proponer a los profesores de religión, si bien no hubo unanimidad en la votación de los Jueces (6 votos contra 1). Trató el Tribunal el asunto de un sacerdote secularizado, miembro del Movimiento por el celibato opcional, que, habiendo trabajado como profesor de Religión durante varios años, dejó de ser propuesto por el Obispado para la renovación de su contrato debido a que apareció en un medio de comunicación, más concretamente en el Diario La Verdad de Murcia, manifestando actitudes e ideas contradictorias con la doctrina católica.

Por otra parte, sabemos que, *ex artículo 1261 del CC*, uno de los requisitos para la existencia de un contrato es el consentimiento de los contratantes, manifestado por el concurso de la oferta y la aceptación *sobre la cosa y la causa que han de constituir el contrato*. Siendo así, no existiendo error, violencia, intimidación o dolo (en los términos previstos en el artículo 1265 del CC), ¿el consentimiento prestado por un profesional de

---

<sup>134</sup> Vid. STC 173/1994, de 7 de junio de 1994, FJ 3º.

<sup>135</sup> TEDH 2014/35.

la información para iniciar vínculo contractual con un medio de comunicación con determinada y explícita línea editorial ideologizada supone la aceptación de la misma y, por tanto, la obligación adquirida de no contradecirla abiertamente, so pena de incurrir en posibles infracciones y/o faltas?. Nos movemos en el terreno de la trascendencia práctica de la vinculación ideológica del empleado que consiente prestar sus servicios en este tipo de empleadoras.

Bajo mi punto de vista, prestando el necesario consentimiento para iniciar la relación contractual el profesional de la información adquiere un deber de compromiso o de lealtad ideológica, una más de las obligaciones contractuales que se asumen por haberlas aceptado. Ahora bien, como señala la profesora Alejandra Selma Penalva<sup>136</sup> “admitir que el mero hecho de contratar con una empresa abiertamente declarada empresa de tendencia lleva aparejado un deber de respeto con dicha ideología no quiere decir que, necesariamente, cada colaborador deba poseer un convencimiento interno o una auténtica aceptación subjetiva de la ideología empresarial. En caso contrario, no solo se estaría limitando injustificadamente el derecho al trabajo, sino que también se estaría incurriendo en una causa de discriminación prohibida por la ley (art. 14 CE y art. 17 ET). La vinculación ideológica obliga a cualquier clase de colaborador simplemente a abstenerse de realizar cualquier comportamiento profesional, y aun incluso personal, que pueda dañar la imagen empresarial”.

Comparto la apreciación transcrita si bien con algún matiz en lo que se refiere al momento de la contratación misma (acceso al empleo). Dicho de otro modo, coincido plenamente con lo señalado por la profesora Alejandra Selma para una vez vigente la relación o el vínculo contractual. Existe todo un acervo internacional que garantiza el principio de no discriminación en el acceso al empleo como especificidad del más amplio derecho a la igualdad de trato en el ámbito de las relaciones laborales. El Convenio, ya citado, nº 111 de la OIT concibe la discriminación como “*cualquier distinción, exclusión o preferencia basada en motivos de raza, color, sexo, religión, opinión política,*

---

<sup>136</sup> SELMA PENALVA, A., *La trascendencia práctica de la vinculación ideológica en las empresas de tendencia en el ámbito de las relaciones de trabajo*, Anales de Derecho, 2008, núm. 26, pp. 299 a 332, vid. p. 303.

*ascendencia nacional u origen social que tenga por efecto anular o alterar la igualdad de oportunidades o de trato en el empleo y la ocupación” (artículo 1.1.a)<sup>137</sup>. Sin embargo si lo dicho es así, también lo es que el artículo 38 de nuestra Constitución reconoce la libertad de empresa en el marco de la economía de mercado, lo que en términos jurídicos supone que el empresario, siendo titular de un ámbito de organización y dirección, tiene la facultad no solo de crear la empresa sino también de fijar sus propios objetivos y planificar su actividad, pudiéndose llegar a inferir que cuenta con total libertad a la hora de seleccionar a los trabajadores más adecuados a sus necesidades productivas, tal y como por otra parte reconoce la ya citada Directiva 2000/78/CE, de 27 de noviembre, sobre establecimiento de un marco general para la igualdad de trato en el empleo y la ocupación.*

Presenciamos, en definitiva, la concurrencia de dos derechos, acceso al empleo en igualdad y libertad de empresa que, ante un determinado supuesto particular, nos exige llevar a cabo un juicio de proporcionalidad (con sus criterios conocidos de idoneidad, necesidad y proporcionalidad en sentido estricto) para deducir, en cada caso, la prevalencia de uno sobre el otro o el otro sobre el uno. Ponderación casuística inevitable aun cuando, es mi opinión, a priori siempre debería primar el derecho a la igualdad y no discriminación<sup>138</sup>.

Distintas consideraciones caben realizar una vez nacido el vínculo contractual, es decir, si lo que tratamos es el propio desarrollo y evolución de las obligaciones recíprocamente contraídas una vez vigente aquél. Es en este estadio en el que entraría en juego la cláusula de conciencia ante un cambio en la ideología de la empresa de tendencia que bien podría entenderse como un fenómeno de novación contractual con la

---

<sup>137</sup> En el marco de la Unión Europea, la ya reseñada Directiva 2000/78/CE del Consejo, de 27 de noviembre de 2000 y citar las Directivas 2000/43/CE del Consejo, de 29 de junio de 2000, relativa a la aplicación del principio de igualdad de trato de las personas independientemente de su origen racial o étnico y 2006/54/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 5 de julio de 2006, relativa a la aplicación del principio de igualdad de oportunidades e igualdad de trato entre hombres y mujeres en asuntos de empleo y ocupación.

<sup>138</sup> El artículo 16.1.c) del Real Decreto Legislativo 5/2000, de 4 de agosto, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley sobre Infracciones y Sanciones en el Orden Social tipifica como falta muy grave en materia de empleo “solicitar datos de carácter personal en los procesos de selección o establecer condiciones, mediante la publicidad, difusión o por cualquier otro medio, que constituyan discriminaciones para el acceso al empleo por motivos de sexo, origen, incluido el racial o étnico, edad, estado civil, discapacidad, religión o convicciones, opinión política, orientación sexual, afiliación sindical, condición social y lengua dentro del Estado”.

consiguiente obligación del profesional de la información de reorientar el objeto de su actividad y de ser respetuoso con una ideología distinta a la que orientaba la actividad de la empresa en el momento mismo de la contratación, constituyendo aquella (me refiero a la ideología) un elemento esencial en el vínculo nacido. En este estadio juegan un papel trascendental los Estatutos de Redacción aprobados en el seno de los medios de comunicación.

En la edición impresa de *El País* del día 24 de junio de 1980 apareció un artículo de Enric Sopena con ocasión de la aprobación por la Junta de Accionistas de dicho rotativo de su Estatuto de Redacción. En dicho artículo se congratula su autor de tal aprobación habida cuenta, dice, de la existencia de dos frentes que asaltan a la libertad de expresión, *“uno, desde los poderes políticos. Dos, desde la estructura de los propios medios informativos”*. Continúa manifestando que *“el segundo es mucho más sutil, más imperceptible, no menos pernicioso y, en principio menos concitador de respuestas colectivas (...) La segunda es consustancial al sistema económico: los detentadores de los medios de producción pueden hacer y deshacer de acuerdo con sus ideologías o con sus intereses. Frente a este derecho absoluto, y sin que se ponga en cuestión el principio de la denominada libertad de iniciativa privada, se alza un rearme jurídico desde el interior de las redacciones, por fin plasmado, y por primera vez dentro del Estado español, en EL PAÍS”*.

### *C.2. Especial referencia a los medios de comunicación públicos.*

Mención especial merecen los medios de comunicación públicos. Me serviré de Radiotelevisión Española y de la Corporación Aragonesa de Radio y Televisión cuya creación tuvo lugar mediante la Ley 8/1987, de 15 de abril.

El caso de Radiotelevisión Española es muy revelador. Un ejercicio ciertamente interesante consiste en llevar a cabo un cuadro comparativo de las distintas versiones habidas en la Ley 17/2006, de 5 de junio, de Radio y Televisión Públicas desde su redacción original hasta la actualidad en el punto referente a la composición y elección

de los miembros del Consejo de Administración como órgano de gobierno y administración de RTVE (artículos 10 y 11)<sup>139</sup>.

---

<sup>139</sup> Por lo que respecta a la composición del Consejo de Administración (artículo 10) tres versiones han existido:

1ª. Redacción vigente desde el 7 de junio de 2006 hasta 20 de abril de 2012:

*El Consejo de Administración de la Corporación RTVE estará compuesto por doce miembros, todos ellos personas físicas con suficiente cualificación y experiencia profesional, procurando la paridad entre hombres y mujeres en su composición.*

2ª. Redacción vigente desde el 21 de abril de 2012 hasta el 30 de septiembre de 2017:

*El Consejo de Administración de la Corporación RTVE estará compuesto por nueve miembros, todos ellos personas físicas con suficiente cualificación y experiencia profesional, procurando la paridad entre hombres y mujeres en su composición.*

3ª. Redacción vigente desde el 1 de octubre de 2017:

*El Consejo de Administración de la Corporación RTVE estará compuesto por diez miembros, todos ellos personas con suficiente cualificación y experiencia profesional, respetando el principio de presencia equilibrada de mujeres y hombres en su composición, tal y como establece la Ley Orgánica 3/2007, de 22 de marzo, para la igualdad efectiva de mujeres y hombre.*

Por lo que respecta el sistema de elección de los miembros del Consejo de Administración (artículo 11) hasta cuatro versiones han existido:

1ª. Redacción vigente desde el 7 de junio de 2006 hasta el 30 de abril de 2010:

*1. Los miembros del Consejo de Administración serán elegidos por las Cortes Generales, a razón de ocho por el Congreso de los Diputados y cuatro por el Senado, de entre personas de reconocida cualificación y experiencia profesional.*

*2. Sin perjuicio de lo establecido en el número anterior, dos de los miembros del Consejo a elegir por el Congreso, lo serán a propuesta de los dos sindicatos más representativos a nivel estatal con implantación en la Corporación RTVE y sus sociedades.*

*3. Los candidatos propuestos, incluyendo los previstos en el apartado anterior, deberán comparecer previamente en audiencia pública en el Congreso y el Senado, en la forma que reglamentariamente se*

---

determine, con el fin de que ambas Cámaras puedan informarse de su idoneidad para el cargo. Su elección requerirá una mayoría de dos tercios de la Cámara correspondiente.

4. El Congreso de los Diputados designará, de entre los doce consejeros electos, al que desempeñará el cargo de Presidente de la Corporación RTVE y del Consejo. Tal designación requerirá una mayoría de dos tercios de la Cámara.

2ª. Redacción vigente desde el 1 de mayo de 2010 hasta el 20 de abril de 2012:

1. Los miembros del Consejo de Administración serán elegidos por las Cortes Generales, a razón de ocho por el Congreso de los Diputados y cuatro por el Senado, de entre personas de reconocida cualificación y experiencia profesional.

2. Sin perjuicio de lo establecido en el número anterior, dos de los miembros del Consejo a elegir por el Congreso, lo serán a propuesta de los dos sindicatos más representativos a nivel estatal con implantación en la Corporación.

3. Los candidatos propuestos, incluyendo los previstos en el apartado anterior, deberán comparecer previamente en audiencia pública en el Congreso y el Senado, en la forma que reglamentariamente se determine, con el fin de que ambas Cámaras puedan informarse de su idoneidad para el cargo. Su elección requerirá una mayoría de dos tercios de la Cámara correspondiente.

4. El Congreso de los Diputados designará, de entre los doce consejeros electos, al que desempeñará el cargo de Presidente de la Corporación RTVE y del Consejo. Tal designación requerirá una mayoría de dos tercios de la Cámara.

3ª. Redacción vigente desde el 21 de abril de 2012 hasta el 30 de septiembre de 2017:

1. Los miembros del Consejo de Administración serán elegidos por las Cortes Generales, a razón de cinco por el Congreso de los Diputados y cuatro por el Senado, de entre personas de reconocida cualificación y experiencia profesional.

## 2. Derogado

3. Los candidatos propuestos deberán comparecer previamente en audiencia pública en el Congreso y el Senado, en la forma que reglamentariamente se determine, con el fin de que ambas Cámaras puedan informarse de su idoneidad para el cargo. Su elección requerirá una mayoría de dos tercios de la Cámara correspondiente.

De las modificaciones habidas, dos son las que llaman, a los efectos que estoy comentando, más la atención, aparte las referentes al número de miembros del Consejo de Administración (de 12 se pasó a 9 y, finalmente, a 10).

---

*Si transcurridas veinticuatro horas desde la primera votación en cada Cámara, no se alcanzare la mayoría de dos tercios, ambas Cámaras elegirán por mayoría absoluta a los miembros del Consejo de Administración de la Corporación RTVE en los términos del apartado 1 de este artículo.*

*4. El Congreso de los Diputados designará, de entre los nueve consejeros electos, al que desempeñará el cargo de Presidente de la Corporación RTVE y del Consejo. Tal designación requerirá una mayoría de dos tercios de la Cámara. Si transcurridas veinticuatro horas desde la primera votación no se alcanzare la mayoría de dos tercios, el Congreso de los Diputados designará por mayoría absoluta al Presidente de la Corporación RTVE y del Consejo.*

*4ª. Redacción de este artículo vigente desde el 1 octubre 2017:*

*1. Los miembros del Consejo de Administración serán elegidos por las Cortes Generales, a razón de seis por el Congreso de los Diputados y cuatro por el Senado.*

*2. (Suprimido).*

*3. Los candidatos propuestos deberán comparecer previamente en audiencia pública en el Congreso y el Senado, en la forma que reglamentariamente se determine, con el fin de que ambas Cámaras puedan informarse de su idoneidad para el cargo. Su elección requerirá una mayoría de dos tercios de la Cámara correspondiente.*

*3. Los candidatos propuestos deberán comparecer previamente en audiencia pública en el Congreso y el Senado, en la forma que reglamentariamente se determine, con el fin de que ambas Cámaras puedan informarse de su idoneidad para el cargo. Su elección requerirá una mayoría de dos tercios de la Cámara correspondiente.*

*4. El Congreso de los Diputados designará, de entre los diez consejeros electos, al que desempeñará el cargo de Presidente de la Corporación RTVE y del Consejo. Tal designación requerirá una mayoría de dos tercios de la Cámara.*



La primera de ellas es la desaparición, a partir del 21 de abril de 2012, de los dos miembros a elegir por el Congreso a propuesta de los dos sindicatos más representativos a nivel estatal con implantación en la Corporación, lo que significó, y significa todavía actualmente, vetar la presencia de representantes de los trabajadores, suponiendo, bajo mi punto de vista, un paso atrás a pesar de la realidad de que la presencia de aquéllos fue francamente minoritaria.

Y la segunda de las modificaciones a resaltar es la que se produjo con fecha de entrada en vigor del mismo día citado antes, 21 de abril de 2012, introduciendo un régimen de mayoría absoluta en la elección de los miembros del Consejo para el caso de que transcurridas 24 horas desde la primera de las votaciones no se alcanzase la mayoría de dos tercios<sup>140</sup>. Dicha previsión se prolongó hasta el 30 de septiembre de 2017, fecha en la que afortunadamente desapareció con la modificación introducida a partir del 1 de octubre de dicho año mediante la Ley 5/2017, de 29 de septiembre. Aquella novedad, introducida mediante Real Decreto Ley (RDL 15/2012, de 20 de abril), evidenció a las claras la ansiada influencia del poder político en los medios de comunicación de titularidad pública, la cual no ha desaparecido ni aun con el sistema de elección actual.

Efectivamente, la disposición transitoria segunda de la Ley 5/2017 está siendo incumplida en el momento de la redacción de estas líneas, esto es transcurridos más de tres años y seis meses de su entrada en vigor, al no haberse instaurado de manera efectiva, en el plazo de los tres meses siguientes a aquella, el sistema de selección de los miembros del Consejo de Administración y del Presidente de la Corporación RTVE por concurso público con la participación de un Comité Expertos compuesto por personas de reconocida competencia profesional, docente e investigadora en el ámbito de la comunicación y con experiencia acreditada en el mismo no inferior a diez años.

Una nueva gobernanza de RTVE es necesaria, a conseguir mediante la definitiva implantación del concurso público anunciado por la Ley 5/2017 y a desarrollarse bajo los principios de igualdad, mérito y capacidad, así como también lo es el establecimiento de

---

<sup>140</sup> Tales modificaciones se produjeron durante la X Legislatura en la que cabe recordar que el Partido Popular contaba con mayoría absoluta tanto en el Congreso de los Diputados (con 185 diputados) como en el Senado (con 153 senadores).

cauces de participación de la sociedad más eficaces<sup>141</sup>. Dos retos que, sin duda y entre otros (como el modelo de financiación), deben acometerse a la mayor prontitud posible de cara a la consecución de la imprescindible independencia de la que debe gozar el servicio público audiovisual. Independencia que no sólo depende del Consejo de Administración y de su Presidente sino en gran medida, y fundamentalmente, de los profesionales que prestan sus servicios en la Corporación RTVE, de ahí la necesidad de instrumentar mecanismos eficaces, entre los que se encuentra la cláusula de conciencia, para garantizarles aquella. Sin embargo, la *desgubernamentalización* en la elección de sus órganos se antoja, como he dicho, necesaria de cara, incluso, a su credibilidad.

Ciertamente, estamos ante un claro desafío desde la perspectiva del derecho fundamental a la información a emprender con respecto de los medios de titularidad pública, cuya necesaria existencia bajo parámetros de rentabilidad social no la pongo en entredicho, en coexistencia con los medios de titularidad privada<sup>142</sup>.

Por lo que respecta a la Corporación Aragonesa de Radio y Televisión las consideraciones generales realizadas hasta ahora referentes a RTVE cuentan con plena validez. Y ello aun a pesar de que entre los principios inspiradores de su actividad, tal y como dispone el artículo 2 de su ley de creación, organización y control parlamentario (Ley 8/1987, de 15 de abril), se encuentran la objetividad, veracidad e imparcialidad de las informaciones y el respeto al pluralismo político, cultural, lingüístico, religioso y social.

---

<sup>141</sup> Por ejemplo, a través de la incentivación del derecho de acceso previsto en el artículo 28.2 de la Ley 17/2006, de 5 de junio, o a través del denominado contrato social, a modo de concesión de audiencia pública, a suscribir con la sociedad con el fin de alcanzar un *libro blanco*, consiguiendo con ello generar un sentimiento de pertenencia a los medios de servicio público de comunicación. Y lo anterior junto con un claro proceso de alfabetización audiovisual y mediática global ante la crisis de valores existente.

<sup>142</sup> Dispone el artículo 4.1 de la Ley 7/2010, de 31 de marzo, General de la Comunicación Audiovisual: “*Todas las personas tienen el derecho a que la comunicación audiovisual se preste a través de una pluralidad de medios, tanto públicos, comerciales, como comunitarios, que reflejen el pluralismo ideológico, político y cultural de la sociedad (...)*”.

Sin embargo, la igualmente evidente politización de sus órganos<sup>143</sup> genera la necesidad de adoptar una visión específica cuando de lo que tratamos es de la posibilidad otorgada al profesional de la información de rescindir la relación jurídica que le une al medio ante un cambio sustancial de la línea ideológica. El sistema de nombramiento de aquellos, fundamentalmente del Consejo de Administración<sup>144</sup> y del Director General<sup>145</sup>, hace que surja el interrogante acerca de si ante los sucesivos nombramientos, a llevar a cabo durante los seis primeros meses de cada legislatura, los profesionales de la información pueden considerar la concurrencia de cambio en la línea ideológica a los efectos de invocación de la cláusula de conciencia.

Parece obvio que los respectivos resultados electorales, con la consecuente conformación, en este caso, de las Cortes de Aragón, se ven reflejados en los órganos de la Corporación Aragonesa con posible incidencia, siquiera sea de manera sibilina, en la imparcialidad de las informaciones a ofrecer a la opinión pública, a la ciudadanía, siendo esta premisa sobre la que debe derivar la reflexión acerca de la invocación de la cláusula de conciencia.

---

<sup>143</sup> **Artículo 4.** La Corporación Aragonesa de Radio y Televisión se estructura, en cuanto a su funcionamiento, administración y dirección, en los siguientes órganos:

- a) El Consejo de Administración.
- b) El Consejo Asesor.
- c) El Director general.

<sup>144</sup> *Artículo 5.1. El Consejo de Administración estará compuesto por doce miembros elegidos para cada legislatura por el Pleno de las Cortes de Aragón, por mayoría de dos tercios, entre personas de relevantes méritos profesionales. Dicha elección se efectuará dentro de los seis primeros meses de la Legislatura correspondiente.*

<sup>145</sup> *Artículo 9.1. El Director general de la Corporación Aragonesa de Radio y Televisión será nombrado por la Diputación General, previa consulta al Consejo de Administración.*

En definitiva, tampoco los poderes públicos son ajenos a intereses espurios ni se encuentran a salvo de los mismos. La influencia, como he expresado, del poder político en los medios de comunicación de titularidad pública es más que evidente.<sup>146</sup>

### *C.3. La independencia editorial*

Como ya he tenido ocasión de afirmar, que la actividad que desarrolla la empresa informativa es trascendental no plantea ninguna duda, no en vano como servicio de interés general entronca con el derecho fundamental de las libertades informativas, generadoras de una opinión pública libre sin la que el Estado democrático no queda perfeccionado. La ya citada Sentencia del TC 6/1981, de 16 de marzo, así lo expresa cuando sostiene lo siguiente: “la preservación de esta comunicación pública libre sin la cual no hay sociedad libre ni, por tanto, soberanía popular, exige la garantía de ciertos derechos fundamentales comunes a todos los ciudadanos, y la interdicción con carácter general de determinadas actuaciones del poder (verbi gratia las prohibidas en los artículos 2 y 5 del mismo artículo 20), pero también una especial consideración a los medios que aseguran la comunicación social y, en razón de ellos, a quienes profesionalmente los sirven”<sup>147</sup>.

Tal especial consideración a los medios de comunicación debe, inexorablemente, ir unida a la exigencia de responsabilidad y transparencia, también accesibilidad. Exigencia de responsabilidad que parece haber recaído con mayor intensidad en los propios profesionales de la información que en las empresas periodísticas.

Comparto plenamente las palabras del profesor Manuel Núñez Encabo escritas y publicadas en *El País* del día 31 de mayo de 2004 en cuanto a la responsabilidad pública de los medios de comunicación: “El Consejo de Europa, como institución europea a quien compete la salvaguarda de los derechos fundamentales de la persona, aprobó en 1993 el denominado Código Europeo de Deontología del Periodismo como marco de referencia

---

<sup>146</sup> El 13 de junio de 2021 *La Vanguardia*, también otros medios de comunicación, difundía la noticia de que TV3 afrontaba el primer caso en su historia de un periodista que invocaba la cláusula de conciencia, solicitando dejar la empresa, al entender que concurría una clara voluntad de control sobre los periodistas, con el objetivo de que los mensajes emitidos respondan siempre a una determinada visión política e ideológica.

<sup>147</sup> Vid. STC 6/1981, de 16 de marzo de 1981, FJ3.

de autocontrol ético del periodismo para toda la Europa democrática. Fue una llamada grave y solemne de atención sobre la responsabilidad pública de los medios de comunicación por su poder e influencia decisiva en la opinión pública y consecuentemente en el desarrollo de la democracia. Por eso la novedad del Código Europeo no se limitó a un catálogo separado de deberes de los periodistas, sino que insertó el ejercicio del periodismo en el marco más amplio de los deberes de los medios de comunicación en cuanto tales, por lo que los principios éticos del periodismo para ser efectivos deberían ser asumidos también voluntariamente por empresarios y editores, sean públicos o privados”<sup>148</sup>.

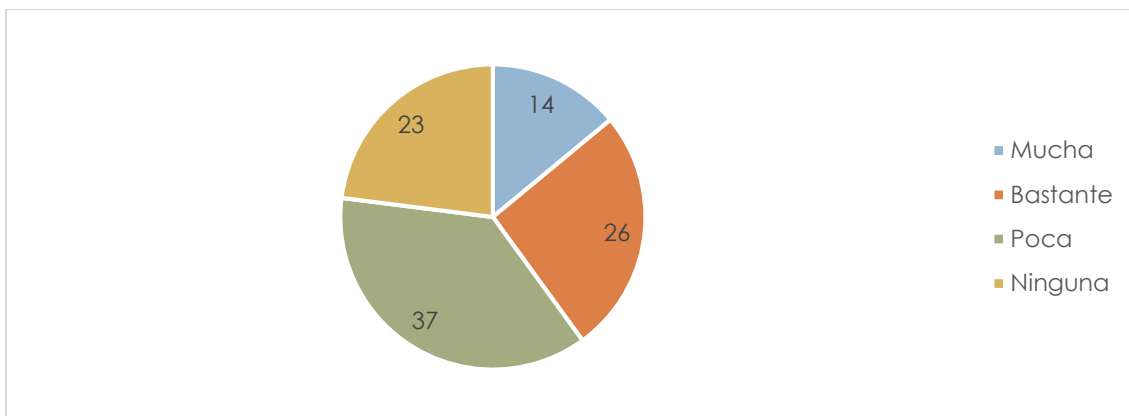
La independencia editorial, con los principios que la conforman, podríamos definirla como aquel “contrato” que suscribe el medio no solo con la sociedad en su conjunto, desde luego con su audiencia (término que ya he dicho no resulta de mi agrado), con sus anunciantes, sino también con los profesionales que se integran en el mismo para prestar sus servicios.

Editorial definido, según el DRAE, como “artículo no firmado que expresa la opinión de un medio de comunicación sobre un determinado asunto” cobra especial trascendencia cuando de lo que hablamos es de la conciencia del profesional de la información, no en vano los editoriales se muestran como fuentes efectivas y fidedignas a la hora de determinar la línea ideológica del respectivo medio, empresa de comunicación. Y el problema surge, entre otras razones (siendo la que ahora interesa), en la escasa participación de los profesionales en las decisiones de carácter editorial. En el *Informe anual de la Profesión Periodística 2020* de la APM se incluye la siguiente gráfica con respecto a dicha participación<sup>149</sup>:

---

<sup>148</sup> HUGO AZNAR, M., *Dignificación y responsabilidad del periodismo español*, El País, 31 de mayo de 2004.

<sup>149</sup> Cifras en porcentajes. Base periodistas contratados: 311.



Huelga decir, además, que la línea editorial se encuentra ciertamente influenciada por los ingresos económicos y la continua búsqueda de fuentes de financiación solventes y seguras. Los profesionales de la información no se escapan, como integrantes de la organización empresarial, de los perniciosos y negativos efectos que se despliegan de tal realidad.

Una frase pronunciada por el escritor, productor y periodista estadounidense, David Simon refleja claramente la situación “hacer más con menos”, mantra de los editores<sup>150</sup>. Y es que la independencia editorial mucho tiene que ver con la forma de financiarse los medios de comunicación. La búsqueda de nuevos nichos de financiación resulta obligada en un contexto en que el mercado digital ha sumido a los medios de comunicación en un complejo proceso de transformación del negocio, a lo que debemos añadir la situación de crisis económica que llevamos padeciendo desde años atrás, acrecentada en la actualidad con la crisis sanitaria.

Un entorno mediático libre y plural fortalece las sociedades democráticas, no cabe duda de ello, como tampoco que los medios tradicionales han visto y están viendo cómo la publicidad, en tanto que una de las fuentes de financiación, se dirige más a plataformas en línea globales, sin contar con las dificultades que aquéllos han tenido a la hora de

<sup>150</sup> C.W. ANDERSON, EMILY BELL Y CLAY SHIRKY, “*Periodismo Posindustrial: adaptación al presente*”, traducción José Cervera, edición eCícero para la Asociación de Periodistas de Aragón y el Congreso de Periodismo Digital con motivo de la decimocuarta edición celebrada en Huesca los días 14 y 15 de marzo de 2013, pp. 12-13.

adaptarse al mercado en línea. Ello, obviamente, ha afectado negativamente el acceso de los ciudadanos a fuentes de información pluralistas e independientes y aquellas a las que acceden se encuentran, en muchos casos, sometidas a la presión de la debilidad de la industria.

Lo anterior, lógicamente, incide en la posición y actitud del profesional de la información a la hora de desempeñar su labor informativa. Temor al desempleo, malas retribuciones, precariedad, en definitiva, en las condiciones de trabajo son aspectos que en nada favorecen el ansiado rigor y neutralidad en el ejercicio profesional, ni tampoco la independencia. En suma, el periodismo de calidad se encuentra en peligro, proyectándose a la sociedad tal impresión relacionándola con los intereses económicos o políticos de los grupos editoriales y su consiguiente falta de independencia.

El 3 de diciembre de 2020 se produjo una Comunicación de la Comisión al Parlamento Europeo, al Consejo, al Comité Económico y Social Europeo y al Comité de las Regiones acerca de los medios de comunicación europeos en la década digital, trazando un plan de acción para apoyar la recuperación, transformación y resiliencia de la industria mediática. Tal Comunicación, entre otros aspectos, considera que la recuperación económica y la competitividad del sector es una condición previa para (en términos literales) “un entorno mediático sano, independiente y pluralista”.

Guste o no guste, la independencia editorial se encuentra indisolublemente unida a la fortaleza económico-financiera de los medios de comunicación, aspecto que no debemos obviar de ninguna de las maneras.

#### *C.4. La responsabilidad de las empresas informativas*

Citaba al inicio de mi Tesis unas palabras de Joan Barril al prologar el libro de Iñaki Gabilondo *El fin de una época. Sobre el oficio de contar las cosas*, a las que me remito de cara a su recordatorio en este epígrafe referente a la responsabilidad de los medios de comunicación-empresa.

La lejanía, realidad que pudiera parecer disipada en gran medida con la irrupción de las nuevas tecnologías en un mundo globalizado, constituye, no me cabe la menor duda, un elemento de riesgo si de lo que hablamos es del derecho a recibir una

información veraz, libre, independiente y plural. Frente a ello, veracidad, libertad, independencia, pluralidad, transparencia y accesibilidad deben constituir los pilares básicos de cualquier medio de comunicación responsable socialmente.

Alfonso Armada Rodríguez (Presidente de Reporteros Sin Fronteras-España) llevó a cabo la introducción, titulada “Enemigos del pueblo”, al *Informe anual 2018*<sup>151</sup> publicado y confeccionado por RSF, pudiéndose leer lo siguiente: “Comentando la edición en español de *Verdad y mentira en la política* de la pensadora Hannah Arendt<sup>152</sup>, recuerda el ensayista Daniel Capó que una política desligada de la verdad se corrompe desde dentro y termina convirtiendo al Estado en una maquinaria que destruye el Derecho. De ahí que el correcto funcionamiento de la democracia exige proteger la verdad de los hechos frente a la fuerza persuasiva de la falsedad y la intoxicación. La necesidad de un periodismo fundado en hechos, no en falsedades ni en intoxicaciones, un periodismo que luche a brazo partido por la verdad, es condición necesaria para la existencia de una democracia. Pero no suficiente”.

A nadie se le escapa que los medios de comunicación constituyen una de las herramientas fundamentales (si no la fundamental) para la circulación de la información, como tampoco que vivimos en una preocupante mercantilización de la información, realidad que obliga a reforzar la defensa de las libertades informativas como uno de los sustentos de cualquier sistema democrático.

Ahora bien, no solo la mercantilización de la actividad informativa, alimentada por la concentración de la propiedad de los *mass media* en pocas manos<sup>153</sup>, constituye un peligro cierto y real que viene a profundizar en la falta de credibilidad trasladada a la ciudadanía, sino también, otras realidades que, como consecuencia de aquélla o no (me refiero a la mercantilización), vienen a repercutir negativamente en la ansiada formación

---

<sup>151</sup> Ver en [www.rsf-es.org](http://www.rsf-es.org)

<sup>152</sup> *Verdad y mentira en la política* incluye dos ensayos de la filósofa Hannah Arendt. El primero de ellos *Verdad y Política* vio la luz en 1964 y el segundo *La mentira en política* fue publicado por primera vez en 1971.

<sup>153</sup> Con relación a las concentraciones empresariales en el sector de los medios de comunicación, vid. GONZÁLEZ CUETO, T., *A propósito del control de los medios de comunicación audiovisuales (ideas para una regulación necesaria)*, op.cit.



de una opinión pública libre como fundamento de legitimidad democrática del sistema político. Fenómenos tales como la posverdad, las *fake news* y la *agenda setting* son solo algunos ejemplos de lo que estoy hablando.

Uno de los problemas acuciantes con el que nos encontramos actualmente, aun cuando no me atrevería a calificarlo como novedoso, es la proliferación de la desinformación, vía, por ejemplo, *fake news*. Como señaló la Comisión Europea en su Comunicación, de fecha 26 de abril de 2018, al Parlamento Europeo, al Consejo, al Comité Económico y Social Europeo y al Comité de las Regiones, “la exposición de los ciudadanos a una desinformación a gran escala, que incluye información engañosa o completamente falsa, representa un gran reto para Europa”.

La lucha contra la desinformación, favorecida en cierta medida por la globalización, no es sencilla, tal es así que se corre el riesgo de implementar medidas o criterios que, de facto, vengán a restringir inadecuadamente el derecho a la información. Entiéndaseme que no achaco al fenómeno de la globalización este mal, sin embargo con ella se han ampliado las posibilidades de alcanzar otras fuentes de información, también las oportunidades de su difusión, que, desde luego, suponen un nicho de *fake news*.

Entiendo que el papel de los poderes públicos debe venir auspiciado por una actitud positiva de fomento de un entorno propicio a favor de las libertades informativas, lo que incluye la promoción, protección y apoyo a la diversidad de los medios de comunicación. Tal consideración, evidente por otra parte, fue acogida, entre otras, por el Relator Especial de las Naciones Unidas (ONU) para la Libertad de Opinión y de Expresión, la Representante para la Libertad de los Medios de Comunicación de la Organización para la Seguridad y la Cooperación en Europa (OSCE), el Relator Especial de la Organización de los Estados Americanos para la Libertad de Expresión y la Relatora Especial sobre la Libertad de Expresión y Acceso a la Información de la Comisión Africana de Derechos Humanos y de los Pueblos a la hora de adoptar, el 3 de marzo de 2017, la Declaración conjunta sobre libertad de expresión y noticias falsas (*fake news*), desinformación y propaganda.

La concentración de la propiedad de los medios de comunicación no va en línea de la esperada diversidad. Me atrevo a afirmar que los oligarcas de la comunicación lo que hacen, en definitiva, es desprestigiar el concepto de opinión pública libre, aun cuando curiosamente se amparan, artificiosa y engañosamente, en él para la consecución de sus interesados objetivos. Se percibe en el momento actual un tránsito pernicioso hacia la consideración de la sociedad como una multitud o masa de la que servirse, basada o construida sobre emociones, aun incluso irracionales, estereotipadas.

Nos alejamos, o mejor dicho nos alejan, del concepto de público entendido como aquél que tiene capacidad de elaborar un discurso racional, de reflexión, de debate y, por tanto, de oposición y/o controversia, esto es, capaz de conformar una opinión libre, acercándonos al concepto de público rentable. Felipe Sahagún recoge en su artículo “El futuro del periodismo”<sup>154</sup> una cita del periodista Steve Coll que me resulta reveladora: “la actual crisis en el periodismo no es tanto una crisis de lectores como una crisis de lectores rentables para los medios”.

La globalización, con la irrupción de las nuevas tecnologías, aun haciendo más fácil, directa e inmediata la difusión de la información a través de las redes sociales (entorno digital, plataformas), también sirve, y ciertamente así es, tanto para la expansión de la desinformación como para la profundización de la brecha informativa.

No me resisto a enlazar la desinformación con la preocupación que Habermas manifestó acerca de las patologías sociales producidas por el “*proceso de colonización del mundo de la vida*” por parte de los sistemas económico y administrativo (lo que se define como racionalidad sistémica). Dice dicho pensador que las acciones guiadas por la racionalidad sistémica están orientadas al éxito, siendo evaluadas en términos de eficacia. Por el contrario, las acciones guiadas por la racionalidad comunicativa están orientadas al entendimiento mutuo y a la interacción, siendo evaluadas en términos de validez. Se infiere, al menos así lo entiendo, la influencia de la ética kantiana en el pensamiento de Habermas, en el sentido de que parece inclinarse, de acuerdo con Kant,

---

<sup>154</sup> SAHAGÚN, F., “*El futuro del periodismo*”, op. cit., vid. p. 21.

en la existencia de un “a priori” moral identificado con el deber entendido como una convicción moral no impulsada por móviles espurios.

Con respecto a los medios de comunicación me inclino por pensar que siguen la racionalidad sistémica guiada, fundamentalmente, por el dinero (sistema económico) y el poder (sistema administrativo). Siendo así, no estaría de más el esforzarnos en impregnar de cierta ética kantiana y habermasiana a las empresas informativas. No se trata de desdeñar lo útil, como hace Kant con clara influencia de Jean-Jacques Rousseau, al menos de manera tajante, sino de hacer comprender a aquéllas (a las empresas informativas) lo beneficioso de la búsqueda de la compatibilidad entre lo útil (siguiendo la racionalidad sistémica, utilidad económica y administrativa) y el rigor ético que conduce a la pretendida responsabilidad social.

Tengamos en cuenta que los medios de comunicación como empresas que son basan su funcionamiento, me atrevería a decir que la mayoría, en valores eminentemente mercantiles (obtención de beneficio empresarial), y también de adquisición de poder, esto es de efectiva capacidad de influencia en ámbitos estratégicos, pudiendo llegar a situar en un segundo plano el derecho constitucional a emitir, y por tanto recibir la ciudadanía, información veraz (a esto me refería en el párrafo inmediatamente anterior) y con ello a no llevar a cabo una defensa suficiente, por activa, de los Derechos Humanos.

Tal panorama, quizá desolador, es sobre el que debemos construir la teoría de la responsabilidad de los medios.

El pesimismo que traslado de las empresas de comunicación hace que vea con buenos ojos la llamada a la responsabilidad personal de los propios profesionales de la información como agentes sociales de la información que son. La misma constituye un pilar sobre el que asentarse el ejercicio de la cláusula de conciencia.

*C.4.a) Referencia a la responsabilidad social en el ámbito de las relaciones laborales*

En el ámbito de las libertades informativas ya he mencionado que hablar de responsabilidad social empresarial exige contemplar la obligación de reforzar el ejercicio del periodismo en torno a dos pilares básicos y fundamentales como son la propia libertad

de información y de expresión (difusión) y el derecho de los ciudadanos a recibir una información veraz y ética. Ahora bien, el camino a escoger para dar cumplimiento a tal obligación ni resulta ni ha resultado pacífico.

Que toda empresa por definición busca la eficiencia es evidente, no pudiendo negar la realidad de que el propósito principal no es otro que el tratar de alcanzar la mayor productividad (beneficio) con los recursos existentes. Siendo así, nos debemos esforzar en despejar aquellas dudas habidas en el mundo empresarial acerca de la incompatibilidad entre la búsqueda de la mayor eficiencia y la responsabilidad social corporativa, máxime cuando tratamos del sector de la comunicación que incide en la formación de la opinión pública y, por tanto, con evidente capacidad de sugestión a la hora de afrontar aquellos temas sobre los que se desea que la población reflexione versus aquellos otros que no interesan, no ya una reflexión, sino ni tan siquiera su conocimiento global.

La especificidad de la actividad de los medios de comunicación, vinculada al ejercicio de un derecho fundamental, hace que determinados objetivos, en materia de responsabilidad social empresarial, sean propios y exclusivos, como por otra parte sucede en otros sectores económicos.

También, no obstante, el sector de la comunicación comparte con otros sectores determinadas realidades a superar que hablan mal de la concurrencia de responsabilidad en su seno. La discriminación que sufren las mujeres es una de ellas. Me remito al *Informe anual de la Profesión Periodística 2018*, elaborado por la Asociación de la Prensa de Madrid, en el que se detalla (tal y como señala Victoria Prego, Presidenta de la Asociación) que “se mantiene estable, con muy ligeras variaciones, la enorme proporción de directivos varones sobre las mujeres y eso no se debe a que haya más hombres que mujeres en las redacciones, sino a la tradicional discriminación que padecen las mujeres a la hora de escalar a los puestos superiores, en este sector y en casi todos en la vida pública española (...) en el estudio sobre las 30 mayores empresas de comunicación de España, sobre un total de 268 cargos de gestión, el 75% de esos cargos estaban ocupados por varones, y el 25% por mujeres”<sup>155</sup>.

---

<sup>155</sup> Fuente: <https://www.apmadrid.es/publicaciones/informe-anual-de-la-profesion/>

Estoy convencido de que la responsabilidad social de cualquier empresa, también de los grupos de comunicación, debe empezar a fraguarse en las relaciones con los suyos, no resultando creíble que el hecho de trasladar hacia el exterior ciertos comportamientos y/o compromisos sea suficiente para calificar a la empresa de comunicación como socialmente responsable.

Así, en el ámbito interno queda mucho camino por recorrer, comenzando por las políticas de empleo de las que se derivan las condiciones de trabajo de las relaciones laborales, las cuales no cabe definir como óptimas. Varios datos, todos ellos recogidos en el ya mencionado *Informe Anual de la Profesión Periodística 2018* y con respecto a nuestro país, revelan lo acertado de tal apreciación.

Citaré algunos datos que en aquél se recogen a modo ejemplificativo.

- Un 26% de los profesionales que se dedican al periodismo lo hacen como autónomos frente al 74% que ostentan la condición de trabajadores por cuenta ajena.  
Si bien, la ratio no es tan preocupante, sí lo es el que el 75% de los periodistas autónomos declaran que tal condición vino forzada por las circunstancias.
- Con respecto a los principales problemas de la profesión periodística:
  - o Un 26% de los encuestados manifestaron que el aumento del paro y la precariedad laboral que provoca;
  - o Un 21%, la mala retribución del trabajo periodístico;
  - o Un 19%, la falta de independencia política o económica de los medios y
  - o Un 15%, la falta de rigor y neutralidad en el ejercicio profesional.
- La precariedad laboral, según la encuesta, trae como consecuencias:
  - o Que el periodista se haya convertido en un recopilador de informaciones secundarias, en vez de generar información original: 41%;

- Que los periodistas tengan miedo a la pérdida del trabajo y por ello pierdan su libertad e independencia: 39%;
- Que se trabaje a destajo, con dificultades para contrastar suficientemente las informaciones: 20%.

En el *Informe anual* correspondiente al año 2019 el panorama no cambia sustancialmente; lo expongo siguiendo la misma sistemática:

- Un 25% de los profesionales que se dedican al periodismo lo hacen como autónomos frente al 75% que ostentan la condición de trabajadores por cuenta ajena.
- Con respecto a los principales problemas de la profesión periodística:
  - Un 17% de los encuestados manifestaron que el aumento del paro y la precariedad laboral que provoca;
  - Un 18%, la mala retribución del trabajo periodístico;
  - Un 14%, la falta de independencia política o económica de los medios y
  - Un 15%, la falta de rigor y neutralidad en el ejercicio profesional.

Si bien los datos reseñados se refieren a España, no somos una excepción. De hecho, Europa es consciente del empeoramiento de las condiciones laborales de los periodistas. Baste mencionar la Resolución del Parlamento Europeo, de 3 de mayo de 2018, sobre pluralismo y libertad de los medios de comunicación en la que se insta a los Estados miembros a que “establezcan planes de acción, en estrecha colaboración con las organizaciones de periodistas, a fin de mejorar las condiciones laborales de los periodistas y velar por que no sean víctimas de violencia psicológica”. Dicha petición viene formulada con base en la consideración de que “el sector de los medios de comunicación desempeña un papel clave en toda sociedad democrática; que el efecto de la crisis económica, junto con el crecimiento simultáneo de las plataformas de los medios sociales de comunicación y otros gigantes de la alta tecnología e ingresos publicitarios altamente selectivos, han aumentado de forma espectacular la precariedad de las condiciones de

trabajo y la inseguridad social de los agentes de los medios de comunicación, incluidos los periodistas independientes, lo que ha dado lugar a una drástica reducción de los estándares profesionales, sociales y de calidad en el periodismo que puede afectar negativamente a su independencia editorial”<sup>156</sup>.

Sin embargo, en el ámbito de las relaciones laborales, la responsabilidad social debería ir más allá, tiene que ir más allá. Las empresas no deberían conformarse con el cumplimiento estricto de las normas mínimas laborales sino que debieran adquirir compromisos que supusieran un paso adelante, un avance, de la norma. Como algunos temas sensibles, al respecto, cabría citar la profundización en las medidas de conciliación de la vida personal, familiar y laboral, planes de igualdad, formación continua de los trabajadores, planes de recolocación, acciones positivas dirigidas a colectivos desfavorecidos, preocupación por el bienestar (*wellness*), etc. Incluso, podría mencionar, la instauración de procedimientos internos de solución de conflictos (justicia organizacional).

El Libro Verde (“Fomentar un marco europeo para la responsabilidad social de las empresas”) presentado por la Comisión de las Comunidades Europeas en Bruselas el 18 de julio de 2001, al tratar de la dimensión interna de la responsabilidad social de las empresas, ya advierte que “las prácticas responsables en lo social afectan en primer lugar a los trabajadores” abriendo, sigue manifestando, “una vía para administrar el cambio y conciliar el desarrollo social con el aumento de la competitividad”<sup>157</sup>.

### *C.5. La transparencia en los medios de comunicación*

Otro de los aspectos sobre el que entiendo obligado detenerme es el de la transparencia de los medios de comunicación. Sobre este aspecto, por lo que respecta a nuestro país, hay que distinguir entre las empresas comunicativas que cotizan en bolsa (por ejemplo, Atresmedia Corporación de Medios de Comunicación, S.A.; Mediaset

---

<sup>156</sup> Vid. Considerando X.

<sup>157</sup> Vid. su apartado 2.1., epígrafe 27.

España Comunicación, S.A.; RCS Media Group; Prisa o Vocento) de aquellas otras que no lo hacen.

En tal sentido cabe afirmar que la transparencia de la que hacen gala los grupos de comunicación se limita a la que vienen obligados legalmente los que cotizan en bolsa<sup>158</sup>.

Coincido plenamente con la apreciación del profesor Ángel Arrese Reca de que “la transparencia de la propiedad de los medios y de sus estructuras de gobierno corporativo adquieren especial sentido y urgencia no solo porque los medios están en crisis (de negocio, de credibilidad, de autoridad ...) sino porque lo está también el propio periodismo y su rol en las sociedades democráticas”<sup>159</sup>.

Además de los señalados por el profesor mencionado, otros datos, bajo mi punto de vista, debieran ser objeto de transparencia. Me refiero, por ejemplo, a la importancia de poder acceder a conocer las fuentes de financiación de los grupos de comunicación. Subvenciones dadas por el sector público o los ingresos procedentes de la publicidad institucional o de anunciantes privados se revelan como datos ciertamente trascendentales por lo que de efectos perniciosos pueden acarrear en el ámbito de la independencia editorial y en el posible establecimiento de una *agenda setting*, cuya existencia, dicho sea de paso, nos debe preocupar, al menos, con la misma intensidad que las *fake news*, no en vano, estoy convencido de que los medios de comunicación tienen especiales dificultades para imponer a la opinión pública lo que tiene que pensar y no tantas si de lo que se trata es de predeterminar los temas sobre los que pensar.

Llegados a este punto, no está de más el recordar la lista, elaborada por Noam Chomsky, de las diez estrategias de manipulación utilizadas por los medios de comunicación de masas<sup>160</sup>:

---

<sup>158</sup> Sobre este aspecto, Real Decreto Legislativo 4/2015, de 23 de octubre, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley del Mercado de Valores.

<sup>159</sup> ARRESE RECA, A., “De la transparencia a la claridad en el periodismo”, Revista Compromiso Empresarial, 8 de mayo de 2019 (Fuente: <https://www.compromisoempresarial.com>).

<sup>160</sup> <http://www.revistalatinacs.org>: Noam Chomsky y las 10 Estrategias de Manipulación Mediática.



1. La estrategia de la distracción.
2. Crear problemas y después ofrecer soluciones (problema-reacción-solución).
3. La estrategia de la gradualidad.
4. La estrategia de diferir.
5. Dirigirse al público como criaturas de poca edad.
6. Utilizar el aspecto emocional mucho más que la reflexión.
7. Mantener al público en la ignorancia y la mediocridad.
8. Estimular al público a ser complaciente con la mediocridad.
9. Reforzar la autculpabilidad.
10. Conocer a los individuos mejor de lo que ellos mismos se conocen.

Por su parte, siguiendo el Informe hecho público, en mayo de 2019, por la Fundación Compromiso y Transparencia “Primera Plana” (*Informe de transparencia y buen gobierno sobre independencia y credibilidad editorial de los grupos de comunicación*)<sup>161</sup> otros aspectos resultan igualmente importantes en materia de transparencia. Resaltaré los que hacen referencia a la necesidad de conferir accesibilidad a las directrices editoriales con respecto al menos a las siguientes cuestiones:

- Los diferentes contenidos de riesgo y su tratamiento.
- El respeto al honor y la intimidad.
- Los procedimientos de búsqueda de información, contraste y elaboración.
- Los procedimientos instaurados que vengán a garantizar la libertad de expresión a los profesionales del medio.
- Los procedimientos existentes para garantizar la independencia y el conflicto de intereses de los periodistas (regalos, colaboraciones, amistades, viajes, etc.).
- Los procedimientos habidos para regular la relación con los anunciantes con el fin de garantizar la integridad e independencia editorial y comunicar con transparencia los contenidos editoriales patrocinados o de pago.

---

<sup>161</sup> Fuente: <https://www.compromisoytransparencia.com/publicaciones-e-informes/informes>.

- Y finalmente los mecanismos que vengán a garantizar la rectificación en los supuestos de falsedad o error y la posibilidad de ofrecer su versión de los hechos a las personas afectadas por las noticias.

#### **D) Los derechos fundamentales en las relaciones laborales**

Antes de abordar específicamente la LO 2/1997 me parece interesante detenerme en la cuestión de la que trae título el presente apartado.

A nadie se le ocurriría hoy en día poner en duda que los poderes empresariales dimanantes de la propia relación laboral se encuentran sometidos al respeto de los derechos fundamentales.

Transcribiendo el artículo 1.1 del Estatuto de los Trabajadores, precepto que nos ofrece las notas características de cualquier relación laboral, encontramos el porqué de tal realidad:

##### *Artículo 1*

*1. La presente Ley será de aplicación a los trabajadores que voluntariamente presten sus servicios retribuidos por cuenta ajena y dentro del ámbito de organización y dirección de otra persona, física o jurídica, denominada empleador o empresario.*

El trabajador, pues, queda inmerso, con la suscripción del contrato de trabajo, en el ámbito de organización y dirección de otra persona, denominada empleador o empresario, dando con ello lugar a dos de las notas esenciales de la relación laboral como son la dependencia y la ajenidad, y sin cuya concurrencia aquella no existe como tal. Comparto la apreciación de ciertos autores cuando afirman que “la empresa es, por tanto, un indudable ámbito de riesgo o una zona de especial peligrosidad ya que, en ella, los derechos fundamentales de los trabajadores son vistos como cuerpos extraños, siendo la

organización empresarial un espacio poco favorable a su ejercicio, y dando origen a una situación que se ha calificado como de difícil convivencia”<sup>162</sup>.

El profesor Fernando Valdés Dal-Re se expresa en los siguientes términos: “En la conformación social que conocemos, los poderes del empresario —o, si se prefiere, la empresa en cuanto poder privado— constituyen una real amenaza para los derechos de la persona del trabajador. Y ello no por considerar tales poderes como intrínseca u ontológicamente insidiosos o perversos sino, más sencillamente, por cuanto la lógica empresarial (sus principios económicos y sus valores normativos) actúa *naturaliter* como freno a la expresión de aquellos derechos, comprometiendo su desarrollo”<sup>163</sup>.

Ante tal situación el TC ha tenido ocasión de pronunciarse viniendo a delimitar el ejercicio de los poderes empresariales frente o ante los Derechos fundamentales de los trabajadores en el marco de la relación laboral. A modo de ejemplo, citaré algunas de sus Sentencias.

Así, la Sentencia 88/1985, de 19 de julio, se expresa en los siguientes términos: “*La celebración de un contrato de trabajo no implica en modo alguno la privación para una de las partes, el trabajador, de los derechos que la Constitución le reconoce como ciudadano, entre otros el derecho a expresar y difundir libremente los pensamientos, ideas y opiniones (art. 20.1.a), y cuya protección queda garantizada frente a eventuales lesiones mediante el impulso de los oportunos medios de reparación, que en el ámbito de las relaciones laborales se instrumenta, por el momento, a través del proceso laboral. Ni las organizaciones empresariales forman mundos separados y estancos del resto de la sociedad ni la libertad de empresa que establece el art. 38 del texto constitucional legitima el que quienes prestan servicios en aquélla por cuenta y bajo la dependencia de sus titulares deban soportar despojos transitorios o limitaciones injustificadas de sus Derechos fundamentales y libertades públicas, que tienen un valor central y nuclear en*

---

<sup>162</sup> GONZÁLEZ ORTEGA, S., *El conflicto entre los derechos fundamentales del trabajador y la libertad de empresa: El necesario tránsito desde el juicio de proporcionalidad al juicio de ponderación*, Revista Chilena del Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social, Vol.3, nº 6, 2012, pp. 29 a 52, vid. p. 30.

<sup>163</sup> VALDÉS DAL-RE, F., *La vinculabilidad jurídica de los derechos fundamentales de la persona del trabajador: una aproximación de Derecho comparado*, Derecho Privado y Constitución, nº 17, Enero-Diciembre 2003, pp. 499 a 525, vid. p. 501.

*el sistema jurídico constitucional. Las manifestaciones de «feudalismo industrial» repugnan al Estado social y democrático de Derecho y a los valores superiores de libertad, justicia e igualdad a través de los cuales ese Estado toma forma y se realiza (art. 1.1).*

*La libertad de expresión, como cualquier otro derecho fundamental, no es sin embargo un derecho ilimitado, estando sujeta a los límites que el art. 20.4 de la propia Constitución establece. Pero además y cuando la expresión pública de ideas y opiniones se ejerce por un trabajador, tomando como contenido aspectos generales o singulares del funcionamiento y actuación de la empresa en la que presta servicios, el ejercicio de aquella libertad ha de enmarcarse, como dijimos en la Sentencia 120/1983, de 15 de diciembre, en unas determinadas pautas de comportamiento, que el art. 7 del Código Civil expresa con carácter general, al precisar que «los derechos deberán ejercitarse conforme a las exigencias de la buena fe». La emisión o difusión de opiniones en forma desajustada a lo que constituye una regla de general observancia en el tráfico jurídico convierte en ilícito y abusivo el ejercicio de la libertad de expresión, pudiendo por consiguiente entrar en juego el cuadro de responsabilidades contractuales derivadas del incumplimiento del deber de buena fe. Y viceversa, la libertad de expresión ejercida sin tacha atrae hacia sí los mecanismos de protección jurídica que garantizan el legítimo ejercicio de los Derechos fundamentales”<sup>164</sup>.*

Por su parte, en la Sentencia 98/2000, de 10 de abril, podemos leer: “Precisando más, para enjuiciar desde la perspectiva constitucional la cuestión objeto del presente recurso de amparo, debe recordarse que la jurisprudencia de este Tribunal ha insistido reiteradamente en la plena efectividad de los Derechos fundamentales del trabajador en el marco de la relación laboral, ya que ésta no puede implicar, en modo alguno, la privación de tales derechos para quienes prestan servicio en las organizaciones productivas, que no son ajenas a los principios y derechos constitucionales que informan el sistema de relaciones de trabajo (...) En consecuencia, y como también ha afirmado este Tribunal, el ejercicio de tales derechos únicamente admite limitaciones o sacrificios

---

<sup>164</sup> STC 88/1985, de 19 de julio de 1985, F.J. 2º.

*en la medida en que se desenvuelve en el seno de una organización que refleja otros derechos reconocidos constitucionalmente en los arts. 38 y 33 CE y que impone, según los supuestos, la necesaria adaptabilidad para el ejercicio de todos ellos, perspectiva ésta desde la que deben valorarse las específicas limitaciones que a los Derechos fundamentales les pueda imponer el propio desarrollo de la relación laboral”<sup>165</sup>.*

Que los derechos fundamentales cuentan con eficacia en las relaciones entre sujetos privados (empresa/trabajador), constituyendo lo que se ha denominado eficacia horizontal, es claro, viniendo a suponer la posibilidad de su ejercicio en el ámbito de la organización productiva empresarial. La condición de trabajador dependiente o por cuenta ajena no puede ni debe suponer la supresión de la titularidad y/o del ejercicio de los derechos fundamentales que corresponden a aquél.

Lo anterior no deja de ser la manifestación lógica de los rasgos con los que se encuentran investidos los derechos fundamentales: universalidad, centralidad, eficacia directa, irrenunciabilidad o indisponibilidad.

Ahora bien, como sabemos, los derechos fundamentales, en su ejercicio, no son ilimitados, pudiendo ceder ante otros intereses constitucionalmente relevantes y, lógicamente, ante otros derechos constitucionalmente reconocidos. Tal consideración ha llevado a nuestro TC a afirmar que *“la efectividad de los Derechos fundamentales del trabajador en el ámbito de las relaciones laborales debe ser compatible, por tanto, con el cuadro de límites recíprocos que pueden surgir entre aquéllos y las facultades empresariales, las cuales son también expresión de derechos constitucionales reconocidos en los arts. 33 y 38 CE”* (STC 196/2004, de 15 de noviembre, FJ 3).

Partiendo, como debemos partir, de que el contrato de trabajo no puede considerarse como un título legitimador de recortes absolutos en el ejercicio de los Derechos fundamentales que incumben al trabajador como ciudadano, que no pierde su condición de tal por insertarse en el ámbito de una organización privada, señala el TC en su Sentencia 99/1994, de 11 de abril, RTC 1994/99 (Fundamento Jurídico 4) que *“no*

---

<sup>165</sup> STC 98/2000, de 10 de abril de 2000, F.J. 6º.

*puede desconocerse tampoco que la inserción en la organización ajena modula aquellos derechos, en la medida estrictamente imprescindible para el correcto y ordenado desenvolvimiento de la actividad productiva reflejo, a su vez, de derechos que han recibido consagración en el texto de nuestra norma fundamental (arts. 38 y 33 CE). Es en aplicación de esta necesaria adaptabilidad de los derechos del trabajador a los requerimientos de la organización productiva en que se integra, y en la apreciada razonabilidad de éstos, como se ha afirmado que manifestaciones del ejercicio de aquéllos que en otro contexto serían legítimas no lo son cuando su ejercicio se valora en el marco de la relación laboral” (Fundamento Jurídico 4). En esta misma línea se expresa la Sentencia del TC núm. 56/2008, de 14 de abril, al señalar que (Fundamento Jurídico 7) “no cabe defender la existencia de un deber genérico de lealtad con un significado omnicomprendivo de sujeción del trabajador al interés empresarial” y que “aun cuando la relación laboral tiene como efecto típico la supeditación de ciertas actividades a los poderes empresariales, no basta con la sola afirmación del interés empresarial para restringir los Derechos fundamentales del trabajador”.*

En ocasiones encontrar el justo equilibrio entre el ejercicio de los derechos fundamentales del trabajador y la libertad de empresa reconocida en el artículo 38 de la Constitución puede resultar tarea compleja. La forma de afrontar tal realidad es a través de la aplicación del juicio de proporcionalidad, debiendo considerar los tres criterios, pacíficamente aceptados, que integran el mismo: “necesidad”, “idoneidad” y “proporcionalidad en sentido estricto”.

Es, en definitiva, el juicio de proporcionalidad, con sus criterios, el que debe llevarse a cabo en aquellas situaciones, que se puedan llegar a producir, limitativas del ejercicio de los derechos fundamentales por parte de los trabajadores en pro del interés de la empresa.

Criterio de necesidad entendido o concebido como un test de imprescindibilidad o de intervención mínima, se trata, en definitiva, de valorar si la medida empresarial adoptada es la menos lesiva de entre las posibles.

Criterio de idoneidad entendido o concebido como un test de adecuación, es decir, se trata de valorar si la medida empresarial limitativa del derecho fundamental es susceptible de provocar el efecto propuesto, en el sentido de que sea apta o adecuada para la protección del interés constitucional que entra en conflicto con el derecho fundamental que se limita.

Criterio de proporcionalidad en sentido estricto entendido o concebido como la necesaria ponderación de los intereses en conflicto, persiguiendo la determinación de cuál de ellos merece prioridad en el caso concreto.

Ciñéndome al tema objeto de estudio, por lo que se refiere a las relaciones de trabajo en los medios de comunicación hemos de considerar, una vez más, que el trabajo periodístico requiere de la integración del profesional considerado individualmente en la estructura y organización que conforman aquéllos. La profesora Ana Azurmendi pone de manifiesto que “la integración de las actividades de comunicación en el ámbito laboral no es una opción pacíficamente compartida. Es cierto que las necesidades de una mayor eficacia y profesionalidad en el trabajo hacen imprescindible que se realicen dentro de una organización empresarial, puesto que de otro modo se haría muy difícil responder a las expectativas de la sociedad sobre los medios de comunicación. Sin embargo, hay quienes ven en esa integración una incompatibilidad con la naturaleza misma de las actividades de comunicación. Estiman que tanto la carga de creatividad que conlleva, como el necesario grado de autonomía que requieren y el valor inmaterial de sus productos, las excluyen de la generalidad de las relaciones laborales...”<sup>166</sup>.

Aprovechando las palabras de la profesora citada, he de decir que ningún tipo de relación laboral es pacífica *per se*, de ahí la existencia misma del Derecho del Trabajo con su, aun cuando cada vez menor, carácter tuitivo. Con la evidente mercantilización de dicha rama del Derecho se profundiza en la consideración del trabajador/a como mero instrumento de producción.

---

<sup>166</sup> AZURMENDI ADARRAGA, A., *Derecho de la información. Guía Jurídica para profesionales de la comunicación*, Pamplona, Editorial EUNSA, 1997, p. 199.

Ahora bien, también es cierto que las relaciones laborales en ciertos sectores (como el de la comunicación o información) se encuentran dotadas de características especiales que hacen que merezcan un tratamiento específico compartido, en mayor o menor medida, con el desempeño de actividades eminentemente intelectuales y, como tales, dotadas o impregnadas de un ámbito de libertad personal y/o profesional en favor de aquél o aquélla que las lleva a cabo.

Precisamente la cláusula de conciencia supone un resorte, no el único, en manos del profesional de la información que no hace sino ayudar a desarrollar su trabajo con cierta independencia y libertad aun en el marco de la organización empresarial de la que depende, impidiendo su consideración de pura mercancía o medio para la consecución de otros intereses no estrictamente informativos<sup>167</sup>. Su propia existencia, pues, deriva de la incorporación del profesional de la información al ámbito de organización y dirección del medio de comunicación. Ahora bien, si esto es así, también lo es que esos otros intereses (sobre todo, económicos) son perfectamente legítimos en el marco de la libertad de empresa reconocida en el artículo 38 de nuestra Constitución.

Como he dejado dicho, el carácter limitado de los Derechos fundamentales y constitucionales reconocidos provoca la necesidad de llevar a cabo, ante determinada situación, el ya mencionado principio de proporcionalidad en orden a determinar, reitero en el caso concreto a valorar, la supremacía de uno de los derechos en juego.

De ahí que no cualquier variación en la orientación informativa o línea ideológica del medio de comunicación pueda servir para que, en aplicación del derecho a la cláusula de conciencia, el profesional de la información solicite la extinción indemnizada de su relación laboral, exigiéndose que aquélla sea sustancial, concepto indeterminado que requiere de una interpretación *ad casum*.

Simultáneamente, el ejercicio por parte del medio de comunicación de su derecho constitucional a la libertad de empresa no puede suponer el dar la espalda al derecho

---

<sup>167</sup> La propia Exposición de Motivos de la Ley Orgánica 2/1997 refiere que el profesional de la información no puede ser concebido “como una especie de mercenario abierto a todo tipo de informaciones y noticias que son difundidas al margen del mandato constitucional de veracidad y pluralismo”.



fundamental de difundir información veraz que no solo al mismo corresponde sino también, constituyendo un medio del que aquél se sirve, al profesional de la información individualmente considerado, a quien se le facilita una protección específica pues es lo que supone la cláusula de conciencia. Y ello sin olvidar a la sociedad en su conjunto que también se beneficia de tal prerrogativa o protección.

## II.5. ÉTICA COMUNICATIVA, DEONTOLOGÍA PROFESIONAL

Las libertades informativas demandan responsabilidad ya no solo de los propios medios de comunicación sino también, como he tenido la oportunidad de manifestar, de los profesionales de la información que prestan servicios en los mismos. Responsabilidad a enmarcar, bajo mi punto de vista, en una perspectiva ética o deontológica (en definitiva, no coercitiva) y no tanto jurídico-legal (por tanto, coercitiva). Bien podríamos afirmar que nos encontramos ante disciplinas a tener muy en consideración, como son la ética informativa o comunicativa y la deontología profesional.

Tanto una como otra disciplina deben partir de la función social atribuida a las libertades informativas como una más, no la única desde luego, que viene a conformar cualquier sociedad que se califique de democrática. Ambas deben contemplar aspectos tan necesarios como la profesionalidad, la independencia, la transparencia y la responsabilidad, cuyas derivadas no se pueden dejar en manos, exclusivamente, del Derecho positivo. Coincido con aquella doctrina que defiende que la excesiva juridificación del derecho a la información entraña evidentes riesgos y trae consigo efectos no deseados. Precisamente la propia libertad informativa podría verse afectada ante una regulación normativa excesivamente proteccionista no exenta de intereses políticos y, como tales, partidistas.

A lo anterior obedece la aseveración “máximo ético, mínimo jurídico” a la que la revista de la FAPE *Periodistas* dedicó su número 26 (otoño 2011).

Centrándome en los propios medios de comunicación-empresa uno de los aspectos sobre los que volver de nuevo es el de la responsabilidad social empresarial. Sabemos que tradicionalmente en el campo de la responsabilidad social empresarial se viene destacando el carácter voluntario de su implementación al no venir obligada por norma

jurídica imperativa alguna ante cuyo incumplimiento se anude cualquier tipo de sanción prevista legalmente.

No obstante, a pesar de su marcado carácter voluntario, debemos constatar la existencia de una coercibilidad y/o censura social que puede incluso llegar a ser más efectiva que las propias medidas legales sancionatorias. Desde luego, percibo en la actualidad la existencia de un movimiento social más aparente, radical (en el buen sentido de la palabra) y movilizadado que viene a denunciar los comportamientos que se separan de lo que en general se entiende por responsabilidad social (pensemos en temas medioambientales, de inmigración, de igualdad de oportunidades, de no discriminación, de protección de la vulnerabilidad, de protección de los animales, etc.).

El proceso de globalización, con las nuevas tecnologías y la inteligencia artificial, ha venido a evidenciar la necesidad de conferir a la responsabilidad social empresarial un mayor protagonismo para lo cual la llamada coacción o coercibilidad social debe ser más poderosa y eficaz, lo que pasa por establecer cauces adecuados de participación de la sociedad, planteándonos el reforzamiento de la democracia directa frente a la representativa. Desde luego que la alfabetización mediática se convierte en imprescindible.

Bajo mi personal punto de vista, responsabilidad se debe enlazar en el ámbito de las libertades informativas, primordialmente, con un aspecto (ya mencionado en repetidas ocasiones), cual es la veracidad. Hacia ella deben tender. Imposible resulta calificar a un medio o grupo de comunicación (empresa) de socialmente responsable si, como punto de partida, desprecia la verdad entendida como la difusión de información previamente contrastada aun cuando su contenido, finalmente, no se ajuste fielmente a la realidad material. En tal sentido, cabe recordar que nuestro TC en su Sentencia 6/1988, de 21 de enero, manifestó que “la comunicación que la Constitución protege es, de otra parte, la que transmita información veraz pero de ello no se sigue (...) que quede extramuros del ámbito garantizado (...) la información cuya plena adecuación a los hechos no se ha evidenciado en el proceso (...). Cuando la Constitución requiere que la información sea veraz no está tanto privando de protección a las informaciones que puedan resultar erróneas (...) cuanto estableciendo un específico deber de diligencia sobre el informador,

a quien se le puede y debe exigir que lo que transmita como hechos haya sido objeto de previo contraste con datos objetivos (...)"<sup>168</sup>.

Ciertamente no solo la veracidad debe constituir uno de los pilares de la responsabilidad de los medios de comunicación, otros de aquéllos deben venir contruidos sobre los conceptos de independencia, libertad, pluralidad, transparencia y accesibilidad ya tantas veces citados a lo largo de esta Tesis Doctoral.

Javier Martín Cavanna, en su artículo titulado “Transparencia de los grupos de comunicación en España” publicado en *Cuadernos de Periodistas* número 36<sup>169</sup>, realiza una afirmación con la que no puedo estar más acuerdo. Dice así: “Los medios dedican muy poco tiempo a examinar su comportamiento en el campo de la transparencia. Presumen constantemente de independencia, sin hacer públicos sus compromisos y lazos con los grandes grupos económicos y políticos. Resulta alarmante la falta de interés que los editores prestan al conjunto de políticas organizativas dirigidas a salvaguardar la independencia y credibilidad de sus medios”.

La necesaria responsabilidad social de los medios de comunicación-empresas, bajo mi punto de vista, está todavía por arraigar en sus ADN, reconociendo que aquélla trae consigo efectos positivos, incluso en el aspecto de la competitividad, al generar un impacto social favorable que sin duda alguna amplía las posibilidades de acceso a los mercados y, por ende, a la propia sociedad. Sin embargo, entiendo que en el ámbito de las libertades informativas tales posibilidades de negocio, aun suponiéndolas ciertas, no deben constituir su fundamento, no en vano nos movemos en el ámbito de un Derecho Fundamental cuyas exigencias van más allá del interés empresarial individual.

Antes al contrario, el fundamento de la exigencia de responsabilidad lo debemos encontrar en la ética, lo que exige quizá en primer término, coincidiendo con Elsa González, quien fuera Presidenta de la Federación de Asociaciones de Periodistas de España, cuando reivindicó, en el acto de entrega del VIII Premio Internacional de Libertad

---

<sup>168</sup> Vid. STC 6/1988, de 21 de enero de 1988, F.J. 5º.

<sup>169</sup> Ver en [www.cuadernosdeperiodistas.com](http://www.cuadernosdeperiodistas.com)

de Prensa de la Universidad de Málaga, el fortalecimiento del estudio de la ética en las Facultades relacionadas con el Periodismo.

Y es que ante la dinámica de los medios de comunicación (entendidos como empresa) y la poca confianza que generan muchos de ellos<sup>170</sup>, cobran especial relevancia la actitud de los profesionales de la información que prestan sus servicios en los mismos. Sin embargo, dichos profesionales se encuentran necesitados de mayores o, quizá mejor dicho, de más eficaces medidas protectoras, vía, por ejemplo, cláusula de conciencia o secreto profesional, herramientas garantes de su propia libertad, autonomía e independencia.

No obstante, no solo las medidas protectoras deben ir encaminadas al amparo de los aspectos comentados sino, también, deben atender, dicho sea a modo de simple ejemplo, al incremento de los actos violentos contra los profesionales de la información<sup>171</sup>.

Ante tal situación, la exigencia de responsabilidad, fundamentalmente en defensa de los derechos, a los propios periodistas que prestan sus servicios en los distintos medios de comunicación, siendo necesaria, debe ser adecuada y ajustada a su situación.

Tengo la impresión, y este es el problema, de que queda mucho camino por recorrer hasta conseguir que la responsabilidad social empresarial forme parte, como una más, de las estrategias a desarrollar. Pareciera que el proceso de globalización, lejos de despertar la conciencia de los medios de comunicación, como empresa, lo que les ha provocado es la posibilidad de nuevos mercados a conseguir. Ante tal situación, reitero, son los profesionales de la información los que deben, en estos momentos, redoblar

---

<sup>170</sup> De acuerdo con la Encuesta de Impacto del Periodismo 2018, encargada por la Asociación de la Prensa de Madrid, la población puntúa su confianza en un 5,5% en una escala de 1 a 10. Con respecto a la imagen que creen los periodistas que proyectan a la sociedad, tres cuartas partes de los encuestados opinan que es negativa (un 20% muy negativa y un 55% bastante negativa).

<sup>171</sup> Según es de ver en la página web de Reporteros Sin Fronteras, a fecha 23 de abril de 2021 ha habido seis periodistas muertos, cuatro colaboradores muertos y trescientos tres periodistas se encuentran encarcelados así como doce colaboradores.

esfuerzos de cara a ejercer un periodismo responsable, aun a riesgo de su propia vida e integridad física o de quedarse sin trabajo.

En el 30º Congreso Mundial de la Federación Internacional de Periodistas, celebrado en Túnez, se adoptó, más concretamente el 12 de junio de 2019, la Carta Ética Mundial para Periodistas. Contiene hasta un total de dieciséis, les llamaré, principios que transcribo a continuación:

- 1. Respetar la verdad de los hechos y el derecho del público a conocerla constituye el deber primordial del periodista.*
- 2. De acuerdo con este deber, el o la periodista defenderá, en todo momento, el doble principio de la libertad de investigar y de publicar con honestidad la información, la libertad de comentario y de crítica, así como el derecho a comentar equitativamente y a criticar con lealtad. Él/ella se asegurará de distinguir claramente la información de la opinión.*
- 3. El o la periodista no informará sino sobre hechos de los cuales él/ella conozca el origen, no suprimirá informaciones esenciales y no falsificará documentos. Él/ella será cuidadoso en el uso de los comentarios y documentos publicados en las redes sociales.*
- 4. El o la periodista no utilizará métodos desleales para obtener información, imágenes, documentos o datos. Él/ella siempre informará de su condición de periodista y se abstendrá de utilizar grabaciones ocultas de imágenes y sonidos, a menos de que sea objetivamente imposible para él/ella la recopilación de información de interés general de otra manera. Exigirá el libre acceso a todas las fuentes de información y el derecho a investigar libremente todos los hechos de interés público.*
- 5. La noción de urgencia o inmediatez en la difusión de la información no prevalecerá sobre la verificación de los hechos, las fuentes y/o el ofrecimiento de una respuesta a las personas implicadas.*

6. *El o la periodista se esforzará, con todos los medios, en rectificar de manera rápida, explícita, completa y visible cualquier error o información publicada y revelada inexacta.*

7. *El o la periodista guardará el secreto profesional sobre la fuente de las informaciones obtenidas confidencialmente.*

8. *El o la periodista respetará la privacidad de las personas. Respetará la dignidad de las personas representadas, informará a los entrevistados de que sus comentarios y documentos serán publicados y mostrará especial consideración hacia los entrevistados sin experiencia y vulnerables.*

9. *El o la periodista velará por que la difusión de información o de opiniones no contribuya al odio o a los prejuicios y hará todo lo posible por no facilitar la propagación de la discriminación por motivos de origen geográfico, social, racial o étnico, género, orientación sexual, idioma, discapacidad, religión y opiniones políticas.*

10. *El o la periodista considerará como faltas profesionales graves: el plagio, la distorsión mal intencionada, la calumnia, la maledicencia, la difamación y las acusaciones sin fundamento.*

11. *El o la periodista se abstendrá de actuar como ayudante de la policía u otros cuerpos de seguridad. Solo se le pedirá que brinde a estos cuerpos información publicada por medios de comunicación.*

12. *El o la periodista mostrará solidaridad con sus colegas, sin renunciar a su libertad de investigación, información, crítica, comentario, sátira y libertad editorial.*

13. *El o la periodista no debe utilizar la libertad de prensa en beneficio de intereses de terceros y debe abstenerse de recibir cualquier provecho por la difusión o no difusión de información. Evitará, o pondrá fin, a cualquier situación que pueda dar lugar a un conflicto de intereses en el ejercicio de su profesión. Evitará cualquier confusión entre su actividad como periodista y la de la*

*publicidad o propaganda. Él/ella se abstendrá de cualquier forma de abuso de información privilegiada y manipulación del mercado.*

*14. El o la periodista no asumirá con ningún interlocutor un compromiso que pueda poner en peligro su independencia como profesional. En cambio, sí respetará las modalidades de difusión que hayan acordado libremente, como en "off", bajo anonimato o mediante embargo, siempre que estos compromisos sean claros e indiscutibles.*

*15. Todo/a periodista digno de llamarse tal debe cumplir estrictamente con los principios enunciados previamente. No podrá ser obligado/a a realizar un acto profesional ni a expresar una opinión contraria a su convicción o conciencia profesional.*

*16. En el marco del derecho vigente en cada país, el o la periodista solo aceptará, en cuestiones de honor profesional, la jurisdicción de organismos independientes de autorregulación abiertos al público, excluyendo cualquier injerencia gubernamental o de otro tipo.*

Siendo loable la Carta adoptada, afrontar tales retos por parte de los propios profesionales de la información no es nada sencillo (quizá ni se lo merezcan en términos absolutos) por las propias condiciones en que los mismos llevan a cabo su trabajo, empezando por las laborales, impuestas por las propiedades de los medios de comunicación. Algunas de las normas de conducta contenidas en dicha Carta y dirigidas a los periodistas, en tanto integrantes de una organización empresarial superior, resultan ciertamente muy complicadas de ser llevadas a la práctica, salvo, claro está, que el interés del medio en el que se encuentren integrados coincida en tales propósitos. Desde esta perspectiva involucrar no solo a los editores sino, también y fundamentalmente, a la propiedad de los medios se convierte en una tarea imprescindible.

Y es que la situación laboral del colectivo de los periodistas no es la más favorecedora o positiva. Los Informes anuales de la profesión periodística, llevados a

cabo por la Asociación de la Prensa de Madrid<sup>172</sup>, resultan reveladores y muy interesantes si lo que queremos es obtener una fotografía certera de la situación del periodismo español.

Clarísimo ejemplo de lo expresado en el párrafo anterior lo constituye el principio recogido bajo el ordinal 5 de la Carta referente a la urgencia o inmediatez de la información frente a la verificación de los hechos y fuentes, en tanto en cuanto el entorno digital, con sus globales efectos, demanda más la consecución de aquella urgencia o inmediatez que una impoluta veracidad informativa.

La globalización ha llevado a un cambio del modelo de negocio, entre otros motivos, por el hecho de que las posibles audiencias y clientes se han multiplicado y, como tales, se han ido desfigurando hasta resultar desconocidos. Tal realidad lleva a los medios de comunicación, empujados por el mantenimiento de la audiencia o público ya existente o por el incremento del potencial o posible, a buscar nuevos contenidos informativos o, al menos, a variar la orientación a darles a los ya existentes, despreciando otros no rentables (invisibilidad) de cara a estos objetivos. Y desde luego, para ellos, la primicia, la prontitud de la difusión de la noticia es un factor más a considerar. Y este es uno de los problemas fundamentales a los que enfrentarse considerando, a mayor abundamiento, la volatilidad de la que hace gala la propia audiencia. Las audiencias cautivas, en definitiva, se han independizado, ya no existen, salvo contadas excepciones referidas, fundamentalmente, a los medios tradicionales.

Pensemos, por lo demás, que el mundo digital, con sus plataformas, favoreciendo, evidentemente, el acceso a información de manera ágil o inmediata, en muchas ocasiones provocan que el consumidor no se detenga ya no en averiguar cuál es la fuente de la información recibida sino ni tan siquiera su autor.

En torno a la deontología periodística ha habido, aún hoy vigente, un debate que se ha desarrollado en torno a dos ideas básicas y claramente contrapuestas como son si el control de dicha deontología debe ser ejercido en primera o última instancia por el poder político (heterocontrol) o si el mismo debe derivar única y exclusivamente de un código

---

<sup>172</sup> Citas concretas de dichos Informes aparecen a lo largo de la presente Tesis Doctoral.



deontológico elaborado, a modo de instrumento regulador del comportamiento ético, por los propios profesionales de la información a través de los órganos representativos de los que se doten, lo que se denomina, en definitiva, autocontrol. Dejo dicho ya en este momento mi parecer acerca de que quizá resultaría más adecuado sustituir los términos de heterocontrol y autocontrol por los de heterorregulación y autorregulación<sup>173</sup>.

Hablo de la necesidad de que los medios de comunicación y los profesionales de la información adecúen su actividad a unos criterios que conformarían lo que se ha denominado ética comunicativa, dentro de la cual nos deberíamos encontrar la ética empresarial<sup>174</sup>, habida cuenta de la función social que cumplen (recordemos, formación de una opinión pública libre; garantía institucional). Como menciona el profesor Hugo Aznar<sup>175</sup> “la disciplina de la ética comunicativa recoge, ordena y también ayuda a esclarecer estos contenidos normativos de la comunicación social ... En un tratado de ética comunicativa correspondería desarrollar con detalle esos contenidos con arreglo a sus diferentes grandes principios: profesionalidad, honestidad, independencia, verdad, proporcionalidad, respeto de las personas (intimidad, honor, infancia, etc.) y responsabilidad social”.

La Resolución 1003 de la Asamblea Parlamentaria del Consejo de Europa, aprobada por unanimidad en Estrasburgo el 1 de julio de 1993 (Código Deontológico Europeo de la profesión periodística), señala en su punto 37, no sin antes declarar el compromiso “al sometimiento de principios deontológicos rigurosos que aseguren la libertad de expresión y el derecho fundamental de los ciudadanos a recibir noticias veraces y opiniones honestas”, que “para la vigilancia del cumplimiento de estos principios deontológicos, deben crearse organismos o mecanismos de autocontrol,

---

<sup>173</sup> Mi preferencia la justifico en el entendimiento de que de la regulación (“hetero” o “auto”) se desprende el control futuro del cumplimiento de la misma. Sin regulación previa no hay posibilidad de control alguno.

<sup>174</sup> Ética empresarial entendida como aquella guía de conducta que tiende a la observancia, promoción y consecución de objetivos socialmente sostenibles.

<sup>175</sup> AZNAR GÓMEZ, H., *La responsabilidad ética en el campo de la información*, en Ignacio Bel Mallén y Loreto Corredoira y Alfonso (dirs.), *Derecho de la información. El ejercicio del derecho a la información y su jurisprudencia*, Madrid, Centro de Estudios Políticos y Constitucionales, 2015, pp. 489 a 508, vid. p. 499.

integrados por editores, periodistas y asociaciones de ciudadanos usuarios de la comunicación, representantes de la Universidad y de los jueces, que emitirán Resoluciones sobre el cumplimiento de los preceptos deontológicos en el periodismo, con el compromiso previamente asumido por los medios de comunicación de publicar tales resoluciones”<sup>176</sup>.

Europa se inclina, pues, favorablemente hacia el autocontrol, realidad de la que ciertamente me congratulo por compartirla, evitando así, no desde luego de manera absoluta, indeseables injerencias del poder establecido (no solo político, sino también, y fundamentalmente, económico) y sus posibles poco gratificantes deseos de influir en la formación de una opinión pública libre.

El ya citado profesor Hugo Aznar enumera como mecanismos que permiten el autocontrol los códigos deontológicos, los libros de estilo, los defensores del público o del lector y los consejos de información, señalando como algunos de los objetivos a conseguir los siguientes (no sin antes advertir que los mismos parecen dirigirse más a los medios de comunicación que a los profesionales de la información individualmente considerados que prestan sus servicios en los mismos):

- La formulación de normas éticas que guíen la actitud de los medios;
- La contribución a que se den las condiciones laborales, profesionales y sociales que hagan posible el cumplimiento normal de las exigencias éticas y deontológicas propias de la comunicación;
- Información a la opinión pública de los casos de infracción de las normas.

Se impone, en definitiva, un modelo de autocontrol (ya he mencionado párrafos atrás que personalmente prefiero el término autorregulación) vía códigos deontológicos. Se trata de fijar un conjunto de principios éticos asumidos voluntariamente por quienes tienen a la información como fuente de su trabajo, si bien en su determinación deben

---

<sup>176</sup> Fuente:  
[www.asociacionprensa.org/es/images/Codigo\\_Deontologico\\_Europeo\\_de\\_la\\_Profesion\\_Periodistica.pdf](http://www.asociacionprensa.org/es/images/Codigo_Deontologico_Europeo_de_la_Profesion_Periodistica.pdf).

participar no solo los informadores, sino también los editores y, cómo no, la sociedad civil.

Códigos Deontológicos que no constituyen Derecho positivo de carácter jurídico, de ahí que no gocen de carácter coercitivo y/o sancionador, lo que no ha impedido, por lo demás, la creación de instancias arbitrales como el Consejo de la Información de Catalunya<sup>177</sup> o la Comisión de Arbitraje, Quejas y Deontología del Periodismo<sup>178</sup>.

### A) Los Objetivos de Desarrollo Sostenible.

No quisiera olvidarme de citar los diecisiete Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) aprobados por la ONU y contenidos en la Agenda 2030:

---

1. Fin de la pobreza	2. Hambre cero
3. Salud y bienestar	4. Educación de calidad
5. Igualdad de género	6. Agua limpia y saneamiento
7. Energía asequible y no contaminante	8. Trabajo decente y crecimiento económico
9. Industria, innovación e infraestructuras	10. Reducir la desigualdad en y entre los países

---

<sup>177</sup> El Consell de la Informació de Catalunya fue creado en diciembre de 1997, gracias al impulso del Colegio de Periodistas de Catalunya, con la finalidad de velar por el cumplimiento de los principios de ética profesional periodística contenidos en el código deontológico aprobado en el II Congreso de Periodistas Catalanes, celebrado en octubre de 1992. Fuente: <https://fcic.periodistes.cat/es/>

<sup>178</sup> La Comisión de Arbitraje, Quejas y Deontología del Periodismo quedó constituida como Fundación finalmente en julio de 2011 por iniciativa de la Federación de Asociaciones de Periodistas de España, siendo su finalidad la de velar por la libertad de información en el ejercicio profesional del periodismo y por el derecho de los ciudadanos a recibir informaciones veraces y opiniones éticas, salvaguardando el respeto de los derechos fundamentales. Fuente: [www.comisiondequejas.com](http://www.comisiondequejas.com)

11. Ciudades y comunidades sostenibles	12. Producción y consumo responsables
13. Adoptar medidas urgentes para combatir el cambio climático y sus efectos	14. Conservar y utilizar en forma sostenible los océanos, los mares y los recursos marinos
15. Vida de ecosistemas terrestres	16. Promover sociedades justas, pacíficas e inclusivas
17. Alianzas para lograr los objetivos	

Más allá de la importancia de la realización de campañas de sensibilización llevadas a cabo por los grupos de comunicación aprovechando sus capacidades de difusión o de su posible participación en causas sociales, con respecto a ciertos ODS el papel de los medios debe ser más intenso y responsable. Entiéndase, sin restar relevancia a los anteriores aspectos.

Los medios de comunicación deben prestar especial atención al tratamiento de los hechos noticiables con incidencia en cualesquiera de los ODS, aun cuando ciertamente algunos de ellos son más sensibles, desde un punto de vista mediático, que otros. Estoy pensando principalmente en la pobreza, la igualdad de género o el trabajo decente.

Invisibilización y estigmatización son dos aspectos de los que los medios de comunicación deberían huir. Soy de la opinión de que en realidades tales como la pobreza, la exclusión social o la inmigración los medios de comunicación, cuando las incluyen en su agenda mediática, las vinculan frecuentemente, o al menos corren el riesgo de relacionarlas, con situaciones de peligro e inseguridad social, o al menos esa es la percepción que llega al exterior, haciéndose necesario que se emprenda un esfuerzo para trasladar a la opinión pública un enfoque distinto, digamos, más fraterno.

Todo lo expuesto se resume en un objetivo único, cual es el de la divulgación de una información que cree y potencie una opinión pública libre, para lo cual se requiere de veracidad, pluralidad, independencia y libertad. En estas cuestiones se encuentra la verdadera responsabilidad social de los medios de comunicación.

No obstante, mencionaré algunas conclusiones alcanzadas por mi parte, las cuales considero importantes en el tema de la responsabilidad social corporativa de los medios de comunicación, y dichas sean a modo de epílogo no exhaustivo:

- Los medios de comunicación deben asumir y trabajar no solo en los objetivos marcados por la ONU en su Agenda 2030, sino también en pro de los objetivos marcados en la Convención de la Unesco sobre la protección y la promoción de la diversidad de las expresiones culturales, aprobada en París el 20 de octubre de 2005.
- Mucho tiene que ver con lo expresado el hecho de que deban asumir la responsabilidad de reconocer y proteger a las minorías étnicas y lingüísticas en tanto en cuanto merecen ser consideradas en los contenidos informativos, así como garantizar su acceso a la información (accesibilidad).
- Los medios de comunicación deben promocionar el diálogo intercultural.
- Deben ejercer su responsabilidad, como instrumentos que son de divulgación, a la hora de denunciar cualquier forma de discriminación por la causa que sea (sexo, raza, religión, ideología, discapacidad), promocionando su eliminación.
- Los medios de comunicación deben adquirir un compromiso firme de no incluir contenidos informativos que inciten al odio o impulsen cualquier tipo de radicalización tendente al extremismo.

- Imprescindible es la potenciación de un periodismo de investigación que denuncie casos de corrupción, manteniendo una posición clara y rotunda en contra de la delincuencia organizada.
- Deben mantener una lucha constante contra realidades como el ciberacoso, la pornografía o el material relacionado con abusos sexuales, primordialmente, a menores. Así como la trata y explotación sexual.
- Les debe guiar el respeto pleno de los intereses y derechos de los menores.
- Deben realizar un periodismo inclusivo con respecto a sectores de la población que se encuentran en posiciones desfavorables y/o vulnerables.
- Deben dar ejemplo con la utilización de lenguaje inclusivo, no sexista.
- Deben afianzar su compromiso con la protección de datos de carácter personal así como la implantación de medidas que hagan efectivo el derecho al olvido.
- Deben implementar medidas que fortalezcan la alfabetización mediática, promoviendo iniciativas de formación y educación para la ciudadanía. Compromiso con campañas sociales, programas educativos y actividades de formación y sensibilización específicas.
- Deben profundizar en su transparencia, dando a conocer datos que a fecha de hoy se mantienen ocultos y haciendo más accesibles los ya facilitados.
- Deben adquirir un compromiso cierto y real en la promoción del trabajo decente, también en su seno.

Aun a pesar de poder resultar reiterativo, no dudo en señalar que, en última instancia, la responsabilidad social corporativa de las empresas de comunicación se puede

resumir, como ya he tenido oportunidad de señalar, en una única idea cual es la búsqueda y difusión de información veraz, plural, independiente y libre. Desde luego sin olvidar guías de conducta como las que derivan de la solidaridad, cooperación y compromiso activo en la defensa de los Derechos fundamentales. El resto debería venir por añadidura y sin necesidad de desplegar especial esfuerzo.

### **B) Las instancias de control de la deontología profesional**

Ciertamente estamos ante una cuestión de extrema importancia, no en vano resultan evidentes las tentaciones existentes en cualquier forma de poder instaurado (sea político, económico, social o de cualquier otra índole) de ejercer la suficiente y eficaz influencia sobre los profesionales de la información buscando el beneficio propio y la colaboración en la consecución de sus intereses, aun legítimos, particulares o personales.

Ya he mencionado anteriormente que el debate en torno al tema que ahora me ocupa se ha desarrollado en torno a dos ideas claramente contrapuestas como son si el control de la deontología periodística debe ser ejercido en primera o última instancia por el poder político (heterocontrol) o si el mismo debe derivar única y exclusivamente de un código deontológico elaborado, a modo de instrumento regulador del comportamiento ético, por los propios profesionales de la información a través de los órganos representativos de los que se doten, lo que se denomina autocontrol.

Para tratar la cuestión que nos ocupa, resulta preciso definir qué se entiende por Deontología. El DRAE contiene dos acepciones de dicho término:

- 1. f. Parte de la ética que trata de los deberes, especialmente de los que rigen una actividad profesional.*
- 2. f. Conjunto de deberes relacionados con el ejercicio de una determinada profesión.*

Quisiera relacionar tal definición con la ya reseñada y correspondiente al término *conciencia*, bajo el entendimiento de que ambas se interrelacionan viniéndose a

completar, bajo mi punto de vista, con evidente trascendencia en el tema que conforma este epígrafe. *Deontología*, siguiendo la definición transcrita, cuenta con una evidente nota de colectividad (pertenecer a una determinada profesión) mientras que *conciencia*, igualmente según se define en el DRAE, juega en el ámbito individual de cada persona. Siendo así, la deontología profesional lo que viene a suponer es el establecimiento de una conciencia colectiva por el simple hecho de pertenecer a un grupo o sector profesional determinado con incidencia en el plano individual o personal.

Entronco lo dicho con la apreciación que el profesor José Ignacio Bel Mallén realiza acerca de que “vista la ineficacia, en parte, de los propios organismos de autocontrol existentes en la defensa ética de la profesión informativa, el autocontrol de signo individual se ha convertido en punto esencial para la profesión informativa. No quiere decir, ni mucho menos, que se deban olvidar ni las funciones de los organismos de autocontrol corporativo, ni menos aun que se deba arrinconar la ética informativa plasmada en los códigos deontológicos. Simplemente constatar que cada vez más la decisión individual del informador adquiere una mayor trascendencia en los planteamientos éticos”<sup>179</sup>, y bajo esta perspectiva la cláusula de conciencia cuenta con un papel ciertamente trascendente dado que su ejercicio obedece a la esfera individual del profesional de la información.

Pioneros en España fueron los periodistas catalanes en la elaboración de un Código Deontológico que finalmente fue aprobado allá por octubre de 1992, siendo la primera experiencia, no sin dificultades, de autocontrol existente en nuestro país, completado finalmente en el año 1997 con la creación del Consejo de la Información de Catalunya, entidad sin ánimo de lucro constituida por la manifestación de voluntad del Colegio de Periodistas de Cataluña, cuya finalidad no es otra que la de velar por el cumplimiento de los principios de ética profesional periodística contenidos en el Código Deontológico aprobado, como ya he mencionado, en el año 1992.

---

<sup>179</sup> BEL MALLÉN, J.I., *El autocontrol individual y corporativo de la actividad informativa*, en Ignacio Bel Mallén y Loreto Corredoira y Alfonso (dirs.), *Derecho de la información. El ejercicio del derecho a la información y su jurisprudencia*, Madrid, Centro de Estudios Políticos y Constitucionales, 2015, pp. 509 a 530, vid. p. 510.



Posteriormente, la Federación de Asociaciones de Periodistas en España aprobó en asamblea ordinaria celebrada en Sevilla el día 27 de noviembre de 1993 su propio Código Deontológico, cuyo contenido se nutrió del Código Deontológico Europeo de la Profesión Periodística aprobado por unanimidad de la Asamblea Parlamentaria del Consejo de Europa celebrada el 1 de julio de 1993.

Se impone, en definitiva, un modelo de autocontrol (ya he mencionado párrafos atrás que personalmente prefiero el término autorregulación) vía Códigos Deontológicos, ajenos o independientes a los propios medios de comunicación.

Ahora bien, otros instrumentos deben ser considerados igualmente, tales como Consejos de Prensa, libros de estilo, defensores del lector y/o audiencia, verificadores de datos (*factcheckers*), fes de erratas, etc.

Los Códigos Deontológicos no constituyen Derecho positivo de carácter jurídico, de ahí que no gocen de carácter coercitivo y/o sancionador, lo que no ha impedido, por lo demás, la creación de instancias arbitrales como el citado Consejo de la Información de Catalunya o la Comisión de Arbitraje, Quejas y Deontología del Periodismo.

Efectivamente, en el seno de la FAPE se encuentra la Comisión de Arbitraje, Quejas y Deontología del Periodismo, órgano de autocontrol deontológico interno de la profesión periodística, cuyo objetivo es fomentar el periodismo ético desde la autorregulación independiente y responsable, a través de la mediación y el entendimiento, constituyendo una instancia arbitral sin ningún poder sancionador, únicamente con autoridad moral y habiendo tenido la oportunidad de dictar Resoluciones acerca del derecho a la cláusula de conciencia. Sirva a modo de ejemplo la Resolución 2015/113, de 6 de julio, dictada con motivo de denuncia presentada por la Asociación de la Prensa de Segovia contra *El Adelantado de Segovia* y cuya transcripción realizo en nota a pie de página<sup>180</sup>.

---

<sup>180</sup> “La cláusula de conciencia es un derecho constitucional de los profesionales de la información que tiene por objeto garantizar la independencia en el desempeño de su función profesional.

---

La Ley Orgánica de 1997, tiene un doble punto de partida: en primer lugar, la consideración del profesional de la información como agente social de la información, que ejerce su trabajo bajo el principio ineludible de la responsabilidad; y, en segundo lugar, la concepción de las empresas de comunicación como entidades que, más allá de su naturaleza jurídica empresas públicas o privadas, participan en el ejercicio de un derecho constitucional, que es condición necesaria para la existencia de un régimen democrático.

Y establece, entre otros puntos, que:

Los profesionales de la información podrán negarse, motivadamente, a participar en la elaboración de informaciones contrarias a los principios éticos de la comunicación, sin que ello pueda suponer sanción o perjuicio.

Queda bien definido el derecho que asiste a la plantilla de *El Adelantado* a acogerse a la cláusula de conciencia y decidir no firmar las informaciones. Como bien dice la Asociación de la Prensa de Segovia, “si hay modificación sustancial de la información elaborada por el profesional, que ha contrastado como debe sus fuentes, podría hacer quebrar la veracidad del contenido, con el consiguiente perjuicio para el derecho constitucional que tiene todo ciudadano a una información veraz”.

Aunque la dirección del periódico tiene derecho a corregir las informaciones que no le parezcan adecuadas, sorprende que estas correcciones aparezcan insistentemente en periodo electoral y que se hagan en contra del parecer de una parte sustancial de la plantilla (redactores, fotógrafos, técnicos). Las organizaciones profesionales han pedido a la empresa editora que reconduzca la situación y marque claramente su línea editorial, con el fin de que no se produzcan situaciones como las denunciadas. Pero el acuerdo entre redacción y empresa no ha llegado.

Por otra parte, *El Adelantado* no ha presentado sus alegaciones a la Comisión de Arbitraje, Quejas y Deontología cuando le ha comunicado la apertura de expediente, y sí lo ha hecho a la presidencia de FAPE por publicar en su página web el apoyo de las organizaciones profesionales a la redacción del periódico. Y le dice que “el ámbito natural para la resolución de esta situación son los tribunales”. Es en este punto en el que la Comisión de Arbitraje recuerda que nació precisamente para evitar judicializar los conflictos periodísticos y cooperar en la autorregulación de los profesionales de la información.

Esta Comisión entiende que la empresa de El Adelantado de Segovia ha vulnerado el código deontológico en sus artículos 2 (El primer compromiso ético del periodista es el respeto a la verdad) y 13ª (El deber de fundamentar las informaciones que difunda) al no respetar el trabajo informativo elaborado por su redacción. Las empresas de comunicación son entidades que, más allá de su naturaleza jurídica empresas públicas o privadas, participan en el ejercicio del derecho constitucional a la libertad de información, que es condición necesaria para la existencia de un régimen democrático.

Se me antoja que uno de los problemas a resolver consiste precisamente en otorgar a los Códigos Deontológicos una mayor eficacia general, confiriéndoles cierto grado de normatividad, que viniera a permitir su invocación en, fundamentalmente, los Tribunales y Juzgados ante, en lo que interesa, el ejercicio de la cláusula de conciencia.

Actualmente, la trascendencia de los Códigos Deontológicos existentes dependen en gran medida de la voluntad de las partes implicadas a la hora de someterse a los mismos, aspecto que requiere de su reconsideración. Si lo que se busca es otorgarles mayor protagonismo se precisa de la existencia de una ley que refuerce lo que en los mismos se contempla. En tal sentido cuanto menos sería interesante valorar la oportunidad de legislar sobre el Estatuto del profesional de la información.

Lo dicho podría pensarse entra en contradicción con el modelo de autorregulación que defiendo, sin embargo no es así. Cuando menciono la necesidad de reconsiderar la oportunidad de legislar sobre un Estatuto del profesional de la información, en realidad lo que defiendo no es que sea el legislador el que dé contenido a los códigos deontológicos, dado que difícilmente la ética puede ser impelida por la fuerza normativa, sino, más bien, que contemple e instaure sistemas de mediación/conciliación y arbitraje eficaces, con capacidad de instar la consecución de acuerdos en el caso de la mediación/conciliación o de dictar laudos, en el caso del arbitraje, de obligado cumplimiento para las partes interesadas e intervinientes en el correspondiente procedimiento, consiguiéndose evitar que la judicialización del conflicto sea el camino a seguir inevitablemente.

### **C) El profesional de la información y los derechos de autor**

---

Y recuerda los artículos 8d, sobre el derecho del periodista a invocar la cláusula de conciencia cuando el medio del que dependa lesione su dignidad profesional y el 9, sobre el derecho a ser amparado por las organizaciones asociativas, frente a quienes pretendan desviarle del marco de actuación fijado en el código deontológico”.

Considerando que existe relación entre el derecho a la cláusula de conciencia de los profesionales de la información y la cuestión de los derechos de autor, obligado parece detenerse en la misma bajo el propósito de alcanzar aportaciones que vengan a enriquecer el objeto de estudio de esta Tesis Doctoral.

Entre las Consideraciones contenidas en la Resolución de 24 de octubre de 1997 del Parlamento Europeo acerca de las “repercusiones de las nuevas tecnologías sobre la prensa escrita en Europa”<sup>181</sup> se recoge la necesidad de que los periodistas, como creadores/autores que son de la información o de los hechos noticiables, se beneficien de los derechos económicos y morales derivados del sistema de derechos de autor dado, se ponía ya entonces de manifiesto, el nuevo entorno comunicacional y la utilización reiterativa de la información por diferentes medios de comunicación.

La irrupción de las TIC en el ámbito de las libertades informativas han venido a evidenciar, todavía más, la necesidad de ofrecer respuestas adecuadas al tema de los derechos de autor en el campo del periodismo en el que intervienen distintos sujetos entre los que se encuentran, además de los propios profesionales de la información, los editores, distribuidores o productores.

De la salida que ofrezcamos al tema de la propiedad intelectual se van a originar efectos en la posición del profesional informador ante y/o frente al medio de comunicación con incidencia, como ya he adelantado, en el derecho a la cláusula de conciencia.

No pretendo, en absoluto, llevar a cabo un estudio en profundidad de la cuestión que propongo, sino únicamente enfatizar aquellos aspectos que entiendo cuentan con una relevancia superior.

La Comunicación de la Comisión al Parlamento Europeo, al Consejo, al Comité Económico y Social Europeo y al Comité de las Regiones acerca de un mercado único de los derechos de propiedad intelectual, de fecha 24 de mayo de 2011, reconoce a los

---

<sup>181</sup> DOC 10 de noviembre de 1997, núm. 339, p. 415.

periodistas como autores, instando a proteger sus derechos en calidad de tales, garantizándoles la posibilidad de decisión sobre la forma de explotación de sus obras. A su juicio, compartido por el que suscribe, tal reconocimiento resulta imprescindible para mantener un periodismo profesional, independiente y de gran calidad, desde luego, con la garantía de una retribución equitativa. Sin embargo, lejos estamos de tal reconocimiento.

No cabe la menor duda de que los derechos de propiedad intelectual constituyen otro de los pilares tendentes a garantizar el principio de responsabilidad individual de los profesionales de la información y el de la independencia que les corresponde. Dicho de otro modo, el objetivo perseguido de un periodismo de calidad pasa por replantearse la situación actualmente existente, valorando la necesidad de un cambio de criterio con respecto a la calificación de las obras (me referiré especialmente a la prensa escrita) y, consiguientemente, la reconsideración de los titulares de las facultades y/o prerrogativas derivadas de los derechos de autor.

Siendo así, es una cuestión a tratar en el estudio de la cláusula de conciencia dada su evidente interrelación.

En nuestro país se debe tomar como referencia el Real Decreto Legislativo 1/1996, de 12 de abril, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley de Propiedad Intelectual aprobada por Ley 22/1987, de 11 de noviembre, que regulariza, aclara y armoniza las disposiciones vigentes sobre la materia<sup>182</sup>.

Partamos de algunas previsiones generales establecidas, sobre los derechos de autor, en la LPI.

Así, cabe iniciar la reflexión con la idea primigenia contenida en su artículo 1, como es que la propiedad intelectual de una obra literaria, artística o científica<sup>183</sup>

---

<sup>182</sup> Existió un Proyecto de Ley núm. 121-000021/2018, de 10 de mayo, por el que se modificaba el texto refundido de la Ley de Propiedad Intelectual que, sin embargo, no ha se ha hecho realidad.

<sup>183</sup> Quisiera dejar señalado que curiosamente entre el elenco no exhaustivo recogido en el artículo 10 LPI, referente al objeto de la propiedad intelectual, no aparece mención alguna a los artículos periodísticos,

corresponde al autor por el solo hecho de su creación, considerándose como tal a la persona natural que crea alguna obra literaria, artística o científica (artículo 5.1 LPI). Parte la norma de un modelo clásico de autoría, esto es, el individual, el de una persona a quien le van a corresponder los derechos de carácter personal y patrimonial anunciados en su artículo 2.

Bajo dicha visión clásica ningún problema digno de mención surge. Ahora bien, cuando se prevé la posibilidad de que los derechos derivados de la propiedad intelectual puedan beneficiar a personas jurídicas en los términos previstos en la propia norma, la cuestión cambia (art. 5.2 LPI), así como también y fundamentalmente cuando se considera la existencia de coautoría, cuyo tratamiento lo encontramos en sus artículos 7 (obra en colaboración), 8 (obra colectiva) y 9 (obra compuesta e independiente).

Al hilo de lo anterior, pensemos en la prensa escrita. Su calificación como obra en colaboración (artículo 7) o como obra colectiva (artículo 8) supone un trabajo interpretativo no exento de consecuencias jurídicas. Sin embargo, dicho lo anterior, pocas dudas ofrece el hecho de la generalizada consideración de los diarios de prensa como obra colectiva<sup>184</sup> lo que supone, conforme al literal del artículo 8 del Real Decreto Legislativo, que los derechos sobre la misma, salvo pacto en contrario, corresponden a la persona que los edita y divulga bajo su nombre. Bajo este prisma se entiende, completamente, la defensa de los editores en el mantenimiento de tal calificación en tanto en cuanto de la misma se deduce la titularidad de los derechos inherentes a la propiedad intelectual que por naturaleza deberían corresponder al autor material o distintos, por varios, autores materiales de la obra.

---

creación original que bien cabría calificarla como literaria o incluso como científica. No nos debe caber ninguna duda, pues, que constituyen objeto de tal propiedad. La Directiva (UE) 2019/790, de 17 de abril, sobre derechos de autor y derechos afines en el mercado único digital define la publicación de prensa como una recopilación compuesta principalmente por obras literarias de carácter periodístico.

<sup>184</sup> Sirva como ejemplo, Sentencia núm. 429/2002, de 13 mayo, de la Sala de lo Civil del TS, vid. Fundamento Derecho Primero (RJ 2002/6744). Doctrina seguida, dicho sea igualmente a modo de ejemplo, por los Juzgados y Tribunales, como la Audiencia Provincial de Madrid (Sección 28ª) en sus Sentencias de 6 de julio de 2007, 2 de diciembre de 2011 o 4 de abril de 2014.

Las implicaciones que de tal calificación se derivan hacia o, mejor sería decir, frente a los profesionales de la información, autores materiales de la información, no son inocuas.

Derechos morales (artículos 14 a 16 LPI), de explotación (artículos 17 a 23 LPI) y otros, de participación y compensación equitativa por copia privada, (artículos 24 y 25 LPI)<sup>185</sup>, en virtud de tal calificación, corresponden a la empresa editora, quedando sustraídos *ex lege* a los profesionales de la información, realidad que les acarrea el tener que soportar efectos perniciosos en cuanto a su independencia atendiendo a la pérdida de control sobre su personal e intelectual trabajo. Citaré algunos de aquellos que se relacionan con el objeto de la presente Tesis.

Entre los derechos morales, adjetivados por la norma legal como irrenunciables e inalienables, me interesan destacar los siguientes:

- Decidir si su obra ha de ser divulgada y en qué forma.
- Determinar si tal divulgación ha de hacerse con su nombre, bajo seudónimo o signo, o anónimamente.
- Exigir el respeto a la integridad de la obra e impedir cualquier deformación, modificación, alteración o atentado contra ella que suponga perjuicio a sus legítimos intereses o menoscabo a su reputación.
- Modificar la obra respetando los derechos adquiridos por terceros y las exigencias de protección de bienes de interés cultural.
- Retirar la obra del comercio, por cambio de sus convicciones intelectuales o morales, previa indemnización de daños y perjuicios a los titulares de derechos de explotación.

Tales importantes facultades, tipificadas por el legislador como derechos morales y caracterizadas como irrenunciables e inalienables, no corresponden, en suma y como consecuencia de la calificación como obra colectiva, a quienes resultan ser los autores

---

<sup>185</sup> Vid. artículos 14 a 25 del Real Decreto Legislativo 1/1996, de 12 de abril.

intelectuales, directos y materiales de la noticia, esto es, a sus creadores, lo que confiere un poder total sobre la misma en favor de los editores y divulgadores que difícilmente puede ser controlado por aquéllos, más allá, y en su caso, de recurrir al ejercicio de la cláusula de conciencia.

Entendiéndolo de la forma expresada en el párrafo inmediatamente anterior, me separo del parecer de que los mismos, como derechos morales, pertenecen o corresponden a las personas naturales físicas, no a los editores ni a quien divulga la obra<sup>186</sup>. La literalidad de la ley, considerando la calificación de obra colectiva, entiendo que avala mi criterio<sup>187</sup>.

Si de los mencionados derechos morales resultan facultades ciertamente importantes, no menos de los derechos de explotación entre las que se encuentran el ejercicio exclusivo de los derechos de reproducción, distribución, comunicación pública y transformación<sup>188</sup>, facultades, todas ellas, que no pueden ser realizadas sin su autorización.

Llevando a cabo un ejercicio comparativo entre el Real Decreto Legislativo 1/1996 y la Ley Orgánica 2/1997 acabo profundizando, aún más, en mi convicción de la necesidad de que está última sea objeto de un cambio radical en el que forzosamente habrá que considerar, hasta su necesaria modificación, la regulación existente en materia de propiedad intelectual. Desde luego que el reconocimiento de los derechos de autor en

---

<sup>186</sup> CORREDOIRA Y ALFONSO, L., *El derecho de autor en la información: obras protegidas y contenido de los derechos de propiedad intelectual*, en Ignacio Bel Mallén y Loreto Corredoira y Alfonso (dirs.), *Derecho de la información. El ejercicio del derecho a la información y su jurisprudencia*, Centro de Estudios políticos y Constitucionales, Madrid, 2015, pp. 639 a 671, vid. p. 649.

<sup>187</sup> El último párrafo del artículo 8. LPI dispone que “*salvo pacto en contrario, los derechos de la obra colectiva corresponderán a la persona que la edite y divulgue bajo su nombre*”.

<sup>188</sup> Conceptos que se definen en la propia LPI. Así:

- Reproducción: fijación directa o indirecta, provisional o permanente, por cualquier medio y en cualquier forma, de toda la obra o de parte de ella, que permita su comunicación o la obtención de copias (art. 18).
- Distribución: puesta a disposición del público del original o de las copias de la obra, en un soporte tangible, mediante su venta, alquiler, préstamo o de cualquier otra forma (art. 19.1).
- Comunicación pública: acto por el cual una pluralidad de personas pueda tener acceso a la obra sin previa distribución de ejemplares a cada una de ellas (art. 20.1).
- Transformación: traducción, adaptación y cualquier otra modificación en su forma de la que se derive una obra diferente (art. 21.1).



favor de los profesionales de la información supondría un avance importantísimo en la protección de su independencia y, consiguientemente, su conciencia, evitándose posibilidades tales como que los editores decidan la forma en que el artículo periodístico deba ser divulgado e incluso, aun más, decidir sobre su divulgación misma, modificar su contenido o retirar el producto periodístico.

Hasta tal reconocimiento, *de lege ferenda*, habría que plantearse la conveniencia de ampliar los supuestos en los que el profesional de la información pueda invocar su conciencia bien bajo la pretensión de rescindir su vínculo contractual con el medio de comunicación bien para exigir un tratamiento adecuado y respetuoso a su producto informativo y, como tal, intelectual.

No es de extrañar, por tanto, la lucha de las asociaciones de periodistas en pro del reconocimiento del derecho de autor a su favor. Como tampoco es de extrañar que las Federaciones Internacional y Europea de Periodistas acogieran con satisfacción la aprobación por parte del Parlamento Europeo y del Consejo de la Directiva (UE) 2019/790, de 17 de abril, sobre derechos de autor y derechos afines en el mercado único digital.

La defensa que desde la Federación Internacional de Periodistas se lleva a cabo sobre el reconocimiento de los derechos de autor a los/as periodistas no solo es y ha sido adoptada desde una perspectiva económica (remuneración justa por la elaboración de contenidos noticiables) sino también desde la dimensión moral (derechos morales en términos de la LPI) que de aquellos se derivan, entendiendo como imprescindible para la consecución y mantenimiento de un periodismo de calidad, deontológica y éticamente lo más intachable posible, el otorgarles el control sobre sus trabajos periodísticos. En la misma línea se sitúa Federación de Asociaciones de Periodistas de España, entidad que, con ocasión de su LXX Asamblea General, adoptó el 9 de abril de 2011 el conocido como *Manifiesto de Pamplona*, en cuyo punto 6 se manifestaba lo siguiente:

“El escenario digital ha cambiado el concepto de los derechos de autor y el contrato inicial de los periodistas con los editores. En todo el mundo, surgen reclamaciones de distintos sectores ligados a la comunicación que demandan el

reconocimiento de los derechos de autor por el uso y, sobre todo, la reutilización de sus trabajos. La FAPE considera que incorporar los derechos de autor a los convenios colectivos fortalece los principios éticos y deontológicos”.

Otras Directivas anteriores coexisten con la ya mencionada, tales como la 2001/29/CE, de 22 de mayo, sobre armonización de determinados aspectos de los derechos de autor y derechos afines a los derechos de autor en la sociedad de la información, entre cuyas finalidades se encuentra la de contribuir al respeto del derecho a la propiedad, incluida la intelectual, la libertad de expresión y el interés general.

De momento, y ante el panorama legislativo en el que nos encontramos, ya supondría un paso importante el dejar de considerar a la prensa escrita, ciñéndome a la misma, como obra colectiva, calificándola o tipificándola como obra en colaboración consiguiendo con ello que todos los informadores participantes en la elaboración del periódico, entendido como resultado unitario, fueran los titulares de los derechos de autor o propiedad intelectual, conforme establece el artículo 7.4 LPI.

### **CAPÍTULO III**

#### **III.1 LOS INTENTOS DE REGULACIÓN DEL DERECHO A LA CLÁUSULA DE CONCIENCIA: PROPOSICIONES DE LEY FALLIDAS**

##### **A) Propositiones de Ley**

Pretendo realizar un recorrido por las distintas Propositiones de Ley habidas hasta la aprobación de la Ley Orgánica 2/1997, bajo el convencimiento de alcanzar finalmente una mejor comprensión de la misma.

Desde las distintas Exposiciones de Motivos, pasando por el/los bien/es jurídico/s protegido/s, los supuestos habilitantes para el ejercicio de la cláusula de conciencia y hasta la delimitación del concepto de periodista/profesional de la información constituyen extremos que, sin duda, vienen a favorecer la posición a adoptar en el estudio de la Ley Orgánica finalmente aprobada.

El recorrido por las distintas Proposiciones de Ley habidas muestra que la deficiente regulación contenida en la Ley Orgánica 2/1997 trae consecuencia de la primera de aquellas presentadas.

*A.1. Proposición de Ley presentada por el Grupo Parlamentario CDS (Boletín Oficial de las Cortes Generales, Congreso de los Diputados, de fecha 15 de septiembre de 1986)*

La primera de las Proposiciones de Ley<sup>189</sup> (cuya toma en consideración fue rechazada por el Pleno del Congreso de los Diputados en sesión celebrada el 14 de noviembre de 1986<sup>190</sup>) fue la presentada por el Grupo Parlamentario CDS, siendo su portavoz D. Agustín Rodríguez Sahagún<sup>191</sup>. Se produjo durante la III Legislatura, siendo Presidente del Gobierno D. Felipe González Márquez, abarcando el período comprendido entre el 15 de julio de 1986 al 21 de noviembre de 1989 y habiendo obtenido el Partido Socialista Obrero Español mayoría absoluta, con 184 diputados.

Inicia la Exposición de Motivos de dicha Proposición de Ley confundiendo la libertad de expresión con la libertad de información y ello a pesar de la clara diferenciación de ambas contenida en nuestro texto constitucional. Dice así: “el derecho a la información supone tanto el derecho activo a la libre expresión de pensamientos, ideas y opiniones, como el derecho pasivo a recibir libremente los datos esenciales y veraces que permiten a los ciudadanos una cabal comprensión del mundo real”. Sin duda, así se deduce, tal confusión viene provocada por girar la mirada más a los textos internacionales, los cuales son citados<sup>192</sup>, que a nuestra propia Constitución, generándose

---

<sup>189</sup> Tal primera Proposición de Ley no solo trató el desarrollo o regulación de la cláusula de conciencia sino también del secreto profesional.

<sup>190</sup> Resultado de la votación sobre la toma en consideración: 160 votos en contra, 134 a favor, 2 abstenciones.

<sup>191</sup> Boletín Oficial de las Cortes Generales, Congreso de los Diputados, Serie B, de 15 de septiembre de 1986, Núm. 14.

<sup>192</sup> En concreto, artículo 19 de la Declaración Universal de los Derechos Humanos y artículo 10 de la Convención del Consejo de Europa para la salvaguarda de los Derechos del Hombre y de las Libertades Fundamentales.

con respecto a esta última cierto grado de disfuncionalidad atendiendo a la concepción dual que observa<sup>193</sup>.

No obstante, del párrafo transcrito no solo nos debe llamar la atención la confusión mencionada sino también, por un lado, la limitación del derecho pasivo a la recepción de información referida a datos esenciales (también veraces) y, por otro lado, el objetivo buscado con el mismo, cual es la cabal comprensión del mundo real.

Con respecto al primero de los aspectos, quiero concluir, aun cuando debo manifestar que es más un deseo que una conclusión científica, que tal limitación o restricción del derecho a recibir información a los datos calificados como esenciales no estaba en el ánimo del Grupo Parlamentario del CDS, si bien habrá que reconocer lo desafortunado del término. Más adecuado hubiera sido referenciar el derecho a recibir información libremente de hechos noticiables, de interés general y relevancia pública.

Por lo que respecta al segundo de los aspectos debo afirmar que tampoco lo observo como un acierto al apreciar cierto elemento de intencionalidad inductiva en tanto en cuanto se podría llegar a entender que la cabal comprensión del mundo es única y unívoca, siendo a ella a la que debe tender la información a difundir. Sin embargo, al igual que con el aspecto anterior, deseo que el Grupo proponente estuviera pensando en la veracidad de la información a difundir, a la que también se refiere, pues solo mediante ella se puede llegar a alcanzar una opinión pública libre, la cual requiere de una previa difusión de información de calidad (veraz, independiente y, desde luego, plural).

Siguiendo con dicha Exposición de Motivos, atendiendo a su propio desarrollo sistemático, quisiera resaltar, por interesantes, algunas otras ideas.

Así, la consideración del periodista como “administrador de los ciudadanos para el cumplimiento del derecho colectivo a la información”, otorgando, así, la titularidad del derecho al pueblo español. Expresa que es dicho pueblo soberano el que encomienda a

---

<sup>193</sup> Tal y como tendré ocasión de comentar, la Exposición de Motivos de la Ley Orgánica 2/1997 tampoco se escapa de tal confusión, aunque ciertamente de manera no tan explícita.

los periodistas la tarea de elaborar “las noticias y comentarios acerca de los acontecimientos que afectan a toda la comunidad”.

Pues bien, no acabo de compartir la consideración de los periodistas como meros administradores de los ciudadanos en los términos planteados, esto es, a modo de fiduciarios de aquellos.

Tal concepción del periodista plasmada en la Exposición de Motivos deriva de la errónea premisa de entender como único titular del derecho a la información a los ciudadanos, obviando que además de ellos también lo son los profesionales de la información y los propios medios a través de los cuales se difunden los hechos noticiables, como por otra parte ya había tenido oportunidad de señalar nuestro TC en Sentencias dictadas con anterioridad a la presentación de la Proposición de Ley<sup>194</sup>. Solo bajo tal entendimiento se observa el derecho de manera íntegra, esto es, bajo sus dos vertientes, como son la pasiva y la activa (recepción y difusión de la información respectivamente).

La conclusión final de tal concepción del periodista (me refiero a la expresada en la Proposición de Ley), al que también define como mediador social, debería ser que la titularidad, pues, del derecho a la cláusula de conciencia igualmente corresponde a la sociedad, idea que no comparto en absoluto. Que la opinión pública resulta beneficiaria de su reconocimiento constitucional es evidente, sin embargo en absoluto le otorga, ni cabe hacerlo, la condición de titular de la misma.

Por otra parte, dado que lo he mencionado, tampoco comparto la consideración del periodista como mediador social por lo que de conflicto previo supone atendiendo a la definición que del término “mediación” se recoge en el DRAE<sup>195</sup>. Si bien el ejercicio

---

<sup>194</sup> En tal sentido, cabría citar la STC 6/1981, de 16 de marzo (FJ 4) o la STC 105/1983, de 3 de noviembre (FJ 11).

<sup>195</sup> Mediación:

1. f. Acción y efecto de mediar.

2. f. Der. Actividad desarrollada por una persona de confianza de quienes sostienen intereses contrapuestos, con el fin de evitar o finalizar un litigio.

del derecho a la cláusula de conciencia supone, o debe suponer, la existencia de un conflicto (entre el profesional de la información y el medio de comunicación en el que presta sus servicios) no así el ejercicio del derecho a la información y ello aun cuando en ocasiones precisamente el efectivo ejercicio del mismo pueda generar algún tipo de controversia y/o colisión con determinados intereses que pudieran verse afectados por la difusión del hecho noticiable.

En coherencia con tales, reitero, erróneas apreciaciones la Exposición de Motivos asienta la necesaria observancia por parte de los periodistas de ciertas normas de comportamiento profesional en el propio pueblo español, lo que le sirve para justificar la concepción de la cláusula de conciencia (también del secreto profesional) no como un privilegio a favor de los periodistas y sí, debo decir que confusamente, como una garantía de exigencia de autonomía profesional so pena de quedar afectada la credibilidad, manifestando que la cláusula de conciencia pretende “facilitar la defensa del prestigio profesional y de la coherencia ideológica de los periodistas en sus continuas relaciones con el público”. Y digo que confusamente al entender que su ejercicio no es ante la sociedad, por muy beneficiaria que se considere, sino ante el propio medio de comunicación tal y como, por otra parte, se desprende del propio articulado de la Proposición de Ley.

Fue su artículo segundo el que fijó los derechos de los periodistas en virtud de la cláusula de conciencia:

- 1. Negarse a colaborar en la confección de informaciones y comunicaciones contrarias a su convicción en cuestiones fundamentales o a los principios éticos o profesionales del periodismo, sin que puedan sufrir ningún tipo de perjuicio por su negativa.*
- 2. El respeto al contenido y a la forma de la información por ellos elaborada. En el caso de que uno u otra sean alterados sustancialmente, la información solo podrá publicarse o difundirse con el nombre, pseudónimo o signo distintivo del informador previo consentimiento expreso de éste.*

3. *La resolución de la relación jurídica que le une a la empresa cuando se produzca un cambio notable en el carácter u orientación del medio que resulte incompatible con sus convicciones morales o de manera reiterada hayan sido infringidos cualquiera de los derechos anteriores. El ejercicio de esta facultad dará lugar a la indemnización que en cada caso fijen los Tribunales y no será inferior a la pactada contractualmente o a la establecida por la Ley para el despido improcedente.*

Los dos primeros supuestos suponen, fundamentalmente el primero de ellos, el ejercicio de un derecho de resistencia mientras que el tercero de resolución.

Incluye, igualmente, la Proposición de Ley, en su artículo tercero, la forma de acreditar la condición de periodista, siendo quienes se pueden acoger al denominado “régimen protector de la cláusula de conciencia”:

*“Podrán acogerse al régimen protector de la cláusula de conciencia o del secreto profesional quienes acrediten su condición de periodistas mediante documentación de cualquier corporación profesional de periodistas legalmente constituida o mediante documentación de las empresas informativas (tanto de prensa escrita como de radio o televisión) a cuyo servicio realicen mediante contrato tareas de carácter periodístico de modo regular y estable”.*

En defensa de la toma en consideración de la Proposición de Ley intervino el Sr. Isart Alcover<sup>196</sup>, quien remarcó que no se trataba de una “ley para periodistas ni de periodistas sino de una ley de la democracia y para la sociedad”, insistiendo en la idea de no concesión de privilegio corporativista alguno. Introdujo en su alocución expresiones y términos tales como *libertad y dignidad de la prensa, calidad, periodistas libres e independientes*, defendiendo la necesidad de “liberar a los creadores de opinión de presiones tanto ideológicas como comerciales o económicas”. De tales consideraciones

---

<sup>196</sup> Diario de Sesiones del Congreso de los Diputados núm. 15, sesión plenaria núm. 14, celebrada el 5 de noviembre de 1986.

intuyo cierta rectificación en cuanto a la catalogación de los periodistas como simples administradores o mediadores sociales, que no completa, por cuanto la necesidad de periodistas libres e independientes sigue fundamentándose única y exclusivamente en el derecho de los ciudadanos a recibir información de calidad.

No me resisto a tildar de incomprensible el rechazo a la toma en consideración decidido por el Grupo Parlamentario Socialista, cuya defensa la llevó a cabo el Sr. Beviá Pastor, aun a pesar de transmitir consideraciones ciertamente interesantes. Entre ellas, la necesidad de hacer prevalecer el elemento intelectual existente en la labor periodística frente al económico o técnico o la apreciación del hecho de la concentración de empresas periodísticas que precisa, manifestó, el “establecimiento de mecanismos legales tendentes a garantizar la libertad informativa respecto de la propia empresa”, introduciendo, a mi modo de ver, un aspecto que se ha convertido en principal en las reflexiones a realizar en torno a la cláusula de conciencia.

Tildo de incomprensible el rechazo (134 votos a favor, 160 en contra y 2 abstenciones), coincidiendo con las intervenciones de otros Grupos Parlamentarios<sup>197</sup>, por lo que supuso de pérdida de oportunidad para dar cumplimiento al mandato constitucional<sup>198</sup>, aun entendiendo que el articulado de la Proposición de Ley resultaba ciertamente inadecuado, precisando de claras mejoras a conseguir, obviamente, vía enmiendas.

No obstante, a pesar del rechazo a su toma de consideración<sup>199</sup>, desde un punto de vista estrictamente teórico hay que reconocer lo que de germen supuso para la Ley Orgánica finalmente aprobada, en tanto en cuanto, por ejemplo, ya viene a determinar las dos modalidades a través de las cuales quedará exteriorizada la cláusula de conciencia, refiriéndome a la resistente y a la resolutive.

---

<sup>197</sup> Así, y fundamentalmente, con la Agrupación Izquierda Unida del Grupo Mixto y Agrupación del Partido Demócrata Popular del Grupo Mixto.

<sup>198</sup> Como veremos a continuación no será la única ocasión perdida.

<sup>199</sup> Sesión del Pleno del Congreso de los Diputados celebrada el 14 de noviembre de 1986.



*A.2. Proposición de Ley presentada por el Grupo Parlamentario CDS (Boletín Oficial de las Cortes Generales, Congreso de los Diputados, de fecha 21 de abril de 1988)*

La segunda de las Proposiciones de Ley, igualmente presentada por el Grupo Parlamentario del CDS<sup>200</sup> en la misma Legislatura, reitera lo que, desde mi punto de vista, considero un error, esto es la consideración del pueblo español como único titular del derecho a la información.

Su Exposición de Motivos no menciona, a diferencia de la anterior, la exigencia de garantizar la autonomía profesional, sino que viene a basar la cláusula de conciencia, siendo el pueblo español el titular del derecho a la información, en la necesidad de garantizar “una información más transparente, de una opinión pública más instruida y una sociedad más libre”, defendiendo y fomentando, como valor superior de nuestro ordenamiento jurídico, el pluralismo político, cohonestándolo con la independencia y dignidad del trabajo periodístico.

Efectivamente, de manera explícita se referencia la independencia y dignidad del periodista como presupuesto para rescindir unilateralmente su relación con el medio. Decía así:

*“La cláusula de conciencia otorga al profesional de la información la capacidad real de rescindir unilateralmente su relación con el medio ante determinados supuestos que afectan la independencia y dignidad de su trabajo”.*

A diferencia de la primera Proposición de Ley, esta segunda introduce, ya no solo el concepto de dignidad (siendo importante), sino el de independencia constituyendo, a mi modo de ver, un avance con respecto a lo previsto en la primera de las presentadas referente al prestigio profesional y coherencia ideológica. Podríamos afirmar, pues, que

---

<sup>200</sup> Boletín Oficial de las Cortes Generales, Congreso de los Diputados, Serie B, de 21 de abril de 1988, Núm. 109-1.

constituye el germen del literal del artículo 1 de la Ley Orgánica finalmente aprobada años después.

Sin embargo, lo dicho no constituye la única novedad contenida en la Exposición de Motivos. Así se menciona al “profesional de la información” si bien, se deduce, como equivalente, de manera absoluta, al de periodista que también es utilizado a lo largo del texto expositivo y cuya definición se contiene en su artículo primero.

Por lo que respecta al articulado propuesto, decía así su artículo segundo (columna izquierda -en verde negrita- con comparativa del texto de la primera Proposición de Ley transcrito en columna derecha): “*Los periodistas, en virtud de la cláusula de conciencia, tienen derecho a:*

<p><i>Negarse a realizar actividades informativas contrarias a los principios éticos y profesionales del periodismo o a sus convicciones fundamentales, sin que pueda sufrir ningún tipo de perjuicios por su negativa justificada.</i></p>	<p><i>Negarse a colaborar en la confección de informaciones y comunicaciones contrarias a su convicción en cuestiones fundamentales o a los principios éticos o profesionales del periodismo, sin que puedan sufrir ningún tipo de perjuicio por su negativa.</i></p>
<p><i>El respeto al contenido de la tarea por ellos realizada. En el caso de ser alterado sustancialmente, su trabajo solo podrá publicarse o difundirse con el nombre, pseudónimo o signo distintivo del informador previo consentimiento expreso de éste.</i></p>	<p><i>El respeto al contenido y a la forma de la información por ellos elaborada. En el caso de que uno u otra sean alterados sustancialmente, la información solo podrá publicarse o difundirse con el nombre, pseudónimo o signo distintivo del informador previo consentimiento expreso de éste.</i></p>

<p><i>La resolución de la relación jurídica que le une a la empresa cuando se produzca un cambio notable en el carácter u orientación del medio que resulte incompatible con sus convicciones morales, o de manera reiterada hayan sido infringidos cualesquiera de los derechos anteriores. El ejercicio de esta facultad estará sujeto a la oportuna aprobación judicial y dará lugar a la indemnización que en cada caso fijen los Tribunales, en cuantía no inferior a la pactada contractualmente para la resolución unilateral en el contrato ni, en cualquier caso, al equivalente a una anualidad de sus retribuciones.</i></p>	<p><i>La resolución de la relación jurídica que le une a la empresa cuando se produzca un cambio notable en el carácter u orientación del medio que resulte incompatible con sus convicciones morales o de manera reiterada hayan sido infringidos cualquiera de los derechos anteriores. El ejercicio de esta facultad dará lugar a la indemnización que en cada caso fijen los Tribunales y no será inferior a la pactada contractualmente o a la establecida por la Ley para el despido improcedente.</i></p>
---	--

Tal y como se puede observar en el cuadro comparativo detallado, la regulación concreta propuesta en esta segunda proposición contiene algunas diferencias con respecto a la anterior merecedoras de mención.

Así, por lo que se refiere al primero de los supuestos contemplados en pro del ejercicio de la cláusula de conciencia bajo su modalidad resistente la causa se amplía al reconocerse la posibilidad de negarse a realizar actividades informativas, no quedando, por tanto, limitada a los supuestos de colaboración como ocurría con la anterior Proposición de Ley, si bien las razones siguen siendo las mismas, a saber, contrariedad con los principios éticos del periodismo o con las convicciones propias, definidas como fundamentales, del periodista, esto es referidas a su persona y no a las cuestiones entendidas como materias.

Se suprime, en el segundo de los supuestos contemplados, el no respeto a la forma utilizada en la elaboración de la información, ciñéndose, única y exclusivamente, al no respeto al contenido de aquélla. En esta ocasión, pues, el Grupo Parlamentario proponente

limita las posibilidades de ejercicio del derecho a la cláusula de conciencia considerando, esta vez, que la forma, entendida como diseño, no resulta un aspecto trascendental en la difusión del hecho noticiable merecedor de protección.

Finalmente, el contenido propuesto en esta segunda Proposición a la modalidad extintiva introduce dos cambios que no pueden pasar desapercibidos por incidir en aspectos ciertamente relevantes, como son, por un lado, el procedimiento a seguir por el periodista que desea hacer uso de la posibilidad prevista y, por otro, en la cuantía mínima de la indemnización a percibir.

Se exige expresamente, en esta segunda Proposición de Ley, la aprobación judicial de la extinción contractual, lo que supone, o hubiera supuesto, la judicialización de todos y cada uno de los casos a darse, negando tanto la posible autotutela como la posibilidad de alcanzar algún tipo de acuerdo extrajudicial con la empresa informativa, so pena de renunciar, a modo de consecuencia, a la prestación por desempleo a la que se pudiera tener derecho, quedando obligado, en fin, el periodista a continuar en su prestación de servicios en tanto en cuanto aquella aprobación no se produjera.

La novedosa previsión en la cuantía indemnizatoria, no menor en su caso al equivalente de una anualidad de las retribuciones percibidas por el periodista, frente a la establecida con referencia a la prevista para los despidos improcedentes, supone un cambio ciertamente trascendente, si bien presentando una doble cara, negativa en ciertos casos y positiva en otros en función del tiempo transcurrido de prestación de servicios.

Comenzando por la positiva, la cuantía indemnizatoria a percibir por aquellos periodistas sin mucho tiempo de prestación de servicios en el medio del que se desvinculan contractualmente resultaría francamente superior a la que les correspondería de cifrarla con referencia a las indemnizaciones previstas en los casos de despido improcedente. La cara negativa es fácilmente deducible *a sensu contrario*, esto es,

aquellos que, sin embargo, tuvieran un período de prestación de servicios muy largo verían reducida la cuantía indemnizatoria a percibir<sup>201</sup>.

Por lo demás, también a diferencia de la primera de las Proposiciones de Ley presentada, se contiene una definición de periodista sobre la que merece la pena detenerse. Decía así su artículo 1.2:

*A los efectos de la presente Ley son periodistas quienes obtienen información sobre hechos, asuntos o materias de interés social para ser comunicada, pública y periódicamente, en forma escrita, oral o gráfica mediante su difusión impresa, radiada, televisada, cinematográfica o por cualquier técnica similar, y desarrollan su tarea en un medio de comunicación como trabajo habitual, principal y retribuido, mediante relación autónoma o de dependencia.*

Por lo demás, se mantiene la forma de acreditar tal condición tal y como venía prevista en la primera Proposición, esto es, mediante documentación expedida por cualquier corporación profesional de periodistas o empresa informativa.

De la definición transcrita, llamo la atención sobre lo que, bajo mi punto de vista, constituye un acierto, como es el reconocimiento explícito de la cláusula de conciencia a aquellos periodistas que se encuentran vinculados con el medio en virtud de una relación contractual autónoma y no solo de dependencia. Acierto puntual que, como veremos, desaparecerá provocando no pocas dudas e incertidumbres. No obstante, y a la vez, la exigencia de obtención de la información para ser considerado periodista suponía excluir a otros profesionales aun constatando su participación activa en la elaboración del hecho noticiable y en su difusión (pensemos en fotógrafos, maquetadores o diseñadores por ejemplo).

---

<sup>201</sup> Recordemos que en la fecha de presentación de la Proposición de Ley que nos ocupa, la indemnización prevista para el despido improcedente se cifraba en cuarenta y cinco días de salario por año de servicio, prorrateándose por meses los períodos de tiempo inferiores a un año y hasta un máximo de cuarenta y dos mensualidades (artículo 56.1.a. de la Ley 8/1980, de 10 de marzo, por la que se aprobó el Estatuto de los Trabajadores).

No es el único aspecto que considero negativo contenido en la definición propuesta. El requerimiento de que se trate del trabajo principal abre la posibilidad de excluir a aquellos profesionales que, aun teniendo como tarea la obtención de información, desarrollan su labor de manera habitual pero parcial, no constituyendo tal actividad la fundamental en orden a su sustento personal y/o familiar.

Nuevamente le correspondió al Sr. Ysart Alcover la defensa de la proposición, con la misma suerte que la anterior<sup>202</sup> gracias al rechazo del Grupo mayoritario Socialista, en la sesión plenaria celebrada el 28 de febrero de 1989. Nada nuevo aportó con respecto a su primera defensa, que no fuera lanzar una pregunta de cuyo contenido se deduce su carácter retórico: “¿quién puede negarse a disponer de una información más libre, más veraz y más completa?”. A pesar de tildar, por mi parte, la pregunta como retórica dado que, obviamente, ninguno de los Grupos Parlamentarios existentes iba a dar una negativa como respuesta, la misma contiene tres aspectos sobre los que quizá haya que detenerse a lo largo del presente estudio en busca de una conclusión acerca de si la Ley Orgánica que finalmente fue aprobada consiguió en algún momento y consigue actualmente la existencia de una información más libre, veraz y completa.

*A.3. Proposición de Ley presentada por el Grupo Parlamentario Mixto-Agrupación IU-EC (admisión a trámite: Boletín Oficial de las Cortes Generales, Congreso de los Diputados, Serie B, de 18 de noviembre de 1988)*

La tercera de las Proposiciones de Ley presentada (curiosamente antes de que fuera formalmente rechazada la anterior y esta vez referida exclusivamente a la cláusula de conciencia), lo fue por el Grupo Parlamentario Mixto-Agrupación IU-EC<sup>203</sup>.

---

<sup>202</sup> Sesión del Pleno del Congreso de los Diputados del día 3 de marzo de 1989. Resultado de la votación sobre la toma en consideración: 156 votos en contra, 100 a favor.

<sup>203</sup> En Boletín Oficial de las Cortes Generales, Congreso de los Diputados, Serie B, de 18 de noviembre de 1988, Núm. 131-1, se publicó el Acuerdo de admisión a trámite.

En cuanto a su articulado, lo transcribiré (columna izquierda en verde negrita) esta vez mediante cuadro comparativo con la segunda de las Proposiciones de Ley presentadas (columna derecha).

Se reconoce el derecho de los periodistas de acuerdo con la cláusula de conciencia:

<p><i>La rescisión de la relación jurídica con la empresa editora cuando el medio de comunicación manifieste un cambio notable en la orientación informativa o línea ideológica.</i></p> <p><i>La rescisión de la relación jurídica con la empresa editora cuando, a iniciativa de la dirección del medio de comunicación, se produzcan modificaciones de las condiciones de trabajo que supongan un perjuicio grave para su integridad profesional y deontológica.</i></p>	<p><i>La resolución de la relación jurídica que le una a la empresa cuando se produzca un cambio notable en el carácter u orientación del medio que resulte incompatible con sus convicciones morales, o de manera reiterada hayan sido infringidos cualesquiera de los derechos anteriores. El ejercicio de esta facultad estará sujeto a la oportuna aprobación judicial y dará lugar a la indemnización que en cada caso fijen los Tribunales, en cuantía no inferior a la pactada contractualmente para la resolución unilateral en el contrato ni, en cualquier caso, al equivalente a una anualidad de sus retribuciones.</i></p>
<p><i>Negarse, motivadamente, a participar en la elaboración de informaciones contrarias a la orientación informativa o línea ideológica del medio de comunicación, o a los principios éticos del periodismo, sin que ello pueda suponer sanción o perjuicio.</i></p>	<p><i>Negarse a realizar actividades informativas contrarias a los principios éticos y profesionales del periodismo o a sus convicciones fundamentales, sin que pueda sufrir ningún tipo de perjuicios por su negativa justificada.</i></p>

*El respeto al contenido y a la forma de la información elaborada. En caso de que se produjeran alteraciones, la información solamente podrá difundirse con el nombre, seudónimo o signo de identificación de un informador si, previamente, éste otorga su consentimiento.*

*El respeto al contenido de la tarea por ellos realizada. En el caso de ser alterado sustancialmente, su trabajo solo podrá publicarse o difundirse con el nombre, pseudónimo o signo distintivo del informador previo consentimiento expreso de éste.*

Como es de observar, se contemplan, igualmente, las dos modalidades en el ejercicio de la cláusula de conciencia, esto es, la extintiva y la resistente.

Por lo demás se contiene, al igual que la anterior Proposición de Ley, una definición de periodista con el siguiente tenor literal:

*Artículo primero. La condición de periodista.*

*Son periodistas los profesionales que como trabajo principal y retribuido se dedican a obtener y elaborar información para difundirla o comunicarla públicamente por cualquier medio de comunicación técnico.*

Incurre en las mismas restricciones señaladas con respecto a la segunda de las Proposiciones de Ley en tanto en cuanto, igualmente, se exige la tarea de obtención de la información, por tanto no solo su elaboración, y la condición de constituir el trabajo principal.

Su Exposición de Motivos, a salvo alguna diferencia, es la que definitivamente va a quedar reflejada en la Ley Orgánica 2/1997. En la misma, no se menciona explícitamente la dignidad y sí la integridad profesional del informador, siendo, cabe deducir, el bien jurídico a proteger ante cambios ideológicos o de línea editorial de las empresas periodísticas (así lo dice expresamente).



En cuanto a las diferencias existentes entre esta tercera Proposición de Ley y la inmediatamente anterior (recordemos, presentada por el Grupo Parlamentario del CDS) destaco las que a continuación paso a detallar.

Se distingue, de manera novedosa, entre empresa editora y medio de comunicación, entendiéndolo el proponente, así se deduce del articulado, que la relación jurídica se formaliza con la primera y no con el medio concreto de forma tal que solo frente a aquélla cabe el ejercicio de la cláusula de conciencia en su modalidad extintiva.

Entendiéndolo por medio de comunicación el instrumento de transmisión pública de información y por empresa editora aquella que publica una obra, ajena por lo regular, tal distinción no es superflua, atendiendo que una empresa editora puede contar, entre sus propiedades, con diferentes medios de comunicación<sup>204</sup>.

Cierto es, no obstante, que la rescisión de la relación jurídica se hace depender, en última instancia, del medio de comunicación concreto al exigirse, en su seno, bien un cambio notable en su orientación informativa o línea ideológica bien el acaecimiento de modificaciones de las condiciones de trabajo, exigiéndose en este último caso, no así en el primero de los contemplados, perjuicio grave para la integridad profesional y deontológica del periodista.

Por lo que se refiere a la modalidad extintiva de la cláusula, varias y trascendentes diferencias son las que observamos. En primer lugar, no se determina parámetro cuantificativo alguno en orden a la posible indemnización a percibir por el periodista, lo que, en sí mismo, no tiene por qué ser un olvido al que anudar consecuencia negativa alguna. El hecho cierto de no aparecer mención alguna a tan, por lo demás, importante aspecto no tendría por qué llevarnos a afirmar la inexistencia del derecho del periodista a percibir cierta cantidad en concepto de daños y perjuicios. Por lo demás, la no cuantificación apriorística de la indemnización en su caso a percibir la aprecio positivamente al permitirnos, *ad casum*, valorar circunstancias que sin duda pueden llegar

---

<sup>204</sup> Sirva, a modo de ejemplo, citar a *VOCENTO* al contar, refiriéndome solo a los periódicos, con *ABC*, *El Correo*, *El Diario Vasco*, *El Diario Montañés*, *La Verdad*, *Ideal*, *Hoy*, *Sur*, *La Rioja*, *El Norte de Castilla*, *El Comercio*, *Las Provincias*, *La Voz de Cádiz* y *Colpisa*.

a tener trascendencia en la búsqueda de un resarcimiento justo. Circunstancias personales y profesionales tales como el carácter temporal o indefinido del vínculo contractual, las expectativas futuras de promoción, las posibilidades de reincorporación al mercado laboral o, incluso, la propia edad del profesional de la información son factores, entre otros, que cuentan con incidencia en este aspecto comentado.

En segundo lugar, en esta Proposición se introducen conceptos tales como orientación informativa y/o línea ideológica, a mantenerse en la Ley Orgánica 2/1997 finalmente aprobada, frente a los términos utilizados en la anterior de “carácter u orientación”. Sin duda, se consigue mayor concreción aun con las dudas interpretativas que surgen a la hora de enfrentar ambos conceptos y sobre las que me detendré en el momento de tratar específicamente la Ley Orgánica. Sirva en estos momentos, siquiera sea a modo de adelanto, que a los términos “carácter”, “orientación” y “línea” no tiene por qué anudárseles significados íntegramente iguales. Las diferencias, debo reconocer, pueden ser sutiles, sin embargo, no exentas de consecuencias jurídicas prácticas.

Finalmente, a destacar la propuesta introducción de una novedosa causa de extinción ante la concurrencia de modificaciones sustanciales de las condiciones de trabajo que supongan un perjuicio grave para la integridad profesional y deontológica del periodista. Reflexionando sobre la misma alcanzo la conclusión de que nada aporta en beneficio del profesional de la información, antes al contrario<sup>205</sup>, al exigirse la existencia de un grave perjuicio para la integridad tanto profesional como deontológica, no bastando, en definitiva, el menoscabo de una de las dos esferas.

Con respecto a la cláusula resistente, la Proposición contiene diferencias con la anterior que ciertamente se pueden tildar de importantes.

En primer lugar, destaca la previsión de la necesidad de motivación a ofrecer por el periodista que se niega a participar en la elaboración de informaciones, condición que se mantendrá en la Ley Orgánica finalmente aprobada.

---

<sup>205</sup> Afortunadamente en el texto de la Ley Orgánica finalmente aprobada dicha causa no se contempla.

Como tendré la ocasión de decir, tal exigencia de motivación, manteniéndose como así es en la Ley Orgánica 2/1997, genera no pocos problemas a la hora de llevar a la práctica tal modalidad de la cláusula<sup>206</sup>. Por ahora, me conformaré con manifestar cierta sorpresa en torno a tal exigencia, inexistente en la modalidad extintiva.

No solo tal exigencia constituye elemento diferenciador con respecto a la anterior Proposición. Se habla en esta que nos ocupa de negativa a la participación (en la anterior a la realización) en la elaboración de informaciones contrarias a la orientación informativa o línea ideológica del medio de comunicación, constituyendo una novedad que merecerá un breve comentario, o a los principios éticos del periodismo, observándose que se descarta la posibilidad de su ejercicio cuando las informaciones contrarían los principios profesionales del periodismo (entendiendo que no tienen por qué coincidir exactamente con los éticos) o las convicciones fundamentales del propio periodista.

No acabo de comprender la previsión contenida sobre la posibilidad de negarse a participar en la elaboración de informaciones contrarias a la orientación informativa o línea ideológica del medio, entendiendo que se escapa del ámbito de protección que se pretende con la cláusula de conciencia, salvo que aquellas, orientación y línea, fueran plenamente coincidentes con las del propio informador. De no ser así, la idea a deducir sería que con su ejercicio no tanto se estaría salvaguardando, en los términos utilizados en la propia Exposición de Motivos de la Proposición, la integridad profesional del informador como la integridad, rectitud u honestidad del medio de comunicación.

Por lo demás, refiriéndome al respeto del contenido y a la forma de la información, esta Proposición hace suya la propuesta en la primera de las Proposiciones habidas.

La toma en consideración tuvo lugar en la sesión plenaria celebrada el 9 de mayo de 1989 correspondiendo su defensa, en representación de la Agrupación proponente, al Sr. Espasa Oliver. Quedó aprobada por 233 votos a favor y 1 abstención, lo que permitió

---

<sup>206</sup> Uno de los problemas fundamentales es determinar, en un primer momento, a quién corresponde ponderar si la motivación ofrecida por el periodista es suficiente, adecuada e idónea. Lógicamente, cabe deducir que será al propio medio de comunicación a quien le corresponda tal misión lo que equivale a dejar, en origen, sin contenido el derecho de resistencia que le pudiera corresponder a aquél.

la presentación de enmiendas ciñéndose, única y exclusivamente, a tres<sup>207</sup> (dos de ellas referidas a la definición de periodista<sup>208</sup> y la tercera referente al contenido de la cláusula de conciencia<sup>209</sup>).

No obstante, si algo cabría destacar sería que al inicio de la alocución del Sr. Espasa Oliver este hizo referencia a que el derecho consagrado en la Constitución resulta esgrimible por “todo tipo de profesionales de los medios de comunicación”, mención en absoluto inocua, aun cuando descarto fuera consciente de su trascendencia habida cuenta que momentos después mencionó a los periodistas (concepto más restrictivo) como sujetos a garantizarles su autonomía.

En esta ocasión el Grupo Parlamentario Socialista participó con la presentación de dos enmiendas, una referida a la definición de periodista y la otra al contenido de la cláusula de conciencia.

Por lo que se refiere a la definición de periodista propuesta por el Grupo Parlamentario Socialista contiene aspectos que cabe tildarlos de positivos. En apariencia y con una única lectura de la enmienda pudiera parecer que no se aportan diferencias de

---

<sup>207</sup> Boletín Oficial de las Cortes Generales, Congreso de los Diputados, Serie B, de 9 de junio de 1989, Núm. 131-3.

<sup>208</sup> Enmienda núm. 1, firmante Grupo Coalición Popular: “Son periodistas los que, con carácter profesional y retribuido, se dedican a obtener y elaborar información para difundirla o comunicarla públicamente por cualquier medio de comunicación”.

Enmienda núm. 2, firmante Grupo Socialista: “A los efectos de la presente Ley son periodistas quienes como trabajo habitual y retribuido se dedican a obtener o elaborar información para difundirla o comunicarla públicamente por cualquier medio de comunicación social”.

<sup>209</sup> Enmienda núm. 3, firmante Grupo Socialista:

“Los periodistas, en virtud de la cláusula de conciencia, tienen derecho a:

1. La rescisión de la relación jurídico-laboral con la empresa del medio de comunicación cuando se produzca un cambio notable en la orientación informativa o línea ideológica de éste que resulte incompatible con sus convicciones ideológicas. La rescisión dará lugar a la indemnización prevista en la legislación laboral para la extinción de los contratos de trabajo por voluntad del trabajador fundamentada en incumplimiento contractual del empresario.
2. Negarse, motivadamente, a colaborar en la confección de informaciones y comunicaciones contrarias a la orientación informativa o línea ideológica del medio de comunicación, o a los principios éticos y profesionales del periodismo, sin que ello pueda suponer ningún tipo de sanción o perjuicio.
3. El respeto al contenido de la información por ellos elaborada. En caso de que ésta fuese alterada sustancialmente solamente podrá publicarse con el nombre, seudónimo o signo de identificación del informador si, previamente, éste otorga su consentimiento”.

calado con respecto a la contenida en la propia Proposición de Ley. Sin embargo, no es así.

Recupera la enmienda la alocución inicial de “a los efectos de la presente ley” ya contenida en la segunda de las Proposiciones de Ley presentadas. La dificultad de alcanzar una definición de periodista, de manera unánime e incontrovertida, bajo mi punto de vista, obligaba a realizar tal precisión, entiéndase en tanto en cuanto el derecho a la cláusula de conciencia se referenciara en los periodistas, no en los profesionales de la información, como afortunada y finalmente así es. Con dicha expresión, así lo deduzco, el Grupo enmendante trató de evitar el inicio de una discusión en torno a tal concepto que, quizá, hubiera desviado el interés fundamental perseguido, esto es, la regulación concreta del derecho a la cláusula de conciencia, dejando muy claro que solo se trataba de determinar a aquellos profesionales del periodismo a considerar como sujetos activos del derecho sobre el que legislar.

Por otra parte, sobre el literal contenido en la Proposición de Ley, la enmienda intentó sustituir términos y conjunciones que deben ser considerados de manera positiva. Así, la sustitución del término “principal” por el de “habitual” equivale, en la práctica, a reconocer como sujetos activos a aquellos periodistas que continua o reiteradamente realizan labores informativas aun cuando no constituyan su actividad vital, consiguiendo con ello ampliar la condición de titular del derecho a la invocación de la cláusula de conciencia.

Igualmente se consigue tal efecto expansivo con la sustitución de la conjunción copulativa “y” (... se dedican a obtener y elaborar información) por la disyuntiva “o” (... se dedican a obtener o elaborar información), dando paso con ello a la posibilidad de invocación de la cláusula de conciencia por parte de otros profesionales dedicados a funciones de diseño, maquetación, etc.

Expuestas las anteriores apreciaciones, considerándolas interesantes y merecedoras de mención, la valoración a llevar a cabo de la Enmienda núm. 3 requiere, del mismo modo, atención.

Se contienen en dicha enmienda modificaciones sobre el texto de la Proposición de Ley que cabe tildar de calado, tanto por lo que se refiere a la modalidad extintiva como a la resistente de la cláusula de conciencia.

Con respecto a la modalidad extintiva, cuatro son las modificaciones postuladas:

1ª. Se contempla como único supuesto habilitante el cambio notable de orientación informativa o línea ideológica exigiéndose la concurrencia de incompatibilidad con las convicciones del periodista.

2ª. Se limita la posibilidad de rescisión a las relaciones jurídico-laborales.

3ª. Se suprime toda referencia a la empresa editora quedando sustituida por la empresa del medio de comunicación.

4ª. Se cuantifica la indemnización a percibir por el periodista en caso de ejercicio de la cláusula.

Decía en párrafos atrás que la Exposición de Motivos de la Proposición de Ley presentada mencionaba la integridad profesional del informador, deduciéndose que constituía el bien jurídico a proteger. Con la exigencia de que los cambios notables supongan la existencia de incompatibilidad con las convicciones ideológicas del periodista, digamos, se traslada el bien jurídico al ámbito íntimo del periodista, a su libertad ideológica, sin necesidad de ponderar o contemplar aspecto profesional alguno, lo cual no resulta del todo acertado.

Que la rescisión del vínculo contractual quede prevista única y exclusivamente para aquellos que ostenten naturaleza laboral constituye un error, como tendré ocasión de poner de manifiesto, cuya exigencia ha permanecido hasta la propia Ley Orgánica 2/1997<sup>210</sup>.

---

<sup>210</sup> Ninguna de las dos anteriores Proposiciones de Ley, tampoco la que ahora nos ocupa, disponían la exigencia de vínculo laboral, haciendo uso de la expresión “relación jurídica” sin más.

La supresión de la referencia a la empresa editora tampoco la entiendo adecuada, más bien hubiera sido deseable que el Grupo enmendante, manteniendo aquella mención, intentara completarla con la incorporación del término medios de comunicación y, cómo no, grupos de empresas de comunicación. Al igual que con la apreciación manifestada en el párrafo inmediatamente anterior, finalmente la Ley Orgánica optará por referenciar los cambios en el medio de comunicación concreto, obviando la realidad empresarial existente en el sector con sus entramados.

Y finalmente, introduce la enmienda tratada el derecho al percibo de indemnización que cuantifica tomando como parámetro la prevista para la extinción de los contratos de trabajo por voluntad del trabajador, coincidente, por lo demás, con la anudada a los supuestos de despido improcedente. Y es que esta Proposición de Ley, a diferencia de las dos anteriores presentadas, guardó silencio sobre esta cuestión.

Por lo que se refiere a la modalidad resistente, tras la lectura de la enmienda cabe afirmar que obedece más a razones de estilo que a razones de fondo, debiendo llamar la atención sobre el mantenimiento del supuesto habilitante para su ejercicio referente a informaciones (se incluyen también las comunicaciones, no alcanzando averiguar los motivos y razones para ello) contrarias a la orientación informativa o línea ideológica del medio. Por lo demás, acertada es la referencia no solo a los principios éticos sino también profesionales del periodismo.

Y finalmente, la invocación de la cláusula de conciencia de cara al respeto del contenido y a la forma de la información, la enmienda suprime el término “forma” e incorpora el concepto de alteración sustancial, cambios propuestos que vendrían a limitar en la práctica su ejercicio, así como a sus titulares o posibles sujetos activos, entendiendo que el concepto “forma” engloba, también, aspectos como el diseño de la noticia que quedarían excluidos.

El fin de la tercera de las Legislaturas (21 de noviembre de 1989) provocó la caducidad de la tramitación parlamentaria de la Proposición de Ley que ha ocupado estas líneas, constituyendo, en definitiva, otro intento infructuoso en la aprobación de una Ley Orgánica que regulara la cláusula de conciencia. A pesar de ello, a diferencia de lo

sucedido con las anteriores Proposiciones de Ley, al menos en esta ocasión, tras su aprobación de toma en consideración, se llegaron a presentar enmiendas al texto propuesto.

*A.4. Proposición de Ley presentada por el Grupo Parlamentario Federal Izquierda Unida-Iniciativa per Catalunya (Boletín Oficial de las Cortes Generales, Congreso de los Diputados, de 14 de septiembre de 1993)*

Llegamos, de esta manera, a la cuarta Proposición de Ley presentada, de nuevo, por el Grupo Parlamentario Federal Izquierda Unida-Iniciativa per Catalunya<sup>211</sup>. Idéntica redacción a la anterior aparece tanto en su Exposición de Motivos como en su articulado, y por tanto la referencia a la integridad profesional del informador vinculada a la ética del periodismo conforme es de comprobar con la defensa que de dicha Proposición de Ley realizó el Sr. López Garrido<sup>212</sup>.

Efectuada la votación para su toma en consideración, quedó aprobada por 319 votos a favor y una abstención. Sin embargo, hasta un total de veinte ampliaciones del plazo para presentar enmiendas provocaron que no se llegara a avanzar en la tramitación<sup>213</sup>, la cual decayó como consecuencia del fin de la Legislatura y la disolución de las Cortes con fecha 9 de enero de 1996, siendo el último de los intentos infructuosos habidos.

---

<sup>211</sup> Publicada en el BOCG (Congreso de los Diputados), serie B, de 14 de septiembre de 1993, Núm. 24-1.

<sup>212</sup> Diario de Sesiones del Congreso de los Diputados, año 1994, V Legislatura, Núm. 43, pp. 2011-2013.

<sup>213</sup> Ampliaciones de plazo publicadas en los Boletines Oficiales de las Cortes Generales de las siguientes fechas: 08/03/1994, 22/03/1994, 07/04/1994, 26/04/1994, 14/03/1995, 21/03/1995, 04/04/1995, 25/04/1995, 09/05/1995, 06/06/1995, 27/06/1995, 05/09/1995, 12/09/1995, 19/09/1995, 03/10/1995, 17/10/1995, 24/10/1995, 21/11/1995, 12/12/1995 y 19/12/1995.



## CAPÍTULO IV

### IV.1. LA FRUCTÍFERA PROPOSICIÓN DE LEY

Llegados a la VI legislatura se presenta la Proposición de Ley que definitivamente va a consumir la aprobación de la Ley Orgánica 2/1997, de 19 de junio, reguladora de la cláusula de conciencia de los profesionales de la información. De nuevo es el Grupo Parlamentario Federal de Izquierda Unida - Iniciativa per Catalunya el encargado de su promoción<sup>214</sup>. Dicha iniciativa coincide, salvo en el extremo que tendré ocasión de detallar, con las dos anteriores propuestas por el mismo Grupo Parlamentario.

En el trámite de enmiendas varios fueron los Grupos Parlamentarios que procedieron a su presentación<sup>215</sup>.

Dado que, como ya he señalado, esta Proposición de Ley dio lugar definitivamente a la aprobación de la Ley Orgánica 2/1997 merece especial atención. En tal sentido, y con el objetivo de conseguir una mayor claridad expositiva, en cuadros adjuntos detallo el articulado propuesto junto con las enmiendas presentadas<sup>216</sup>:

---

<sup>214</sup> La iniciativa fue publicada en el Boletín Oficial de las Cortes Generales, Serie B, número 22.1, de fecha 7 de mayo de 1996.

<sup>215</sup> Grupo Parlamentario Vasco (EAJ-PNV), Bloque Nacionalista Galego (BNG), Grupo Parlamentario Federal de Izquierda Unida-Iniciativa per Catalunya, Grupo Parlamentario Popular y Grupo Parlamentario Socialista.

<sup>216</sup> Índice de enmiendas presentadas:

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS — Sin enmiendas.

ARTÍCULO PRIMERO

Literal propuesto

- 
- Enmienda n.º 1 del G. P. Vasco (PNV).
  - Enmienda n.º 4 del Sr. Rodríguez Sánchez (G. Mx).
  - Enmienda n.º 8 del G. P. IU-IC.
  - Enmienda n.º 9 del G. P. Popular.
  - Enmienda n.º 13 del G. P. Socialista.

ARTÍCULO SEGUNDO

- Enmienda n.º 2 del G. P. Vasco (PNV).
- Enmienda n.º 10 del G. P. Popular.
- Enmienda n.º 5 del Sr. Rodríguez Sánchez (G. Mx), al apartado 1.
- Enmienda n.º 14 del G. P. Socialista, al apartado 1.
- Enmienda n.º 6 del Sr. Rodríguez Sánchez (G. Mx), al apartado 2.
- Enmienda n.º 15 del G. P. Socialista, al apartado 2.
- Enmienda n.º 7 del Sr. Rodríguez Sánchez (G. Mx), al apartado 3.
- Enmienda n.º 16 del G. P. Socialista, al apartado 3.
- Enmienda n.º 17 del G. P. Socialista, al apartado 4.

ARTÍCULO TERCERO (nuevo)

- Enmienda n.º 3 del G. P. Vasco (PNV).
- Enmienda n.º 11 del G. P. Popular.

ARTÍCULO CUARTO (nuevo)

- Enmienda n.º 12 del G. P. Popular.

DISPOSICIÓN DEROGATORIA — Sin enmiendas.

DISPOSICIÓN FINAL — Sin enmiendas.

*Artículo primero. La condición de periodista.*

*Son periodistas los profesionales que como trabajo principal y retribuido se dedican a obtener y elaborar información para difundirla o comunicarla públicamente por cualquier medio de comunicación técnico.*

Enmiendas presentadas

Grupo Parlamentario Vasco

*La cláusula de conciencia a que se refiere el artículo 20.1.d) de la Constitución es un derecho fundamental de los periodistas, que tiene por objeto garantizar la independencia y equidad en el desempeño de su función profesional y ante los ciudadanos.*

Bloque Nacionalista Galego

*Solo a efectos de la aplicación de la cláusula de conciencia, serán considerados como periodistas aquellos profesionales que como trabajo principal y retribuido, se dedican a obtener y elaborar información, para difundirla o comunicarla públicamente por cualquier medio de comunicación técnico.*

Grupo Federal de Izquierda Unida-Iniciativa per Catalunya

*A los solos efectos de la presente Ley Orgánica.*

Grupo Parlamentario Popular

*A los exclusivos efectos de esta Ley.*

Grupo Parlamentario Socialista

*A los efectos de esta Ley, se considera periodista quien, en virtud de una relación jurídica contractual se dedica profesionalmente a la obtención y difusión de*

*información, por cuenta y dentro del ámbito de organización y dirección de una empresa o sociedad informativa a cambio de una retribución.*

Se visualiza claramente el debate habido, inacabado a fecha de hoy, acerca de la definición a dar de periodista, existente no ya en el momento de la tramitación de la Proposición de Ley que nos ocupa sino mucho tiempo antes. Finalmente el texto aprobado se decantó por la fórmula planteada por el Grupo Parlamentario Vasco<sup>217</sup>, si bien no en sus propios términos sí en cuanto a desechar el esfuerzo en conseguir una definición terminante, siquiera fuera a los solos efectos de la cláusula de conciencia, expresando la naturaleza de la misma, como derecho fundamental (finalmente como derecho constitucional) y detallando el bien jurídico a proteger con la misma (en la enmienda la independencia y equidad en el desempeño de la función informativa y en la Ley Orgánica únicamente la independencia)<sup>218</sup>.

Por lo demás, la sustitución del término periodista por el de profesional de la información debe valorarse positivamente por lo que de efecto expansivo tiene el mismo frente al primero, ampliando el ámbito subjetivo de la cláusula.

#### Literal propuesto

*Artículo segundo. La cláusula de conciencia.*

*De acuerdo con la cláusula de conciencia los periodistas tienen derecho a:*

<sup>217</sup> El informe de la Ponencia, publicado en el Boletín Oficial de las Cortes Generales, Congreso de los Diputados, de fecha 16 de abril de 1997, aceptó como punto de partida la enmienda de dicho Grupo Parlamentario, proponiendo como literal del artículo 1 el siguiente: “*la cláusula de conciencia es un derecho constitucional de los profesionales de la información que tiene por objeto garantizar la independencia en el desempeño de su función profesional*”. Literal que será acogido finalmente por la Ley Orgánica aprobada.

<sup>218</sup> Entendiendo la *equidad*, según definición del diccionario del Español Jurídico de la Real Academia Española, como “*principio de justicia material que debe ponderarse en la aplicación de las normas en atención a las circunstancias del caso*” su no inclusión en el texto definitivo aprobado resulta adecuado, considerando que tal principio más que de utilidad en el ámbito legislativo la tiene en el terreno conflictual a resolver bien sea en sede administrativa, de mediación / conciliación, o judicial.

- 1. La rescisión de la relación jurídica con la empresa editora cuando el medio de comunicación manifieste un cambio sustancial y objetivo en la orientación informativa o línea ideológica.*
- 2. La rescisión de la relación jurídica con la empresa editora cuando, a iniciativa de la dirección del medio de comunicación, se produzcan modificaciones de las condiciones de trabajo que supongan un perjuicio grave para su integridad profesional y deontológica.*
- 3. Negarse, motivadamente, a participar en la elaboración de informaciones contrarias a los principios éticos del periodismo, sin que ello pueda suponer sanción o perjuicio.*
- 4. El respeto al contenido y a la forma de la información elaborada. En caso de que se produjeran alteraciones, la información solamente podrá difundirse con el nombre, seudónimo o signo de identificación de un informador si, previamente, éste otorga su consentimiento.*

#### Enmiendas presentadas

##### Grupo Parlamentario Vasco (EAJ-PNV)

*La cláusula de conciencia puede alegarse por los periodistas en los siguientes supuestos:*

- 1. Ante una conducta de la dirección del medio informativo en que trabaje o colabore que modifique sustancial y notoriamente su línea editorial.*
- 2. Ante cualquier decisión de la dirección del medio informativo:*
  - a) Que modifique sustancialmente las condiciones de trabajo. Además de los supuestos relacionados en el artículo 41.1 del Estatuto de los Trabajadores, se añaden las causas*

*que impidan o menoscaben su libertad informativa, o sean determinantes, directa o indirectamente, de ello.*

*b) De la que haya de deducirse una conducta que exija infringir las normas morales o deontológicas a las que están obligados.*

*3. Ante cualesquiera hechos que evidencien una pretensión empresarial de la que se deduzca impedimento o limitación del pluralismo político y social en un Estado de Derecho.*

*Las alegaciones a la cláusula de conciencia de los periodistas con causa justa para solicitar la extinción del contrato de trabajo a tenor de lo dispuesto en el artículo 50.1 del Estatuto de los Trabajadores. Para sustanciar los conflictos que pudieran suscitarse se estaría a lo dispuesto en los números 2, 3 y 4 del artículo 41 del propio Estatuto de los Trabajadores.*

#### Grupo Parlamentario Mixto

*La rescisión de la relación jurídica con la empresa editora, siempre que el periodista así lo desee.*

*El periodista tendrá derecho a defender ante los consejos de redacción en primera instancia y siempre ante los tribunales su integridad profesional y deontológica siempre que sea perjudicada gravemente por la dirección del medio de comunicación a través de modificaciones en las condiciones del trabajo.*

*Negarse, motivadamente, a participar en la elaboración y difusión de informaciones.*

#### Grupo Parlamentario Popular

*1. En virtud de la cláusula de conciencia los periodistas tienen derecho a solicitar la rescisión de su relación jurídica con la empresa editora en que trabajen, en los siguientes casos:*

a) Cuando en el medio de comunicación a que estén adscritos se produzca un cambio sustancial de su orientación informativa o línea ideológica.

b) Cuando la empresa le traslade a otro medio del mismo grupo que por su género, línea u orientación suponga una ruptura patente con la trayectoria profesional del periodista.

2. La aplicación de la cláusula de conciencia en los casos previstos en el número anterior implicará el derecho a recibir una indemnización no menor de la debida en caso de despido improcedente.

Los periodistas podrán negarse, motivadamente, a participar en la elaboración de informaciones contrarias a los principios éticos del periodismo, sin que ello pueda suponer sanción o perjuicio.

En aquellas empresas en las que estén constituidas sociedades de redacción, éstas podrán ejercitar las acciones previstas en esta Ley para los periodistas individuales

#### Grupo Parlamentario Socialista

La rescisión de la relación jurídica contractual con la empresa o sociedad del medio de comunicación, cuando se produzca un cambio notable en la orientación informativa o línea ideológica de ésta que resulte incompatible con sus intereses o convicciones ideológicas.

El ejercicio de esta facultad dará lugar a una indemnización que no será inferior a la pactada contractualmente o, en su defecto, a la establecida por la Ley para el despido improcedente.

Negarse, motivadamente, a colaborar en la elaboración de información contraria a la orientación informativa o línea ideológica del medio de comunicación o a los principios éticos y profesionales de los periodistas o códigos deontológicos del periodismo, sin que ello pueda suponer sanción o perjuicio.

*Añadir después de la expresión «alteraciones», el calificativo sustanciales.*

Aparte de las cuestiones de fondo referentes a la delimitación de los supuestos habilitantes para el ejercicio de la cláusula de conciencia, un aspecto interesante a destacar es que gracias a las enmiendas presentadas el articulado final de la Ley Orgánica distinguirá sistemáticamente las dos modalidades existentes en su ejercicio, la extintiva y la resistente. El informe de la Ponencia expresó su preferencia a tal sistemática proponiendo la inclusión separada de dichas modalidades en dos artículos (2 y 3).

De los cambios propuestos por la Ponencia en su informe, en primer término, se elude el intento de facilitar una definición de periodista o profesional de la información, suprimiendo cualquier referencia al respecto en el articulado.

En segundo lugar, elimina la reseña a la empresa editora en favor del concepto de empresa de comunicación, extremo que lo valoro negativamente por las razones que ya he tenido ocasión de expresar.

En tercer lugar, introduce novedosamente un supuesto que puede dar lugar al ejercicio de la cláusula de conciencia en su modalidad extintiva (*cuando la empresa le traslade a otro medio del mismo Grupo que por su género o línea suponga una ruptura patente con la orientación profesional del informador*) que se mantendrá en el texto final aprobado.

Señala, en cuarto lugar, la cuantificación de la indemnización a percibir, cuestión que no quedaba reflejada en la Proposición de Ley, haciendo suya la enmienda que en tal sentido fue presentada por el Grupo Parlamentario Socialista.

Se observan, por tanto, diferencias entre el literal contenido en la Proposición de Ley y el propuesto por la Ponencia, merecedoras de ser calificadas como trascendentes. Aun el dictamen de la Comisión Constitucional introducirá alguna novedad, concretamente la exigencia de vinculación de naturaleza laboral en el supuesto de cambio



sustancial de orientación informativa o línea ideológica a mantenerse en el texto final de la Ley Orgánica aprobada.

## IV.2. LA LEY ORGÁNICA 2/1997, DE 19 DE JUNIO

### **A) Ámbito de aplicación personal**

#### *A.1. Debate sobre el concepto de periodista y profesional de la información*

Si lo que pretendo con esta Tesis Doctoral es adentrarme en el reconocimiento constitucional del derecho a la cláusula de conciencia, obligado resulta detenerme en el debate existente en torno al concepto de periodista y, por extensión, al concepto de profesional de la información. Cuestión de suma importancia en tanto en cuanto incide en la titularidad del derecho que me ocupa, entendida como la cualidad que le confiere a la persona el hecho de ser sujeto de un derecho subjetivo.

Vaya por delante que no equiparo los términos de “periodista” y “profesional de la información”, entendiendo que aquellos, los periodistas, forman parte integrante, junto con otros posibles miembros, del más amplio concepto de profesional de la información. Y es que cuando pensamos en un periodista de ordinario lo relacionamos con aquel profesional que busca y difunde información, olvidándonos, en la mayoría de las ocasiones, de otros participantes en la difusión de la noticia cuyas tareas no podemos, ni debemos, considerarlas accesorias aun a pesar de su no participación directa en la búsqueda del contenido material de la información a través del acceso a las fuentes. Pensemos, por ejemplo, en los profesionales que desempeñan funciones de maquetación, diseño o formato de la noticia, camarógrafos, fotógrafos, especialistas de datos, etc.

Asimismo el imparable proceso de digitalización nos ha traído consigo nuevos perfiles profesionales (grafistas, analistas de datos, desarrolladores informáticos) cuya colaboración con lo que tradicionalmente entendemos por periodistas resulta necesaria, constituyendo un elemento fundamental en la mejora del proceso informativo.

Me ocuparé del concepto de periodista cuya delimitación concreta y clara se encuentra lejos de haberse conseguido. No en vano algunas de las tareas propias de tal profesional son y están siendo asumidas por otros profesionales que no ostentan la titulación oficial de Periodismo o de Comunicación Audiovisual. Bien podemos afirmar, sin riesgo a equivocarnos, que lo que de común entendemos por periodista no tiene en la actualidad el monopolio de la información, realidad acrecentada con la implantación de las nuevas tecnologías y/o digitalización.

No obstante, conforme al *Informe anual de la Profesión Periodística 2019* la gran mayoría de quienes se dedican a la información poseen título oficial de Periodismo o, en menor medida, de Comunicación Audiovisual (bien graduados, licenciados o titulados por las antiguas escuelas de Periodismo), representando únicamente un 9% aquellos que no ostentan ninguna de dichas titulaciones (sobre una muestra total de 1.201 profesionales).

El DRAE contiene dos acepciones en la definición que da de periodista:

- A) *“Persona legalmente autorizada para ejercer el periodismo”;*
- B) *“Persona profesionalmente dedicada en un periódico o en un medio audiovisual a tareas literarias o gráficas de información o de creación de opinión”.*

El mismo Diccionario define el periodismo como la *“captación y tratamiento, escrito, oral, visual o gráfico, de la información en cualquiera de sus formas y variedades”.*

De las acepciones contenidas en el DRAE del término periodista se deriva ya algún problema que otro con incidencia en el ámbito jurídico, y más concretamente, y en lo que interesa, sobre el derecho a la cláusula de conciencia. Pienso en lo siguiente:

- ¿Es necesario para ser periodista encontrarse legalmente autorizado? Interrogante que nos adentra, por ejemplo, en la necesidad o no del requisito de posesión de una determinada titulación superior reglada y, más específicamente, especializada

(Periodismo o Comunicación Audiovisual) o en la necesidad o no de incorporación a Colegio Profesional de Periodistas. Desde luego que de la primera de las acepciones contenidas en el diccionario de la RAE parece desprenderse al menos la exigencia de titulación superior específica.

- Y, atendiendo a la segunda de las acepciones contenidas, cabe preguntarse qué se entiende por profesionalidad, ¿la relacionamos con la nota de habitualidad o quizá, y acumulativamente, con la consecución de un rendimiento económico suficiente (retribución) constituyendo su ejercicio el fundamental medio de vida personal?

Si bien pudiéramos ponernos de acuerdo en lo que de común u ordinario la sociedad entiende por periodista, igualmente convendremos que con ello no podemos darnos por satisfechos, por lo que de inseguridad jurídica se genera derivada de una gran dosis de subjetivismo social en la apreciación. Observemos que de lo que estamos hablando es de determinar y/o clarificar a los titulares o destinatarios básicos del derecho a la cláusula de conciencia como elemento constitutivo esencial, que no el único, del Derecho Fundamental a recibir y comunicar libremente información veraz. Adviértase que la difícil tarea, aún hoy no consumada, no afecta exclusivamente a dicho profesional, o potencial profesional, sino que se extiende a la sociedad en su conjunto como destinataria, primera y única, de la información, estando en juego la formación de una opinión pública libre.

No disponemos de una definición legal de periodista, tampoco la Ley Orgánica 2/1997, de 19 de junio, reguladora de la cláusula de conciencia de los profesionales de la información contiene descripción alguna. Ni tan siquiera, obsérvese, se refiere a los periodistas explícitamente sino a los profesionales de la información, dato que, como veremos, obedece, bajo mi punto de vista, a la imposibilidad de alcanzar un criterio unívoco o, si se quiere, pacífico acerca de lo que se debe entender por periodista<sup>219</sup>. En tal sentido, no comparto el parecer expresado por Carolina Blasco Jover consistente en

---

<sup>219</sup> Ni tan siquiera los Estatutos de Redacción de los distintos medios de comunicación nos aclaran, al regular específicamente la cláusula de conciencia, tal concepto. Por otra parte, las distintas Proposiciones de Ley sobre la cláusula de conciencia habidas, a pesar de los intentos en tal sentido, tampoco consiguieron ofrecernos una definición definitiva.

que la indefinición de la que hace gala la Ley Orgánica obedece a la necesidad de “evitar que el sempiterno debate sobre la definición general de periodista se trasladara a una norma cuya única preocupación debía ser la de concretar el contenido constitucional del derecho del artículo 20.1.d) in fine CE”<sup>220</sup>. No creo que esa fuera la razón sino más bien la falta de acuerdo en la definición a dar. El estudio de las distintas Proposiciones de Ley habidas así me hacen concluirlo. Por lo demás, siendo tal preocupación relevante no menos debe ser la determinación de la titularidad del derecho.

Adelanto mi preferencia a la utilización del término de profesional de la información sobre el de periodista, al quedar ampliado el ámbito subjetivo del derecho a la cláusula de conciencia, como elemento integrante del derecho fundamental a la libertad de información. Dicho quede aun reconociendo cierto riesgo de ambigüedad aprovechable, fundamentalmente, por los editores y/o propietarios de los medios de comunicación al contar con la posibilidad, vía interpretación, de negar tal facultad a determinados miembros de sus equipos profesionales.

Ampliar el ámbito subjetivo de tal derecho (aun con el riesgo, ya señalado, que conlleva su indefinición) o, dicho de manera más adecuada, no predeterminar su alcance con ocasión de una delimitación conceptual, quizá restrictiva, me parece de rigor ante la realidad en la que se desarrolla la labor informativa de concentración de los medios de comunicación, incrementándose la dependencia a los poderes políticos y económicos y, consecuentemente, surgiendo conflictos de intereses que en nada favorecen al completo ejercicio del derecho a comunicar y recibir libremente información veraz. Y lo anterior, sin obviar ni dar la espalda a la realidad creciente del surgimiento de medios digitales cuyo modelo, todavía por definir completamente, incide en la labor informativa, entre otros aspectos considerando sus fuentes de financiación. Señala la profesora María del Pilar Martínez-Costa que se observa que la publicidad sigue siendo la vía de financiación predominante para el 66,7% de los medios digitales y el patrocinio para el 20,8%<sup>221</sup>.

---

<sup>220</sup> BLASCO JOVER, C., *El derecho a la cláusula de conciencia de los profesionales de la información*, Editorial Bomarzo, Albacete, 2009, p.151.

<sup>221</sup> MARTÍNEZ-COSTA, M.P., *El mercado de los medios digitales en España*, Cuadernos de Periodistas nº 37, Diciembre 2018, pp. 77 a 84, vid. p. 82.

A mayor abundamiento, la fuerza expansiva a conceder a los derechos fundamentales constituye otro argumento en favor de la utilización del término *profesionales de la información*.

Lo más parecido a una definición legal, que en realidad no lo es, la encontramos en el, curiosamente no derogado, artículo 33 de la Ley 14/1966, de 18 de marzo, de Prensa e Imprenta:

*Artículo 33. Profesión periodística y título profesional.*

*Un Estatuto de la profesión periodística, aprobado por Decreto, regulará los requisitos para el ejercicio de tal actividad, determinando los principios generales a que debe subordinarse y, entre ellos, el de profesionalidad, previa inscripción en el Registro Oficial, con fijación de los derechos y deberes del periodista y especialmente del Director de todo medio informativo; el de colegiación, integrada en la Organización Sindical, que participará en la formulación, redacción y aplicación del mencionado Estatuto, y el de atribución a un Jurado de ética profesional de la vigilancia de sus principios morales.*

Indudablemente, y reitero a pesar de su no derogación, tal previsión normativa no nos debe servir de guía en el empeño o tarea de alcanzar una definición de periodista. La propia parte expositiva de la conocida como “Ley Fraga” nos ofrece argumentos más que sólidos de cara a rechazar su utilidad<sup>222</sup>.

---

<sup>222</sup> Se motiva la necesidad de aprobación de la Ley en falacias evidentes a fecha de hoy inaceptables. Así se menciona el “profundo y sustancial cambio que ha experimentado la vida nacional como consecuencia de un cuarto de siglo de paz fecunda” arrojándose el Gobierno la tarea de cumplir “escrupulosamente su papel de fiel intérprete del sentir y del pensar del país”. El rechazo de cualquier previsión legal contenida en la Ley de 1966 viene justificado plenamente en la dicción del último de los párrafos de su Exposición de Motivos: “Al poner en vigor la presente Ley no se ha hecho otra cosa, y es justo proclamarlo así, que cumplir los postulados y las directrices del Movimiento Nacional tal y como han plasmado no solo en el ya citado Fuero de 17 de julio de 1945, sino también en la Ley Fundamental de 17 de mayo de 1958 y, además, tratar de dar un nuevo paso en la labor constante y cotidiana de acometer la edificación del orden que reclama la progresiva y perdurable convivencia de los españoles dentro de un marco de sentido universal y cristiano, tradicional en la historia patria”.

La definitiva Proposición de Ley Orgánica presentada por el Grupo Parlamentario Federal de Izquierda Unida-Iniciativa per Catalunya sí contenía una definición del concepto de periodista que, sin embargo, fue rechazada<sup>223</sup>. En aquella Proposición de Ley Orgánica (toma de consideración publicada en el Boletín Oficial de las Cortes Generales, Congreso de los Diputados, de fecha 4 de noviembre de 1996) se definía (artículo 1) a los periodistas como aquellos “profesionales que, como trabajo principal y retribuido, se dedican a obtener y elaborar información, para difundirla o comunicarla públicamente por cualquier medio de comunicación técnico”. No obstante, el debate se produjo con la presentación de distintas enmiendas, patentizándose la ausencia de criterio unívoco y pacífico.

Debo señalar que, bajo mi punto de vista, dicha definición propuesta mal encajó con su propósito, expresado en la Exposición de Motivos de la propia Proposición de Ley Orgánica, evidenciando las serias dificultades existentes a la hora de determinar el concepto de periodista. Con cita literal, decía así dicha Exposición de Motivos: “el primer precepto define al sujeto destinatario de estos derechos bajo un criterio de máxima amplitud, por el cual son considerados periodistas no solo aquellos titulados en Ciencias de la Información o en otros estudios de nivel superior, sino también los otros profesionales vinculados jurídicamente a una empresa periodística, que ejercen su trabajo de información de forma retribuida, así como también aquellos otros que acrediten su condición y, eventualmente, se hallen sin trabajo. Por tanto, en coherencia con la actual realidad sociológica del periodismo en España, el ámbito subjetivo de aplicación de la Ley se proyecta sobre un amplio espectro de profesionales de la información”.

Mantengo esta disparidad entre la definición del concepto legal de periodista propuesta y el propósito de ampliar lo máximo posible tal consideración habida cuenta de la exigencia contenida, en aquel artículo 1, de dedicación, con carácter principal, a la obtención y elaboración de la información para su difusión o comunicación pública. La exigencia del requisito de principalidad en la dedicación aparta de la consideración de

---

<sup>223</sup> Es más, la denominación de la Proposición de Ley presentada lo fue bajo el título de “*Proposición de Ley orgánica de la cláusula de conciencia de los periodistas*”, término este último finalmente sustituido por el de profesionales de la información.

periodistas a posibles profesionales que aun no constituyendo su colaboración con el medio de comunicación su actividad principal, y como tal su medio de vida fundamental, sí se lleva a cabo con periodicidad, con mayor o menor amplitud, percibiendo una retribución derivada de la misma<sup>224</sup>. Asimismo, y a mayor abundamiento, con dicha definición se excluían a otros profesionales cuyas tareas, en absoluto accesorias en el proceso informativo, no se ajustan estricta y fundamentalmente a la obtención de información a través, por ejemplo, de fuentes si bien sí con relevancia en la elaboración y resultado final del hecho noticiable y, por tanto, en su propia comunicación y/o difusión (así, a modo de ejemplo, fotógrafos, maquetadores, diseñadores, los ya mencionados nuevos perfiles profesionales consecuencia de la digitalización, etc.).

De haberse aceptado la definición propuesta se hubiera incurrido en posible discriminación tanto directa como indirecta. Directa en tanto en cuanto podían quedar excluidos de la condición de periodistas aquellos profesionales que llevaran a cabo su ejercicio a tiempo parcial (compatibilizándolo o no con otras actividades lucrativas) e indirecta en tanto en cuanto la parcialidad se concentra mayoritariamente, por distintas razones, en el colectivo de mujeres.

Si algo queda claro es la dificultad, aún hoy no superada, de construir una definición definitiva de lo que es un periodista, sospechando que el legislador, siendo consciente de ello, optó por desechar la utilización de tal término en favor del más amplio,

---

<sup>224</sup> Interesante resulta detenerse en las comparecencias celebradas el día 1 de junio de 1994 ante la Comisión Constitucional de determinados expertos para informar en relación a las proposiciones de Leyes Orgánicas reguladoras de la cláusula de conciencia y de la cláusula de secreto profesional de los periodistas reconocidas en el artículo 20.1.d) de la Constitución Española. En dicha fecha, comparecieron, a solicitud de distintos grupos parlamentarios, Miguel Ángel Aguilar Tremoya, José Luis Gutiérrez Suárez, Pedro José Ramírez Codina, José María García Pérez, Iñaki Gabilondo Pujol y Jesús de la Serna Gutiérrez. Vid. Diario de Sesiones del Congreso de los Diputados núm. 226, año 1994.

No fueron las citadas las únicas comparecencias de expertos durante la tramitación parlamentaria de la Proposición de Ley orgánica que me ocupa. Así, el día 22 de junio de 1994 comparecieron ante la misma Comisión Constitucional Eugenio Galdón Brugueroles, Javier Fernández del Moral, Marc Carrillo López, Juan Luis Cebrián Echarri y Jesús Santaella López. Vid. Diario de Sesiones del Congreso de los Diputados núm. 248, año 1994.

tampoco definido pero no tan restrictivo vía interpretativa, de profesionales de la información.

Otro intento baldío de conceptualizar el término de periodista lo constituyó la Proposición de Ley sobre el Estatuto del Periodista Profesional presentada por el mismo Grupo Parlamentario<sup>225</sup> al ser rechazada su toma en consideración el 9 de diciembre de 2003. Su artículo 1 disponía que se entendía por periodista profesional “a todo aquel que tiene por ocupación principal y remunerada la obtención, elaboración, tratamiento y difusión por cualquier medio de información de actualidad, en formato literario, gráfico, audiovisual o multimedia, con independencia del tipo de relación contractual que pueda mantener con una o varias empresas, instituciones o asociaciones”, exigiendo, su artículo 2, en aras a la acreditación de la condición de periodista profesional el correspondiente carné expedido por el Consejo Estatal de la Información o sus equivalentes autonómicos.

Habría que reconocer que dicha definición resultaba más completa que la contenida en la Proposición de Ley de Orgánica (a la que antes me he referido), pues, ciertamente, venía a salvar la exclusión de los profesionales cuyas tareas no corresponden estrictamente, y fundamentalmente, con la obtención de información. Desde este punto de vista, la valoración a hacer, con referencia a la anterior, es más positiva. Sin embargo, siendo así, la exigencia de principalidad en el desempeño de la ocupación informativa lo sigo percibiendo como un elemento distorsionador por las razones que ya he tenido oportunidad de comentar.

Por lo que a la cláusula de conciencia atañe, lo cierto es que la lectura de la regulación transcrita contenida en la meritada Proposición de Ley sobre el Estatuto del Periodista Profesional me suscita algunas cuestiones que hacen que no comparto del todo sus previsiones aun reconociendo que con algunas otras mi posición es claramente favorable. Aun cuando ya he adelantado algo en el párrafo inmediatamente anterior, intentaré explicarme comenzando por lo que de positivo contenía aquella.

---

<sup>225</sup> Admisión a trámite publicada en el Boletín Oficial de las Cortes Generales, Congreso de los Diputados, VIII Legislatura, de fecha 23 de abril de 2004, Núm. 44-1.



Considerando y recordando que la Proposición de Ley sobre el Estatuto del Periodista Profesional vio la luz ya vigente la Ley Orgánica 2/1997, cabe entender que propiciaba un mejor entendimiento de la figura de los titulares del derecho a la cláusula de conciencia, despejando, quizá, alguna duda más que razonable sobre esta cuestión inducida por el propio literal de la Ley Orgánica y, desde luego, de la genérica previsión constitucional.

Me refiero al aspecto de si la cláusula de conciencia solo es predicable, tal y como viene reconocida por la Ley Orgánica de 1997, del profesional de la información sujeto a una relación laboral o, por el contrario, también a cualquier profesional sujeto a relación contractual de distinta naturaleza. Como tendré ocasión de poner de manifiesto, esta cuestión no está clara, o quizá sí, en la Ley Orgánica 2/1997, siendo así que la Proposición de Ley, de haber tenido un final feliz con mantenimiento de sus términos literales, pudo haber venido a despejar tal incógnita. Su artículo 1, en la definición que daba de periodista, como no podía ser de otro modo, incluye a cualquier profesional cuya ocupación consista en la “obtención, elaboración, tratamiento y difusión por cualquier medio de información de actualidad, en formato literario, gráfico, audiovisual o multimedia, con independencia del tipo de relación contractual que pueda mantener con una o varias empresas, instituciones o asociaciones”. La dicción de “con independencia del tipo de relación contractual que pueda mantener” me hace concluir que difícilmente se hubiera podido defender la Tesis de que la regulación del derecho a la cláusula de conciencia contenida en la Ley Orgánica 2/1997 venía referida única y exclusivamente a aquellos profesionales de la información (periodistas) vinculados con el medio de comunicación mediante un contrato de naturaleza laboral. Desde un punto de vista estrictamente constitucional no logro reconocer causa objetiva y de la suficiente entidad como para poder mantener tal parecer (exigencia de contrato de trabajo), limitando, si no negando (aunque, en realidad, no lo creo), la posibilidad del ejercicio de tal derecho a profesionales de la información no sujetos a un vínculo contractual de tal naturaleza.

Cierto es, sin embargo, que el artículo 13 de la Proposición de Ley que estamos tratando se refería expresamente a relación laboral lo que me conduce a reconsiderar la afirmación hecha en párrafos atrás acerca de que la misma pudo haber venido a despejar

la incógnita que nos ocupa. En realidad, no la hubiera resuelto definitivamente, evidenciando, por lo demás, cierta contradicción entre dicho precepto número 13<sup>226</sup> y el artículo 1 definitorio del concepto de periodista.

A mayor abundamiento, y como ya he mencionado con anterioridad, la exigencia contenida en aquel precepto primero de la Proposición de Ley acerca de que se trate de “ocupación principal” no nos debe agradar en absoluto por los negativos efectos prácticos que conlleva de llegar a entender que un profesional sujeto a una relación contractual a tiempo parcial, siquiera fuera residual, no pudiera ser considerado periodista, conclusión con la que muestro mi más absoluta disconformidad.

Por lo ya comentado en párrafos anteriores, muestro mi total rechazo al establecimiento de cualquier veto a la posibilidad de ejercer el derecho a la libertad de conciencia para determinados colectivos de profesionales que llevan a cabo una evidente función informativa, en términos constitucionales, veraz. No creo que el camino a recorrer deba ser el de restringir su posible ejercicio a determinados grupos de profesionales que difunden información en los términos y con las características previstas en nuestro texto constitucional.

En los territorios en donde existen los Colegios Profesionales de Periodistas, sus leyes de creación, con, en su caso, sus posteriores modificaciones, si bien no definen explícitamente el concepto de periodista sí se detienen en las exigencias a cumplir a los efectos del posible acceso a la colegiación<sup>227</sup>.

---

<sup>226</sup> Disponía el artículo 13: En virtud de la cláusula de conciencia los profesionales de la información tienen derecho a solicitar la rescisión de su relación jurídica con la empresa de comunicación en que trabajen, en los términos establecidos por la Ley Orgánica 2/1997, de 19 de junio. La resolución de la relación laboral en los supuestos de cláusula de conciencia será considerada a todos los efectos como despido improcedente. La interposición de la demanda correspondiente ante los órganos jurisdiccionales competentes no deparará al periodista perjuicio alguno, sin que pueda ser trasladado o modificadas sus condiciones laborales en tanto dure el procedimiento. En la demanda, el periodista podrá solicitar que de serle favorable, la Sentencia firme se difunda con suficiente relieve en los medios de difusión de la empresa demandada. Los periodistas podrán negarse motivadamente a participar en la elaboración de informaciones que vulneren los principios contenidos en el Código Ético, según lo ya dispuesto en el artículo 3 de la citada Ley Orgánica”.

<sup>227</sup> Interesante resulta la lectura de las siguientes leyes de creación de Colegios Oficiales de Periodistas: Ley 5/2007, de 16 de marzo, de creación del Colegio Oficial de Periodistas de la Región de Murcia; Ley

Tras una aproximación a las distintas leyes de creación de los Colegios Profesionales se deduce que se exige como requisito para colegiarse la posesión de titulación universitaria, fundamentalmente bien en Ciencias de la Información bien en Comunicación Audiovisual, cierto es que con alguna excepción como la contemplada en la Ley 5/2007, de 16 de marzo, de creación del Colegio Oficial de Periodistas de la Región de Murcia<sup>228</sup> o la recogida en la disposición adicional primera de la Ley 3/2018, de creación del Colegio Oficial de Periodistas de Aragón<sup>229</sup>. Tal apreciación nos introduce en el debate, reitero todavía abierto a día de hoy, sobre si para ser considerado periodista es necesaria la posesión de titulación específica, con argumentos, bajo mi punto de vista, válidos tanto en un sentido como en otro, si bien cierto es que me decantaría por la exigencia de titulación universitaria específica, dificultando, de paso, el intrusismo profesional.

Debate distinto a la exigencia de posesión o no de titulación oficial académica específica es el de la obligatoriedad o no de la colegiación profesional. Ambos aspectos, sin embargo, se encuentran íntimamente ligados. La Ley 2/1974, de 13 de febrero, de

---

22/1985, de 8 de noviembre, por la que se crea el Colegio Profesional de Periodistas de Cataluña; Ley 17/2012, de 28 de junio, de creación del Colegio Vasco de Periodistas; Ley 2/2015, de 20 de febrero, de creación del Colegio Profesional de Periodistas del Principado de Asturias; Ley 2/1999, de 24 de febrero, de creación del Colegio Profesional de Periodistas de Galicia; Ley 8/2013, de 27 de septiembre, de creación del Colegio Profesional de Periodistas de La Rioja; Ley 1/2012, de 30 de enero, de creación del Colegio Profesional de Periodistas de Andalucía; Ley 8/2012, de 8 de noviembre, por la que se crea el Colegio Profesional de Periodistas de Castilla y León; Ley 3/2018, de 19 de abril, de creación del Colegio Profesional de Periodistas de Aragón.

<sup>228</sup> Su disposición transitoria tercera permite la posibilidad de solicitar su admisión en el Colegio a quienes, bien sin poseer la titulación universitaria de Licenciado en Ciencias de la Información o titulación declarada equivalente bien no hayan pertenecido a la Asociación de la Prensa de Murcia, acrediten de forma fehaciente ante la Comisión de Garantías y Asuntos Profesionales de la Federación de Asociaciones de Prensa de España, una profesionalidad contrastada, antigüedad y continuidad en el ejercicio de la profesión y la realización de funciones específicamente periodísticas.

<sup>229</sup> Los miembros de la Asociación de Periodistas de Aragón que en el momento de la entrada en vigor de esta ley figuren inscritos en el Registro Profesional de Periodistas de la Federación de Asociaciones de Periodistas de España (FAPE) podrán formar parte del Colegio Profesional de Periodistas de Aragón aunque no cumplan los requisitos de titulación previstos en el artículo 3 de la presente ley (Licenciatura en Periodismo, Licenciatura en Comunicación Audiovisual, Licenciatura en Ciencias de la Información, Grado en Periodismo, Grado en Comunicación Audiovisual, Titulados en cualquier licenciatura o grado oficial universitario que estén en posesión de un título oficial de doctorado o máster universitario especializado en Periodismo o en Comunicación Audiovisual, Títulos en Periodismo o Ciencias de la Imagen Visual y Auditiva obtenidos en el extranjero y debidamente homologados por la autoridad competente o Títulos oficiales equivalentes a los anteriores y homologados por la autoridad competente).

Colegios Profesionales reconoce, en su artículo 3, el derecho a ser admitido en el Colegio Profesional que corresponda de quien ostente la titulación requerida y reúna las condiciones señaladas estatutariamente, disponiendo que siempre y cuando así lo establezca una ley estatal será requisito indispensable la colegiación para el ejercicio de la correspondiente profesión.

Los defensores de la colegiación obligatoria, entre otros argumentos, sostienen que “los mecanismos de defensa que la propia Carta Magna atribuye a la profesión periodística, como la cláusula de conciencia o el secreto profesional, realzan la idea de que hay un interés público claro en que la citada profesión esté regida por códigos éticos que garanticen un periodismo libre, independiente y al servicio de una sociedad con la que ha de ser respetuoso. Continúan manifestando que “es la propia Constitución la que reconoce la labor periodística, a la vez que la ampara al atribuirle esos dos derechos concretos y específicos, a los que no se puede acoger cualquier ciudadano sino tan solo el periodista profesional, cuya acreditación debe ser garantizada por la necesidad de la colegiación obligatoria”<sup>230</sup>.

Tanto la exigencia de titulación oficial como la incorporación obligatoria al respectivo Colegio Profesional constituyen elementos de lucha efectiva contra el intrusismo, favoreciendo, de esta manera, la construcción de un periodismo de calidad. Desde este punto de vista, ninguna objeción cabría realizar a su implantación.

Sin embargo, a pesar de lo dicho, tal debate forma una parte más, no única, de la discusión acerca de la titularidad del derecho a la cláusula de conciencia. El hecho de que la Ley Orgánica reguladora del mismo se refiera a los profesionales de la información hace que no podamos, a través de las posibles exigencias que estoy tratando, restringir su ámbito subjetivo. Dicho de otra manera, nos encontramos con profesionales que de manera activa participan en la elaboración y difusión del hecho noticiable que ni tienen por qué ser titulados en Periodismo o en Comunicación Audiovisual y que sin embargo

---

<sup>230</sup> Extracto de la solicitud presentada, en noviembre de 2013, por los Colegios Profesionales de Periodistas de Galicia, Murcia, Andalucía y Castilla-León al Ministerio de Economía con ocasión del anteproyecto de ley de Servicios y Colegios Profesionales. Fuente: [fape.es/los-periodistas-solicitan-la-colegiacion-obligatoria-para-el-ejercicio-de-la-profesion/](http://fape.es/los-periodistas-solicitan-la-colegiacion-obligatoria-para-el-ejercicio-de-la-profesion/)

sí se les debe reconocer el derecho a ejercer la cláusula de conciencia (nuevamente pensemos en fotógrafos, maquetadores, diseñadores, etc.).

Por tanto, y en definitiva, tal discusión se debe enmarcar más en la pretensión a conseguir un periodismo de calidad que en el específico ámbito de la cláusula de conciencia, reconociendo, no obstante, su posible relevancia, siquiera sea, reitero, relativa.

Es claro que el derecho a la libertad informativa corresponde también a la sociedad y no solo a los profesionales de la información, tal y como defienden los seguidores de la tesis de que no debe exigirse ningún tipo de requisito previo para alcanzar la consideración de periodista. Sin embargo, siendo cierto, como digo, tal apreciación, no creo que la exigencia previa de titulación derive en un menoscabo del derecho de la ciudadanía a recibir información.

Según Marc Carrillo<sup>231</sup>, la ausencia de una definición de lo que debemos entender por profesionales de la información, nos obliga a acudir a otros instrumentos, como los Estatutos de Redacción<sup>232</sup>, si lo que pretendemos es delimitar el ámbito subjetivo del derecho. Sin embargo, compartiendo tal afirmación, tras la lectura de algunos de aquéllos me resisto a aceptar que la titularidad del derecho que me ocupa deba deducirse de los mismos por las razones que, a continuación, expondré. Antes, me detendré en algunos Estatutos de Redacción en orden a comprobar qué previsiones establecen al respecto.

### *El Mundo*

*Artículo 3. Con independencia de los problemas sindicales y laborales, ajenos a este estatuto, quedan amparados por él todos los periodistas, al margen de la titulación*

---

<sup>231</sup> CARRILLO LÓPEZ, M., *La Ley Orgánica de la cláusula de conciencia de los periodistas: una garantía atenuada del derecho a la información*, Cuadernos de Derecho Público, Septiembre-Diciembre 1997, núm. 2, pp. 177 a 194, vid. p. 188.

<sup>232</sup> Los Estatutos de Redacción constituyen acuerdos internos por los que las empresas de comunicación y los profesionales pactan un marco de relaciones bajo el intento de garantizar la autonomía de éstos últimos en el desempeño de sus funciones.

*que posean, siempre que realicen tareas de redacción y pertenezcan a la plantilla de la empresa.*

*Los colaboradores contratados podrán acogerse y deberán respetar las normas establecidas en los artículos 8 y 9, párrafos a, e, i y l.*

#### *El País*

*Artículo 2. A los efectos de este estatuto se consideran miembros de la redacción todos los periodistas, al margen de la titulación que posean, que realicen tareas de redacción, adscritos a su plantilla al menos con seis meses de antigüedad. Los colaboradores contratados podrán acogerse a lo establecido en los artículos 6, 8, 9, 10 y 11 de este estatuto.*

#### *Agencia EFE*

*1. A efectos de este Estatuto, se consideran miembros de la Redacción aquellos profesionales de EFE y de sus filiales con cualquier tipo de contrato cuya función es la obtención, elaboración, edición, coordinación o difusión de información en cualquier formato. Los colaboradores y corresponsales están sujetos al Estatuto en lo relativo a los principios informativos y éticos.*

#### *La Vanguardia*

*Artículo 2.2. A los efectos de este Estatuto se consideran miembros de la Redacción todos los periodistas, al margen de la titulación que posean, que realicen tareas específicas de redacción y con una relación laboral estable con La Vanguardia de al menos seis meses de antigüedad.*

*Los colaboradores contratados podrán acogerse a lo establecido en los artículos 3.7, 3.8, 3.12, y 7 del presente Estatuto.*

De los Estatutos de Redacción parcialmente transcritos (en lo que ahora nos interesa) es el de la Agencia EFE con el que más me identifiqué, en el sentido de contener

una concepción amplia o extensiva de lo que, a sus efectos, se consideran miembros de la redacción, huyendo de limitaciones que se me antojan, a fecha de hoy, arbitrarias con exigencias tales como “*relación laboral estable*” (La Vanguardia), “*adscripción a la plantilla al menos con seis meses de antigüedad*” (El País) o pertenencia, sin más, a la “*plantilla*” (El Mundo) entendida, me temo, como el conjunto de trabajadores por cuenta ajena.

Siendo así, no comparto del todo la apreciación del profesor Marc Carrillo en el sentido de que, si bien es cierto que los Estatutos de Redacción efectivamente pueden servirnos como fuente no tanto delimitadora sino interpretativa, no debe ser la principal, entendida como única y definitiva, y ello como consecuencia de los requisitos que en algunos de ellos se exigen para ser considerado miembro de la redacción y, por extensión, posible legitimado activo para el ejercicio de la cláusula de conciencia.

Tras lo expuesto, concluyo que la tarea de definir qué es lo que debemos entender por periodista es sumamente dificultosa, siendo así que quizá lo mejor sea prescindir de tal empeño y centrarnos en la concepción casuística de profesional de la información, como así ha declarado el TC, como veremos.

#### *A.2. Titularidad del derecho a la cláusula de conciencia*

La genérica redacción no ya del artículo 20.1.d) CE sino también del artículo 1 de la Ley Orgánica 2/1997, preceptos que se limitan a la simple enunciación del derecho a la cláusula de conciencia, ha provocado no pocas dudas sobre aspectos esenciales de su régimen jurídico, entre los que se encuentra su titularidad.

Ya he tenido la oportunidad de señalar la ausencia de una definición de periodista y de profesional de la información, con las consecuencias derivadas de la misma, y ello aun a pesar, como se ha visto, de que en todas las Propositiones de Ley existentes, incluida la que dio lugar a la aprobación definitiva de la Ley Orgánica, los intentos de contener una definición, siquiera fuera a los solos efectos del derecho a la cláusula de conciencia, se repitieron.

Pues bien, partiendo de tal ausencia definitiva, toca ahora citar la jurisprudencia constitucional habida bajo el intento de resolver tal vacío. Dicho de otro modo, comprobar cómo el TC ha intentado determinar tan importante y primaria cuestión como es la de identificar a los titulares del derecho a la cláusula de conciencia, destacando su Sentencia núm. 199/1999, de 8 de noviembre (dictada en el recurso de amparo 2929/1995), merecedora de los siguientes comentarios.

La originaria e inicial pretensión, adviértase deducida con anterioridad a la entrada en vigor de la Ley Orgánica 2/1997 (también la interposición del recurso de amparo), consistió en determinar si se había producido vulneración del derecho del recurrente a la cláusula de conciencia, al haberse desestimado (tanto por el Juzgado de lo Social Núm. Uno de los de Sevilla, Sentencia de 10 de octubre de 1994, como por la Sala de lo Social de Sevilla del Tribunal Superior de Justicia de Andalucía, Sentencia de 30 de junio de 1995) su pretensión de resolver unilateralmente el contrato de trabajo con derecho a indemnización por haberse producido un cambio en la línea ideológica del periódico en el que prestaba sus servicios.

Como hechos probados interesan destacar los siguientes:

- El recurrente en amparo prestaba sus servicios para la empresa Información y Prensa, S.A. (Diario 16) desde el año 1982;
- Ostentaba categoría profesional de Jefe de Sección de Diseño;
- Funciones o tareas desempeñadas: trazar las líneas del formato del diario según los criterios fijados por la Redacción respecto a la ubicación de las noticias y demás contenido del periódico;
- El recurrente en amparo ni poseía título de periodista ni jamás había escrito en aquél durante su relación laboral.

Esta Sentencia, bajo mi punto de vista, cobra importancia no tanto por lo que en ella la Sala Segunda del TC deja manifestado (sin despreciar, desde luego, sus consideraciones, algunas de ellas interesantes) sino por ser la primera en la que tuvo la ocasión de pronunciarse acerca del derecho a la cláusula de conciencia. Sin embargo perdió la oportunidad de resolver, cierto es que en distinta medida, cuestiones



fundamentales, quizá de las más trascendentes, que se pueden derivar del estudio de la cláusula de conciencia, como son:

- Por un lado, la titularidad y legitimación activa de su ejercicio y;
- Por otro, lo que debe considerarse o entenderse por cambio de línea ideológica y quién debe determinar su existencia.

Si con respecto a la primera de las cuestiones efectivamente la Sala Segunda del TC realiza aportes interesantes, que no concluyentes, con respecto a la segunda nada nos aclara.

Antes de entrar en la valoración concreta llevada a cabo por el TC, debo mencionar que llama la atención la postura que mantuvo el Ministerio Fiscal al defender la concurrencia de la causa de inadmisión del recurso de amparo prevista, por vigente en aquel momento, en el artículo 50.1.c) de la Ley Orgánica del TC (carencia manifiesta de contenido que justifique una decisión sobre el fondo de la cuestión por parte del TC). A su juicio, las dos cuestiones planteadas por el recurrente (existencia de un cambio de línea ideológica en el periódico y pertenencia al ámbito personal de aplicación de la cláusula de conciencia), constituían materia propia exclusivamente de la interpretación judicial derivada del material probatorio aportado al procedimiento de instancia, estando vedado al TC la sustitución de la valoración y apreciación de aquellas circunstancias por parte de los órganos judiciales que habían conocido del litigio.

Afortunadamente el TC no acogió el parecer del Ministerio Público, acordando la admisión a trámite de la demanda de amparo.

Acordada su admisión, y ya en el trámite de alegaciones, el Ministerio Fiscal interesó la desestimación del amparo, manteniendo un criterio ciertamente restrictivo con respecto a la titularidad del derecho a la cláusula de conciencia, reservándola a aquellos

profesionales que hacen de la búsqueda y difusión de la información su profesión específica<sup>233</sup>.

Por su parte el recurrente, por lo que se refiere a la titularidad de la cláusula de conciencia, vino a sostener (Antecedente 10º de la Sentencia) la “innecesariedad de la titulación universitaria como periodista para integrarse en el ámbito del derecho a la cláusula de conciencia, así como que en nuestro país se considera tales no solo a los redactores de noticias, sino al resto del personal integrado en la Redacción, como son los fotógrafos y los diseñadores, cuyas funciones describe concluyendo que resulta impensable que aquéllos realicen su labor con un soporte material que contiene ideas con las que no se identifican, reiterando que el diseño y la ilustración no son accesorios sino complementarios de la información que componen y que incluso determinan la identidad del periódico y un estilo propio en la redacción de las noticias”.

Ciertamente es sobre la legitimación activa para ejercer el derecho a la cláusula de conciencia o, si se prefiere, sobre la titularidad de tal derecho el aspecto sobre el que reflexiona el TC. Para ello, parte la Sala Segunda de que el derecho a la cláusula de conciencia, de relevancia constitucional, se vincula al ejercicio de la libertad de

---

<sup>233</sup> STC 199/1999, de 8 de noviembre, Antecedente 9º: “Dificultad de derivar del art. 20.1 d) CE la aplicación de la cláusula de conciencia a la persona que no informe, por muy amplia que pueda hacerse la interpretación de la literalidad de aquel precepto constitucional. El recurrente en amparo se ocupa de labores de diseño, maquetación y formato de la presentación de la noticia, pero no de su contenido material, que es al que se refiere el derecho. Aquellas tareas están relacionadas con la creación artística y no con el discurso político, por lo que difícilmente se pueden conectar al derecho fundamental invocado. Abundando en ello, el Fiscal alega que una eventual estimación del amparo supondría la conversión del TC en una tercera instancia revisora de la prueba practicada en el proceso, estándole vedado tanto la interpretación del término periodista como la de si existió o no desviación ideológica del medio de comunicación. El Fiscal ante el TC considera que no debe ampliarse el contenido primigenio del derecho a comunicar que ha venido manteniendo nuestra jurisprudencia, referido desde la STC de 16 de marzo de 1981, a la salvaguarda de quienes hacen de la búsqueda y difusión de la información su profesión específica. La titularidad del derecho fundamental implicado y, derivada de él, la de la cláusula de conciencia, no puede extenderse a cuantas personas trabajan en un medio de comunicación con abstracción de la función concreta que en él realizan, ya que, en tal caso, la libertad de informar o de comunicar se estaría aplicando a supuestos y titulares distintos de los que previó el constituyente, produciéndose una desnaturalización del precepto constitucional. De todo ello deduce el Fiscal la inexistencia de una lesión de aquél por el hecho de que los órganos judiciales hayan interpretado ponderadamente que la cláusula del convenio colectivo relativa a la cláusula de conciencia no resultaba de aplicación al recurrente, lo que justifica su petición de denegación del amparo solicitado”.

información tal y como se deriva del propio artículo 20.1.d) CE, manteniendo una relación instrumental con respecto a ésta. De tal vinculación y relación, dice el TC, se derivan dos cuestiones estrechamente ligadas, por un lado, la identificación de los titulares del derecho y, por otro, su contenido básico y su finalidad de cara a la tarea de determinar quiénes pueden invocarlo.

La Sentencia recuerda cómo “si bien la jurisprudencia constitucional ha reconocido como titulares de la libertad de información tanto a los medios de comunicación, a los periodistas, así como a cualquier otra persona que facilite la noticia veraz de un hecho y a la colectividad en cuanto receptora de aquélla, ha declarado igualmente que la protección constitucional del derecho alcanza su máximo nivel cuando la libertad es ejercitada por los profesionales de la información a través del vehículo institucionalizado de formación de la opinión pública que es la prensa entendida en su más amplia acepción” (Fundamento Jurídico 3º). Máximo nivel de protección que se alcanza con el reconocimiento a favor de los profesionales de la información no solo del derecho a la cláusula de conciencia sino también del derecho al secreto profesional. Sigue manifestando dicha Sentencia que “es respecto a dichos profesionales donde encuentra sentido el reconocimiento del derecho a la cláusula de conciencia como garantía de un espacio propio en el ejercicio de aquella libertad (la de información) frente a la imposición incondicional del de la empresa de comunicación, esto es, frente a lo que históricamente se designaba como censura interna de la empresa periodística. Pero también como forma de asegurar la transmisión de toda la información por el profesional del medio, contribuyendo así a preservar el pluralismo que justifica el reconocimiento del derecho, reforzando las oportunidades de formación de una opinión pública no manipulada y paliando el efecto silenciador que, por su propia estructura, puede producir el mercado de la comunicación”.

Continúa afirmando el TC, Fundamento Jurídico 4º, que “el derecho a la cláusula de conciencia encuentra, pues, su ámbito subjetivo de aplicación en las relaciones contractuales de los profesionales de la información con las empresas de comunicación para las que trabajan, con vistas a la garantía del ejercicio de su propia libertad informativa. La afectación del derecho de información del profesional como criterio de

legitimación para la invocación de la cláusula impide en términos constitucionales la elaboración de un catálogo cerrado de funciones cuyos titulares pudieran reclamarla; máxime teniendo en cuenta la variedad de tareas en las que la libertad informativa puede verse involucrada en una sociedad en la que en la transmisión de noticias no juegan un papel esencial solo las palabras sino tanto o más las imágenes, fotografías, presentaciones gráficas o de composición que contribuyen igualmente a la descripción del hecho, a destacar ciertos aspectos de él, a lograr un enfoque ideológico determinado o a dotarle de una mayor o menor relevancia informativa según los intereses del medio, tareas todas ellas en las que además habrá de considerarse la autonomía y creatividad propias con las que opere el profesional para poder concluir que se encuentra ejerciendo su derecho a transmitir información. En definitiva ... la delimitación subjetiva del derecho no puede hacerse con abstracción de las funciones realizadas, como tampoco limitarse indebidamente a determinadas categorías profesionales excluyendo otras potencialmente susceptibles de ser integradas en la regulación de la cláusula”.

Queda delimitado, genéricamente, el ámbito subjetivo del derecho a la cláusula de conciencia en las relaciones contractuales de los profesionales de la información con las empresas de comunicación en las que trabajan, entendiendo, por tales, no solo aquéllos en los que la palabra o el texto es su herramienta, sino también aquellos que trabajan con las imágenes, fotografías, presentaciones gráficas o de composición pues, no cabe duda alguna, que también contribuyen a la descripción del hecho noticiable, a destacar ciertos aspectos del mismo, a dotarle de una mayor o menor trascendencia informativa y, consecuentemente, a lograr un determinado enfoque ideológico. Tareas todas ellas no accesorias sino integrantes de la propia transmisión informativa. Habrá que estar, en definitiva, a las funciones desempeñadas realmente, no pudiendo fijarse a priori un catálogo de las mismas a los efectos de determinar la inclusión o no en el concepto de profesional de la información.

En verdad el TC poco más podía decir acerca de los titulares del derecho a la cláusula de conciencia que no fuera lo transcrito anteriormente, lo que no empece para afirmar que tampoco ofrece solución definitiva alguna, no constituyendo novedad su aportación pues fácilmente se podía colegir que, ante la no puesta en común de lo que

debe entenderse por periodista o profesional de la información, había que realizar una valoración casuística atendiendo, fundamentalmente, a las concretas funciones desarrolladas y su incidencia en el derecho a la libertad de información. En cualquier caso, frente a la visión absolutamente restrictiva del Ministerio Fiscal, el TC vino a poner cierta cordura interpretativa.

De la lectura de la Ley Orgánica 2/1997 observamos cómo la norma se limita a otorgar la legitimación activa del ejercicio del derecho a la cláusula de conciencia a *los profesionales de la información*, configurándolo, por tanto, como un derecho personal y reforzando su carácter de garantía subjetiva individual. Bajo mi personal punto de vista la dicción empleada por la ley no nos debe confundir dado que el reconocimiento de la cláusula de conciencia al profesional de la información no puede entenderse exclusivamente como un derecho particular de aquél sino, al mismo tiempo, como una garantía de preservación de la satisfacción del carácter objetivo de la libertad de información, de su papel como pieza básica en el sistema democrático y de su finalidad como derecho a transmitir y recibir información libre y plural. De lo dicho deduzco que, si bien los profesionales de la información, como legitimados activos de o en su ejercicio, son los titulares del derecho constitucional a la cláusula de conciencia (en palabras de la propia Exposición de Motivos de la Ley Orgánica 2/1997, “*destinatarios básicos*”), beneficiada de tal derecho constitucional lo es también el conjunto de la sociedad como receptora de la información libre, plural y veraz. Presenciamos la doble vertiente del derecho a la información, por un lado la subjetiva (activa o pasiva) y, por otro, la objetiva en evidente coherencia con el papel que juegan los derechos fundamentales en el constitucionalismo actual, tal y como ya dejara señalado el profesor Antonio E. Pérez Luño:

“En el horizonte del constitucionalismo actual los derechos fundamentales desempeñan, por tanto, una doble función: en el plano subjetivo siguen actuando como garantías de la libertad individual, si bien a este papel clásico se aúna ahora la defensa de los aspectos sociales y colectivos de la subjetividad, mientras que en el objetivo han asumido una dimensión institucional a partir de la cual su contenido

debe funcionalizarse para la consecución de los fines y valores constitucionalmente proclamados”<sup>234</sup>.

Continúa afirmando el citado profesor que “nuestro TC ha sabido captar puntualmente esta nueva situación al aludir al doble carácter que tienen los derechos fundamentales. En primer lugar, los derechos fundamentales son derechos subjetivos, derechos de los individuos no solo en cuanto derechos de los ciudadanos en sentido estricto, sino en cuanto garantizan un status jurídico o la libertad en un ámbito de la existencia. Pero, al propio tiempo, son elementos esenciales de un ordenamiento objetivo de la comunidad nacional, en cuanto ésta se configura como marco de una convivencia humana justa y pacífica, plasmada históricamente en el Estado de Derecho y, más tarde, en el Estado social de Derecho o el Estado social y democrático de Derecho, según la fórmula de nuestra Constitución (STC de 14 de julio de 1981)”.

En atención a lo expuesto, ante la manifiesta dificultad de definir lo que debemos entender por profesionales de la información, la postura del TC, en la Sentencia comentada, me parece la más correcta en aras a no restringir indebida y arbitrariamente el ejercicio de un derecho fundamental so pena de quedar afectada la fuerza expansiva de los mismos.

Dando un paso más, el titular del derecho a la cláusula de conciencia no debe por qué encontrarse vinculado laboralmente al medio de comunicación, excluyéndose a aquellos otros profesionales cuya relación jurídica no se encuentra sometida al Derecho Laboral. De abrazarse tal criterio se estaría introduciendo una condición no prevista en el artículo 20.1.d) CE.

Dicho lo anterior, desde luego el profesional debe encontrarse sometido, siquiera sea mínimamente, al poder de dirección y organización de la empresa de comunicación, de modo tal que no goce de una autonomía plena y/o absoluta a la hora de llevar a cabo el tratamiento informativo del hecho noticioso. Y en dicha situación se pueden encontrar

---

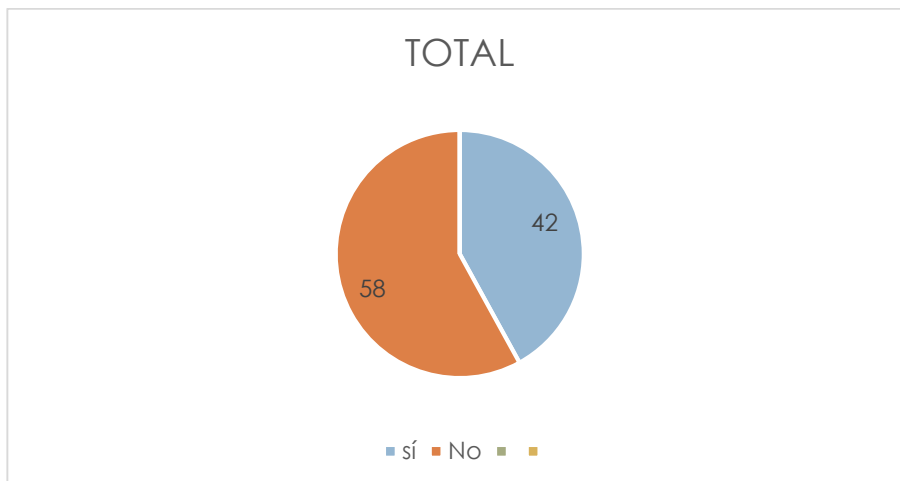
<sup>234</sup> PÉREZ LUÑO, A.E., *Los Derechos fundamentales*, op. cit., pp. 21-22.

profesionales cuyo vínculo con el medio de comunicación posea naturaleza civil, esto es, ostentando la condición de trabajadores por cuenta propia o autónomos.

Evidente resulta con los denominados trabajadores autónomos económicamente dependientes definidos, ex artículo 1.1. del Real Decreto núm. 197/2009, de 23 de febrero, como aquella “persona física que realiza una actividad económica o profesional a título lucrativo y de forma habitual, personal, directa y predominantemente para un cliente del que percibe, al menos, el 75 por 100 de sus ingresos por rendimientos de trabajo y de actividades económicas o profesionales”<sup>235</sup>.

Por otro lado, existe, asimismo, un debate que viene a confrontar periodismo y comunicación que no es ajeno a la cláusula de conciencia. Periodista dedicado a la información y profesionales de la comunicación empresarial o institucional denominados comunicadores.

Como puede verse en el *Informe anual de la Profesión Periodística 2020*, editado por la Asociación de la Prensa de Madrid (APM), un 58% de los profesionales encuestados no considera periodismo la comunicación empresarial o institucional frente a un 42% que sí<sup>236</sup>:



<sup>235</sup> Mediante Ley 20/2007, de 11 de julio, se aprobó el Estatuto del Trabajo Autónomo.

<sup>236</sup> Fuente: Informe anual de la Profesión Periodística, 2020. APM: Encuesta profesional, 2020. Cifras en porcentajes.

Tal y como refiere el Informe, las razones ofrecidas por uno u otro sector son fundamentalmente las siguientes:

---

Quienes defienden que la comunicación no es periodismo invocan que la labor de comunicación empresarial o institucional:	Quienes defienden que la comunicación es periodismo invocan que la labor de comunicación empresarial o institucional:
<ul style="list-style-type: none"><li>- No trata de informar sobre la actualidad, sino en función de los objetivos de la empresa;</li><li>- Los contenidos no se eligen en función de los intereses de quien recibe la información y</li><li>- No comparte los principios éticos del periodismo.</li></ul>	<ul style="list-style-type: none"><li>- Trata de comunicar unos contenidos a terceros;</li><li>- Se utilizan las mismas herramientas que en el periodismo y</li><li>- La pueden realizar los periodistas.</li></ul>

---

Defender una u otra tesis incide en la determinación de la titularidad del derecho al ejercicio de la cláusula de conciencia.

Pues bien, a los solos efectos de ejercicio de la cláusula de conciencia, me inclino en favor de la no consideración de la labor de la comunicación empresarial o institucional como actividad periodística por varios motivos, entre los que destaco, por encima de cualquier otro, el de no estar dirigida a la conformación de una opinión pública libre, sin despreciar la realidad de que la independencia en su ejercicio pasa a un segundo plano en tanto en cuanto el/los objetivo/s perseguido/s no es/son otro/s que los propios de la organización empresarial o institución.

## B) Objeto y fundamento

Tras todo lo expuesto acerca de la titularidad o ámbito de aplicación personal del derecho a la cláusula de conciencia, ha llegado el momento de, dando un paso más, centrarme de manera más específica en la Ley Orgánica reguladora de la cláusula de conciencia.



Algunas críticas, no pocas, me propongo realizar a dicha disposición legal, la cual, entiendo, nació, a pesar de su tardanza en ver la luz dando cumplimiento al mandato positivo contenido en la Constitución, incompleta, generando serias dudas y, en fin, quedando de manera temprana ciertamente obsoleta si es que no nació ya con tal cualidad. Especial recuerdo merece, por lo acertado que estuvo, lo expuesto por el Sr. Apostua Palos en su intervención en el debate de las enmiendas presentadas al Anteproyecto de Constitución poniendo en duda que la cláusula de conciencia viniera a darnos una prensa más libre. Desde luego que la Ley Orgánica, con su redacción, no creo lo haya conseguido. Por lo demás, su parca aplicación real nos demuestra su ineficacia, dejando bien a las claras que, tanto desde una perspectiva judicial como deontológica, no ha calado en el colectivo de los profesionales de la información<sup>237</sup>.

El profesor Luis Díez Picazo<sup>238</sup> afirmó que “una notable paradoja de los derechos fundamentales es que, tratándose primariamente de barreras frente al legislador, su plena eficacia a menudo está necesitada de colaboración legislativa”. En el caso del derecho a la cláusula de conciencia su indeterminación en el enunciado constitucional supuso que el propio texto remitiera su regulación a la ley, obsérvese sin mencionar, parece ser de manera deliberada<sup>239</sup>, ni la causa o causas a invocar para legitimar su ejercicio (aun a pesar del intento llevado a cabo por el Grupo Parlamentario Socialista en el voto particular formulado al Anteproyecto de la Constitución) ni sus consecuencias o efectos. Buscó nuestra Carta Magna la colaboración o intervención del legislador a quien se le encargó la tarea de proceder a su completa regulación y no tanto a desarrollar el derecho de defensa o protección que, en definitiva, supone tal cláusula. La pregunta es ¿hizo bien el constituyente al remitir la regulación del derecho a la cláusula de conciencia al legislador

---

<sup>237</sup> Muchas pueden ser las razones, a destacar el entorno laboral hostil en el que el profesional ejerce sus cometidos informativos.

<sup>238</sup> DIEZ PICAZO Y PONCE DE LEÓN, L., *Desarrollo y regulación de los derechos fundamentales*, op. cit.

<sup>239</sup> La deliberada falta de determinación se deduce de la intervención que hizo el diputado Sr. Zapatero Gómez (Diario de Sesiones, 19 de mayo de 1978, p. 2537): “no entramos en absoluto, en este momento, a regular el desarrollo de esa cláusula de conciencia, no decimos cómo tiene que ser desarrollada por una ley, la ley que se dictará sobre este punto en desarrollo de esa Constitución dirá cómo ha de entenderse la cláusula de conciencia”.

con tal absoluta libertad de configuración? No obstante, tal remisión no es el problema, en absoluto, sino que el mismo surge de la propia Ley Orgánica, de su contenido, aprobada en cumplimiento del mandato constitucional. Dicho de otra manera, fue el legislador quien con su deficiente tarea legislativa, manifestada ya desde la primera de las Propositiones de Ley presentadas, vino a provocar no pocas cuestiones dudosas.

Dejo ya dicho que la Ley Orgánica que dio cumplimiento tardío al mandato constitucional, con su exiguo articulado, vino y viene a reducir incomprensiblemente el contenido del derecho a la cláusula de conciencia, no previendo situaciones que hubieran merecido, y aun merecen hoy, tal protección en favor de los profesionales de la información. Y no solo esto sino que, al mismo tiempo, obvia que los posibles vínculos contractuales que unen al profesional de la información con el correspondiente medio de comunicación-empresa no solo revisten naturaleza laboral sino también de otro tipo, como el civil<sup>240</sup>, pudiéndose llegar a entender que excluye de su ámbito subjetivo a aquellos profesionales que ostentan la condición de trabajadores por cuenta propia o autónomos<sup>241</sup>.

Además, las situaciones que prevé como habilitantes para el legítimo ejercicio de la cláusula de conciencia por parte de los profesionales de la información, lejos de resultar claras y terminantes en sus respectivas formulaciones, traen consigo no pocas dudas interpretativas. Sirva, en este momento, mencionar algunas de ellas:

- ¿Qué se entiende por cambio sustancial? (artículo 2.1.a.).
- ¿Qué se entiende por orientación informativa y/o línea ideológica? (artículo 2.1.a.).
- ¿Qué se entiende por género o línea? (artículo 2.1.b.).
- ¿Qué se entiende por ruptura patente? (artículo 2.1.b.).
- ¿Qué se entiende por orientación profesional del informador? (artículo 2.1.b.).

---

<sup>240</sup> De acuerdo con el Informe anual de la Profesión Periodística 2018 publicado por la Asociación de la Prensa de Madrid el 26% de los sujetos dedicados al periodismo son autónomos.

<sup>241</sup> Periodistas *freelancers*.

- ¿Cuáles son los principios éticos de la comunicación?, ¿quién los establece o diseña? (artículo 3).

Como vemos, a salvo su artículo 1, todo el articulado de la Ley Orgánica genera incertidumbres a resolver vía interpretación.

Siendo así, lejos de conseguir precisar el contenido y alcance del derecho a la cláusula de conciencia, asegurar su correcto ejercicio y proporcionar al derecho a la información un instrumento jurídico seguro y perfectamente delimitado, bajo mi punto de vista lo que supuso fue, y es, generar inseguridades (comenzando por quiénes son sus titulares reales y concluyendo por el ámbito en el cual se puede ejercer, cuestiones ciertamente no menores), dando como resultado la ya mencionada restricción del derecho, a cuya profundización ha venido a ayudar el propio TC con su labor única de control de inconstitucionalidad que no de calidad de la ley<sup>242</sup>.

Pongo en duda que la Ley Orgánica que me ocupa dé adecuada respuesta a lo que el Tribunal Europeo de Derechos Humanos entiende como la exigencia de la calidad de la ley, en el sentido de que las medidas en la misma contenidas sean compatibles con la preeminencia del derecho y el ofrecimiento de una eficaz protección contra los atentados al mismo. Alcanzo tal impresión tras la lectura de la Sentencia núm. 2767/95 del TEDH, de 30 de julio de 1998 (Caso Valenzuela Contreras contra España) aun referida a un supuesto que nada tiene que ver con el tema de esta Tesis<sup>243</sup> pero que sin embargo me da pie para detenerme sobre este extremo de calidad de la ley. Y es en este sentido en el que afirmo, sin tapujos, que la Ley Orgánica 2/1997 no merece ser considerada como de calidad al no dar respuesta completa al difuso mandato específico constitucional, sin haber conseguido desplegar una protección suficiente y, ni tan siquiera, transmitir certeza bastante en cuanto a la propia existencia del derecho al concurrir dudas más que razonables de a favor de quién o quiénes juega. En definitiva, en su libertad de

---

<sup>242</sup> Interesante resulta la lectura del artículo del profesor Pedro Cruz Villalón, publicado en la Revista Derecho Privado y Constitución, nº 17, Enero-Diciembre de 2003, bajo el título “Control de la calidad de la Ley y calidad del control de la Ley”, pp. 147-168.

<sup>243</sup> Más concretamente, dicha Sentencia vino referida a la conformidad o no a Derecho de una serie de interceptaciones de conversaciones telefónicas (TEDH 1998/31).

configuración el legislador no hizo bien su trabajo, no acertó a la hora de ofrecer una respuesta segura a los objetivos propuestos con el explícito reconocimiento constitucional del derecho a la cláusula de conciencia, recordemos la libertad e independencia de los informadores.

Corroborar tal impresión la ya mencionada, en párrafos anteriores, realidad del poco uso que se ha hecho de la cláusula de conciencia, a los efectos previstos en la Ley Orgánica, por parte de los profesionales de la información.

Cierto es, bajo mi punto de vista, que tales incertidumbres se han acrecentado con el paso de los años ante situaciones como (dicho sea sin ánimo de exhaustividad) la creciente utilización de la figura del profesional autónomo<sup>244</sup>, la precarización de las relaciones laborales, la imperante globalización con su consecuencia de potenciación de la *lex mercatoria*, la concentración empresarial con la constitución de grupos de comunicación o la irrupción imparable de las nuevas tecnologías, la digitalización, la inteligencia artificial y los *big data*.

Me pregunto si en los tiempos actuales dicha Ley Orgánica salvaría un control de constitucionalidad siendo que, como señala el Profesor Pedro Cruz Villalón “se ha venido manejando una tipología de las formas de inconstitucionalidad que ha ido creciendo en complejidad”, mencionando, entre ellas, la forma de inconstitucionalidad mediata o indirecta, por acción, por omisión o por defecto, y finalmente, desde un punto de vista temporal, la referida a aquellas normas aun constitucionales “pero que caminan (¿inexorablemente?) hacia la inconstitucionalidad”<sup>245</sup>.

Personalmente, ya lo he afirmado anteriormente, me resisto a hablar de que la Ley Orgánica venga a delimitar adecuadamente el contenido del derecho a la cláusula de conciencia bajo el objetivo de completar la indeterminación del texto constitucional, más

---

<sup>244</sup> En el año 2018 el balance entre contratados laborales y autónomos que se dedican al periodismo da como resultado un 74% de los primeros frente al 26% de los segundos. Fuente: Informe anual de la Profesión Periodística 2018, Asociación de la Prensa de Madrid.

<sup>245</sup> CRUZ VILLALÓN, P., *Control de la calidad de la Ley y calidad del control de la Ley*, op. cit., p. 153.

bien al contrario, reitero, lo que hace es restringir, en la práctica, aunque no por suerte de manera totalmente efectiva, su ámbito de aplicabilidad, lo que conlleva, como derecho instrumental que es, a afectar negativamente el ejercicio de la libertad de información. Ya he mencionado igualmente que la escasísima utilización de tal herramienta o instrumento por parte de los profesionales de la información viene a coadyuvar en tal idea.

Siendo así, me asalta la duda de si el legislador observó, en la elaboración de la ley orgánica, el denominado límite del contenido esencial del derecho fundamental al que, a modo de instrumento, la cláusula de conciencia sirve. De lo que no me cabe la menor duda es de la necesidad de actualizar tal regulación de la cláusula bajo el empeño de coherencia con la situación existente en este siglo XXI.

El desarrollo legislativo del derecho a la cláusula de conciencia no dio ni da cumplimiento íntegro al mandato constitucional contenido en el artículo 20.1.d) CE, motivo por el cual afirmo la existencia de lo que se ha venido a llamar omisión legislativa inconstitucional, siquiera sea en términos relativos<sup>246</sup>.

Al hilo de lo afirmado, permítaseme una pequeña licencia como es la siguiente: desde luego que el legislador dio cumplida cuenta de la exigencia contenida en el Libro Primero, Título I (De las cartas legales y del autor de la Ley), apartado 6 del Fuero Juzgo de Juan de la Reguera Valdelomar (1798)<sup>247</sup>, en cuanto a que el facedor de la ley *ha de hablar poco*, sin embargo da la espalda a hablar *bueno y juzgar clara y manifiestamente de modo que todos entiendan el contenido*.

A mi modo de ver, el legislador vino a aprovechar, siquiera sea inconscientemente, el halo de incertidumbre del que hace gala el texto constitucional para perjudicar notoriamente el núcleo de certeza con el que cuenta tal derecho de relevancia

---

<sup>246</sup> A diferencia de lo que ocurre con respecto al, también reconocido explícitamente en nuestro texto constitucional, derecho al secreto profesional en el que la omisión legislativa es absoluta por inactividad total del legislador a pesar del mandato contenido en aquél.

<sup>247</sup> “*Ha de hablar poco y bueno, y juzgar clara y manifiestamente de modo que todos entiendan el contenido de la ley, luego que lo oigan, y lo sepan sin duda ni dificultad alguna*”.

constitucional. Lejos queda hoy la pretensión del legislador de precisar su contenido, asegurando su correcto ejercicio por parte de los profesionales de la información.

Como instrumento jurídico, adjetivado como imprescindible por la propia Exposición de Motivos de la Ley Orgánica, tendente a garantizar el ejercicio efectivo de las libertades informativas en un Estado social y democrático de Derecho hubiera merecido un mayor tino por parte del legislador, evidenciándose la necesidad de su, ya urgente, reconsideración, bien procediendo a su derogación bien a su modificación y adaptación a la realidad social del siglo XXI.

Ya he manifestado anteriormente que avala mi parecer la patente realidad del poco uso que de la misma se ha hecho por parte de los profesionales de la información, advirtiendo que tal verdad, suponiendo como supone su inaplicación *de facto*, no deriva únicamente de la propia regulación legal sino, también, de la precaria situación actual de la profesión periodística. Desde tal perspectiva, siguiendo a Wróblewski, la Ley Orgánica carece tanto de *validez factual*, referida a que solo son normas válidas las que son usadas en decisiones operativas, como *axiológica* dada su incoherencia con normas extrajurídicas<sup>248</sup>.

Por lo que se refiere a su validez factual, basta llevar a cabo un ejercicio de búsqueda en algún ecosistema legal (en mi caso, en Aranzadi Fusion) para percatarse de la parca invocación de la Ley por parte de los profesionales de la información. Tras la aplicación de los adecuados filtros, en la jurisdicción social, con relación a la cláusula de conciencia de los profesionales de la información, aparecen reseñadas las siguientes resoluciones judiciales:

- TS (Sala de lo Social, Sección 1ª), Auto de 2 de octubre de 2019, recurso de casación para la unificación de doctrina núm. 4744/2018<sup>249</sup>.

---

<sup>248</sup> ITURRALDE, V., *Reflexiones sobre los conceptos de validez y existencia de las normas jurídicas*, DOXA, Cuadernos de Filosofía del Derechos, nº 31, 2008, pp. 158-159.

<sup>249</sup> JUR 2019/292320.

- TSJ Madrid (Sala de lo Social, Sección 5ª), Sentencia núm. 539/2018, de 1 de octubre, recurso de suplicación núm. 541/2018<sup>250</sup>.
  - JS nº 23 Madrid, Sentencia de 7 de mayo de 2018, procedimiento despidos/ceses en general núm. 87/2018.
- TSJ Madrid (Sala de lo Social, Sección 2ª), Sentencia núm. 1316/2018, de 19 de diciembre, recurso de suplicación núm. 1022/2018<sup>251</sup>.
  - JS nº 38 Madrid, Sentencia de 8 de mayo de 2018, procedimiento despidos/ceses en general núm. 839/2017.
- TSJ Madrid (Sala de lo Social, Sección 1ª), Sentencia núm. 149/2007 de 26 de febrero, recurso de suplicación núm. 244/2007<sup>252</sup>.
  - JS nº 10 Madrid, Sentencia 10 de julio de 2006, procedimiento tutela derechos fundamentales núm. 520/2016.
- JS Jaén (Andalucía), núm. 3, Sentencia núm. 387/2004 de 4 de octubre, procedimiento despido núm. 105/2004<sup>253</sup>.
- TSJ Galicia (Sala de lo Social, Sección 1ª), Sentencia de 14 de julio de 2003, recurso de suplicación núm. 2101/2003<sup>254</sup>.
  - JS nº 1 Orense, Sentencia 14 de febrero de 2003, procedimiento extinción de contrato y/o despido.
- TSJ Galicia (Sala de lo Social), Sentencia de 23 de marzo de 1999, recurso de suplicación núm. 794/1999<sup>255</sup>.

---

<sup>250</sup> JUR 2019/1601.

<sup>251</sup> JUR 2019/78107.

<sup>252</sup> JUR 2007/2316.

<sup>253</sup> AS 2004/2666.

<sup>254</sup> AS 2004/985.

<sup>255</sup> AS 1999/448.

- JS nº 1 Santiago de Compostela, Sentencia de 4 de enero de 1999, procedimiento despido núm. 322/1998.
- TSJ Madrid (Sala de lo Social, Sección 1ª), Sentencia núm. 521/1998, de 5 de mayo, recurso de suplicación núm. 1729/1998<sup>256</sup>.
  - JS nº 22 Madrid, Sentencia de 24 de diciembre de 1997, procedimiento extinción contrato por voluntad del trabajador 697/1997.

Cierto es que la intencionalidad de la ley merece ser reconocida positivamente (dice su Exposición de Motivos: “... su articulado responde a la necesidad de otorgar a los profesionales de la información un derecho básico en la medida en que ellos son el factor fundamental en la producción de las informaciones...”), así como también merece alto reconocimiento la premisa de la que parte: “la información no puede ser objeto de consideraciones mercantilistas, ni el profesional de la información puede ser concebido como una especie de mercenario abierto a todo tipo de informaciones y noticias que son difundidas al margen del mandato constitucional de veracidad y pluralismo”. Parece claro que la Exposición de Motivos se nutre de las ideas expuestas por algunos Grupos Parlamentarios en la Comisión de Asuntos Constitucionales y Libertades Públicas que vienen a constituir su germen. Me refiero, más específicamente, a la preocupación manifestada por el PSOE ante el proceso de concentración de las empresas periodísticas y, en general, a la protección de la libertad e independencia de los informadores.

Sin embargo, su articulado, considerado en conjunto, no da respuesta completa (reitero, completa) ni a la intención ni a la premisa, provocándome incertidumbre incluso acerca de la necesidad de su existencia, no en vano sabemos que los derechos fundamentales no requieren de la *interpositio legislatoris* para ser directamente aplicables, habida cuenta de la fuerza normativa de la Constitución y, por tanto, de su exigibilidad jurídica. Y digo incertidumbre aun cuando en realidad entiendo que, al no estar en la agenda del legislador su reconsideración, sería más positivo proceder a su

---

<sup>256</sup> AS 1998/1705.



íntegra derogación, acercándome a aquellas posiciones que defienden que la mejor ley de prensa es aquella que no existe<sup>257</sup>.

Su Exposición de Motivos ya induce a equívoco al vincular el derecho a la cláusula de conciencia no solo al derecho a comunicar información veraz por cualquier medio de difusión sino también al derecho a la libertad de expresión<sup>258</sup>, siendo que los contornos de uno y otro, como se sabe, son diferentes (aun a pesar de resultar en muchas ocasiones de difícil distinción). Sin embargo, en puridad y de conformidad con el mandato constitucional, la cláusula de conciencia vendría, única y exclusivamente, enmarcada en el ámbito de la libertad informativa como así hace, por lo demás, su articulado.

Pudiera parecer que lo dicho carece de trascendencia jurídico-práctica, sin embargo, nada más lejos de la realidad. Pensemos en un profesional de la información que viene colaborando, con carácter habitual y de manera retribuida, en un medio de comunicación a modo de columna o debate de opinión o a modo de tertuliano. Esto es, no tanto su labor sería informar verazmente acerca de hechos noticiables como de expresar su parecer sobre la información ya comunicada previa o simultáneamente a la sociedad, quedando, por tanto, inmersa tal tarea más en el ejercicio del derecho a expresar y difundir libremente sus pensamientos, ideas y opiniones que en el ejercicio del derecho a comunicar información veraz. En tal caso, el interrogante a resolver sería el siguiente: ¿estaría dicho profesional de la información amparado por la cláusula de conciencia de concurrir alguno de los presupuestos contemplados en la Ley Orgánica para su ejercicio? La respuesta a dar no se me antoja sencilla. Pudiéramos ofrecer contestaciones duales contradictorias y ambas con argumentos jurídico-constitucionales, bajo mi punto de vista, válidos.

---

<sup>257</sup> Tal consideración la defendió, por ejemplo, la que fuera Presidenta de la Federación de Asociaciones de Periodistas de España, D<sup>a</sup> Elsa González Díaz de Ponga, con ocasión del curso impartido en agosto de 2016 sobre “Periodismo de autor, con firma” en la Universidad Internacional Menéndez Pelayo de Santander.

<sup>258</sup> Con transcripción parcial pero literal, la Exposición de Motivos declara que: “... es necesario precisar su contenido (...) y, al mismo tiempo, proporcionar a la libertad de expresión y al derecho a la información un instrumento jurídico imprescindible que garantice su ejercicio efectivo...”.

Así, podríamos defender que tal profesional de la información (no se trata de poner en duda su condición de tal) no se encuentra amparado por la cláusula de conciencia habida cuenta de la labor concreta desarrollada, enmarcada más en la libertad de expresión que en la libertad de difundir información veraz, derechos ambos independientes y autónomos entre sí tal y como se prevén en la Constitución y son considerados por nuestro TC. Esto es, la literalidad y la propia sistemática de la norma constitucional avalaría esta postura.

Sin embargo, alcanzando tal conclusión pudiéramos contravenir la Declaración Universal de Derechos Humanos y otros Tratados y Acuerdos Internacionales ratificados por España (Convenio Europeo para la protección de los Derechos y Libertades Fundamentales<sup>259</sup> o el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos<sup>260</sup>) que contemplan el derecho a la libertad informativa como una derivada del derecho a la libertad de expresión y, por tanto, desconocer en cierto grado lo dispuesto en el artículo 10.2 de nuestra propia Constitución negando, siquiera fuera implícitamente, su fuerza vinculante.

A mayor abundamiento, una interpretación favorable al ejercicio de los derechos fundamentales, en cuyos fundamentos se encuentra la dignidad, nos debiera conducir a aceptar la posible, adecuada y legítima invocación de la cláusula de conciencia por parte de dicho profesional. Haríamos uso, pues, de una interpretación *pro homine* y *favor libertatis* afianzadora de la cultura de los derechos fundamentales. El problema nos lo

---

<sup>259</sup> Artículo 10.1. *Toda persona tiene derecho a la libertad de expresión. Este derecho comprende la libertad de opinión y la libertad de recibir o de comunicar informaciones o ideas sin que pueda haber injerencia de autoridades públicas y sin consideración de fronteras. El presente artículo no impide que los Estados sometan a las empresas de radiodifusión, de cinematografía o de televisión a un régimen de autorización previa.*

<sup>260</sup> Artículo 19.2. *Toda persona tiene derecho a la libertad de expresión; este derecho comprende la libertad de buscar, recibir y difundir informaciones e ideas de toda índole, sin consideración de fronteras, ya sea oralmente, por escrito o en forma impresa o artística, o por cualquier otro procedimiento de su elección.*

encontramos a la hora de delimitar los supuestos a contemplar como habilitadores de su ejercicio, pero esta es otra cuestión.

Este aspecto (libertad de expresión / libertades informativas) constituye lo que se denomina pluralismo constitucional, producto del fenómeno de la internacionalización de los derechos fundamentales, encontrándonos con una dual consideración de dichos derechos humanos fundamentales, de una parte la internacional y europea y, por otra, la interna o nacional. Siendo así, considero necesario, en orden a dar una respuesta al interrogante planteado, determinar la prelación a observar, es decir, entender las libertades informativas como derivada del derecho a la libertad de expresión o como independientes y autónomas con respecto a este último.

De lo que no cabe ninguna duda es que con respecto a la cuestión tratada la conveniencia de armonización se manifiesta evidente o, mejor dicho, de sincronización del orden internacional e interno<sup>261</sup>.

Personalmente me decanto por entender que dicho profesional de la información, tertuliano o columnista, puede y debe ser considerado sujeto activo del derecho a la cláusula de conciencia, entre otras razones, por cuanto no se puede obviar que a la labor informativa difícilmente se le puede exigir una absoluta neutralidad o indiferencia. Por otra parte la, en muchas ocasiones, complicada tarea de deslindar lo que es libertad de expresión de lo que es libertad de difusión de información veraz debe acercarnos a la posición que defiendo en aras a evitar el riesgo de negar indebidamente el ejercicio de un derecho reconocido por la CE como fundamental, aun con su carácter instrumental.

Además nuestro TC ha tenido ocasión de subrayar repetidamente la necesidad de tener en cuenta la Declaración Universal de Derechos Humanos como guía de interpretación de los derechos fundamentales y libertades públicas.

---

<sup>261</sup> Tal necesaria sintonía la defendió el Profesor Lorenzo Martín-Retortillo en su ponencia pronunciada en la Real Academia de Jurisprudencia y Legislación, en 1997, en Seminario celebrado con motivo de los cincuenta años de la Declaración Universal de Derechos Humanos. MARTÍN-RETORTILLO BAQUER, L., *Los Derechos fundamentales y la Constitución y otros estudios sobre derechos humanos*, Colección El Justicia de Aragón, Zaragoza, 2009, pp. 70-71.

Debo señalar, no obstante, que cierto es que la exclusión de tal colectivo de profesionales de la información no significaría privarles de protección dado que la legislación ordinaria ofrece mecanismos más que suficientes a adoptar tanto en el marco de una relación laboral como civil.

Así, en el contexto de un vínculo laboral, pensemos en lo dispuesto en el artículo 50 ET en tanto en cuanto prevé la posibilidad de que cualquier trabajador pueda solicitar la extinción de su contrato de trabajo, con derecho al percibo de la indemnización prevista para los casos de despidos calificados como improcedentes, de concurrir las que denomina causas justas para ello, entre las cuales se contemplan *las modificaciones sustanciales en las condiciones de trabajo llevadas a cabo sin respetar lo previsto en el artículo 41 y que redunden en menoscabo de su dignidad* así como *“cualquier otro incumplimiento grave de sus obligaciones por parte del empresario, salvo los supuestos de fuerza mayor”*. O en el artículo 41 del mismo texto legal relativo a las modificaciones sustanciales de las condiciones de trabajo, con su detalle no exhaustivo de las materias cuya afección deben ser consideradas como constitutivas de aquellas modificaciones y la posibilidad anudada de que el trabajador perjudicado pueda rescindir (facultad prevista como derecho) su contrato de trabajo con derecho al percibo de una indemnización de veinte días de salario por año de servicio prorrateándose por meses los períodos inferiores a un año y con un máximo de nueve mensualidades. Sin olvidar, desde luego, la existencia del procedimiento de tutela de los derechos fundamentales y libertades públicas contemplado en el Capítulo XI del Título II de la Ley reguladora de la Jurisdicción Social, sin duda, a tener muy en cuenta incluso en cuanto a la posibilidad de solicitar una indemnización cuantitativamente mayor a la prevista para los despidos improcedentes.

Igualmente ocurre en el ámbito de una relación civil, en la que dicho colectivo de profesionales tampoco quedaría huérfano de protección habida cuenta de que las obligaciones nacidas de los contratos tienen fuerza de ley entre las partes contratantes, debiendo cumplirse a tenor de los mismos (artículo 1091 CC) y su contravención por cualquiera de las partes contratantes lleva o puede llevar aparejada la exigibilidad por la otra de indemnización de daños y perjuicios *ex artículo 1101* también del Código Civil, así como la facultad de resolver el contrato y, por tanto, las obligaciones recíprocas que

por aquél se asumieron (artículo 1124 CC) o, por último, exigir su cumplimiento (me refiero al contrato) con el resarcimiento de daños también en caso de optar por esta última posibilidad.

Defensa otorga, asimismo, la Ley Orgánica 1/1982, de 5 de mayo, de protección civil del derecho al honor, a la intimidad personal y familiar y a la propia imagen, máxime si atendemos al necesario respeto del prestigio profesional de los profesionales al deber quedar incluido en el derecho al honor y a la propia imagen. No obstante, no pocas dificultades nos encontramos cuando de lo que se trata es de aplicar dicha Ley Orgánica a los supuestos del pretendido ejercicio del derecho a la cláusula de conciencia, y ello aun a pesar de que nuestro TC ha manifestado que el derecho fundamental al honor ampara la buena reputación profesional de una persona (honor profesional), entendiendo que la actividad profesional se configura como una de las formas más destacadas de manifestación externa de la personalidad y de la relación del individuo con el resto de la colectividad. En tal sentido, cabe la cita de la STC 9/2007, de 15 de enero.

Y es que para entender la concurrencia de injerencia en la labor del profesional de la información no solo es preciso que la misma exista sino que, además, no encuentre justificación. Y no nos olvidemos, que tratando un posible cambio de orientación informativa o de línea ideológica debemos contemplar, asimismo, el artículo 38 CE sobre cuya incidencia ya he tenido oportunidad de detenerme.

Se concluye, en definitiva, que aquellos profesionales de la información cuyas tareas dentro del respectivo medio de comunicación se ajustan más al ejercicio del derecho fundamental a la libertad de expresión no quedarían, al menos, completamente desamparados, si bien sus mecanismos de defensa, *stricto sensu*, no derivan directamente del bien jurídico que se pretende proteger con la cláusula de conciencia, esto es, su independencia. Es más, incluso cabría entender que su posición pudiera ser más favorable que la de aquellos otros compañeros de la información que realizan tareas, digamos, típicamente informativas bajo un régimen laboral, dada la posibilidad, tratándose de colaboradores autónomos, de postular una indemnización superior a la prevista en la Ley Orgánica.

Aun así, postulo mi defensa de su no exclusión por las razones mencionadas párrafos atrás.

Los problemas no acaban con lo expuesto. Tomando como referencia algunos de los Convenios Colectivos que se aplican a las relaciones laborales existentes en los medios de comunicación, dudas también surgen derivadas de los sistemas de clasificación profesional previstos, provocadas por la indefinición de lo que debemos entender por profesionales de la información. Dudas acrecentadas como consecuencia de aquellas nuevas especialidades surgidas del proceso de digitalización y de la inteligencia artificial que, junto con las nuevas formas jerárquicas y organizativas de los medios de comunicación, no han sido completamente contempladas en la negociación colectiva.

Reseñaré, a modo de ejemplo, algunos de dichos sistemas, en particular dos de ellos convencionalmente acordados.

En el Convenio Colectivo estatal del sector de prensa diaria<sup>262</sup> se determina una tabla de equivalencias entre categorías profesionales y grupos profesionales, distinguiendo hasta tres áreas de actividad, a saber, informativa/redaccional, gestión y técnica/producción, en las que se incardinan diversas categorías profesionales.

Por su parte, en el Convenio Colectivo nacional de prensa no diaria<sup>263</sup> se determinan dos áreas de actividad, la de redacción y la de gestión, incluyendo cada una de ellas distintas categorías profesionales.

Pues bien, considerando los dos textos convencionales referenciados, los interrogantes a resolver serían, en esencia, dos:

- ¿Cabe excluir del ámbito de aplicación de la Ley Orgánica a aquellos profesionales que no se encuentran encuadrados en el área de actividad (grupo profesional) informativa-redaccional?

---

<sup>262</sup> En el momento de redacción de estas líneas, el vigente se encuentra publicado en el Boletín Oficial del Estado núm. 205, de fecha 27 de agosto de 2019.

<sup>263</sup> En este caso, publicado en el Boletín Oficial del Estado núm. 306, de 23 de diciembre de 2013.

- ¿Y, de entre los profesionales encuadrados en el área de actividad informativa-redaccional, cabría excluir a algunos en atención a su concreta categoría profesional?

Observemos, por ejemplo, que en el Convenio Colectivo estatal de prensa diaria, tanto en el área de gestión como en la técnica/producción nos encontramos con categorías profesionales tales como, y entre otras, Jefe de Servicio/Departamento, Jefe de Sección, Jefe de Negociado, Coordinador de publicidad, apareciendo similares, si no idénticas, categorías en el Convenio Colectivo de prensa no diaria dentro del en dicho texto denominado Grupo profesional de Gestión.

Y, por otra parte, tanto en un Convenio como en otro, dentro del típico grupo profesional de información o redacción, contemplamos categorías tales como, diseñadores gráficos, documentalistas, fotógrafo, fotógrafo de laboratorio o retocador de imágenes.

Claro ejemplo de la problemática subrayada lo constituye la Sentencia del Juzgado de lo Social núm. Uno de los de Sevilla, de fecha 10 de octubre de 1994, en la que, tras analizar el ámbito de aplicación de la cláusula de conciencia, llegó a la conclusión de que la misma se circunscribía a los redactores, excluyendo en el caso concreto de las facultades que aquélla confiere a los profesionales de la información a un profesional que ostentaba la Jefatura de la Sección de Diseño. Ciertamente es que dicha Resolución judicial es anterior a la entrada en vigor de la Ley Orgánica, sin embargo, bien pudo servir como anticipo de lo que no quedó resuelto por la misma y aún hoy sigue pendiente de resolverse definitivamente, generando no pocas dudas interpretativas.

Como he adelantado en párrafos anteriores, sí merece una crítica positiva el objetivo pretendido por la ley, esto es su objeto, que no es otro que la salvaguarda de la independencia de los profesionales de la información, configurándose como un elemento necesario en orden a velar por los valores propios de un Estado social y democrático de Derecho. Dispone su artículo 1: *“La cláusula de conciencia es un derecho constitucional de los profesionales de la información que tiene por objeto garantizar la independencia en el desempeño de su función profesional”*. Independencia a derivar, y esto me parece

muy importante, de la exigencia de responsabilidad del propio profesional de la información en el ejercicio de su labor.

Independencia y responsabilidad van y deben ir de la mano. Exigir responsabilidad requiere de la primera. El propio código deontológico aprobado por la Asamblea General de la Federación de Asociaciones de Periodistas de España el 27 de noviembre de 1993, actualizado el 22 de abril de 2017, obliga (dicho sea entre comillas) a la profesión periodística a mantener una conducta responsable, comprometiéndose a ello con la sociedad.

A la hora de abordar el análisis del bien jurídico protegido por el derecho a la cláusula de conciencia, la independencia del profesional de la información, hemos de partir de la premisa, pues así lo hizo el legislador, de que, a estos efectos, la labor informativa (con su indudable componente intelectual) requiere, en muchas ocasiones, de la integración individual del profesional en la organización y estructura de un medio de comunicación entre cuyos intereses no solo se encuentra el de difundir información habida cuenta de la mercantilización de los medios. Integración que puede revestir distinta naturaleza, no solo la laboral (prestación de servicios por cuenta ajena) como parece que así lo entiende fundamentalmente el legislador. Y partiendo de dicha premisa, se considera que tal integración vaticina una posible, y más que probable, situación de riesgo en contra de la tarea del informador consistente en la difusión de una información veraz.

Los propios constituyentes fueron conscientes de tal realidad, remitiéndome a lo ya dicho en apartados o epígrafes anteriores.

Iñaki Gabilondo, en su libro *El fin de una época. Sobre el oficio de contar las cosas*, afirma que “hoy en día vivimos inmersos en una sociedad que circula en la línea de lo que podemos denominar lógica del beneficio como fin único (...). Todo está evolucionando en esa línea, la de buscar la máxima rentabilidad de cada actividad hasta el punto de afectar al propio ejercicio del periodismo. En lugar de centrarse en su papel de difusor de un determinado mundo de valores y pensamientos, el periodismo está siendo desbordado por la lógica económica. La rentabilidad se está imponiendo del todo, de manera que la lógica de las redacciones está siendo completamente sometida a la del



gerente; la lógica de la industria de la comunicación se ha apoderado de la comunicación. Y el problema estriba en que esa industria ya vive del todo sometida a las reglas de oro del tirano absoluto que es en este momento la lógica empresarial (...)”<sup>264</sup>.

Compartiendo tal apreciación, garantizar la independencia en el desempeño de la función de los profesionales de la información, siendo relevante y necesaria en todo momento, merece, si cabe, actualmente mayor protección en salvaguarda de la libertad ideológica, del derecho de opinión, de la ética profesional, en definitiva, de la conciencia del informador, recordemos, manifestación de su dignidad.

Se trata, en suma, de evitar que el profesional de la información en pro de su incorporación o integración en la estructura empresarial se vea abocado a abdicar de su ideología, opinión y/o ética, elementos constitutivos de su propia conciencia como sujeto digno que es.

Independencia deseada a la que hay que sumar, como ya he señalado en líneas anteriores, la responsabilidad del propio profesional, no en vano los informadores están condicionados por el panorama social, político, también cultural, imperante en cualquier momento y supeditados a la línea editorial del medio en el que desarrollan su labor.

El Código Deontológico de la profesión periodística, aprobado por la Asamblea Ordinaria de la Federación de Asociaciones de Periodistas de España celebrada en Sevilla el 27 de noviembre de 1993 y actualizado en Asamblea Ordinaria celebrada en Mérida el 22 de abril de 2017), es muy claro al respecto al disponer que:

*Para garantizar la necesaria independencia y equidad en el desempeño de su profesión, el periodista deberá reclamar, para sí y para quienes trabajen a sus órdenes:*

*a) El derecho a unas dignas condiciones de trabajo, tanto en lo que se refiere a la retribución, como a las circunstancias materiales y profesionales en las que debe desempeñar su tarea.*

---

<sup>264</sup> GABILONDO, I., *El fin de una época. Sobre el oficio de contar las cosas*. op. cit., pp. 37-38.

b) *El deber y el derecho de oposición a cualquier intento evidente de monopolio u oligopolio informativo, que pueda impedir el pluralismo social y político.*

c) *El deber y el derecho de participación en la empresa periodística, para que se garantice su libertad informativa de manera compatible con los derechos del medio informativo en que se exprese.*

d) *El derecho a invocar la cláusula de conciencia, cuando el medio del que dependa pretenda una actitud moral que lesione su dignidad profesional o modifique sustantivamente la línea editorial.*

e) *El derecho y el deber a una formación profesional actualizada y completa.*

2. *El periodista tiene derecho a ser amparado tanto en el marco de su propia empresa como por las organizaciones asociativas o institucionales, frente a quienes, mediante presiones de cualquier tipo, pretendan desviarle del marco de actuación fijado en el presente código deontológico.*

C) *Causas previstas para el ejercicio de la cláusula de conciencia*

C.1. *Cambio sustancial de orientación informativa o línea ideológica*

Decía en epígrafe anterior que la STC 199/1999 se ocupó también de lo que debe entenderse por cambio en la línea ideológica, si bien ya adelantaba que, según mi criterio, tampoco zanja la cuestión de manera definitiva quizá porque ciertamente resulte harto complicado, ciñéndose únicamente a afirmar algo obvio como es que el derecho a la cláusula de conciencia no puede hacerse valer ante simples discrepancias con la orientación informativa y/o línea ideológica del medio de comunicación cuando las mismas no afectan al ejercicio de la libertad de información. Tal afección la Ley Orgánica la hace depender de la concurrencia de sustancialidad en el cambio, concepto (el de sustancialidad) jurídico indeterminado. Bien podríamos afirmar que el legislador anudó, aun sin proceder a su explícita determinación, de manera directa o automática, esto es a modo de presunción *iuris et de iure* en la causa-efecto, el carácter sustancial del cambio

con la incidencia perniciosa en la independencia ideológica del profesional de la información, lo cual, bajo mi punto de vista, tampoco resulta del todo adecuado, en tanto en cuanto se deja al arbitrio y subjetividad de una de las partes, en este caso al profesional de la información, el cumplimiento del contrato que le vincula al medio sin necesidad de acreditar el más mínimo daño o perjuicio a su independencia<sup>265</sup>, imposibilitando, de esa manera, la prueba en contrario. No parece que esta fuera la finalidad perseguida por la Constitución, además de no resultar adecuada.

Pensemos en la posibilidad de que se produzca un cambio en la línea ideológica del medio de comunicación, llamémosle, radical pero, sin embargo, los profesionales vinculados al mismo continuaran gozando de absoluta independencia en la búsqueda y redacción de los hechos noticiables, esto es, sin ningún tipo de censura, limitación o imposición de sesgo en cuanto a su posible contenido contrario a la nueva línea editorial. En tal caso, pongo en duda la facultad de invocación por parte de aquéllos de la cláusula de conciencia en tanto en cuanto ni afecta a la libertad ideológica del autor directo de la noticia ni a la libertad de información entendida bajo los parámetros de veracidad y pluralidad. Reconozco que tal parecer podría ser tachado de restrictivo, sin embargo la total vinculación del derecho a la cláusula de conciencia, calificado como instrumental, con el derecho al ejercicio de la libertad de información permite alcanzar y sostener tal criterio, entre otras razones, por cuanto se seguiría garantizando la formación de una opinión pública libre. Es más, dicho pluralismo interno podría ser un ejemplo de convivencia democrática siempre y cuando, reitero, no exista ni directa ni indirectamente menoscabo alguno en la libertad o independencia del profesional. La Sentencia reseñada del TC viene a apoyar mi postura. Su Fundamento de Derecho 2º (in fine) expresa lo siguiente:

“Consecuentemente, el reconocimiento de la cláusula de conciencia al profesional de la comunicación en el ejercicio de su libertad de información no puede entenderse exclusivamente como un derecho particular de aquél, sino, al tiempo, como garantía de que a su través se preserva igualmente la satisfacción del carácter

---

<sup>265</sup> Dispone el artículo 1256 CC que “la validez y el cumplimiento de los contratos no pueden dejarse al arbitrio de uno de los contratantes”.

objetivo de dicha libertad, de su papel como pieza básica en el sistema democrático y de su finalidad como derecho a transmitir una información libre y plural”.

Ahora bien, aun así podría el profesional de la información invocar su derecho al honor y/o propia imagen si entendiera que, aun a pesar de no sufrir presión alguna de la que se derivara consecuencia negativa en su independencia a la hora de desempeñar su función, el cambio habido incide negativamente en aquél, bien fuera en su dimensión endógena, bien exógena, bien en ambas. En definitiva, el camino a emprender no encontraría su justificación plena en la Ley Orgánica 2/1997, debiendo plantearse la invocación de otras normas legales, en particular, la Ley Orgánica 1/1982, de 5 de mayo, de protección civil del derecho al honor, a la intimidad personal y familiar y a la propia imagen, entendiendo que el derecho al honor ampara y engloba, también, la reputación profesional como manifestación de la dimensión exógena de aquél. Por tanto, en virtud del artículo 18.1 CE, el profesional de la información puede encontrar un mecanismo de defensa ante lo que entiende perjudica su honor y/o propia imagen, si bien no derivado propiamente de su conciencia, al menos en el aspecto exógeno de tales derechos. De la calificación de tales derechos como de la personalidad se desprende el carácter irrenunciable de los mismos merecedores de protección, lo que, sin duda, debe ser tenido en cuenta por los profesionales de la información.

*De lege ferenda* resultaría interesante introducir como causa habilitante la posibilidad de invocar la cláusula ante cualquier cambio, aun cuando no fuera sustancial, que menoscabara el derecho al honor y/o a la propia imagen del profesional de la información.

En cualquier caso, la consideración de la existencia de cambio sustancial, o no, de orientación informativa o línea ideológica del medio de comunicación corresponde a los Juzgados y Tribunales ordinarios en virtud de la libre valoración y conforme a las reglas de la sana crítica, que solo a ellos corresponde, de los medios probatorios de los que las partes procesales hagan uso en el procedimiento judicial instado, puesto que conviene advertir que el artículo 2 de la Ley solo reconoce el derecho a solicitar la rescisión,

imponiendo, pues, la necesidad de iniciar un procedimiento, despejando cualquier posibilidad de autotutela unilateral por parte del informador<sup>266</sup>.

Obsérvese que la letra a) del artículo 2.1 prevé dos circunstancias (aun cuando posteriormente me preguntaré si es así) en virtud de las cuales el profesional de la información puede instar la extinción de su vínculo contractual laboral con base en la invocación de la cláusula de conciencia:

- Cambio sustancial de orientación informativa o;
- Cambio sustancial de la línea ideológica.

Exigiéndose en ambas situaciones la concurrencia de un cambio sustancial (sustancialidad) se deduce tanto la necesidad de que dichos cambios deban revestir una relevancia notable, apreciable incluso por la opinión pública, e, infiero, no ser temporales o coyunturales sino apriorísticamente definitivos en el tiempo o, al menos, de duración incierta, así como la necesidad de que los mismos se produzcan vigente la relación o vínculo jurídico, teniendo su origen en el propio medio y no en la persona del profesional de la información.

La Ley Orgánica no nos da pista alguna en orden a la determinación del concepto de sustancialidad, lo cual nos exige llevar a cabo un esfuerzo interpretativo siquiera sea para fijar un mínimo que de no ser superado no quepa apreciarla.

Tal exigencia de sustancialidad fue puesta de manifiesto en el debate de toma de consideración de la Proposición de Ley Orgánica reguladora de la cláusula de conciencia de los periodistas, presentada por el Grupo de Izquierda Unida-Iniciativa per Catalunya. Diego López Garrido, en nombre del Grupo proponente, afirmó en su alocución de defensa que la cláusula de conciencia no podía entenderse como una “discrepancia caprichosa, una discrepancia subjetivista con una determinada orientación del medio de comunicación, sino una discrepancia trascendente que tenga que ver con la ética del

---

<sup>266</sup> En apartado posterior ahondaré en la cuestión de la autotutela.

periodismo”<sup>267</sup>. De todos modos, todas las Proposiciones presentadas aludían a la necesidad de concurrencia de un cambio o modificación notable o sustancial.

Sin embargo, pudiendo entender y compartir aquella apreciación, considero que la exigencia de sustancialidad no acaba de asegurar el objetivo perseguido con el reconocimiento del derecho a la cláusula de conciencia, que no es otro que la independencia del profesional informador. Siendo así, cabría incluso su inexigibilidad, tal y como posteriormente justificaré.

No obstante, dado que la Ley así lo exige, necesario resulta reflexionar sobre su significado y alcance.

La jurisprudencia social viene entendiendo por modificación sustancial de las condiciones de trabajo, *ex* artículo 41 ET, aquella que altera o transforma los aspectos fundamentales de la relación de trabajo, siendo dicha relación sobre la que debemos estar para intentar delimitar, siempre caso por caso, cuando la variación operada reviste tal carácter de sustancialidad, haciendo uso de criterios tales como el de razonabilidad y proporcionalidad. Baste citar la Sentencia 971/2017, de 29 de noviembre, dictada por la Sección Primera de la Sala de lo Social del TS (RJ 2017/6108) en cuyo Fundamento de Derecho segundo se ocupa del concepto de modificación sustancial, intentando determinar la doctrina general sobre qué significa que un cambio sea sustancial<sup>268</sup>.

---

<sup>267</sup> Diario de Sesiones del Congreso de los Diputados, Año 1994, V Legislatura, Núm. 43, p. 2012.

<sup>268</sup> STS 971/2017, de 29 de diciembre, FJ 2º: *En SSTs como las de 11 de diciembre de 1997 (rec. 1281/1997), 22 de septiembre de 2003 (rec. 122/2002), 10 de octubre de 2005 (rec. 183/2004), 26 de abril de 2006 (rec. 2076/2005), 17 abril 2012 (rec. 156/2011), 25 noviembre 2015 (rec. 229/2014), 12 septiembre 2016 (rec. 246/2015), entre otras muchas, se sienta doctrina de alcance general sobre qué significa que un cambio sea sustancial. Por modificación sustancial de las condiciones de trabajo hay que entender aquéllas de tal naturaleza que alteren y transformen los aspectos fundamentales de la relación laboral, entre ellas, las previstas en la lista ad exemplum del art. 41.2 pasando a ser otras distintas, de un modo notorio, mientras que cuando se trata de simples modificaciones accidentales, éstas no tienen dicha condición siendo manifestaciones del poder de dirección y del ius variandi empresarial. Ha de valorarse la importancia cualitativa de la modificación impuesta, su alcance temporal y las eventuales compensaciones pactadas, pues de tales circunstancias dependerá que la intensidad del sacrificio que se impone al trabajador, haya de ser calificado como sustancial o accidental, lo que conlleva que, en cada caso habrá que analizar las circunstancias concurrentes.*

*En esas Sentencias se destaca la imposibilidad de trazar una noción dogmática de modificación sustancial y la conveniencia de acudir a criterios empíricos de casuismo, sosteniéndose al efecto por autorizada doctrina que es sustancial la variación que conjugando su intensidad y la materia sobre la que*

Tal consideración nos conduce a tomar como primera referencia el propio contenido del contrato de trabajo<sup>269</sup> suscrito entre las partes, fuente, como sabemos, de la relación de trabajo (artículo 3.1.c. ET). Sin embargo, conocemos que con carácter general, es decir a salvo contadas excepciones, los contratos de trabajo siguen un formulario genérico con cláusulas predispuestas, convirtiéndose, así y en realidad, en contratos por adhesión cuyo contenido es obra, en nuestro caso, de la propiedad del medio de comunicación y, consecuentemente, ajeno a la autonomía de la voluntad concurrente de las partes contratantes. Ante tal realidad, difícilmente tal primera referencia nos puede dar luz acerca de la concurrencia de sustancialidad en el cambio operado, sin perjuicio de lo cual no cabe despreciar, cuanto menos, su lectura habida cuenta de la posibilidad de que el vínculo contractual naciera sobre, y entre otros aspectos, la base de una determinada característica personal del informador a considerar como consecuencia de la actividad profesional a desarrollar en el medio de comunicación con marcada y evidente línea editorial, entendiéndose que aquella constituía un requisito esencial y determinante para el nacimiento de la relación laboral cuya exigencia se transformaba en legítima y proporcionada. De ahí, por tanto, que incluso el proceso de selección previo a la contratación pueda constituir un elemento importante en la tarea de apreciar la concurrencia de sustancialidad en el cambio habido o no.

---

*verse, sea realmente o potencialmente dañosa para el trabajador. Para calificar la sustancialidad de una concreta modificación habrá de ponderarse no solamente la materia sobre la que incida, sino también sus características, y ello desde la triple perspectiva de su importancia cualitativa, de su alcance temporal e incluso de las eventuales compensaciones. Para calificar una modificación como sustancial tendrá el intérprete que estudiar caso por caso, y su juicio deberá tener en cuenta siempre los elementos contextuales, así como el contexto convencional e individual, la entidad del cambio, el nivel de perjuicio o el sacrificio que la alteración supone para los trabajadores afectados.*

*Modificaciones sustanciales son aquellas de tal naturaleza que alteran y transforman los aspectos fundamentales de la relación laboral, en términos tales que pasan a ser otros de modo notorio.*

*El supuesto del artículo 41 ET, en suma, solo contempla los casos en que la MSCT se produce por iniciativa unilateral de la empresa pero al amparo de causas determinadas. La norma facilita, entonces, el ajuste racional de las estructuras productivas a las sobrevenidas circunstancias del mercado, fruto de la variable situación económica, con el objetivo de procurar el mantenimiento del puesto de trabajo en lugar de su destrucción, atendiendo así a fines constitucionalmente legítimos, como son garantizar el derecho al trabajo de los ciudadanos ( art. 35.1 CE), mediante la adopción de una política orientada a la consecución del pleno empleo ( art. 40.1 CE ), así como la libertad de empresa y la defensa de la productividad ( art. 38 CE ), por asumir los términos de la STC 8/2015, de 22 de enero.*

<sup>269</sup> Y digo contrato de trabajo por cuanto el texto legal exige vinculación laboral.

Desde luego que de existir alguna cláusula contractual en tal sentido su tratamiento, jurídico me refiero, no estaría exento de problemas, atendiendo, fundamentalmente, al artículo 9 (Libertad de pensamiento, de conciencia y de religión) y 10 (Libertad de expresión), ambos, del Convenio Europeo para la protección de los Derechos Humanos y de las Libertades Fundamentales, así como a los artículos 16.1 (libertad ideológica) y 20.1, letras a), b) y d), y número 2 de nuestra Constitución.

Los Convenios Colectivos, igualmente fuente del Derecho Laboral *ex* artículo 3.1.b) ET, existentes en el sector de la comunicación o información podrían darnos pautas interpretativas habida cuenta de la libertad de las partes negociadoras en la determinación de sus contenidos, lo que conllevaría la posibilidad de pactar, dicho sea con reservas, la orientación informativa o línea ideológica<sup>270</sup>. Supondría, de llevarse a efecto tal posibilidad (la realidad nos demuestra que utópica, debo decir), la participación de los trabajadores en la toma de tal decisión, originariamente perteneciente a la propiedad empresarial, como materia o cuestión que, sin ninguna duda, afecta, o podría afectar, al ámbito de las relaciones de los trabajadores con el empresario, de ahí que sea factible su incorporación a los contenidos materiales de los Convenios Colectivos, desde luego, de ámbito empresarial, nunca superior.

---

<sup>270</sup> Artículo 85 ET: 1. Dentro del respeto a las leyes, los convenios colectivos podrán regular materias de índole económica, laboral, sindical y, en general, cuantas otras afecten a las condiciones de empleo y al ámbito de relaciones de los trabajadores y sus organizaciones representativas con el empresario y las asociaciones empresariales, incluidos procedimientos para resolver las discrepancias surgidas en los periodos de consulta previstos en los artículos 40, 41, 47 y 51; los laudos arbitrales que a estos efectos puedan dictarse tendrán la misma eficacia y tramitación que los acuerdos en el periodo de consultas, siendo susceptibles de impugnación en los mismos términos que los laudos dictados para la solución de las controversias derivadas de la aplicación de los convenios.

Sin perjuicio de la libertad de las partes para determinar el contenido de los convenios colectivos, en la negociación de los mismos existirá, en todo caso, el deber de negociar medidas dirigidas a promover la igualdad de trato y de oportunidades entre mujeres y hombres en el ámbito laboral o, en su caso, planes de igualdad con el alcance y contenido previsto en el capítulo III del título IV de la Ley Orgánica 3/2007, de 22 de marzo, para la igualdad efectiva de mujeres y hombres.



Algunos de los Convenios Colectivos existentes efectivamente nos ofrecen pautas interpretativas que pueden ayudarnos a calificar los cambios como sustanciales, siquiera sea de manera indirecta. A modo de ejemplo, permítaseme citar los dos siguientes:

- En el Convenio Colectivo de *Heraldo de Aragón Editora, S.L.U.* (publicado en el Boletín Oficial de Aragón núm. 88, de 8 de mayo de 2014) se establece (artículo 19.2) la obligación para la Dirección de la Empresa, de cara a la contratación de personal, de efectuar un análisis y valoración del puesto de trabajo a cubrir, definiendo el perfil de los posibles candidatos y aplicar las pruebas psicotécnicas y profesionales necesarias para la evaluación de las personas participantes en el proceso selectivo.
- En el II Convenio Colectivo de la *Corporación de RTVE* (publicado en el Boletín Oficial del Estado núm. 26, de 30 de enero de 2014) se establece la obligación de publicar en cada convocatoria de provisión de plazas de plantilla vacantes o de nueva creación, entre otros extremos, el perfil de competencias, aptitudes y conocimientos que requiera el puesto o puestos de trabajo ofertados (artículo 12.4.2).

Sin embargo, otros Convenios Colectivos ninguna pauta nos ofrecen, más allá de poner de manifiesto explícitamente que la política de contratación corresponde a la dirección de la empresa<sup>271</sup>, como por otra parte no puede ser de otro modo.

Desde luego que, ya lo he manifestado anteriormente al mencionar los procesos previos de selección, siguiendo los Convenios Colectivos mencionados, el conocer el perfil de los aspirantes a ser contratados o de las competencias y aptitudes a poseer, así como la valoración del puesto de trabajo a cubrir, son datos que pueden ayudarnos a delimitar la orientación informativa o línea ideológica existente en el momento de la suscripción del contrato de trabajo cuyo cambio puede dar paso al ejercicio de la cláusula de conciencia.

---

<sup>271</sup> Ver en tal sentido, artículo 11 del Convenio Colectivo de Unidad Editorial Información General, SLU (BOE núm. 52, de 28 de febrero de 2018), artículo 11 del Convenio Colectivo de Ediciones El País, S.L. (BOE núm. 29, de 3 de febrero de 2012).

Se me antoja que uno de los documentos fundamentales a considerar son los propios y respectivos Estatutos de Redacción para valorar la concurrencia de sustancialidad en el cambio o modificación.

Son en dichos documentos, como instrumentos de autorregulación de las relaciones profesionales de los miembros de la redacción con la dirección del medio correspondiente y las sociedades editoras, en los que se reflejan o pueden reflejar los principios a contemplar dentro de los cuales se enmarca la pertinente línea editorial.

Sin embargo, en la mayoría de los casos, si bien sirven como guía interpretativa, tampoco nos ofrecen respuestas claras y terminantes sino que se quedan en aquello, es decir, en meras guías vista la generalidad de la que hacen gala.

Sirvan como ejemplo los que a continuación menciono:

- Estatuto de Redacción de *El País*, en cuyo artículo 3.1. se dispone que “*EL PAÍS es un periódico independiente, nacional, de información general, con una clara vocación europea, defensor de la democracia pluralista, según los principios liberales y sociales, y que se compromete a guardar el orden democrático y legal establecido en el Constitución*”.
- Estatuto de Redacción de *El Mundo*: “*El Mundo aspira a ser un periódico progresista, comprometido con la defensa del actual sistema democrático, las libertades públicas y los derechos humanos recogidos en la Declaración Universal promulgada por las Naciones Unidas y en la Convención Europea de los Derechos Humanos. El Mundo será especialmente sensible a los derechos de las minorías (...)*”.
- *El Periódico de Catalunya* se define como plural, progresista, laico, no dogmático, respetuoso con las decisiones de las mayorías y defensor activo de los derechos humanos.
- La Asamblea de socios y socias de *La Marea* acordó la observancia de los siguientes principios editoriales: la libertad, la igualdad, la laicidad, la defensa de lo público, la soberanía de los pueblos, la economía justa, la regeneración democrática y la denuncia de la ilegitimidad de la monarquía, la memoria

histórica, la cultura libre, el trabajo y la vivienda dignos y el respeto por el medio ambiente.

- El Estatuto de *Radio Popular*, Cadena de Ondas Populares Españolas, fija como fines difundir la doctrina y actividades de la Iglesia Católica, orientando a la opinión pública con criterio cristiano, colaborando en la promoción humana, cultural y social de las personas y grupos sociales a los que se dirigen las emisiones radiofónicas e informando con atencimiento a la verdad, formulando editoriales y comentarios inspirados en los principios del Evangelio.

Cierto es que algunos de los Estatutos de Redacción mencionados a modo de ejemplo contienen previsiones con respecto a la cláusula de conciencia. Así:

#### Estatuto de Redacción de *El País*

Artículo 5. La redacción de El País se atiene a los principios enumerados en este estatuto.

El cambio sustancial de la línea ideológica de El País, puesto de manifiesto por actos reiterados, será motivo para que el miembro de la redacción que se considere afectado en su libertad, honor o independencia profesional pueda, sin preaviso, invocar cláusula de conciencia y, en su caso, dar por resuelto o extinguida su relación laboral.

El comité de redacción, a petición del interesado o de la sociedad editora, mediará en el conflicto, que se tratará de resolver en el ámbito de la empresa. Si se produjera acuerdo entre el interesado y la sociedad editora, ésta le indemnizará en cuantía en ningún caso inferior a la máxima que, según ley o práctica judicial, corresponda en el derecho laboral al despido improcedente en el incidente de readmisión.

Cuando el afectado invoque la cláusula de conciencia ante los tribunales de justicia, si estos estimasen procedente la resolución del contratado, en virtud de dicha cláusula, el interesado tendrá derecho, como mínimo, a la indemnización ya citada.

Igualmente podrá alegarse la cláusula de conciencia, con los efectos jurídicos de ella derivados regulados en los párrafos anteriores, cuando a algún miembro de la redacción se le imponga la realización de algún trabajo que él mismo considere que vulnera los principios ideológicos y violenta su conciencia profesional.

En todo caso, la resolución del contrato por correcta aplicación de la cláusula de conciencia tendrá la consideración de despido improcedente. La resolución judicial que en uno u otro caso estimare la pretensión del miembro de la redacción se publicará en *El País*, una vez firmada, de forma destacada, a la mayor brevedad.

La invocación de la cláusula de conciencia nunca será motivo de traslado o sanción del redactor que la invoque.

Artículo 6. Ningún miembro de la redacción estará obligado a firmar aquellos trabajos que, habiéndole sido encomendados o que, realizados por propia iniciativa, hayan sufrido alteraciones de fondo que no sean resultado de un acuerdo previo. Las normas de estilo no podrán ser fundamento para invocar la cláusula de conciencia. Ni dichas normas de estilo ni las modificaciones en los sistemas de trabajo podrán alterar el contenido de este estatuto.

Artículo 7. Cuando dos tercios de la redacción consideren que una posición editorial de *El País* vulnera su dignidad o su imagen profesional, podrán exponer a través del periódico, en el plazo más breve posible, su opinión discrepante.

#### Estatuto de Redacción de *El Mundo*

Artículo 6.

Concepto.

Si la línea editorial de *El Mundo* se apartara sustancialmente de los principios ideológicos recogidos en este estatuto, los periodistas podrán alegar este hecho como

causa suficiente para la rescisión unilateral del contrato. Para que se pueda alegar cláusula de conciencia debe producirse alguno de los siguientes supuestos:

- a) que el miembro de la redacción resulte afectado en su libertad, dignidad o independencia profesional, como consecuencia de la modificación de los principios ideológicos;
- b) que se ponga de manifiesto, a través de actos reiterados, una modificación en el contenido editorial del periódico y/o de su línea ideológica, bien como consecuencia de una modificación significativa de la titularidad del capital de la empresa, o de cualquier otra circunstancia.

Procedimiento.

En los casos en los que se alegue cláusula de conciencia el consejo de redacción actuará como mediador entre la empresa y el redactor afectado.

Si no se llega a un acuerdo satisfactorio para ambas partes, el conflicto podrá ser planteado ante los tribunales de justicia.

Efecto.

Tanto en el caso de que el redactor que alega cláusula de conciencia y la sociedad editora llegaran a un acuerdo, como si son los tribunales de justicia quienes estiman procedente la alegación, la indemnización será la máxima que corresponda al despido improcedente en el derecho laboral.

Artículo 7. De la valoración colectiva de alteración de los principios ideológicos.

El consejo de redacción tendrá la facultad de convocar asamblea de redacción cuando de forma reiterada los editores del periódico se alejen de los principios ideológicos fundacionales de El Mundo.

Si dos tercios de la redacción estiman que se han vulnerado los conceptos recogidos en el artículo 6, el consejo de redacción tendrá derecho a exponer en las páginas de opinión del periódico, y en el plazo más breve posible, su punto de vista.

Previamente a la publicación de sus alegaciones, el consejo de redacción hará llegar a la dirección de El Mundo y al consejo de administración su postura discrepante, para tratar de alcanzar un acuerdo.

Ninguno de los periodistas que incurran en esta polémica con la empresa podrá ser sancionado o despedido por ello.

#### Estatuto de Redacción de *El Periódico de Catalunya*

##### CLÁUSULA DE CONCIENCIA

a) Los periodistas tienen derecho a negarse a colaborar en la confección de informaciones contrarias a sus convicciones o a los principios éticos y profesionales del periodismo. El afectado comunicará su decisión, que deberá ir debidamente argumentada, por escrito, al Director y al Comité Profesional, especificando las causas que le impiden llevar a término su trabajo. A la vista de dichos argumentos, el Comité se pronunciará sobre si se dan los presupuestos que hacen inviable la colaboración o el trabajo del citado redactor.

b) Ningún miembro de la Redacción está obligado a firmar un trabajo, realizado por encargo o por propia iniciativa, si considera que modificaciones posteriores alteran su contenido y no son resultado de un acuerdo previo.

c) Cuando la información proceda de fuentes personales de un redactor, éste tiene derecho a que se respeten el contenido y la forma de la información. En el caso de que se alteren el contenido o el sentido de ésta a través de la forma, solo podrá publicarse con la autorización de su autor.

d) Los periodistas tienen derecho a la rescisión del contrato con la empresa cuando se produzca un cambio en la orientación de los principios fundacionales de EPC

contenidos en este Estatuto, que resulte incompatible con sus convicciones morales o ideológicas. La invocación se presenta ante la empresa y, en caso de desacuerdo, ante los tribunales. La rescisión da lugar a una indemnización equivalente a la mayor de las siguientes cantidades: una anualidad de los ingresos que por todos los conceptos venga recibiendo el periodista o la máxima indemnización que, según la ley y la práctica, corresponda al despido improcedente. Si se invoca la cláusula de conciencia ante los tribunales y éstos estiman la rescisión del contrato en razón de su aplicación, el afectado tiene derecho a recibir la indemnización citada.

e) El Comité Profesional media en los conflictos derivados de la aplicación de la cláusula de conciencia, siempre que se solicite su intervención.

f) Ni la invocación ni el uso de la cláusula de conciencia implican sanciones, traslados o perjuicios laborales y/o profesionales de ningún tipo.

Tras la lectura de los Estatutos de Redacción transcritos en lo que respecta a la cláusula de conciencia, se ahonda en la conclusión de que queda, por tanto y en definitiva, afectado el ejercicio del derecho fundamental que tratamos por la interpretación que casuísticamente demos al concepto jurídico indeterminado “cambio sustancial”, lo que equivale a decir que *per se* cualquier modificación en la orientación informativa o en la línea ideológica no permite la invocación de la cláusula de conciencia como causa extintiva, en este caso, de la relación laboral.

Por lo demás, no perdamos de vista el bien jurídico protegido con la cláusula de conciencia, *ex* artículo 1 de la Ley Orgánica: la independencia del profesional de la información en el desempeño de su función. Y recuerdo el bien jurídico protegido en tanto en cuanto, bajo mi personal punto de vista, el legislador bien podría haber establecido siquiera fuera una presunción *iuris tantum* en el sentido de que cualquier cambio, sustancial o no, en dicho/s aspecto/s permitiera la invocación de la cláusula con sus efectos extintivos entendiendo que estando en juego la conciencia del profesional de la información, como manifestación de su dignidad, y la conformación de una opinión pública libre había que conferirle prevalencia sobre el *ius variandi* empresarial que, desde luego, no cabe ponerlo en duda. Frente a tal personal parecer, la opción del legislador fue

la de establecer una presunción *iuris et de iure* deducida únicamente de la sustancialidad del cambio, sin exigir un efectivo daño o perjuicio en el bien jurídico a proteger.

Dicho de otra manera, la sustancialidad o no del cambio, pudiendo ser, que lo es, un indicio fiable de vulneración de la ansiada independencia del profesional, no debería constituir el requisito fundamental para la invocación de la cláusula de conciencia, habida cuenta de que puede haber cambios más sutiles que, como consecuencia, traigan consigo un menoscabo en aquélla (refiriéndome a la independencia). En sentido contrario, una modificación sustancial no tiene por qué conllevar un atentado contra la misma, al menos, no cabe deducirla de manera automática y directa como hace el legislador.

Recordando que la causa que me ocupa (la prevista en el artículo 2.1.a de la Ley Orgánica) exige literalmente la existencia de un vínculo laboral, lo dicho anteriormente presenta no pocas dificultades atendiendo a que una de las notas de cualquier relación laboral es, precisamente, la dependencia (artículo 1.1 ET), término antónimo al de independencia. Sin embargo, afirmo ya que en este contexto ambos términos no entran en contradicción.

Siendo así, me planteo la necesidad de reflexionar acerca del significado y alcance que le debemos dar al término dependencia, reitero, como una de las características propia, típica e imprescindible de cualquier relación laboral. Debemos partir del carácter no ilimitado de dicha nota, viniendo a significar, a modo de premisa, que no puede tender, ni pretender, hacia una obediencia ciega o sometimiento pleno por parte del trabajador/a anulatoria de su libertad de conciencia, en nuestro caso del profesional de la información. A pesar de lo cual, desde luego que incide en el ámbito de la relación laboral, de lo contrario no estaríamos ante un vínculo de tal naturaleza.

No obstante, entiendo firmemente que en el ámbito de las libertades informativas o, mejor dicho, en el de las empresas informativas esta nota característica no podemos entenderla como de común tendemos a hacerlo bajo la tradicional idea de subordinación. El interés superior de formación de una opinión pública libre así nos obliga. Y desde luego, menos aún, hacerla equivalente a lealtad o fidelidad. El hecho de que la profesión periodística tenga por objeto la realización de una actividad intelectual exige de un



tratamiento específico o propio de las notas de dependencia y ajenidad claramente distinto al que corresponde a los, llamémosles, trabajadores manuales clásicos. Obviamente tal característica de la actividad a desarrollar supone la existencia de cierto margen de autonomía que no tiene por qué obstar la concurrencia de relación laboral<sup>272</sup>.

No me cabe la menor duda de que con la exigencia de la sustancialidad en el cambio de orientación o ideología se limita abiertamente el ejercicio del derecho que nos ocupa, el cual, sin ser absoluto, quizá hubiera merecido una regulación más amplia y, por tanto, facilitadora de su legítimo ejercicio sin perjuicio, claro está, de la posible revisión jurisdiccional. La trascendencia del derecho a la información, con la necesaria independencia de quienes resultan ser sus protagonistas como autores directos, que son, del hecho noticiable a difundir, lo hubiera requerido.

---

<sup>272</sup> Al respecto, interesante resulta citar la Sentencia nº 1404/2014, de 19 de febrero, de la Sala de lo Social del TS (Recurso de casación para la unificación de doctrina n 3205/2012) en la que el debate de fondo consistió en determinar si la prestación de servicios para una conocida cadena de radiodifusión como colaborador tertuliano revestía o no los rasgos definitorios de una relación jurídico-laboral en los términos exigidos por el artículo 1 ET. El apartado 4 de su Fundamento de Derecho segundo decía así:

Y por eso concurre también la dependencia, entendida como esa integración en el ámbito de organización y dirección del empresario (es decir, la ajenidad respecto a la organización de la propia prestación laboral), que es la fórmula que emplea el artículo 1 del ET, cristalización de una larga elaboración jurisprudencial en la que se concluyó que no se opone a que concurra esta nota de la dependencia la autonomía profesional imprescindible en determinadas actividades. Por eso acierta también la Sentencia recurrida cuando afirma: Por lo que se refiere a la dependencia, en este caso ciertamente es atenuada, pues aunque podrían darse directrices sobre la participación del periodista, la libertad profesional que ha reconocido la demandada al contortulio, limitándose a fijar el tema del debate, no tiene por qué ser incompatible con la relación laboral. Así la Sentencia del TS de 16-12-08 declara que es irrelevante que la demandada no transmitiera instrucciones sobre el modo de realizar las crónicas, ya que el profesional de la información goza de un elevado grado de libertad a la hora de efectuarlas. Pero en todo caso la demandada fija el tema a debatir y se lo comunica al demandante, y además este debe participar en los días que se le señalen y en el horario de los programas en que interviene, circunstancias que denotan todas ellas la existencia del presupuesto de dependencia o integración en el ámbito de organización y dirección de la empresa. En este aspecto no es excluyente el dato de que pueda existir alguna flexibilidad en cuanto a la concreción del día de intervención del periodista cuando este solicita algún cambio. Y por lo que se refiere a la presencia física en la sede de la emisora, evidentemente no es necesaria para la realización del programa ni ello puede servir como elemento de definición de la relación, y además la conexión se realizaba con medios propios de la demandada, como ya se ha dicho. Y añade, también muy acertadamente, la Sentencia recurrida: Como dato relevante en cuanto a la concurrencia del presupuesto legal de la dependencia o inserción en el ámbito empresarial se ha de resaltar asimismo, frente a la libertad de las partes propia del arrendamiento de servicios, la continuidad, regularidad y permanencia de la relación a lo largo de muchos años, sin que en ningún momento se haya acreditado ni que la demandada dejara de contar con la prestación del Sr. Bartolomé, ni que éste rechazara por motivos personales su participación en ocasión alguna.

Otro de los problemas que atisbo me surge con referencia a los términos *orientación informativa* y *línea ideológica*. Más específicamente con respecto al primero.

¿Qué se entiende por *orientación informativa*? La duda que me asalta la expreso con los siguientes interrogantes:

- ¿Cuándo la Ley menciona la orientación informativa lo hace como concepto sinónimo o equivalente a línea ideológica o, por el contrario, presenciamos una nueva e independiente causa habilitante de invocación de la cláusula?
- De constituir causas distintas, ¿se refiere el cambio en la orientación informativa al hecho de que el medio de comunicación decida dedicarse a difundir otro tipo de información distinta a la transmitida hasta entonces (hablo de la materia informativa)? Pensemos, por ejemplo, en un medio de comunicación que pasa de difundir información económica a información local o de información generalista a información especializada. O, por el contrario, tal y como sugiere parte de la doctrina, ¿hace referencia al perfil profesional del periodista y a sus expectativas de mantenerse en un medio de comunicación con un género o línea determinados?

Cierta doctrina vincula el cambio de orientación informativa del medio de comunicación-empresa a la consiguiente consecuencia de ruptura con la orientación profesional del informador, asegurando que esta regulación pretende defender al periodista de posibles sanciones encubiertas y arbitrarias que le aparten de su trabajo habitual, de forma que suponga un atentado a su dignidad profesional en el sentido de coartar su legítima aspiración a consolidar una línea profesional, afectando de forma importante a su orientación profesional.

Siendo ciertamente interesante tal apreciación entiendo que supone un intento de justificación de la específica previsión legal de *cambio en la orientación informativa* bajo el ánimo de distinguirla claramente del cambio en la línea ideológica. Y digo justificación en tanto en cuanto considero, por una parte, que tal interpretación no encaja, al menos absolutamente, con el bien jurídico protegido, la independencia del profesional con afección al libre ejercicio de la libertad de difundir información veraz y, por otra, que la

utilización de la conjunción disyuntiva “o” bien podría referirse, según mi parecer, a equivalencia denominativa.

Por otra parte, según se pone de manifiesto en el *Informe Anual de la Profesión Periodística 2020*, a juicio del 71% de los periodistas contratados encuestados consideran que la clásica separación por secciones o áreas temáticas se encuentra desfasada, exigiéndose actualmente organizaciones más transversales.

Considero que se pueden mezclar dos ámbitos que, llegando a tener cierta conexión, pudieran ser distintos. En un intento de explicar mi posición, tomo como punto de partida, pues así lo expresa explícitamente el apartado de la Ley, la existencia de relación laboral, retomando la dependencia como nota característica de la misma.

El poder de dirección y organización en manos del empleador, conforme dispone el artículo 20.1. y 2. ET<sup>273</sup>, conlleva la facultad de imponer sanciones a los que son sus empleados al contar con el poder disciplinario (artículo 58.1 del mismo texto legal<sup>274</sup>). Dicha potestad empresarial, no obstante, debe ser ejercida de acuerdo con los principios constitucionales en juego, así como con respeto a los derechos fundamentales del personal a su servicio, los cuales no desaparecen por la integración en la organización empresarial.

Principios constitucionales como el de tipicidad o legalidad y derechos fundamentales como la no discriminación (entre otros) suponen evidentes límites a la potestad sancionadora que a cualquier empresario le corresponde. Ante su posible

---

<sup>273</sup> Artículo 20 ET:

1. El trabajador estará obligado a realizar el trabajo convenido bajo la dirección del empresario o persona en quien este delegue.

2. En el cumplimiento de la obligación de trabajar asumida en el contrato, el trabajador debe al empresario la diligencia y la colaboración en el trabajo que marquen las disposiciones legales, los convenios colectivos y las órdenes o instrucciones adoptadas por aquel en el ejercicio regular de sus facultades de dirección y, en su defecto, por los usos y costumbres. En cualquier caso, el trabajador y el empresario se someterán en sus prestaciones recíprocas a las exigencias de la buena fe.

<sup>274</sup> Artículo 58.1 ET: Los trabajadores podrán ser sancionados por la dirección de las empresas en virtud de incumplimientos laborales, de acuerdo con la graduación de faltas y sanciones que se establezcan en las disposiciones legales o en el convenio colectivo que sea aplicable.

vulneración el ordenamiento jurídico (fundamentalmente ET y LRJS) ya contiene respuestas adecuadas tales como la declaración de nulidad de la sanción impuesta<sup>275</sup> con posible postulación de indemnización de daños y perjuicios por vulneración de derechos fundamentales conforme previene el artículo 184 de la Ley Reguladora de la Jurisdicción Social.

Además, el propio artículo 50 ET permite la posibilidad cierta de instar la extinción voluntaria del contrato de trabajo a instancia del trabajador con derecho, en caso de éxito, a percibir la indemnización legalmente prevista para los supuestos de despido improcedente a la que se podría acumular la petición de indemnización de daños y perjuicios por vulneración de derechos fundamentales de acuerdo con el precepto antes citado.

El parecer de la mayoría de la doctrina que ha tratado del asunto defiende la nítida distinción entre orientación informativa y línea ideológica<sup>276</sup>. Sin embargo, debo reconocer que mi criterio no es tan claro. De las autoras mencionadas a pie de página, Carolina Blasco Jover defiende que mediante la alocución de orientación informativa se estaría haciendo referencia “tanto a la clase de materias sobre las que se informa (generales o especializadas) como al estilo de la acción informativa que se desarrolla (amable, aséptico, partidista, sensacionalista, morboso, didáctico, dando mayor relevancia a unas noticias sobre otras, etc.)”, mientras que Carmen Fernández-Miranda Campoamor distingue entre “la modificación en la materia informativa a la que hasta ese momento se dedicaba el medio de comunicación y la modificación en la línea ideológica o principios editoriales de la empresa, aceptados por el trabajador al vincularse a la misma y desde los que se elabora la información”.

---

<sup>275</sup> Ver al respecto el artículo 115.1.d) de la Ley reguladora de la Jurisdicción Social.

<sup>276</sup> Mencionar en tal sentido:

- BLASCO JOVER, C., *El derecho a la cláusula de conciencia de los profesionales de la información*, op. cit., p. 236.
- FERNÁNDEZ-MIRANDA CAMPOAMOR, C., “El derecho a la cláusula de conciencia de los informadores”, op. cit., p. 446.

Sin embargo, considero que la deficiente técnica legislativa nos obliga a una reflexión mayor, comenzando por considerar el ya tantas veces invocado bien jurídico protegido y su concordancia con la causa extintiva que nos ocupa (orientación informativa / línea ideológica).

Como ya he mencionado, el artículo 1 de la Ley Orgánica asienta en la independencia de los profesionales de la información el bien jurídico que se pretende proteger, unido indisolublemente al derecho fundamental a comunicar información veraz y a la conformación de una opinión pública libre.

Bajo esta simple premisa, obligado es preguntarse si, siguiendo el parecer doctrinal expuesto y que pongo en entredicho, el cambio de orientación informativa (entendido de aquella manera), aun sustancial, conlleva la necesidad de concluir, siquiera sea como presunción *iuris tantum*, la existencia de un atentado a la independencia del profesional a la hora de llevar a cabo su tarea de comunicación con incidencia en su personal e individual conciencia. Y, sobre este extremo, me surgen serias dudas.

Me decanto, debo decir ya en este momento, por interpretar ambos conceptos (orientación informativa / línea editorial) como iguales o sinónimos, criticando al legislador la redundancia en la que incurre, generadora de la confusión planteada. Considero que defender que por cambio sustancial de orientación informativa se hace referencia a la materia a la que se viene dedicando el medio de comunicación (generalista, local, política, económica, deportiva u otras) no tiene encaje alguno en el espíritu constitucional de la cláusula de conciencia.

Entiendo que apoya mi parecer el tenor literal de la segunda causa habilitante prevista en la Ley Orgánica de cara a solicitar la rescisión de la relación jurídica (y sobre la que me detendré a continuación). A diferencia de la que ahora nos ocupa, la segunda causa viene justificada ante la existencia de una ruptura patente con la orientación profesional del informador provocada por un traslado a otro medio de distinto género o línea, incorporando, por tanto, la necesidad de contemplar el perfil individual del periodista así como sus expectativas e intereses futuros concretadas/os en el deseo de

desarrollar su labor informativa, con estabilidad, en el marco de una determinada materia informativa, viéndose truncado por la propia decisión de ser trasladado.

En definitiva, interpreto que cuando el legislador ha querido preservar, digamos, la carrera profesional del periodista así lo ha dejado plasmado de manera más o menos certera, vinculándola no solo a la línea (entendiéndose ideológica) sino también al género (materia informativa) del medio.

Por otra parte, no quisiera dejar de llamar la atención sobre el hecho de que los términos empleados en las dos primeras Propositiones de Ley presentadas, “carácter u orientación” a la hora de permitir el ejercicio de la cláusula de conciencia en su modalidad extintiva con exigencia de que el cambio resultara incompatible con las convicciones morales del periodista o en cuestiones fundamentales o a los principios éticos y profesionales del periodismo, nos hacen sospechar que, aun acuñando otra terminología a partir de la tercera de las presentadas, el espíritu del legislador siempre fue y es la protección de la ideología, la ética y la profesionalidad de aquéllos, vinculándola, por tanto, a las modificaciones sustanciales habidas en el ideario del medio de comunicación concreto.

### *C.2. Traslado a otro medio del mismo grupo*

Por lo que respecta a la causa prevista en la letra b) del artículo 2 de la Ley Orgánica en virtud de la cual el profesional de la información puede hacer valer la cláusula de conciencia solicitando la rescisión de su relación jurídica con la empresa, con derecho a percibir una indemnización, recuérdese, traslado a otro medio del mismo grupo que por su género o línea suponga una ruptura patente con la orientación profesional del informador, mis reservas no desaparecen a la vez que refuerzan mi parecer de la existencia de una mala praxis legislativa.

En primer lugar, debo adelantar que merece mi crítica el que solo se prevean expresamente los traslados entre medios pertenecientes al mismo grupo lo que supone excluir, bajo mi punto de vista de manera incomprensible, dos situaciones que se pueden llegar a dar, como son, bien el traslado efectuado dentro del mismo medio de

comunicación (pensemos en la adscripción a una nueva sección informativa) bien aquélla que pueda derivar de una sucesión o subrogación empresarial en aplicación del artículo 44 ET<sup>277</sup>.

En segundo lugar, tampoco la ley en este apartado nos aclara qué debemos entender por orientación profesional del informador, cuestión que si bien en algunos supuestos no debería plantear problema alguno sí surge en otros como en los que el profesional de la información haya prestado sus servicios en distintas secciones o áreas temáticas.

Lo que tengo relativamente claro es que se debe vincular el concepto de orientación profesional con el término *género* y en este contexto, esta vez sí, entendido como materia informativa.

Cierto es que la trayectoria profesional del informador hasta el momento de su traslado es un dato a considerar de no muy difícil prueba, como también cierto es que no resulta complicado acreditar el género del medio al que se le traslada en comparación con el medio de origen. Sin embargo, siendo así, el problema a añadir es otro, y más concretamente el dilucidar qué debemos entender por orientación profesional del informador en aquellos casos en los que se ha ejercido el periodismo en distintas secciones, áreas o materias informativas. Un interrogante como si habrá que estarse a la última especialidad informativa desarrollada antes del traslado o a la que mayor tiempo

---

<sup>277</sup> Artículo 44 ET. La sucesión de empresa.

1. El cambio de titularidad de una empresa, de un centro de trabajo o de una unidad productiva autónoma no extinguirá por sí mismo la relación laboral, quedando el nuevo empresario subrogado en los derechos y obligaciones laborales y de Seguridad Social del anterior, incluyendo los compromisos de pensiones, en los términos previstos en su normativa específica, y, en general, cuantas obligaciones en materia de protección social complementaria hubiere adquirido el cedente.

2. A los efectos de lo previsto en este artículo, se considerará que existe sucesión de empresa cuando la transmisión afecte a una entidad económica que mantenga su identidad, entendida como un conjunto de medios organizados a fin de llevar a cabo una actividad económica, esencial o accesorio.

haya dedicado a lo largo de su trayectoria profesional no obtiene respuesta en la Ley Orgánica.

Me temo, por otra parte, que esta causa de rescisión contractual al incorporar el género como parámetro a observar se escapa, además de las cuestiones planteadas, absolutamente de lo que es el objeto propio de la Ley Orgánica 2/1997 o del bien jurídico protegido por la misma (*ex artículo 1*), la independencia del profesional en el desempeño de su función, resultando anacrónica en algún aspecto. Así es en tanto en cuanto con esta causa de rescisión lo que se puede entender que se protege es más bien el derecho a la promoción, entendida como carrera profesional, contemplado en el artículo 4.2.b) ET como uno de los existentes en la relación de trabajo. Esto ha llevado a ciertos autores a considerar que parece más coherente entender que lo que se persigue es “hacer frente a abusos o arbitrariedades por parte de la dirección del medio que afecten a la independencia ideológica del informador en el caso específico de que se materialicen a través de un cambio de destino”<sup>278</sup>.

No acabo de estar de acuerdo con la anterior apreciación considerando el tenor literal contenido en la Ley Orgánica. Entiendo que se busca con ello el encontrar una justificación a tal previsión normativa que quizá no la tenga, sino que simplemente estemos en presencia de otro ejemplo más de deficiente labor legislativa, incoherente y anacrónico con respecto al espíritu constitucional que provocó el reconocimiento del derecho a la cláusula de conciencia.

Ciertos autores se han planteado si se debe interpretar la ruptura patente de la orientación profesional del informador de manera indisolublemente unida al cambio sustancial de orientación informativa o línea ideológica del propio medio de comunicación o, por el contrario, estamos ante una causa independiente *per se*. La sistemática parece que nos lleva a inclinarnos por la segunda de las apreciaciones, de lo contrario no se acabaría de entender la decisión del legislador de establecer de manera

---

<sup>278</sup> CAPODIFERRO CUBERO, D., *Problemas y contradicciones de la regulación de la cláusula de conciencia periodística*, UNED, Revista de Derecho Político, nº 94, septiembre-diciembre 2015, p. 238.



diferenciada las dos razones o causas por las cuales el informador pudiera solicitar la rescisión de su relación jurídica con la empresa.

No obstante, si lo tengo ciertamente claro cuando de lo que tratamos es de un cambio de género provocado por el traslado, afirmando que basta con que el mismo suponga para el informador una novedad en la naturaleza de las informaciones a difundir o en su especialización periodística para poder invocar la cláusula de conciencia entendiéndolo que supone, cuasi automáticamente, una ruptura patente con su orientación profesional, no es así cuando sobre lo que incide el traslado es en una diferente línea (ideológica) con referencia al medio de origen, dado que, en tal caso, con la causa habilitante anterior ya se encontraría protegido el informador afectado. Ciertamente es que esta segunda posibilidad resulta de difícil realidad pues la pertenencia al mismo grupo empresarial conlleva, casi necesariamente, la identidad de la línea ideológica entre todas las empresas que conforman aquel al encontrarse sometidas a una dirección unitaria.

A mayor abundamiento, la previsión del traslado a otro medio del mismo grupo que por su género suponga una ruptura patente con la orientación profesional del informador como causa de rescisión, mal encaja con la regulación que de la movilidad funcional se hace en el artículo 39.1 ET<sup>279</sup>. Recordemos que con la Ley 3/2012, de 6 de julio, de medidas urgentes para la reforma del mercado laboral se buscó, así se hacía constar en su Exposición de Motivos, el establecimiento de un conjunto de medidas, entre las que se encontraba la movilidad funcional, cuyo objetivo no era otro que fortalecer los mecanismos de adaptación de las condiciones de trabajo a las circunstancias concretas que atravesase la empresa. En tal sentido, el sistema de clasificación profesional pasó a tener como única referencia el grupo profesional con el fin de sortear la rigidez de la noción de categoría profesional y hacer de la movilidad funcional ordinaria un mecanismo de adaptación más viable y eficaz.

Para salvar tal evidente desencuentro, bastaría con introducir en la Ley Orgánica, como elemento constitutivo de la propia causa de extinción, la necesidad de afectación

---

<sup>279</sup> Art. 39.1. La movilidad funcional en la empresa se efectuará de acuerdo a las titulaciones académicas o profesionales precisas para ejercer la prestación laboral y con respeto a la dignidad del trabajador.

en la dignidad del profesional de la información, entendiendo que su independencia integra aquella, en concordancia con la regulación habida en el ET.

Por otra parte, me llama la atención que, a diferencia de la causa prevista en la letra a) del precepto que estoy comentando, no se limite la posible rescisión a las relaciones jurídicas que poseen naturaleza laboral, si bien, estoy convencido, ello obedece a otra manifestación más de la deficiente técnica legislativa de la que hace gala la Ley Orgánica.

Expuesto todo lo anterior acerca de los dos supuestos normativamente contemplados de cara al ejercicio de la modalidad rescisoria de la cláusula, cabe realizar algunas consideraciones comunes a ambos.

Entendiéndola quizá como la consideración más relevante, se debe subrayar la situación en la que se coloca al informador afectado por alguno de los hechos habilitantes contemplados. Dicho de otra manera, la protección que se pretende dispensar al profesional no parece ser la más adecuada partiendo de la realidad de que la única respuesta o reacción que se le ofrece es proceder a rescindir su relación jurídica con quien, precisa y unilateralmente, ha provocado la concurrencia de un contexto pernicioso a su libertad informativa individual. Idea que se acrecienta como consecuencia del propio literal de la Ley Orgánica en el que no se acaba de exigir, expresamente, la concurrencia de daño efectivo en la independencia del informador, que de producirse permitiría entender mejor la extinción del vínculo contractual.

Con la posibilidad otorgada al profesional de la información de rescindir su vínculo con el medio de comunicación, en los términos explícitamente reconocidos, lo que se consigue paradójicamente es apartar a aquél, a cambio de una indemnización, del legítimo ejercicio a difundir información veraz en el medio en el que fue contratado, no protegiendo en absoluto su independencia en el desempeño de su función profesional, recordemos objetivo proclamado en el artículo 1 de la Ley Orgánica.

Dando un paso más allá, reiterando que siempre en consideración con el literal contenido en el artículo 2 de la Ley Orgánica, plantearse su posible inconstitucionalidad

no resulta inadecuado, atendiendo a la doctrina sentada por nuestro TC con respecto al “derecho al trabajo” reconocido en el artículo 35 CE, más concretamente en su aspecto individual. Tomando como referencia la STC 22/1981, de 2 de julio, en la que se sienta que el derecho al trabajo, en su aspecto individual, se concreta “en el igual derecho de todos a un determinado puesto de trabajo si se cumplen los requisitos de capacitación y en el derecho a la continuidad o estabilidad en el empleo”<sup>280</sup> nos debe surgir la duda de si dichas modalidades extintivas previstas como consecuencia de la invocación de la cláusula de conciencia dan ciertamente respuesta idónea al mandato constitucional de continuidad y estabilidad en el empleo, por mucho que su ejercicio dependa exclusivamente de la voluntad del informador dado que ninguna otra alternativa parece ofrecérsele. Desde luego que la exigencia de un daño efectivo y real en la dignidad del profesional (sea en la vertiente de su independencia) salvaría la duda planteada precisamente ante la vulneración sufrida de un derecho fundamental que, en el ámbito informativo, se exterioriza como elemental o primario no sólo desde una perspectiva individual del propio afectado o perjudicado sino también desde una visión colectiva plasmada en la conformación de una opinión pública plural y libre.

En línea con lo dicho, algunos autores han planteado alternativas tales como la asignación del informador a otra sección del mismo medio de comunicación en la que el perfil ideológico no cuente con la relevancia suficiente que le venga a ocasionar graves problemas con su conciencia. Se derivaría de tal posibilidad el reconocimiento de un derecho en favor del informador a que su prestación de servicios quedara adaptada a su sistema de valores conformador de su conciencia. Sin embargo, no acabo de compartir tal posible solución aun reconociendo que, cuanto menos, se conseguiría mantener la relación jurídica. Si para garantizar la independencia del profesional de la información se prevén medidas que, en definitiva, solo a él le afectan, o al menos con mayor incidencia, no pueden ser tildadas de adecuadas dado que el esfuerzo y el interés en el mantenimiento del valor independencia debe ser compartido entre el profesional y el medio.

Las alternativas ciertamente no son de fácil apreciación, más aun desde una perspectiva eminentemente práctica. Conjugar la independencia del informador con el

---

<sup>280</sup> STC 22/1981, de 2 de julio, FJ 8 (BOE supl. al núm. 172, de 20 de julio de 1981).

legítimo establecimiento por parte del medio empresa de su línea editorial no resulta tarea sencilla. Aun siendo así, contemplando otro de los pilares de las libertades informativas, como es la conformación de una opinión pública libre y plural, la alternativa a proponer podría ser la permanencia del profesional de la información en sus responsabilidades divulgativas de hechos noticiables si bien de forma tal que la opinión pública, al acceder a la información, pudiera percibir de manera clara el distanciamiento de aquél con la línea ideológica del medio en el que presta sus servicios, potenciándose la pluralidad interna del propio medio de comunicación<sup>281</sup>.

### *C.3. Negativa motivada a participar en la elaboración de informaciones contrarias a los principios éticos de la comunicación*

Se faculta al profesional de la información a negarse motivadamente a participar en la elaboración de informaciones contrarias a los principios éticos de la comunicación, sin que ello pueda suponer sanción o perjuicio. Es lo que se viene denominando cláusula resistente.

Aludiéndose, como se hace, a los principios éticos de la comunicación se entiende mejor la trascendencia del debate sobre las instancias de control de la deontología profesional que a lo largo de la presente Tesis ya he tenido oportunidad de tratar.

Tal previsión, siendo ciertamente imprescindible en el marco de la cláusula de conciencia, me produce personalmente también cierta preocupación o inquietud, entre otras razones por cuanto se vincula a la ética colectiva del periodismo o comunicación y no a la individual del profesional de la información.

Supone tal previsión la entrada en juego de la ética profesional que no de la ideología. El paso que supone (de la ideología a la ética) fue buscado a propósito por las propias Proposiciones de Ley reguladoras de la cláusula. En tal sentido la intervención

---

<sup>281</sup> A semejanza del deseable etiquetado de los contenidos patrocinados o de pago (conocidos como *branded content*) de cara a su distinción con aquellos otros que son elaboración propia del medio de comunicación.

del portavoz del Grupo de Izquierda Unida en el debate del Pleno de la Cámara resulta esclarecedora al expresarlo explícitamente:

“Todo esto obliga a cambiar el sentido de la cláusula de conciencia, a ampliar su contenido y a pensar que esa cláusula debe ampliarse y aplicarse también en aquellos casos en que el periodista se vea obligado por la empresa periodística a realizar una información o suscribir contenidos que él considera contrarios a la ética del periodismo”.

Vaya por delante que no pretendo ponerla en duda, antes al contrario, reitero mi más absoluta conformidad con la misma como una más de las manifestaciones del derecho a la cláusula de conciencia, precisamente la más eficaz en contraposición a la modalidad extintiva cuya única solución final, como es la salida del profesional de la información, en nada coadyuva a la finalidad misma de la cláusula.

El interrogante fundamental a resolver consiste en determinar dónde se encuentran recogidos y definidos los principios éticos de la comunicación. ¿Cuáles son? La objetivación de los mismos es imprescindible si tratamos de una ética profesional colectiva, huyendo en la medida de lo posible del subjetivismo individual tal y como parece pretender la propia Ley Orgánica al exigir la motivación ante la negativa a participar en la elaboración de las informaciones.

Códigos deontológicos, libros de estilo, estatutos de redacción, convenios colectivos son, sin duda, instrumentos en los que detenerse a la hora de identificar aquellos principios que conforman la ética de la comunicación, cada uno de ellos con distinta eficacia.

Por lo que respecta a los códigos deontológicos he tenido la oportunidad de citar:

- *Código Europeo de Deontología del Periodismo*, aprobado por unanimidad por la Asamblea Parlamentaria del Consejo de Europa el 1 de julio de 1993.
- *Código Deontológico de la Federación de Asociaciones de Periodistas de España*, aprobado en Asamblea ordinaria celebrada en Sevilla el día 27 de

noviembre de 1993 y actualizado en Asamblea ordinaria celebrada en Mérida el 22 de abril de 2017.

- *Carta ética mundial para periodistas de la Federación Internacional de Periodistas* adoptada en el 30º Congreso Mundial celebrado en Túnez el 02 de junio de 2019.

Mencionaba la distinta eficacia de los instrumentos señalados. Así los códigos deontológicos existentes no dejan de ser guías de conducta profesional, sin ningún valor normativo, que no gozan de eficacia general pero, sin embargo, de necesaria observancia de cara a hacer realidad la posibilidad prevista en el artículo 3 que estamos en este momento tratando, así se desprende de los extractos que a continuación transcribo.

El Código Deontológico Europeo de la profesión periodística parte de la consideración de que “además de los derechos y deberes jurídicos que están recogidos en las normas jurídicas pertinentes, los medios de comunicación asumen, en relación con los ciudadanos y la sociedad, una responsabilidad ética que es necesario recordar en los momentos actuales, en los que la información y la comunicación revisten una gran importancia para el desarrollo de la personalidad de los ciudadanos así como para la evolución de la sociedad y la vida democrática”.

El preámbulo del código deontológico aprobado en el seno de la Federación de Asociaciones de Periodistas de España contiene el siguiente texto:

“En el marco de las libertades civiles consagradas en la Constitución, que constituyen la referencia necesaria para una sociedad plenamente democrática, el ejercicio profesional del Periodismo representa un importante compromiso social, para que se haga realidad para todos los ciudadanos el libre y eficaz desarrollo de los derechos fundamentales sobre la libre información y expresión de las ideas.

Como su sujeto e instrumento de la libertad de expresión, los periodistas reconocen y garantizan que su ejercicio profesional es el cauce de manifestación de una opinión pública libre dentro del pluralismo de un Estado democrático y social de Derecho.

Pero los periodistas, también, consideran que su ejercicio profesional en el uso y disfrute de sus derechos constitucionales a la libertad de expresión y al derecho a la información, está sometido a los límites que impidan la vulneración de otros derechos fundamentales. Esas pautas de comportamiento profesional también han de hacerse efectivas en el ejercicio del periodismo cualquiera que sea el soporte tecnológico utilizado.

Por ello, a la hora de asumir estos compromisos, y como verdadera garantía que ofrece a la sociedad española, a la que sirve, la profesión periodística entiende que le corresponde mantener, colectiva e individualmente, una conducta responsable en cuanto se refiere a la ética y la deontología de la información. Los periodistas, integrados en la Federación de Asociaciones de la Prensa de España, se comprometen con la sociedad a mantener en el ejercicio de su profesión los principios éticos y deontológicos que le son propios”.

Y finalmente, por su parte, la Carta Ética Mundial de la FIP parte de la declaración siguiente:

“El derecho de toda persona a tener acceso a la información y a las ideas, recogido en el Artículo 19 de la Declaración Universal de Derechos Humanos, es la base de la misión del periodista. La responsabilidad del periodista con el público tiene prioridad sobre cualquier otra, en particular hacia sus empleadores y las autoridades públicas. El periodismo es una profesión que requiere tiempo y recursos para ejercerse así como seguridad material, elementos esenciales para su independencia. Esta declaración internacional especifica las normas de conducta de los periodistas en la investigación, edición, transmisión, difusión y comentario de noticias e información, y en la descripción de los acontecimientos por cualquier medio”.

Queda, en definitiva, claramente justificada la importancia de los códigos deontológicos, aun sin poseer fuerza normativa, en relación con la cláusula resistente.

Distinta eficacia ostentan los libros de estilo o estatutos de redacción aprobados en el seno de los propios medios de comunicación, empresas informativas, en los que se

contienen no solo normas estéticas para el ejercicio de la labor periodística sino también éticas<sup>282</sup>.

Se trata de instrumentos distintos. Hugo Aznar define los Estatutos de Redacción como “un acuerdo voluntario entre los profesionales de un medio y su empresa con al menos dos funciones esenciales: crear vías de comunicación y participación entre las redacciones, las direcciones del medio y la empresa; y reconocer una serie de derechos y obligaciones de los profesionales y de la empresa que ambas partes se comprometen a salvaguardar y respetar”<sup>283</sup>, mientras que, siguiendo a Juan Carlos Suárez Villegas, “los libros de estilo están más próximos por su función a los códigos deontológicos que a los estatutos de redacción, en tanto que se refieren a un conjunto de reglas que debe seguir el periodista que trabaja para un medio y, si bien su naturaleza es primordialmente de carácter gramatical o lingüístico, connotan también un uso ético del lenguaje”<sup>284</sup>.

Aun tratándose de instrumentos distintos, tanto uno como otro entrarían a formar parte, como un elemento más (y entiendo que trascendental), del vínculo contractual o relación jurídica formalizado/a y suscrito/a entre las partes contratantes, quedando obligados a su observancia tanto el propio medio de comunicación empleador como el profesional de la información. Desde esta perspectiva se comprende mejor la potestad o facultad reconocida en la Ley Orgánica al profesional individual, quien, desde luego y a modo de contrapartida, debe quedar sometido a la exigencia de posible responsabilidad ante el no cumplimiento de aquellos en el ejercicio de su labor informativa.

El problema con el que nos encontramos consiste tanto en la no generalización de la existencia de Estatutos de Redacción en los medios de comunicación como en el oscurantismo habido en aquellos en los que sí existen. Efectivamente, siendo escasos los

---

<sup>282</sup> Así en los libros de estilo se abordan aspectos como los denominados “contenidos de riesgo”, entendiéndose por tales aquellos por sus connotaciones deben ser tratados con especial prudencia (pensemos en noticias referentes a violencia de género, racismo, discriminación, intimidad de las personas, menores, etc.).

<sup>283</sup> AZNAR GÓMEZ, H., *Comunicación responsable. La autoregulación de los medios*, Editorial Ariel, Barcelona, 2005, p. 175.

<sup>284</sup> SUÁREZ VILLEGAS, J.C., *Análisis ético de la información*, Editorial MAD, Sevilla, 2001, p. 20.



medios de comunicación que cuentan con Estatutos de Redacción, son menos todavía los que los publican en sus webs. No obstante, tal falta de transparencia afecta a la sociedad y no tanto al informador empleado del que se supone adquiere conocimiento al quedar vinculado con el medio.

Merece la pena, al hilo de lo dicho, detenerse en los Estatutos de Redacción siquiera sea para insistir en su necesidad como herramienta eficaz en el ejercicio de la denominada cláusula de conciencia resistente, aunque desde luego también extintiva.

Los Estatutos de Redacción constituyen instrumentos, de carácter interno, reguladores de las relaciones profesionales habidas en el seno del respectivo medio de comunicación. La situación ideal es que tengan origen consensuado entre los profesionales de la información, la propiedad del medio y sus editores, a modo de negociación de un Convenio Colectivo de ámbito empresarial. En tal sentido, gozarían de naturaleza contractual si bien con alma o espíritu de ley, lo que nos puede encaminar hacia una discusión jurídico doctrinal acerca de su naturaleza, con enfrentamiento entre las Tesis contractualistas y normativistas.

De conformidad con lo dispuesto en el artículo 1.257 de nuestro Código Civil en principio “los contratos solo producen efecto entre las partes que los otorgan”. Ahora bien, si esto es así, que lo es, cierto es que este mismo precepto establece que “si el contrato contuviere alguna estipulación en favor de un tercero, éste podrá exigir su cumplimiento, siempre que hubiese hecho saber su aceptación al obligado antes de que haya sido aquélla revocada”. Nos encontraríamos, ciertamente, en esta dimensión, considerando que el propio contrato suscrito entre el profesional de la información y el medio, fundamento de la prestación de servicios, debiera bastar para entender la aceptación del Estatuto de Redacción por parte de aquél y la toma de conocimiento de tal aceptación por parte del medio empresa.

Estaremos de acuerdo en que solo con la participación de todos los interesados, entre los que se encuentran los profesionales de la información, tal documento, regulador de las relaciones profesionales, alcanzará la condición de instrumento de buen gobierno corporativo en el seno de los medios de comunicación.

El propio Código Deontológico Europeo de la Profesión Periodística reafirma la anterior afirmación, baste leer su apartado 32 al manifestar que “en el interior de la empresa informativa deben convivir los editores, propietarios y los periodistas”, señalando la necesidad de “elaboración de estatutos de la redacción periodística con la finalidad de ordenar las relaciones profesionales de los periodistas con los propietarios y editores en el interior de los medios de comunicación, con independencia de las obligaciones laborales”, previendo, incluso, la existencia de comités de redacción.

La pregunta que surge es la razón por la cual no se previó legislativamente la facultad rescisoria indemnizada, entendiendo que el incumplimiento por parte del medio de comunicación de su propio Libro de Estilo o Estatuto de Redacción bien pudiera constituir un incumplimiento grave de sus obligaciones, incluso de mayor intensidad que el supuesto de traslado del informador a otro medio del mismo grupo que por su género o línea suponga una ruptura patente con su orientación profesional.

Sin embargo, el legislador optó, en este supuesto sí, por el establecimiento de una causa específica de objeción de conciencia que no en una causa extintiva, consiguiendo con ello una protección, real y nada perniciosa, de la independencia, salvando las objeciones que he tenido la oportunidad de señalar al tratar la modalidad extintiva de la cláusula.

No obstante, aun calificándola, como he hecho, de causa específica de objeción de conciencia, admito reservas derivadas de la remisión a principios éticos colectivos que no individuales o personales de la propia persona del informador por mucho que se dirija a salvaguardar su independencia y, por tanto, su libertad informativa.

## CAPÍTULO V

### V.1. PROCEDIMIENTO/S PARA EL EJERCICIO DEL DERECHO A LA CLÁUSULA DE CONCIENCIA

Prevista la posibilidad de invocación de la cláusula de conciencia en los términos contemplados en la Ley Orgánica 2/1997, de 19 de junio, la cuestión a contemplar seguidamente posee evidente relevancia. Se trata de determinar el procedimiento o procedimientos a través del cual, o de los cuales, el profesional de la información hace realidad tal facultad. Damos pues un salto de la teoría a la práctica de tal derecho.

La Ley Orgánica nada prevé acerca del procedimiento a observar y seguir por aquel informador que pretende hacer valer ante el medio de comunicación en el que presta sus servicios la cláusula de conciencia. Tal ausencia nos obliga indefectiblemente a recurrir a otras normas, fundamentalmente procesales, en orden a encontrar adecuada respuesta.

Obviamente, para proceder a su estudio y comentario se debe partir de la distinción entra la modalidad extintiva y la resistente.

#### **A. Invocación de la cláusula de conciencia en su modalidad extintiva**

La LO 2/1997 única y exclusivamente reconoce el derecho a solicitar la rescisión de la relación jurídica, lo que *per se*, y desde una interpretación meramente literal, excluye la facultad o posibilidad de extinción unilateral y automática por parte del profesional de la información, aunque, como expondré, tal exclusión no resulta tan clara. Distintos Estatutos de Redacción contemplan, con mayor o menor intensidad, tal facultad, a la que me referiré al tratar el tema de la autotutela.

A señalar, como cuestión previa, que el procedimiento a seguir será distinto en función de encontrarnos ante un vínculo laboral o de distinta naturaleza (civil, mercantil), por lo que seguidamente contemplaré tal distinción.

### *A.1. Existencia de vínculo laboral*

Tratándose de una relación laboral, interesante resulta comenzar con la cita de la Sentencia 225/2002, de 9 de diciembre, del TC<sup>285</sup>. Ciertamente así es dado que trata y da respuesta a un aspecto tan crucial como es si el profesional de la información ante su pretensión extintiva con invocación de la cláusula de conciencia debe permanecer en su puesto de trabajo manteniendo viva la relación laboral para que pueda ser viable la declaración judicial constitutiva de la extinción del contrato de trabajo o, por el contrario, cabe la autotutela procediendo al abandono del medio de comunicación valorando y calificando anticipadamente la existencia de la causa resolutoria sin perder la posibilidad de reclamar posteriormente la correspondiente indemnización.

No obstante, si bien la STC se refiere específicamente al aspecto mencionado, de la misma se infiere que el procedimiento judicial a instar bajo la pretensión de extinguir la relación laboral con base en la modalidad extintiva de la cláusula de conciencia encuentra su equiparación en el artículo 50 ET, precepto que prevé causas, denominadas justas, para que el trabajador pueda solicitar la extinción de su contrato de trabajo<sup>286</sup>. De

---

<sup>285</sup> Dictada con ocasión de la interposición de recurso de amparo contra la Sentencia de la Sala de lo Social del Tribunal Superior de Justicia de Madrid de 5 de mayo de 1998 dictada, a su vez, en recurso de suplicación núm. 1729/98 seguido contra la Sentencia del Juzgado de lo Social nº 22 de los de Madrid, de 24 de diciembre de 1997, dictada en Autos 697/97 sobre resolución de contrato de trabajo (BOE núm. 9, de 10 de enero de 2003).

<sup>286</sup> *Artículo 50 ET. Extinción por voluntad del trabajador.*

1. Serán causas justas para que el trabajador pueda solicitar la extinción del contrato:

a) Las modificaciones sustanciales en las condiciones de trabajo llevadas a cabo sin respetar lo previsto en el artículo 41 y que redunden en menoscabo de la dignidad del trabajador.

b) La falta de pago o retrasos continuados en el abono del salario pactado.

c) Cualquier otro incumplimiento grave de sus obligaciones por parte del empresario, salvo los supuestos de fuerza mayor, así como la negativa del mismo a reintegrar al trabajador en sus anteriores condiciones de trabajo en los supuestos previstos en los artículos 40 y 41, cuando una Sentencia judicial haya declarado los mismos injustificados.

2. En tales casos, el trabajador tendrá derecho a las indemnizaciones señaladas para el despido improcedente.

entre las previstas, a los efectos que nos interesan, cuentan con especial trascendencia las recogidas en las letras a) y c) del número 1 del precepto indicado:

- *“Las modificaciones sustanciales en las condiciones de trabajo llevadas a cabo sin respetar lo previsto en el artículo 41 y que redunden en menoscabo de la dignidad del trabajador.*
- *Cualquier otro incumplimiento grave de sus obligaciones por parte del empresario, salvo los supuestos de fuerza mayor”.*

Tal equiparación, a modo de punto de referencia, como observa el profesor Francisco Javier Calvo Gallego<sup>287</sup>, si bien “tuvo evidentes y múltiples efectos positivos, al cristalizar y orientar la posible acción judicial, asegurando, por ejemplo, una indemnización digna para los informadores dimisionarios, tuvo también, y ello no cabe olvidarlo, ciertos efectos negativos. Y entre ellos, destacadamente, trasladar a este Derecho Fundamental una dinámica ya discutida por la doctrina en relación con el mencionado precepto laboral, y que salvo casos excepcionales exigía y aun exige, a diferencia de lo que sucede en el artículo 41 ET, de forma reiterada la conservación de la relación para garantizar así el efecto constitutivo de la Sentencia judicial”.

No obstante, a tener en cuenta la necesidad, por imperativo legal, de instar, con carácter previo a la interposición de la correspondiente demanda de extinción del contrato de trabajo *ex* artículo 50 ET, la celebración de acto de conciliación ante el Servicio administrativo correspondiente. Así lo exige el artículo 63, en concordancia con el 64, de la LRJS. Tal necesidad de celebración de acto de conciliación previo abre la posibilidad de alcanzar un acuerdo entre el profesional de la información y su, hasta entonces, medio de comunicación empresa que dé lugar a la extinción del contrato de trabajo con la indemnización que se pacte que no tiene por qué coincidir con la prevista para los despidos improcedentes, pudiendo ser cuantitativamente tanto inferior como superior.

---

<sup>287</sup> CALVO GALLEGO, F. J., *Sobre el modo de ejercicio de la cláusula de conciencia y otras cuestiones conexas. Comentario a la STC 225/2002, de 9 de diciembre (RTC 2002, 225)*, Revista Doctrinal Aranzadi Social, 2002, núm. 4, pp. 3334-3340.

Retornando al profesor Calvo Gallego, dado que menciona el artículo 41 ET (también el propio artículo 50), creo conveniente detenerme en dicho precepto y comprobar si realmente la invocación de la cláusula de conciencia, a los efectos de rescindir la relación jurídica con la empresa, con base en alguna de las dos razones previstas en el artículo 2 de la Ley Orgánica 2/1997 tiene encaje en el mismo en tanto que podamos entender que estamos ante una modificación sustancial de las condiciones de trabajo.

Sabemos que el artículo 41 ET regula las modificaciones sustanciales de las condiciones de trabajo, confiriendo a la dirección de la empresa la potestad de acordarlas ante la existencia de probadas razones económicas, técnicas, organizativas o de producción, distinguiéndose, por definición, de aquellas modificaciones no esenciales cuya adopción trae causa del *ius variandi* del empresario *ex* artículos 1.1. y 20.1 ET.

Nos encontramos con un problema derivado de la inexistencia de definición en el artículo tratado de lo que se debe entender por modificación sustancial de las condiciones de trabajo, limitándose a enunciar sus posibles motivos (relacionándolos con la competitividad, productividad u organización técnica o del trabajo en la empresa) y un elenco de materias, mencionadas con carácter no exhaustivo, que por resultar afectadas por la variación acordada deben tener la consideración de modificación sustancial. Ha sido la jurisprudencia social la que ha venido a perfilar el concepto de modificación sustancial de las condiciones de trabajo, entendiéndose las de tal naturaleza que alteren y transformen los aspectos fundamentales de la relación laboral<sup>288</sup>.

---

<sup>288</sup> Al respecto, y como ejemplo, citar STS, Sala de lo Social, 437/2020, de 11 de junio. Vid. FD 5º.3:

“La Sala ha examinado en múltiples Sentencias, por todas STS 4 diciembre 2018, rec. 245/2017, los requisitos exigibles para la concurrencia de modificación sustancial de condiciones de trabajo, en los términos siguientes: "Como recuerda la STS 3/4/2018, rec. 106/2017, "solo los cambios en las condiciones de trabajo que tengan carácter sustancial quedan sometidos al procedimiento previsto en el art. 41 ET. Las modificaciones sustanciales de condiciones de trabajo son aquellas que afectan a determinadas condiciones laborales y que solo se justifican por la concurrencia de alguna de las causas establecidas por el legislador. No toda decisión empresarial que altere la prestación de servicios del trabajador constituye una modificación sustancial. La configuración de lo que se entiende por tal se fundamenta en la delimitación del poder de gestión y organización empresarial, por lo que la limitación a las facultades del empleador tiene en cuenta, tanto el tipo de condición laboral afectada - partiendo de que la lista del párrafo primero del art. 41 es meramente ejemplificativa y no exhaustiva ( STS/4ª de 9 diciembre 2003, rec. 88/2003; 26 abril 2006, rcud. 2076/2005 y 22 enero 2013, rec. 290/2011)-, como la intensidad de la misma modificación.

A la hora de enfrentar la modalidad extintiva de la cláusula de conciencia con el artículo 41 ET, un punto de partida lo conforma el hecho de determinar si la conciencia del profesional de la información constituye una condición de trabajo o no. Dicha cuestión inicial, desde luego, cuenta con incidencia a la hora de contemplar la facultad extintiva reconocida a cualquier trabajador tanto en el artículo 41 como en el 50 ET.

Atendiendo al tenor de la Ley Orgánica 2/1997 no cabría plantear con éxito la negación de que la conciencia del profesional forma parte de las condiciones de trabajo de lo contrario, en puridad, no se acabarían de entender las facultades conferidas, tanto de extinción como de resistencia. La propia denominación dada de “cláusula” nos hace concluir de tal manera. Sin embargo, no considero que la cuestión resulte tan sencilla. ¿Realmente cabe considerar la conciencia personal como una condición de trabajo más? Adviértase que tratándose de una condición de trabajo, su invocación no solo sería posible por el profesional de la información individual sino también, ¿por qué no?, por el propio medio de comunicación ante o frente a aquél, lo que, expresamente, no se encuentra contemplado legislativamente.

Me atrevo a afirmar que, salvo en el seno de aquellos medios de comunicación que deben ser calificados como empresa ideológica, la conciencia del profesional de la información no puede ser considerada, *strictu sensu*, como una condición de trabajo. Son en aquellos medios de comunicación ideológicos en los que la conciencia del profesional de la información constituye un factor relevante en el propio surgimiento del vínculo

---

No cualquier modificación de una de esas condiciones ha de ser necesariamente sustancial, sino que en cada caso habrá que analizar la medida empresarial adoptada para definir su naturaleza sustancial o no. Y no lo es cuando "la medida adoptada no supuso alteración valorable de las condiciones de trabajo o de la remuneración" ( STS/4ª de 22 enero 2013, rec. 290/2011)".

Y en la misma línea, la STS 29/11/2017, rec. 23/2017 (EDJ 2017/279532), viene a recopilar la doctrina en esta materia para significar que "Por modificación sustancial de las condiciones de trabajo hay que entender aquéllas de tal naturaleza que alteren y transformen los aspectos fundamentales de la relación laboral, entre ellas, las previstas en la lista "ad exemplum" del art. 41.2 pasando a ser otras distintas, de un modo notorio, mientras que cuando se trata de simples modificaciones accidentales, éstas no tienen dicha condición siendo manifestaciones del poder de dirección y del "iusvariandi" empresarial.

Así pues, ha de valorarse la importancia cualitativa de la modificación impuesta, su alcance temporal y las eventuales compensaciones pactadas, pues de tales circunstancias dependerá que la intensidad del sacrificio que se impone al trabajador, haya de ser calificado como sustancial o accidental, lo que conlleva que, en cada caso habrá que analizar las circunstancias concurrentes.

contractual, formando, una vez consumado, parte esencial del mismo. En definitiva, con carácter general, las facultades reconocidas vía cláusula de conciencia no derivan *per se* de una previa alteración o transformación de un aspecto fundamental de la relación o vínculo contractual existente sino que derivan directamente del reconocimiento constitucional, del derecho fundamental a la libertad informativa, y su consiguiente desarrollo o regulación legislativa.

Siendo así, en puridad el encaje de los preceptos estatutarios con la facultad otorgada vía artículo 2 de la Ley Orgánica estudiada no resulta evidente, lo que me hace concluir que su equiparación obedece a la necesidad de articular un procedimiento procesal, de entre los existentes, que venga a fundamentar jurídicamente la posibilidad real del ejercicio del derecho a la cláusula de conciencia. Y ello es así por cuanto la Ley Orgánica 2/1997 nada dispone acerca de la vía procedimental a utilizar ante la invocación de la cláusula de conciencia.

Por otra parte, tal equiparación no es neutra, antes al contrario. Pensemos en la posibilidad prevista en el artículo 79.7 de la LRJS, solo factible si aquella (me refiero a la equiparación) la aceptamos. Dispone tal precepto:

*“En los procesos en los que se ejercite la acción de extinción del contrato de trabajo a instancia del trabajador con fundamento en el artículo 50 del Estatuto de los Trabajadores en aquellos casos en los que se justifique que la conducta empresarial perjudica la dignidad o la integridad física o moral de trabajador, pueda comportar una posible vulneración de sus demás derechos fundamentales o libertades públicas o posibles consecuencias de tal gravedad que pudieran hacer inexigible la continuidad de la prestación en su forma anterior, podrá acordarse, a instancia del demandante, alguna de las medidas cautelares contempladas en el apartado 4 del artículo 180 de esta Ley, con mantenimiento del deber empresarial de cotizar y de abonar los salarios sin perjuicio de lo que pueda resolverse en la Sentencia”.*

Posible adopción de medidas cautelares tales como, y fundamentalmente, la exoneración para el profesional de la información de su obligación de prestación de



servicios con mantenimiento, como establece el precepto transcrito, de su retribución y cotización.

No obstante lo dicho, se debe reconocer que desde una perspectiva teórica podemos encontrar argumentos que nos pudieran hacer concluir que tampoco es tan descabellado equiparar jurídicamente el ejercicio de dicha cláusula a la causa prevista en el artículo 50.1.a) ET y, por remisión, a su artículo 41, pudiéndose entender que el cambio de orientación informativa o línea ideológica del medio de comunicación y la ruptura con la orientación profesional del informador constituyen reales modificaciones sustanciales de las condiciones de trabajo que afectan, además y automáticamente, a la dignidad del profesional de la información atendiendo a la especialidad o peculiaridad de sus cometidos así como al carácter eminentemente intelectual que poseen aquéllos.

Cierto es que dichos argumentos vienen derivados de la realización de una labor previa interpretativa que no se antoja sencilla. Que cualquier empresa tiene la facultad de acordar modificaciones sustanciales de las condiciones de trabajo es incuestionable, como también lo es que, de conformidad con el artículo 41 ET, las mismas deben venir auspiciadas por razones económicas, técnicas, organizativas o de producción, entendiendo por tales las que se encuentren relacionadas con la competitividad, productividad u organización técnica o del trabajo, lo que trae como inevitable consecuencia que, pensando en el cambio de línea ideológica, la modificación sería a buen seguro injustificada, a salvo excepciones en los que el medio empresa procediera a aquél por meras razones tráfugas en pro de una mayor productividad o competitividad que, en cualquier caso, debería poder ser acreditable.

Aun cuando pudiera parecer simplista, salvando lo expresado inmediatamente antes, uno de aquellos argumentos en favor de la equiparación lo encontramos en la propia dicción literal del artículo 41 ET al relacionar las materias que viéndose afectadas por la variación la misma tiene la consideración de modificación sustancial. Me refiero a que dicho precepto no contiene un *númerus clausus* de aquéllas, habiendo dejado, pues, el legislador abierta la posibilidad de encontrarnos en presencia de una modificación sustancial de las condiciones de trabajo ante alguna variación que venga a afectar a algún

aspecto distinto a las materias expresamente relacionadas. Dice textualmente el Estatuto de los Trabajadores: “tendrán la consideración de modificaciones sustanciales de las condiciones de trabajo, *entre otras*, las que afecten a las siguientes materias ...”.

La pregunta a hacerse ahora sería la siguiente: ¿constituye el cambio de orientación informativa o línea ideológica del medio de comunicación y la ruptura con la orientación profesional del informador materias tan relevantes en el seno de la relación laboral que une a aquél con el medio de comunicación que ante su posible concurrencia merezca entender que estamos en presencia de una modificación sustancial de las condiciones de trabajo de las previstas en el artículo 41 ET? Y si así lo entendiéramos, ¿tiene el medio de comunicación la posibilidad real y práctica de respetar, observándolo, el procedimiento legalmente previsto en dicho precepto, tratándose, como así será<sup>289</sup>, de una modificación sustancial de carácter colectivo, sin desconocer ciertos derechos fundamentales y/o constitucionales que le corresponden como la libertad ideológica (*ex* artículo 16.1 de la Constitución), exteriorizada a través de la línea editorial, o la libertad de empresa reconocida en, a su vez, artículo 38 de la CE?

Si entendiéramos que tales cambios en la orientación informativa o línea ideológica del medio de comunicación suponen una modificación sustancial de las condiciones de trabajo debiéramos también advertir la posibilidad del profesional de la información de rescindir automáticamente su contrato con derecho a percibir una indemnización de veinte días de salario por año de servicio prorrateándose por meses los períodos inferiores a un año y con un máximo de nueve meses, eso sí siempre y cuando resultase perjudicado por dicha modificación, extremo que, atendiendo a la Ley Orgánica 2/1997, se debe presuponer. Siendo así, el resultado a alcanzar se manifiesta cuanto menos preocupante al facilitarse al medio de comunicación empleador una vía para proceder al cambio de su orientación informativa o línea ideológica dificultando la invocación de la cláusula de conciencia por parte del profesional o profesionales afectados, quienes podrían verse en la tesitura de tener que optar por la extinción de la

---

<sup>289</sup> No obviemos que el cambio de orientación informativa o línea ideológica afectará a la totalidad de la plantilla que preste sus servicios en el concreto medio de comunicación.

relación laboral con derecho al percibo de la indemnización dicha e inferior a la prevista por la Ley Orgánica o por la impugnación de la propia decisión empresarial modificativa (manteniéndose vivo el vínculo laboral) mediante la interposición de la pertinente demanda<sup>290</sup> bajo la pretensión de que aquella fuera declarada nula o injustificada.

Salvando la posibilidad de que la modificación fuera declarada en sentencia justificada, confiriéndose plazo de quince días al profesional de la información para extinguir su contrato de trabajo (igualmente con el derecho a la percepción de la indemnización de veinte días por año de servicio, con un máximo de nueve mensualidades), no se antoja sencilla la situación que se generaría ante la hipotética declaración de nulidad de la modificación o ante su calificación como injustificada, habida cuenta de que, tanto en un caso como en el otro, se reconocería el derecho del trabajador a ser repuesto en sus anteriores condiciones de trabajo lo que resulta de difícil, si no imposible, cumplimiento pensando de qué forma o manera cabría en Derecho forzar al medio empresa a retornar a su anterior orientación o línea ideológica. Tal evidente e insalvable obstáculo nos devuelve al artículo 50 ET, más concretamente a la causa justa de extinción prevista en su apartado 1, letra c).

En definitiva, bien se puede concluir que la única opción para el informador afectado por el cambio es la de extinguir su contrato de trabajo sin posibilidad de atisbar ninguna otra opción que finalmente no conduzca a dicho resultado.

Atendiendo a lo anterior, la equiparación procesal deriva más bien de la facultad que tanto el artículo 2 de la Ley Orgánica como el artículo 50 ET otorgan a los trabajadores por cuenta ajena y de las consecuencias que ambos anudan a la extinción de la relación laboral a instancia del trabajador interesado (me refiero al derecho al percibo de la indemnización prevista para los despidos declarados improcedentes) y no tanto de que el artículo 50.1.a) resulte aplicable, ni tan siquiera indirectamente, a los supuestos de ejercicio de la cláusula de conciencia, constituyendo su ejercicio un supuesto diferenciado del previsto en aquel precepto estatutario.

---

<sup>290</sup> Procedimiento previsto en el artículo 138 de la Ley reguladora de la Jurisdicción Social.

Aun así, no me cabe la menor duda de que tanto el cambio de orientación informativa o línea ideológica del medio de comunicación como la ruptura con la orientación profesional del informador suponen, así se debe entender, materias de especial trascendencia atendiendo, lógicamente, a la actividad informativa propia desarrollada por el medio a través de sus empleados informadores, eminentemente intelectual y como tal personalísima, tendente a la formación de una opinión pública libre (garantía institucional). Pero únicamente en el seno de aquellos medios de comunicación a los que cabe tildar de empresa ideológica.

El problema, no resuelto definitivamente, es trazar la distinción entre el carácter sustancial o no del cambio habido en el seno del medio de comunicación, presupuesto de hecho, llamémosle objetivo, legalmente exigido para poder invocar con éxito la cláusula de conciencia. Tal tarea única y exclusivamente se puede llevar a cabo desde una perspectiva casuística, correspondiendo a los Juzgados y Tribunales ordinarios la determinación, reitero *ad casum*, de la sustancialidad o no.

Disipada la cuestión procedimental en cuanto a la posible observancia del procedimiento derivado del artículo 50 ET, se contempla en la Ley reguladora de la Jurisdicción Social otro procedimiento, como es el de la tutela de los derechos fundamentales y libertades públicas<sup>291</sup>, que no cabe desconocerlo por la clara incidencia con la que cuenta en este tema.

Esta vía procedimental de tutela de los derechos fundamentales y libertades públicas presenta claroscuros que pretendo poner de manifiesto.

La principal ventaja que nos ofrece consiste en la posibilidad cierta de conseguir una indemnización adicional a la prevista en la Ley Orgánica reguladora de la cláusula de conciencia. El artículo 183 LRJS obliga al Juez a pronunciarse sobre la cuantía de la indemnización que le pudiera corresponder a la parte (en nuestro caso al profesional de

---

<sup>291</sup> Ver artículos 177 a 184 de la Ley reguladora de la Jurisdicción Social.

la información) víctima de haber sufrido discriminación u otra lesión de sus derechos fundamentales o libertades públicas.

La valoración a llevar a cabo en cuanto a la utilización del procedimiento de tutela de los derechos fundamentales y Libertades Públicas<sup>292</sup> se exterioriza como necesaria y ciertamente muy interesante, ofreciéndonos posibilidades a tener muy en cuenta.

Siguiendo la sistemática de los preceptos reguladores de tal procedimiento, una de las previsiones a valorar como muy positiva la constituye la oportunidad de hacer trascender el conflicto de conciencia del plano meramente individual (esto es, del informador afectado) a un plano colectivo, al posibilitarse la personación como coadyuvantes de ciertas organizaciones como los sindicatos o entidades públicas o privadas entre cuyos fines se encuentre la promoción y defensa de los intereses legítimos afectados (pensemos en los Colegios Profesionales de Periodistas, en la FAPE o en las distintas asociaciones de periodistas)<sup>293</sup>.

---

<sup>292</sup> Dicho procedimiento se prevé en los artículos 177 a 184 de la Ley reguladora de la Jurisdicción Social.

<sup>293</sup> Entre las finalidades, por ejemplo, del Sindicat de Periodistes de Catalunya / Sindicat de Professionals de la Comunicació se encuentran la defensa del Derecho a la Información reconocido en la Declaración Universal de los Derechos Humanos de las Naciones Unidas y en la Constitución Española. La representación, defensa y promoción de los intereses económicos, sociales, laborales, profesionales – especialmente la promoción y defensa de los estatutos de redacción– y culturales de su afiliación (artículo 5 de sus Estatutos).

Conforme al artículo 7 de los Estatutos del Colegio Profesional de Periodistas de Aragón, entre sus finalidades se encuentran:

1. *Profundizar en la mejora de las condiciones en que los periodistas llevan a cabo su trabajo.*
2. *La defensa, de acuerdo con el artículo 20.1 de la Constitución Española, de los derechos a la libertad de información y de expresión garantizados a toda la ciudadanía.*
3. *La defensa del secreto profesional en la aplicación de la cláusula de conciencia, como también regula el anteriormente mencionado artículo de la Constitución Española.*
4. *Garantizar la independencia y la libertad informativas en beneficio de una sociedad libre y democrática.*
5. *Evitar prácticas que devalúen la dignidad del ejercicio de la profesión, bien sean estas de naturaleza intrusiva, bien conduzcan a la precarización laboral en cualquiera de sus ámbitos, en aras a alcanzar la adecuada satisfacción de los intereses generales en relación con el ejercicio de la profesión de periodista.*
6. *La defensa profesional de sus miembros.*

O, finalmente, mencionar la Asociación de la Prensa de Madrid entre cuyos fines generales se encuentran (artículo 3 de sus Estatutos):

- a) *Defender y promover el derecho a las libertades de información y expresión.*

No solo es la ventaja mencionada la única que podemos encontrar. También constituye tal la posibilidad de dirigir la/s pretensión/es no solo contra el medio de comunicación empresa sino también contra cualquier otro sujeto/s que se consideren responsables, lo que permite dirigirse contra los editores y posibles cargos rectores o directivos del medio o empresa editorial, o, inclusive, contra superiores jerárquicos individualmente considerados que, bajo el discutible amparo en la libertad de empresa, llevan a cabo actos o tomas de decisiones que pudieran llegar a resultar lesivos del derecho a la libertad de información que corresponde al informador. De esta manera se amplía el posible ámbito de responsabilidad, ciertamente interesante, permitiéndose involucrar en el conflicto no solo a la empresa sino también a quienes en definitiva llevan a cabo las acciones concretas vulneradoras del derecho fundamental a la información.

Otro de los aspectos a considerar de manera especial lo constituye la facultad de solicitar, a modo de medida cautelar, tanto la suspensión de los efectos del acto empresarial que se considera constituye vulneración del derecho fundamental como la adopción de aquellas medidas que vengán a asegurar la efectividad de la tutela judicial pretendida. Pensemos que entre aquellas medidas se podría pretender la publicación de una información censurada por el medio de comunicación bajo el pretexto de contrariar la nueva orientación informativa o línea ideológica o la adopción de aquellas garantías que permitieran compatibilizar la labor informativa del profesional con el nuevo sesgo del medio. El breve plazo previsto para la celebración de una audiencia preliminar (al término de la cual se dicta el oportuno Auto de viva voz) e incluso, en supuestos de urgencia excepcional, la facultad del Juez o Sala para adoptar la/s medida/s propuestas sin la celebración de aquella, constituye un aspecto más que hace a esta vía procedimental verdaderamente atractiva, como también los breves plazos previstos para la celebración de los actos de conciliación y, en su caso, juicio así como para ser dictada la correspondiente sentencia.

---

*b) Velar por el cumplimiento de la ética profesional en el ejercicio del periodismo y, en especial, el respeto a los Derechos fundamentales de las personas que definen la Constitución Española y las Declaraciones de Derechos Humanos.*

*c) Defender los derechos, proteger los intereses profesionales y fomentar el respeto a los periodistas.*

Continuando con los aspectos positivos que nos ofrece este procedimiento de tutela de los derechos fundamentales y Libertades Públicas, hay que mencionar la posible indemnización a postular, extremo no carente de trascendencia habida cuenta de la escasa cuantía indemnizatoria prevista en la Ley Orgánica 2/1997, la contemplada para los casos de despido improcedente<sup>294</sup>, salvo pacto contractual en otro sentido. Téngase en cuenta que la posible indemnización derivada de la vulneración del Derecho Fundamental se reconoce, en la Ley reguladora de la Jurisdicción Social, como compatible con la que pudiera corresponder por la extinción del contrato de trabajo, esto es, con la prevista en la Ley Orgánica, lo que supone que se sumaría a la misma.

Cierto es que incluyendo en la posible indemnización el daño moral su cuantificación resulta complicada, y ello aun cuando el TS, su Sala de lo Social, nos ofrezca pautas interpretativas a observar. Baste, como ejemplo, la cita del Auto de fecha 21 de diciembre de 2017, dictado en el recurso de casación para la unificación de doctrina núm. 1918/2017, en tanto en cuanto se contienen apreciaciones de evidente utilidad. Reconoce la Sala que, pese a la dificultad de su cuantificación, el daño moral es cierto y real, no dependiendo de que el mismo se haya producido realmente sino de la situación de perjuicio al bien jurídico tutelado. De ahí, sigue afirmando el TS, que no cabe vincularlo al concepto de daño patrimonial del Derecho Civil. Se trata, en definitiva, de

---

<sup>294</sup> Conforme al artículo 56.1 ET la indemnización prevista para los supuestos de despido declarado improcedente asciende a un importe equivalente a treinta y tres días de salario por año de servicio, prorrateándose por meses los períodos inferiores a un año, hasta un máximo de veinticuatro mensualidades.

Tal previsión legal se debe contemplar, a su vez, de acuerdo con lo previsto en la Disposición transitoria undécima del ET:

*1. La indemnización por despido prevista en el artículo 56.1 será de aplicación a los contratos suscritos a partir del 12 de febrero de 2012.*

*2. La indemnización por despido improcedente de los contratos formalizados con anterioridad al 12 de febrero de 2012 se calculará a razón de cuarenta y cinco días de salario por año de servicio por el tiempo de prestación de servicios anterior a dicha fecha, prorrateándose por meses los periodos de tiempo inferiores a un año, y a razón de treinta y tres días de salario por año de servicio por el tiempo de prestación de servicios posterior, prorrateándose igualmente por meses los periodos de tiempo inferiores a un año. El importe indemnizatorio resultante no podrá ser superior a setecientos veinte días de salario, salvo que del cálculo de la indemnización por el periodo anterior al 12 de febrero de 2012 resultase un número de días superior, en cuyo caso se aplicará este como importe indemnizatorio máximo, sin que dicho importe pueda ser superior a cuarenta y dos mensualidades, en ningún caso.*

una tutela reparadora que debe interpretarse desde la perspectiva de la protección constitucionalmente establecida. Admite finalmente, de conformidad con la doctrina del TC sentada en su Sentencia núm. 247/2006, de 24 de julio, que cuantificar el daño moral con base en lo dispuesto para la conducta empresarial en la Ley de Infracciones del Orden Social (régimen de sanciones / multas) resulta adecuado y, por tanto, aplicable, obviamente, de manera analógica.

Con referencia al procedimiento de tutela que estoy tratando, una última cuestión merece atención, como es la acumulación del mismo al ejercicio de la acción prevista en el artículo 50 ET, esto es, a la acción de extinción del contrato de trabajo a instancias del trabajador, profesional de la información y, más concretamente, a la justa causa prevista en su letra c), es decir, cualquier otro incumplimiento graves de sus obligaciones por parte del empresario, por cuanto, obviamente, integra el incumplimiento del deber de respetar los derechos fundamentales del trabajador.

La doctrina jurisprudencial admite plena y pacíficamente la posibilidad de acumulación de la indemnización prevista en el artículo 50 ET a la posible indemnización por daños y perjuicios derivada de la vulneración de derechos fundamentales y libertades públicas. Y se viene admitiendo con absoluta claridad desde la Sentencia del TS de 17 de mayo de 2006, dictada en Sala General<sup>295</sup>, a la que han seguido otras posteriores. No obstante la doctrina jurisprudencial existente, el artículo 26.2 LRJS resulta claro al respecto, disponiendo, sin dejar lugar a dudas, la compatibilidad entre ambas indemnizaciones<sup>296</sup>.

Ahora bien, y una vez sentada la compatibilidad entre las indemnizaciones en juego, la tramitación procesal a seguir no será otra que la de la extinción del contrato de trabajo, advirtiendo que de iniciar el procedimiento especial de tutela de derechos fundamentales la sentencia a dictarse no podría proceder a la extinción del contrato de

---

<sup>295</sup> Dictada en recurso de casación para la unificación de doctrina núm. 4372/2004.

<sup>296</sup> Artículo 26.2 LRJS: Lo dispuesto en el apartado anterior se entiende sin perjuicio de la posibilidad de reclamar en los anteriores juicios, cuando deban seguirse dichas modalidades procesales por imperativo de lo dispuesto en el artículo 184, la indemnización derivada de discriminación o lesión de derechos fundamentales y libertades públicas y demás pronunciamientos propios de la modalidad procesal de tutela de tales derechos fundamentales y libertades públicas, conforme a los artículos 182, 183 y 184.



trabajo, dado que su objeto queda limitado únicamente a declarar la existencia o no de vulneración de derechos fundamentales y libertades públicas<sup>297</sup>.

#### *A.2. Autotutela: extinción anticipada de la relación laboral*

Como continuación de lo dicho en el epígrafe anterior, conviene reflexionar acerca de lo que se ha denominado autotutela del trabajador, es decir, la posibilidad de extinguir anticipada y unilateralmente por parte del profesional de la información la relación laboral que le vincula al medio de comunicación con derecho al percibo de la indemnización correspondiente o, por el contrario, siguiendo una interpretación literal de lo previsto en el artículo 2 de la Ley Orgánica 2/1997, reflexionar sobre si solo cabe solicitar la rescisión de la relación jurídica manteniéndola viva hasta que dicha solicitud sea estimada bien mediante acuerdo alcanzado con el medio-empresa, ya sea en el acto de conciliación previo administrativo ya sea en el acto de conciliación judicial, bien mediante Sentencia judicial.

Debo iniciar la reflexión, mencionando que la Sala de lo Social del TS en distintas sentencias ha establecido como doctrina jurisprudencial que no es exigible que el

---

<sup>297</sup> Dispone el artículo 182 de la Ley reguladora de la Jurisdicción Social:

1. La Sentencia declarará haber lugar o no al amparo judicial solicitado y, en caso de estimación de la demanda, según las pretensiones concretamente ejercitadas:

a) Declarará la existencia o no de vulneración de derechos fundamentales y libertades públicas, así como el derecho o libertad infringidos, según su contenido constitucionalmente declarado, dentro de los límites del debate procesal y conforme a las normas y doctrina constitucionales aplicables al caso, hayan sido o no acertadamente invocadas por los litigantes.

b) Declarará la nulidad radical de la actuación del empleador, asociación patronal, Administración pública o cualquier otra persona, entidad o corporación pública o privada.

c) Ordenará el cese inmediato de la actuación contraria a Derechos fundamentales o a libertades públicas, o en su caso, la prohibición de interrumpir una conducta o la obligación de realizar una actividad omitida, cuando una u otra resulten exigibles según la naturaleza del derecho o libertad vulnerados.

d) Dispondrá el restablecimiento del demandante en la integridad de su derecho y la reposición de la situación al momento anterior a producirse la lesión del derecho fundamental, así como la reparación de las consecuencias derivadas de la acción u omisión del sujeto responsable, incluida la indemnización que procediera en los términos señalados en el artículo 183.

trabajador permanezca prestando sus servicios hasta que recaiga sentencia firme cuando las condiciones de trabajo, aunque no sean contrarias a su dignidad o a su integridad, puedan implicar un grave perjuicio patrimonial o una pérdida de opciones profesionales, siendo la solicitud de las medidas cautelares contempladas en el artículo 180.4 de la LRJS una posibilidad y no una obligación para el trabajador. Así, y entre otras, Sentencias núm. 619/2017, de 13 de julio (RJ 2017/3535), núm. 737/2016, de 15 septiembre (RJ 2016\4848), de 24 de febrero de 2016 (RJ 2016/2547), de 23 de febrero de 2016 (RJ 2016/1668) o de fecha 3 de febrero de 2016 (RJ 2016/1002).

Bajo mi punto de vista, atendiendo a que con la cláusula de conciencia presenciemos un derecho de carácter instrumental del derecho fundamental a comunicar y recibir libremente información veraz, la posibilidad de la autotutela (es decir, rescindir la relación jurídica unilateralmente por el informador sin perjuicio de mantener viva judicialmente la solicitud extintiva indemnizada de la misma) es una potestad difícilmente rebatible por cualquier juzgador. Baste recordar la necesidad de garantizar el mantenimiento de una comunicación pública libre en pro del principio de legitimidad democrática, base de nuestra ordenación jurídico-política. Esto es, la regla general habría de ser, *a priori* y en mi opinión, la inexigibilidad del mantenimiento de la relación laboral si bien con la cautela que expondré.

El TC trató esta cuestión en su Sentencia 225/2002, de 9 de diciembre, cuyos fundamentos jurídicos, por su evidente interés, resultan muy interesantes leer, procediendo a transcribir única y exclusivamente la conclusión alcanzada y expuesta en su Fundamento Jurídico 5º:

*“(...) El periodista tiene derecho a preservar su independencia ante situaciones de mutación ideológica desde el momento en que la considere realmente amenazada, evitando conflictos con la empresa de comunicación (que legítimamente puede alterar su línea ideológica) y riesgos de incumplimiento que, de permanecer en ella, pudieran darse y provocarle perjuicios por razón de su legítima discrepancia ideológica con la nueva tendencia editorial. Está fuera de duda, por tanto, que esa protección tan básica como tajante ofrecida por el art. 20.1 d) CE incluye la inmediata paralización de la prestación*

*laboral ante problemas de conciencia como los descritos, incluso con carácter previo al seguimiento de cauces jurisdiccionales y con independencia de cuáles sean los resultados del ejercicio posterior de dichas acciones. Y es que se debate en esos terrenos no ya la intensidad deseable en la tutela ofrecida por el derecho a la cláusula de conciencia, sino los niveles mínimos o elementales que hacen reconocible la cobertura constitucional examinada”.*

Como se observa la postura del TC sobre este extremo resulta meridianamente clara, coincidente con la que mantengo, sin perjuicio de lo cual una postura o decisión prudente puede ser en la práctica lo más positivo en aras a evitar indeseadas consecuencias futuras. Así parece aconsejarlo la literalidad de la propia Ley Orgánica 2/1997 al reconocer única y exclusivamente el “derecho a solicitar la rescisión” de la relación jurídica.

Sin embargo, también es de reconocer que el artículo 50 ET utiliza una expresión con igual significado al determinar las causas justas en virtud de las cuales el trabajador “puede solicitar la extinción del contrato”, siendo que, como he dicho al inicio, la posibilidad de autotutela se viene reconociendo ante determinadas circunstancias.

Las aconsejables cautelas o la actitud prudente a adoptar deriva de la apriorística valoración jurídica a realizar por el profesional de la información que se plantea o pretende autotutelarse, la cual puede finalmente no coincidir con la que deben llevar a cabo los órganos judiciales.

Varias dificultades deben ser sopesadas, todas ellas como consecuencia de lo preceptuado en la Ley Orgánica. En primer lugar, necesariamente habrá que sopesar hasta qué punto queda comprometida la independencia del informador, pues no todo cambio tiene por qué provocar menoscabo en la misma.

En segundo lugar, aun cuando no necesariamente por este orden, habrá que determinar si el cambio en la orientación o línea ideológica del medio o la ruptura con la

orientación profesional del informador merece la calificación de sustancial o patente respectivamente.

Tales labores valorativas, que no dejan de ser interpretativas, corren el riesgo de resultar finalmente erróneas a los ojos de los Juzgados y Tribunales siendo que, de ser así, la autotutela debiera ser declarada injustificada con el consiguiente resultado de entender que la decisión tomada por el informador equivale a su dimisión y/o baja voluntaria, perdiendo, pues, el puesto de trabajo, sin percepción de indemnización alguna y sin posibilidad de retorno, además de otras consecuencia tales como el no acceso a la posible prestación contributiva por desempleo<sup>298</sup>.

Entendiendo que tal situación podría llegar a producirse, *de lege ferenda* sería conveniente articular la posibilidad de autotutela, sin perjuicio de la facultad de solicitar la adopción de medidas cautelares, estableciendo criterios objetivos que ofrecieran mayor seguridad al informador en la toma de su decisión de autotutela eximiéndole de la obligación legal de seguir acudiendo a su puesto de trabajo hasta que recayera sentencia firme. La determinación de tales criterios no se exterioriza sencilla. Desde luego debe partir de la realidad de que entra en juego un Derecho Fundamental, como es la libertad informativa, que trasciende el ámbito individual del informador para incidir en el interés colectivo personificado en la opinión pública.

En tal sentido, se deberían contemplar criterios eminentemente orientados a proteger al informador individualmente considerado así como otros que, afectando al

---

<sup>298</sup> El artículo 262.1 del Real Decreto Legislativo 8/2015, de 30 de octubre, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley General de la Seguridad Social determina el objeto de la protección por desempleo en los siguientes términos:

“El presente título tiene por objeto regular la protección de la contingencia de desempleo en que se encuentran quienes, pudiendo y queriendo trabajar, pierdan su empleo o vean suspendido su contrato o reducida su jornada ordinaria de trabajo, en los términos previstos en el artículo 267”.

mismo, incidan también en la sociedad receptora de la información. Entre los primeros, y siguiendo la doctrina jurisprudencial citada al comienzo de este epígrafe, dos de los criterios a establecer serían el grave perjuicio patrimonial, pérdida de opciones profesionales o afección ante terceros de la imagen profesional del informador. Entre los segundos, podríamos pensar en supuestos tales como la negativa del medio a publicar información redactada por el profesional, inserción repetida de las informaciones en espacios poco o menos relevantes para la opinión pública o la elaboración de editoriales que pudieran entrar en manifiesta colisión con la noticia redactada.

He tenido la oportunidad, a lo largo de este trabajo, de señalar que algunos de los Estatutos de Redacción de medios de comunicación contemplan, con mayor o menor intensidad, una suerte de autotutela en favor del profesional de la información.

Ejemplo claro, aun cuando no terminante, de autotutela lo constituye el Estatuto de Redacción de *El País*<sup>299</sup> al disponer en su artículo 5 que el miembro de la Redacción que se considere afectado en su libertad, honor o independencia profesional pueda, sin previo aviso, invocar la cláusula de conciencia y, en su caso, dar por resuelta o extinguida su relación laboral. Como se indica en nota al pie de página, su aprobación se produjo 17 años antes de la entrada en vigor de la Ley Orgánica 2/1997, circunstancia que provoca la existencia de ciertas distorsiones con la misma a resolver de acuerdo con la regulación legal.

De entre ellas, destaco, por considerarlas ciertamente trascendentes, dos. La primera referente a los titulares del derecho a la cláusula de conciencia al exigirse, para ser considerado miembro de la Redacción, no sólo la realización de tareas de redacción sino también una antigüedad mínima de al menos seis meses, excluyéndose, por lo demás, los colaboradores contratados quienes no se prevé que puedan invocar la cláusula de conciencia en su modalidad extintiva y sí bajo la modalidad resistente.

---

<sup>299</sup> Su aprobación fue propuesta por el Consejo de Administración a la Junta General de Accionistas de PRISA de 19/20 de junio de 1980. Aprobado por el Consejo de Administración el 29 de abril de 1980. Aprobado por el censo de la Redacción el 11 de junio de 1980. Aprobado por la Junta de Fundadores el 18 de junio de 1980.

La segunda concierne a la necesidad de que el cambio sustancial de la línea ideológica se manifieste por actos reiterados.

Ni uno ni otro extremo se encuentran previstos en la Ley Orgánica 2/1997, siendo así que cabe afirmar que el Estatuto de Redacción de *El País*, al menos en estos extremos, ha devenido no solo en ilegal sino también en inconstitucional.

Dicho lo anterior, he afirmado en anteriores párrafos que el Estatuto de Redacción que estoy tratando no supone un ejemplo terminante de autotutela, de su propia dicción literal así se deduce. Siendo cierto que se reconoce el derecho del miembro de la Redacción a invocar la cláusula de conciencia tras considerar afectada su libertad, honor o independencia profesional, también lo es que literalmente expresa que “y, en su caso, dar por resuelta o extinguida su relación laboral”, fijando seguidamente un procedimiento de mediación competencia del Comité de Redacción<sup>300</sup> si así lo pide bien el interesado bien la propia sociedad editora.

Sin embargo, reconociéndose tal, llamémosle, directa y automática facultad no resulta conveniente que el miembro de la Redacción se autotutele sin más, sino que, para garantizarse ya no solo el cobro de la correspondiente indemnización sino también garantizarse el acceso al desempleo por invocación de justa causa para extinguir su contrato de trabajo, deberá iniciar, al menos, procedimiento de conciliación administrativa en el seno del cual formalizar el acuerdo alcanzado con la firma del Acta de conciliación (documento público y ejecutivo).

---

<sup>300</sup> Su artículo 14 dispone que “el Comité de Redacción es el órgano de representación profesional de la Redacción, ejerciendo funciones de mediación entre ésta y la sociedad editora. El Comité de Redacción será la primera instancia a la que deberán acudir los afectados en los supuestos previstos”, estableciendo su artículo 17 el sistema de elección:

“La Redacción elegirá anualmente entre los miembros de la misma, con residencia habitual en Madrid y con una antigüedad no inferior a un año en la plantilla, el Comité de Redacción, integrado por cinco miembros, no siendo elegibles el director de la publicación, los subdirectores, los adjuntos a la Dirección y asimilados. Serán electores los definidos en el artículo 2 de este Estatuto. El censo será actualizado treinta días antes de cada elección. Los ausentes de Madrid podrán votar por correo, y los corresponsales, residentes en el extranjero, delegar su voto en otro elector. El Comité de Redacción designará de su seno un secretario”.

Se puede afirmar, no obstante, que la previsión anterior no es la habitual, dado que en otros Estatutos de Redacción, como a continuación señalaré, se prevé un procedimiento interno que supone el no reconocimiento directo y automático de la posibilidad de autotutelarse.

El Estatuto de Redacción de *La Vanguardia* exige en su artículo 6, para poder solicitar la rescisión del contrato, argumentar por escrito ante el Consejo Profesional<sup>301</sup> y la Dirección la existencia de un cambio sustancial de orientación en el medio, y solo si el Consejo, previo debate con la Dirección, estima la existencia de este cambio la rescisión se considerará como despido improcedente, igualmente siendo recomendable formalizarse, de cara a contar con el máximo de las garantías, en Acta de conciliación a levantarse ante el correspondiente órgano administrativo o con competencias en materia de conciliación/mediación.

El Estatuto de Redacción de la *Agencia EFE* dispone (punto 38), como simple posibilidad, que en caso de conflicto con la Dirección derivado del ejercicio de la cláusula de conciencia pueda el periodista solicitar la intervención del Consejo de Redacción<sup>302</sup> sin detallar hasta donde alcanza la misma ni su eficacia.

El Estatuto de Información de la *Corporación RTVE* (artículo 14) únicamente prevé la posibilidad de que, a petición de los profesionales que invoquen la cláusula de

---

<sup>301</sup> Conforme al artículo 14 y siguientes del Estatuto de Redacción, el Consejo Profesional (órgano de representación profesional de la Redacción) lo forman cinco personas elegidas de entre todos los profesionales que desarrollen tareas de redacción, edición, compaginación, diseño, infografía, documentación, fotografía o cualquier otra tarea periodística de nueva creación, con un mínimo de un año de antigüedad en la plantilla.

<sup>302</sup> Compuesto por cinco miembros, siendo elegibles todos los trabajadores que tengan una antigüedad mínima de dos años a la fecha de publicación del censo electoral, excepto los cargos de libre designación en ejercicio.

conciencia, los respectivos Consejos de Informativos<sup>303</sup> medien ante la Dirección correspondiente, sin tampoco determinar el alcance práctico de dicha mediación.

Por su parte, para finalizar este no exhaustivo recorrido ejemplificativo, mencionar que el Estatuto de Redacción de *El Mundo* sienta la necesidad de que, en caso de invocación de la cláusula de conciencia, el Consejo de Redacción<sup>304</sup> actúe como mediador entre la empresa y el redactor afectado, previendo que en caso de alcanzar acuerdo entre ellos se indemnice a éste último en la cuantía establecida para el despido improcedente, entendiéndose, por tanto, que se produce la extinción contractual, recordando, de nuevo, la conveniencia de formalización del correspondiente acuerdo en acta de conciliación administrativa.

Desde luego que los Estatutos de Redacción constituyen herramientas ciertamente interesantes en el ejercicio del derecho a la cláusula de conciencia, debiendo, no obstante, repensar el texto de aquellos que o bien no regulan ningún tipo de procedimiento interno o bien no determinan claramente la eficacia de las decisiones adoptadas por sus respectivos Consejos u órganos competentes en la materia.

---

<sup>303</sup> Artículo 24 de la Ley 17/2006, de 5 de junio, de la Radio y la Televisión de titularidad estatal:

1. Los Consejos de Informativos son los órganos internos de participación de los profesionales de la información de la Corporación RTVE para velar por su independencia y la objetividad y veracidad de los contenidos informativos difundidos.

2. Son funciones de los Consejos de Informativos:

- a) Velar por la independencia de los profesionales de la información ante la dirección de cada sociedad.
- b) Promover la independencia editorial de la Corporación RTVE, de acuerdo con lo previsto en la legislación general audiovisual y en esta Ley en lo referido a sus funciones de servicio público.
- c) Informar sobre la línea editorial y la programación informativa, así como participar en la elaboración de los libros de estilo.
- d) Informar con carácter no vinculante las propuestas de nombramiento de los directores de los servicios informativos de la Corporación RTVE.

<sup>304</sup> Compuesto por cinco miembros elegidos entre los componentes de la redacción, a excepción del Director.



## **B) Ejercicio de la cláusula de conciencia en su modalidad resistente**

Del literal del artículo 3 de la Ley Orgánica se desprende que la negativa del profesional de la información a participar en la elaboración de informaciones contrarias a los principios éticos se ha de llevar a cabo, motivadamente, ante el propio medio de comunicación, consiguiendo una suerte de indemnidad ante posibles sanciones o perjuicios que tal decisión le pudieran llegar a acarrear. Cuenta tal posibilidad, en definitiva, con un carácter eminentemente interno, esto es, a desplegarse en el ámbito del propio medio de comunicación-empresa.

La búsqueda inmediatez en la emisión de la información sobre cualquier hecho noticioso, causa de la dimensión interna, constituye uno de los distintos problemas sobre los que debemos reflexionar a la hora de tratar el procedimiento a observar en el ejercicio de esta modalidad resistente por parte del informador en conexión con la respuesta que el propio medio de comunicación pueda llegar a dar a la vista de la negativa recibida.

Ante la concurrencia de disparidad entre el parecer del informador y el del medio de comunicación sería interesante buscar y alcanzar soluciones inmediatas que desde luego la posible judicialización no va a facilitar por una cuestión meramente temporal.

Como es de observar, el precepto tratado únicamente se refiere a la posibilidad de ejercicio de la modalidad resistente de la cláusula de conciencia sin ofrecer salida alguna ante la posibilidad de que el medio de comunicación no comparta la motivación ofrecida por el profesional para negarse a participar en la elaboración de la información. Si esto sucede, varios son los interrogantes que merecen respuesta. Así:

- ¿Basta la sola comunicación motivada de la negativa a participar en la elaboración de la información para que tenga plena eficacia el ejercicio de la cláusula de conciencia bajo esta modalidad? Nos situamos, nuevamente, en la facultad de autotutela;
- ¿Cabe que el medio de comunicación exprese su disconformidad con la motivación ofrecida por el informador? Y, en tal caso:

- ¿Cuáles son las consecuencias a derivarse? Dicho de otra manera, derecho de resistencia *versus* deber de obediencia.

Parto de la idea inicial de que las respuestas a ofrecer a estos interrogantes las debemos buscar y encontrar fundamentalmente en el ámbito interno del respectivo medio de comunicación, posiblemente también como una manifestación más de la responsabilidad social corporativa, por cuanto su externalización, refiriéndome a su posible judicialización, solo nos facilitaría una respuesta extemporánea, por tardía.

Únicamente diseñando algún sistema de solución inmediata de la posible controversia surgida entre el profesional y su medio de comunicación el ejercicio de la cláusula de conciencia bajo la modalidad resistente puede llegar a alcanzar plena eficacia y relevancia.

Bajo el prisma descrito, los Estatutos de Redacción resultan imprescindibles, constituyendo la herramienta adecuada de ordenación de las relaciones profesionales de los profesionales de la información con los propietarios y editores. Los mismos deben prever la existencia de Comités de Redacción<sup>305</sup> que, en definitiva, deberían ser los inmediatos competentes para resolver las posibles controversias surgidas bajo los parámetros de la mediación y el entendimiento entre las partes.

Dichos Comités de Redacción pueden verse completados con órganos externos a los propios medios de comunicación, con competencias en vigilancia del cumplimiento de los principios deontológicos periodísticos, cuya composición debería determinarse.

Tomando como muestra distintos Estatutos de Redacción (concretamente, los habidos en *La Vanguardia*, Agencia EFE, *El País*, RTVE, *El Mundo* y *Heraldo de*

---

<sup>305</sup> Otras denominaciones pueden ser Comités o Consejos Profesionales o Consejos de Redacción.

*Aragón*)<sup>306</sup> se observa, con respecto a la modalidad que estoy tratando, que algunos de ellos ni tan siquiera la prevén como posibilidad, es el caso del Estatuto de *La Vanguardia*<sup>307</sup>, el de *El País*, el de *El Mundo*<sup>308</sup> o el del Grupo Henneo (*Heraldo de Aragón*), otros, como el de Agencia EFE, se limitan a transcribir casi literalmente lo previsto en el artículo 3 de la Ley Orgánica 2/1997, y otros se remiten directamente a la regulación contenida en la Ley Orgánica, como es el caso del Estatuto de Información de la Corporación RTVE.

En suma, la ausencia de determinación del procedimiento a seguir por el profesional de la información que pretende hacer uso de su derecho a la cláusula de conciencia en su modalidad resistente constituye un obstáculo que, me temo, en muchas ocasiones puede resultar insalvable, siendo los Estatutos de Redacción los que deban superar tal omisión atendiendo a la necesidad de inmediatez, ya mencionada, en la solución a alcanzar. En tal sentido, *de lege ferenda*, habría de prever tales cauces internos.

### **C) Profesional de la información autónomo: cauce procesal**

La figura del profesional de la información autónomo constituye otro de los aspectos que pone en entredicho la calidad de la Ley Orgánica. Cabe preguntarse si se excluyen de la regulación legal en aquella contenida las relaciones jurídicas que no ostentan naturaleza laboral, esto es si el ámbito de la Ley no contempla las relaciones constituidas con la empresa-medio de comunicación bajo la condición de trabajador por cuenta propia del profesional de la información, incluso sea autónomo dependiente.

---

<sup>306</sup> Al tratar el tema de la autotutela ya he tenido ocasión de, siquiera brevemente, detenerme en los mencionados Estatutos de Redacción, observándose que en la mayoría de ellos se prevén mecanismos internos de actuación ante la invocación de la cláusula de conciencia por parte de alguno de sus profesionales.

<sup>307</sup> Solo contempla, como un derecho más de los profesionales, el que no puedan ser obligados a firmar un trabajo, hecho por encargo o por propia iniciativa, si considera que las posteriores modificaciones alteran sustancialmente el contenido de ese trabajo y no son resultado de un acuerdo previo.

<sup>308</sup> Su artículo 9 establece como derecho de los miembros de la Redacción el que no puedan ser obligados a realizar trabajos profesionales que vulneren los principios recogidos, a su vez, en el párrafo 5º de su artículo 2 (“El Mundo rechazará, de modo tajante, la presión de cualquier persona, institución o grupo político, económico, ideológico o religioso que trate de poner la información al servicio de sus intereses”).

El articulado de la Ley Orgánica, a salvo el supuesto previsto bajo la letra a), núm. 1 de su artículo 2 que exige explícitamente la existencia de un vínculo laboral, ni excluye ni incluye de manera expresa a tal colectivo.

Es incuestionable que el periodismo *freelance* o a la pieza han dejado de ser formas de trabajo atípicas. Baste comprobar los datos de los años 2018, 2019 y 2020 acerca del porcentaje existente de la figura de periodistas autónomos para alcanzar tal conclusión. Para ello me valdré de los respectivos Informes anuales de la Profesión Periodística:

AÑO	CUENTA AJENA	AUTÓNOMOS
2020	69%	31%
2019	75%	25%
2018	74%	26%

Se desprende de las distintas Proposiciones de Ley habidas la idea de que en la mente del legislador las relaciones de naturaleza laboral eran las que guiaban su quehacer legislativo. Siendo así, como parece lo es, ¿no es o sería restringir indebidamente el reconocimiento del ejercicio de un Derecho, elemento constitutivo del Derecho Fundamental a difundir información, considerando que los sujetos activos del mismo solo pueden ser los profesionales de la información sujetos al ámbito laboral? Y aún cabría otro interrogante: ¿ha dado el legislador fiel cumplimiento al mandato constitucional considerando que única y exclusivamente ha regulado el derecho a la cláusula de conciencia en el ámbito de las relaciones laborales? Esta cuestión merece una reflexión más detallada y pausada.

Necesario resulta afirmar que el hecho de excluir de la aplicación de la Ley Orgánica al colectivo de profesionales de la información que no se encuentran vinculados a la empresa de comunicación mediante un contrato laboral no supone negarles la titularidad del derecho a la cláusula de conciencia dado que la fuerza normativa de la Constitución ha dotado a dicho derecho, al igual que a cualquier otro derecho fundamental, de plena eficacia jurídica desde su promulgación y, en consecuencia, su exigibilidad jurídica vincula a poderes públicos (eficacia vertical) y particulares (eficacia

horizontal). Baste recordar que la comentada STC núm. 199/1999, de 8 de noviembre (recurso de amparo 2929/1995) se produjo como consecuencia de una demanda deducida con anterioridad a la entrada en vigor de la Ley Orgánica 2/1997 (también fue anterior la interposición del recurso de amparo).

Nuestra Constitución en el artículo 53.2 dispone que *“cualquier ciudadano podrá recabar la tutela de las libertades y derechos reconocidos en el artículo 14 y la Sección primera del Capítulo segundo ante los Tribunales ordinarios por un procedimiento basado en los principios de preferencia y sumariedad y, en su caso, a través del recurso de amparo ante el TC”*. En el ámbito de las relaciones entre particulares, de naturaleza civil, la garantía jurisdiccional tiene su marco legislativo en la Ley 1/2000, de 7 de enero, de Enjuiciamiento Civil que supone el desarrollo del precepto constitucional citado. Más concretamente, debemos tomar como referencia el artículo 249 de la Ley de Enjuiciamiento Civil al disponer que:

*1. Se decidirán en el juicio ordinario, cualquiera que sea su cuantía:*

*2º. Las que pretendan la tutela del derecho al honor, a la intimidad y a la propia imagen, y las que pidan la tutela judicial civil de cualquier otro derecho fundamental, salvo las que se refieran al derecho de rectificación. En estos procesos, será siempre parte el Ministerio Fiscal y su tramitación tendrá carácter preferente.*

Sin embargo, siendo cierto lo anterior, y a la vista de la importante *autonomización*<sup>309</sup> de las relaciones jurídicas entabladas entre los medios de comunicación y los profesionales de la información, cabría preguntarse si no sería deseable *de lege ferenda* afrontar la situación de dicho colectivo autónomo, rompiendo con la aparente desigual posición en la que se les sitúa con respecto a esos otros compañeros que se encuentran vinculados con su medio-empresa a través de un contrato de trabajo. Tal cometido, además de por el mandato constitucional, vendría justificado

---

<sup>309</sup> Porcentaje de periodistas autónomos: año 2014: 30,6%, año 2015: 25,6%, año 2016: 26,8%, año 2017: 25%. Fuente: Informe anual de la Profesión Periodística elaborado por la Asociación de Prensa de Madrid 2017, <https://www.apmadrid.es>.

por las mismas razones que las expuestas en la Exposición de Motivos de la Ley Orgánica 2/1997 y que seguidamente recuerdo:

- Necesidad de precisar su contenido.
- Asegurar el correcto ejercicio por parte de los profesionales de la información y
- Proporcionar a la libertad de expresión y al derecho a la información un instrumento jurídico que garantice su ejercicio efectivo en un Estado social y democrático de Derecho.

Tal necesidad *de lege ferenda* viene reforzada al comprobar cómo algunos Estatutos de Redacción a la hora de determinar su respectivo ámbito de aplicación no contemplan a dicho colectivo de profesionales autónomos. Paradigmático es el existente en el seno de *El País*, en el que a pesar de contemplar a los colaboradores (entendiendo que prestan sus servicios bajo la condición de trabajadores por cuenta propia o autónomos) no les otorga el derecho a la invocación de la cláusula de conciencia. Igualmente, a reseñar el Estatuto de Redacción de *La Vanguardia* en tanto en cuanto, a efectos de su aplicación, considera miembros de la Redacción a todos los periodistas que realicen tareas específicas de redacción y cuenten con una relación laboral de al menos seis meses de antigüedad<sup>310</sup>.

Sin entrar en la figura del “falso autónomo” dado que advertida su existencia entraría a formar parte de lo que se entiende por relación laboral, con respecto a las relaciones contractuales de naturaleza no laboral concertadas con los medios de comunicación, de las que se deriva la figura del trabajador autónomo, me pregunto cuál puede ser la razón de la suficiente entidad como para que con respecto a este creciente colectivo la Ley Orgánica, mandatada por la propia Constitución, no los considerara

---

<sup>310</sup> Ciertamente es que otros Estatutos de Redacción, como el de la Agencia EFE, considera miembros de la Redacción a aquellos profesionales con cualquier tipo de contrato cuya función sea la obtención, elaboración, edición, coordinación o difusión de información en cualquier formato, incluyendo expresamente a los colaboradores y corresponsales.

explícitamente, disipando, si así se hubiera hecho, cualquier duda interpretativa al respecto.

La necesidad de modificar la Ley Orgánica 2/1997 se hace más patente considerando la existencia de trabajadores autónomos económicamente dependientes entendiendo por tales aquellos que realizan una actividad económica o profesional a título lucrativo y de forma habitual, personal, directa y predominante para una persona física o jurídica, denominada cliente, del que dependen económicamente por percibir de él, al menos, el setenta y cinco por ciento de sus ingresos por rendimientos de trabajo y de actividades económicas o profesionales (de conformidad con lo dispuesto artículo 11 de la Ley 20/2007, de 11 de julio, del Estatuto del Trabajo Autónomo). Presenciamos una figura ciertamente equiparable al trabajador por cuenta ajena<sup>311</sup>.

El artículo 6.1 LETA dispone que *“los poderes públicos deben garantizar la efectividad de los derechos fundamentales y libertades públicas del trabajador autónomo”*. Por su parte, el número 3 del mismo precepto establece que *“cualquier trabajador autónomo, las asociaciones que lo representen o los sindicatos que consideren lesionados sus derechos fundamentales o la concurrencia de un tratamiento discriminatorio podrán recabar la tutela del derecho ante el orden jurisdiccional competente por razón de la materia, mediante un procedimiento sumario y preferente. Si el órgano judicial estimara probada la vulneración del derecho denunciado, declarará la nulidad radical y el cese inmediato de la conducta y, cuando proceda, la reposición de la situación al momento anterior a producirse, así como la reparación de las consecuencias derivadas del acto”*. Por otra parte, en su número 4 se dispone que *“las cláusulas contractuales que vulneren el derecho a la no discriminación o cualquier derecho fundamental serán nulas y se tendrán por no puestas. El juez que declare la invalidez de dichas cláusulas integrará el contrato con arreglo a lo dispuesto en el artículo 1258 del Código Civil y, en su caso, determinará la indemnización correspondiente por los perjuicios sufridos”*.

---

<sup>311</sup> De hecho las reclamaciones de los trabajadores autónomos dependientes se encuentran atribuidas al orden jurisdiccional social (artículo 2, letra d, de la Ley reguladora de la Jurisdicción Social).

El profesor Vicente Martínez Abascal, en su artículo titulado “El Estatuto del Trabajo Autónomo: alcance protector y linderos del Derecho del Trabajo”<sup>312</sup>, se refiere a la tutela jurisdiccional de los derechos fundamentales y libertades públicas de los trabajadores autónomos, planteándose fundamentalmente dos cuestiones, entendiendo que al menos una de ellas (la que citaré a continuación) cuenta con relevancia en la presente Tesis Doctoral.

Con cita literal, “se refiere a la posibilidad de compatibilizar la indemnización derivada de la lesión del derecho fundamental o libertad pública con la que pueda corresponder al trabajador autónomo como consecuencia de la extinción de su contrato con el cliente en virtud del incumplimiento contractual grave por parte de éste al amparo de lo dispuesto en los artículos 15.1.f) (debió referirse a la letra e) y 15.2 LETA. La respuesta afirmativa cuenta a su favor con dos argumentos consistentes. De un lado, la inexistencia de prohibición o limitación alguna en la LETA a este respecto. De otro, la finalidad declarada en esta norma de lograr para el trabajador autónomo una protección semejante al trabajador asalariado, teniendo en cuenta que para éste los artículos 180 y 181 de la Ley de Procedimiento Laboral (vigente en el momento de redacción del artículo) reconocen la compatibilidad entre la indemnización que proceda por vulneración de un Derecho Fundamental o Libertad Pública y la que pudiera corresponderle por la modificación o extinción de su contrato de trabajo de acuerdo con lo establecido en el Estatuto de los Trabajadores ...”.

Curiosamente, y en relación con la posible indemnización a percibir por el trabajador autónomo que procediera a extinguir, con éxito desde luego, su relación contractual con el medio de comunicación con base en el posible ejercicio de su derecho a la cláusula de conciencia, entendiendo no aplicable en este aspecto la Ley Orgánica 2/1997 a este colectivo, salvando su posible aplicación analógica, podría llegar a ser superior a la legalmente prevista en aquélla para el profesional de la información sujeto a un vínculo laboral (recordemos la establecida para los despidos declarados improcedentes, cuantificada actualmente en treinta y tres días de salario por año de

---

<sup>312</sup> MARTÍNEZ ABASCAL, V., “*El Estatuto del Trabajo Autónomo: alcance protector y linderos del Derecho del Trabajo*”, Revista Doctrinal Aranzadi Social, 2008, núm. 3, pp. 63-98.



servicio), posibilidad que se me antoja de difícil comprensión por lo que supone, *de facto*, hacer de peor derecho precisamente al informador que por ser trabajador por cuenta ajena sí ha sido objeto (o, mejor dicho, sujeto) de regulación legal por mandato constitucional.

En tal sentido, cabe transcribir lo dispuesto en el artículo 15 LETA:

*2. Cuando la resolución contractual se produzca por la voluntad de una de las partes fundada en un incumplimiento contractual de la otra, quien resuelva el contrato tendrá derecho a percibir la correspondiente indemnización por los daños y perjuicios ocasionados.*

*3. Cuando la resolución del contrato se produzca por voluntad del cliente sin causa justificada, el trabajador autónomo económicamente dependiente tendrá derecho a percibir la indemnización prevista en el apartado anterior.*

*Si la resolución se produce por desistimiento del trabajador autónomo económicamente dependiente, y sin perjuicio del preaviso previsto en el párrafo d) del apartado 1 del presente artículo, el cliente podrá ser indemnizado cuando dicho desistimiento le ocasione un perjuicio importante que paralice o perturbe el normal desarrollo de su actividad.*

*4. Cuando la parte que tenga derecho a la indemnización sea el trabajador autónomo económicamente dependiente, la cuantía de la indemnización será la fijada en el contrato individual o en el acuerdo de interés profesional que resulte de aplicación. En los casos en que no estén regulados, a los efectos de determinar su cuantía se tomarán en consideración, entre otros factores, el tiempo restante previsto de duración del contrato, la gravedad del incumplimiento del cliente, las inversiones y gastos anticipados por el trabajador autónomo económicamente dependiente vinculados a la ejecución de la actividad profesional contratada y el plazo de preaviso otorgado por el cliente sobre la fecha de extinción del contrato.*

## CONCLUSIONES

La situación del mercado empresarial informativo con su creciente precariedad (bajas retribuciones, aumento de la utilización de la figura del trabajador autónomo, con el consiguiente incremento de falsos autónomos, incremento del paro registrado, etc.), la concentración en pocas manos de los medios de comunicación (con la falta de independencia, la existencia de presiones sobre los profesionales y con la ausencia de un alto grado de participación en las decisiones editoriales) o la irrupción de las nuevas tecnologías y la inteligencia artificial son factores, entre otros, que constituyen obstáculos al ejercicio del derecho a la cláusula de conciencia y, por tanto, en última instancia a la defensa de los derechos fundamentales.

Siendo así, la necesidad de retomar nuevamente el estudio de la cláusula de conciencia de los profesionales de la información es inevitable, entendiéndolo, no obstante, que las circunstancias existentes en cada momento atinentes a las libertades informativas provocarán inexorablemente el carácter provisional de las conclusiones alcanzadas. Ahora bien, aun a pesar de ello, concurren posibilidades ciertas de, cuanto menos, asentar cimientos perdurables, a modo de fundamentos básicos, que permitan, por un lado, recordar, para respetar, las finalidades perseguidas con aquella y, por otro, no impedir su imprescindible y sempiterna reconsideración.

Enrique Cebrián Zazurca, desde una visión que trasciende de la propia cláusula de conciencia, ha señalado la necesidad de repensar la configuración del derecho a la información dado que, según afirma, sus elementos configuradores “fueron pensados para una sociedad analógica, que funcionaba en base a unos medios de comunicación tradiciones en la que los papeles de transmisor y receptor estaban claramente delimitados (...) Y, precisamente, uno de los elementos que marcan esa profunda diferencia guarda relación con la forma que tenemos de informarnos y de operar con esa información”<sup>313</sup>

---

<sup>313</sup> CEBRIAN ZAZURCA, E., *Internet, posverdad y periodismo ciudadano. El derecho a la información en el siglo XXI a la luz de la jurisprudencia del Tribunal Constitucional*, Estándares e Indicadores para la

Afirmo, sin ambages, que su reconocimiento constitucional, su regulación legal, su contemplación en los códigos deontológicos, libros de estilo, estatutos de redacción o convenios colectivos no ha bastado ni basta para que el derecho a la cláusula de conciencia se haya exteriorizado o exteriorice como una realidad operativa. Pareciera que lamentablemente la rentabilidad social de conformación de una opinión pública libre está supeditándose a otros intereses que, aun legítimos, chocan frecuentemente con la divulgación de una información veraz y plural.

Sin embargo, rentabilidad económica y rentabilidad social están llamadas a entenderse al menos en el seno de los medios de comunicación privados, no así tanto en los de naturaleza pública en los que la última de aquellas mencionada debe prevalecer de manera clara y rotunda.

Nadie, con un mínimo sentido común, puede negar la relevancia de las libertades informativas en un sistema democrático y, por consiguiente tras su reconocimiento, la necesidad de alcanzar su plena y efectiva practicidad sobre los cimientos de la libertad, independencia, pluralidad, solidaridad, transparencia, accesibilidad y responsabilidad. Sin embargo, la experiencia y la contundente realidad nos recuerdan el largo camino que aún queda por recorrer.

Existe el reto de recuperar la confianza de la sociedad en el trabajo informativo. Sin embargo aprecio que en tal empeño los medios de comunicación, con su concentración en pocas manos y la ansiada inmediatez en la transmisión de hechos considerados noticiables, no aportan lo que deberían quizá por estar más preocupados en su rentabilidad económica que en constituirse en sendas adecuadas para la difusión de noticias veraces, trasladando a los profesionales de la información individualmente considerados casi toda la responsabilidad.

Consagrado el derecho a crear medios de comunicación, imprescindibles para el ejercicio de las libertades informativas, sobre el que el legislador dispone de margen y capacidad para su configuración, deberíamos plantearnos la necesidad de establecer

---

calidad informativa en los medios digitales, Coords. Nogales-Bocio, A. I., Solans García, M.A y Marta-Lazo, C., Ediciones Egregius, 2018, p. 34.

límites, obviamente sin vulnerar su contenido esencial, a la concentración de la propiedad sobre los mismos en pocas manos en detrimento de la necesaria pluralidad, protegiendo, de esta manera, más intensamente los derechos primarios directamente garantizados por el artículo 20.1.d) de la Constitución del que aquel derecho de creación de medios no deja de ser instrumental<sup>314</sup>.

Ante tal situación y mientras tanto, debe ser el compromiso y la responsabilidad personal y profesional de los informadores los que sigan empujando hacia el objetivo de conseguir la tan ansiada independencia, obviamente con la ayuda de asociaciones, sindicatos, colegios profesionales de periodistas y, cómo no, de la propia sociedad.

Y es que advierto una creciente dificultad en la compatibilización de la libertad de empresa, dentro de un sistema de economía de mercado, con las libertades informativas y, en especial, con la cláusula de conciencia. La exigua invocación real de esta profundiza en este parecer.

Lo dicho me conduce a la apreciación, he de decir compartida por el Consejo de Europa, de que es necesario potenciar el autocontrol o la autorregulación (llamémosle como queramos, sin perjuicio de mi ya comentada preferencia terminológica) a través de los códigos deontológicos como modelos independientes de los propios medios de comunicación, basados en un concepto de ética pública que conlleva no solo responsabilidad de los emisores de información ante su propia conciencia sino también ante la opinión pública (la sociedad).

Este es el camino a andar, apostar por un máximo ético y un mínimo jurídico (que debe existir) evitando las tentaciones de los distintos poderes de intervenir sobre los contenidos del derecho a difundir y recibir información veraz.

El Preámbulo del Código Deontológico de la FAPE recoge tal parecer al señalar que:

---

<sup>314</sup> A modo de ejemplo, poner de manifiesto que el artículo 38.4 de la Constitución portuguesa encomienda al Estado prevenir la concentración de los medios.

“En el marco de las libertades civiles consagradas en la Constitución, que constituyen la referencia necesaria para una sociedad plenamente democrática, el ejercicio profesional del Periodismo representa un importante compromiso social, para que se haga realidad para todos los ciudadanos el libre y eficaz desarrollo de los derechos fundamentales sobre la libre información y expresión de las ideas.

Como su sujeto e instrumento de la libertad de expresión, los periodistas reconocen y garantizan que su ejercicio profesional es el cauce de manifestación de una opinión pública libre dentro del pluralismo de un Estado democrático y social de Derecho.

Pero los periodistas, también, consideran que su ejercicio profesional en el uso y disfrute de sus derechos constitucionales a la libertad de expresión y al derecho a la información, está sometido a los límites que impidan la vulneración de otros derechos fundamentales. Esas pautas de comportamiento profesional también han de hacerse efectivas en el ejercicio del periodismo cualquiera que sea el soporte tecnológico utilizado.

Por ello, a la hora de asumir estos compromisos, y como verdadera garantía que ofrece a la sociedad española, a la que sirve, la profesión periodística entiende que le corresponde mantener, colectiva e individualmente, una conducta responsable en cuanto se refiere a la ética y la deontología de la información. Los periodistas, integrados en la Federación de Asociaciones de la Prensa de España, se comprometen con la sociedad a mantener en el ejercicio de su profesión los principios éticos y deontológicos que le son propios”.

Tales loables objetivos no encuentran satisfacción en la LO 2/1997, ya no solo por lo comentado en epígrafes anteriores a este epílogo, sino también por cuanto, como he intentado expresar a lo largo del contenido de esta Tesis, no contempla todos los supuestos que deberían poder dar lugar a la invocación del derecho a la cláusula de conciencia, sin perjuicio, además, de la problemática que conlleva de falta de determinación de su ámbito personal dada la ausencia de una definición aceptada y unívoca acerca de lo que se debe

entender por profesional de la información y de la posible exclusión de la figura, cada vez más utilizada, del profesional autónomo.

Al hilo de lo anterior, me decanto por entender que la Ley Orgánica no salvaría un control de constitucionalidad basado en lo que se viene a denominar calidad de la ley tal y como la entiende el TEDH en el sentido de que las medidas contenidas sean compatibles con la preeminencia del derecho y el ofrecimiento de una eficaz protección contra los atentados al mismo.

Lo dicho, desde luego, no empece para valorar de manera muy positiva el explícito reconocimiento constitucional contenido en el artículo 20.1.d) CE, a diferencia de otros textos constitucionales de nuestro entorno europeo<sup>315</sup>, si bien su regulación o ejercicio debe conjugar no solo la labor legislativa (que bajo mi punto de vista, como ya he tenido ocasión de manifestar, debe partir del principio de mínima intervención) sino también, y fundamentalmente, de la labor autorreguladora a llevar a cabo por todos los actores que intervienen en la actividad informativa, incluyendo, desde luego, a la sociedad. No en vano, lo que está en juego son los valores constitucionales de los que nos hemos dotado, base de cualquier sistema democrático. En tal sentido, dar entrada a la ética comunicativa se hace necesario, desarrollando y profundizando en principios tales como la profesionalidad, honestidad, independencia, veracidad, respeto y responsabilidad social.

Desde un punto de vista doctrinal no debemos entender que la cláusula de conciencia se agota con su simple ejercicio, obligado resulta ahondar en su fundamento tomando como punto de partida la tensa relación que se origina entre el derecho de libertad de empresa, el derecho a la propiedad y el derecho a difundir o comunicar

---

<sup>315</sup> Constituciones como la italiana de 1947 (artículo 21), la alemana de 1949 (artículo 5), la danesa de 1953 (artículo 77), la estona de 1992 (artículo 44), la de la Federación de Rusia de 1993 (artículo 29), la francesa de 1958 (artículo 11), la de Grecia de 1975 (artículo 5 A), la irlandesa de 1937 (artículo 6), la de Lituania de 1992 (artículo 25), la de Luxemburgo de 1868 (artículo 24), la noruega de 1814 (artículo 100), la de los Países Bajos de 1814 (artículo 7) o la de Rumanía de 1991 (artículo 30) constituyen ejemplos de la no previsión explícita de aquel.

información veraz, condenados a coexistir y, por tanto, a entenderse. Tal tarea se exterioriza como necesaria dado que la experiencia, desde la aprobación de la Constitución y de la Ley Orgánica 2/1997, si algo nos ha demostrado es que no ha traído consigo una prensa más libre o, lo que es lo mismo, un periodismo más independiente.

Se trata pues de una cuestión de profundo calado que ha de influir en nuestro modelo de sociedad más allá de las declaraciones teóricas y axiomáticas que podamos llegar a establecer.

Apuesto por escapar de una concepción meramente positivista a la hora de tratar las libertades informativas y, por tanto, del derecho a la cláusula de conciencia de los profesionales, dando paso a una concepción iusalternativista que contemple principios éticos (tanto individuales como, fundamentalmente, colectivos) y deontológicos profesionales. La introducción de reflexiones multidisciplinares (tales como sociológicas, filosóficas, económicas y, desde luego, periodísticas) sin duda enriquecerán el estudio de la cláusula de conciencia, tornándose necesarias.

Como también, la consideración, como valor superior, de la solidaridad, completando los reconocidos en el artículo 1 CE, la entiendo imprescindible.

Solidaridad, siguiendo a Durkheim al elaborar su teoría de la evolución social, orgánica, esto es como elemento de integración y cooperación. Solo así los denominados derechos de tercera generación pueden llegar a alcanzar el reconocimiento que se merecen en el ámbito de las libertades informativas frente a la imperante globalización neoliberal. En tal sentido, y dicho sea sin ánimo de exhaustividad, cuestiones tales como la accesibilidad a la información, la pedagogía informativa, la transparencia y la responsabilidad social de los medios de comunicación o, más en concreto, la lucha contra la invisibilización de ciertos hechos noticiosos o contra la estigmatización de determinados colectivos, así como la lucha contra las *fake news*, la *posverdad* o la *agenda setting* deben considerarse cuando de lo que tratamos es de la cláusula de conciencia de los profesionales de la información.

Quisiera dejar mencionada mi firme apuesta por potenciar en el seno de los medios de comunicación la interiorización, como una manifestación más de la responsabilidad social corporativa, de los Objetivos de Desarrollo Sostenible contemplados en la Agenda 2030. La participación activa de los mismos en su consecución debe resultar tarea obligada, siendo así que los profesionales de la información, individualmente considerados, deben contar con la necesaria independencia para aportar aquello que esté en sus manos, sin cortapisa alguna impuesta desde la propiedad empresarial. Tal es su importancia que, por qué no defenderlo, bien podrían llegar a engrosar la casuística habilitante del ejercicio del derecho a la cláusula de conciencia.

Las prácticas socialmente responsables de las empresas informativas deben exteriorizarse, en primer término, en su ámbito interno, esto es, con respecto a las relaciones contractuales existentes en los propios medios de comunicación, instrumentando mecanismos internos que favorezcan la participación de los profesionales en la toma de decisiones que incidan en el derecho fundamental a la difusión de información.

La potenciación de la transparencia es otro de los aspectos sobre los que reflexionar al tratar de las libertades informativas. Convendría establecer algún mecanismo, obviamente *de lege ferenda*, que viniera a garantizarla con respecto a cuestiones tales como la propiedad, el gobierno corporativo, la información económica, las fuentes de financiación, la creación y divulgación de contenidos y el cumplimiento normativo<sup>316</sup>. El acceso de la opinión pública a fuentes de información plurales e independientes obliga a tal ejercicio de transparencia.

Ante el distinto tratamiento constitucional habido entre la libertad de expresión de opiniones o ideas y la libertad de difundir información veraz, ámbito, este último, en el que entra en juego la cláusula de conciencia de los profesionales de la información, un simple y sencillo ejercicio de transparencia por parte del medio de comunicación, sería

---

<sup>316</sup> Nuevamente cabría citar como ejemplo lo dispuesto en la Constitución portuguesa, esta vez en su número 3 del artículo 38: “En términos genéricos la ley asegurará que los nombres de los propietarios de los Medios y sus medios de financiación sean públicos”.



trasladar a la sociedad de manera más diferenciada y clara lo que constituye información de lo que es opinión.

Desde luego que la responsabilidad social no solo debe encararse desde la perspectiva del medio de comunicación-empresa, sino que debe constituir una guía en el quehacer diario del profesional de la información, a modo de exigencia derivada de su propia responsabilidad, bajo los parámetros de la ética y la deontología, jugando un papel trascendental la cláusula de conciencia.

Por otra parte, la sociedad, base de la opinión pública, debe contar con cauces que le otorguen mayor protagonismo cuanto menos en la valoración del producto final informativo. Desechar el concepto de audiencia por lo que de mercantilización, en términos de rentabilidad, se puede deducir del mismo puede ser un buen punto de partida, proponiendo su sustitución por expresiones tales como destinatarios o receptores de la información.

La potenciación de la figura del defensor de la opinión pública u Ombudsman (en la prensa escrita, Defensor del lector) se revela como necesaria atendiendo a que uno de los pilares de las libertades informativas precisamente lo conforma aquélla, esto es, la opinión pública a quien se debe, en primera y última instancia, el profesional de la información. Tal es así que se puede llegar a entender que la exigencia, me refiero para el ejercicio de la cláusula de conciencia, de un cambio sustancial de orientación informativa o línea ideológica del medio o la elaboración de informaciones contrarias a los principios éticos de la comunicación equivale a una suerte de contravención del compromiso empresarial ante la sociedad de la que el profesional puede no desear, no pudiendo ser obligado, formar parte a modo de coadyuvante.

Que el reconocimiento constitucional del derecho a la cláusula de conciencia de los profesionales de la información pretende constituir un obstáculo o límite a la *lex mercatoria* parece deducirse claramente, como también parece claro que la LO 2/1997 no ha venido a conseguirlo plenamente, si bien no por culpa del constituyente sino del

legislador a la hora de abordar, de forma manifiestamente defectuosa, el cumplimiento del mandato constitucional.

Baste indicar, de cara a corroborar la apreciación anterior, el hecho de que sea el profesional de la información el que finalmente quede apartado del medio de comunicación, en el caso de la modalidad extintiva, o, en el supuesto de la modalidad resistente, de la participación en la elaboración de la información. Se hace necesario, por tanto, reflexionar sobre las consecuencias a anudar al ejercicio de la cláusula de conciencia, intentando evitar, en la medida de lo posible, las soluciones extintivas de los vínculos contractuales, potenciando la modalidad resistente. Considero que este es, quizá, el reto más importante, más allá, incluso, de repensar los supuestos habilitantes para su ejercicio, aun siendo esto último una tarea a acometer.

Si desde la perspectiva del profesional de la información el derecho a la cláusula de conciencia hace prevalecer “lo que soy” frente al “deber ser”, bajo el intento de reforzar el valor de su dignidad y desde la perspectiva de la opinión pública se orienta hacia la recepción de información veraz, libre, plural e independiente, las salidas ofrecidas y previstas en la Ley Orgánica no son las idóneas, dado que, dicho sea coloquialmente, siempre sale y saldrá ganando el medio de comunicación empresa. Desde tal perspectiva la modalidad extintiva supone el fracaso total del derecho fundamental a la difusión de información, siendo así que debería, reitero, constituir la vía excepcional ante gravísimas situaciones y contextos provocados unilateral e intencionadamente por el respectivo medio de comunicación.

Como consecuencia de lo dicho, considero que sería más correcto tender hacia la profundización del reconocimiento del derecho del profesional de la información a la objeción de conciencia, con mantenimiento de la relación contractual, frente al derecho a la cláusula de conciencia en tanto en cuanto no deja de ser una mera manifestación de

aquel, y así lo mantengo aun siendo conocedor de que el criterio doctrinal mayoritario no es coincidente con tal apreciación<sup>317</sup>.

Tal es mi parecer al entender, en primer lugar, que no cabe negar que la denominada cláusula de conciencia va dirigida, valga la redundancia, a la conciencia del profesional de la información, dirigiéndose a la ansiada independencia en el desempeño de su función *ex* artículo 1 de la Ley Orgánica 2/1997.

Y, en segundo lugar, por cuanto, siquiera sea en último término, no deja de suponer una exención al genérico deber jurídico, previsto legalmente, de cumplimiento de las obligaciones contraídas con la suscripción de cualquier contrato, sea de la naturaleza que sea, si bien más apreciable en los de carácter laboral en virtud de la nota de dependencia con el consiguiente deber de obediencia).

El abogar por la objeción de conciencia trae igualmente causa de considerar que el derecho a la cláusula de conciencia constituye, asimismo, una manifestación del derecho a la libertad ideológica tanto en su dimensión interna como externa, si bien referida no al contenido concreto a difundir del hecho noticiable, entendiéndose que debe ser veraz, sino al tratamiento o forma de difusión, y potencia el derecho al honor, también al de la propia imagen, del profesional de la información tanto en su dimensión endógena como exógena, no acabando de entender, por lo demás, que, cuanto menos en la Exposición de Motivos de la LO 2/1997, no se mencionen tales derechos fundamentales, siendo que forman parte del sustrato de reconocimiento de la cláusula de conciencia.

Tampoco acabo de comprender, no compartiendo tal parecer a deducir del texto de la Ley Orgánica, la inexigibilidad de daño o perjuicio en el bien jurídico protegido, de suerte que simplemente ante un cambio sustancial de orientación informativa o línea ideológica o ante un traslado a otro medio del mismo grupo se permita la invocación de la cláusula de conciencia en su modalidad extintiva.

---

<sup>317</sup> Sirva como ejemplo GOMEZ ABEJA, L., *Las objeciones de conciencia*, Centro de Estudios Políticos y Constitucionales, Colección Estudios Constitucionales, Madrid, 2016, pp. 120-121.

En tal sentido, la supresión, con respecto a la primera de las causas habilitantes previstas, del término “sustancialidad” la aprecio como necesaria, procediendo a una redacción de la misma más acorde con lo que se pretende proteger y ha quedado dañado, esto es, la independencia del profesional.

*De lege ferenda* cabría plantearse la conveniencia de regular las empresas ideológicas y de tendencia, defendiendo su distinta condición cuando de lo que tratamos es del derecho a difundir información y, por ende, del derecho a la cláusula de conciencia en el que su ejercicio adquiere, así se debe entender, tintes específicos que, en estos casos sí, hagan aconsejable la rescisión del vínculo contractual.

Con respecto a los medios de comunicación de titularidad pública se deben articular mecanismos que eviten su politización, implantando definitivamente el sistema de elección por concurso público del Presidente y de los miembros del respectivo Consejo de Administración.

Deberíamos ahorrar esfuerzos en la búsqueda de un concepto unívoco y pacífico de lo que se debe entender por periodista o profesional de la información habida cuenta de la tozudez de la realidad que nos lleva a concluir que es un empeño de difícil consecución. En este sentido, a la LO 2/1997 poco se le puede criticar. Dejo dicho si acaso si no sería más factible buscar una definición por descarte o negativa, es decir, confluir en lo que en modo alguno se podría llegar a considerar profesional de la información. En cualquier caso, la ausencia de definición no debe ser contemplada negativamente, considerando que, *per se*, su existencia supondría apriorísticamente negar la posibilidad de ejercer el derecho a la cláusula de conciencia a posibles colectivos que prestan sus servicios en un medio de comunicación. En tal sentido, comparto plenamente el criterio adoptado por el TC en su sentencia 199/1999, de 8 de noviembre, al afirmar que la delimitación subjetiva del derecho no puede hacerse con abstracción de las funciones realizadas, como tampoco limitarse indebidamente a determinadas categorías

profesionales excluyendo otras potencialmente susceptibles de ser integradas en la regulación de la cláusula<sup>318</sup>.

A modo de compensación ante la ausencia de una definición de periodista o profesional de la información debo insistir en la no pocas veces difícil distinción entre el derecho a la libertad de expresión y el derecho a comunicar libremente información veraz, debiendo ser, por tanto, el contenido de los mensajes difundidos a la opinión pública el que nos sitúe ante un profesional de la información o ante un comunicador de pensamientos u opiniones a quien no cabe atribuirle la titularidad del derecho a la cláusula de conciencia.

Considero necesario que los periodistas, como creadores/autores, que son, de la información o de los hechos noticiables, se beneficien de los derechos económicos y morales derivados del sistema de derechos de autor dado el nuevo entorno comunicacional y la utilización reiterativa de la información por diferentes medios de comunicación. Solo así pueden llegar a mantener un control sobre sus trabajos, evitando sus posibles reproducciones sin un mínimo de estándar ético, exigiéndose autorización para su uso y explotación con, desde luego, la contrapartida retributiva adecuada. Tal necesidad, en oposición al sistema de *copyright*, se ve acrecentada con la existencia de plataformas digitales o tecnológicas entre cuyos cometidos se encuentra la explotación de obras, con la obtención de beneficios, sin remuneración alguna en favor del autor material.

---

<sup>318</sup> En el momento de redacción de estas líneas el Gobierno (Consejo de Ministros) había aprobado el Proyecto de Presupuestos Generales del Estado para el año 2022, previéndose la creación, en el ámbito de los tributos locales, de un nuevo grupo en la sección segunda de las Tarifas del Impuesto sobre Actividades Económicas, con el fin de clasificar de forma específica la actividad ejercida por periodistas y otros profesionales de la información y la comunicación definiendo los mismos como sujetos pasivos.

*“Grupo 863. Periodistas y otros profesionales de la información y la comunicación.*

*Nota: Los sujetos pasivos clasificados en este grupo están facultados para la obtención, tratamiento, interpretación y difusión de informaciones o contenidos a través de cualquier medio escrito, oral, visual, digital o gráfico, así como para el asesoramiento y ejecución de planes de comunicación institucional o corporativa”.*

El hecho de que se reconozca constitucionalmente el derecho a la cláusula de conciencia en favor de los profesionales de la información supone conferir todo el protagonismo del proceso de generación y transmisión de la información a los medios de comunicación, trayendo, a modo de consecuencia, la idea de que la libertad de información a ejercer por los profesionales, individualmente considerados, no es, ni mucho menos, plena. Se podría llegar a inferir que, en último término, las libertades de comunicación corresponden a los medios de comunicación y/o editores si no fuera, precisamente, por la propia cláusula de conciencia.

Deberíamos evitar en la medida de lo posible vincular el ejercicio del derecho a la cláusula de conciencia únicamente con las relaciones laborales debido a que no podemos dar la espalda al creciente colectivo de informadores que adoptan la figura, en la mayoría de las ocasiones de manera forzada<sup>319</sup>, de trabajadores por cuenta propia o autónomos. Con referencia a esta cuestión la Ley Orgánica ha quedado obsoleta y ello sin perjuicio de la, bajo mi entendimiento, mala técnica legislativa de la que hace gala su artículo 2.1 al utilizar la expresión “relación jurídica” (comprensivo de cualesquiera de las naturalezas que la misma puede revestir) para en su apartado a) mencionar expresamente la vinculación laboral (cuya existencia la hace así imprescindible) y no así en su apartado b), ni tampoco, dicho sea de paso, en su artículo 3.

Por otra parte, *de lege ferenda*, se deberían contemplar otras situaciones en las que el profesional de la información pudiera invocar la cláusula de conciencia<sup>320</sup>; así, en caso de traslado interno en el propio medio o de sucesión empresarial por venta o cesión, también en caso de que desde el propio medio de comunicación no se observara fielmente la exigencia de veracidad en la información difundida o se produjera una negativa a publicar determinados hechos noticiables. Efectivamente, si ponemos el acento, como así debe ser, en el bien jurídico protegido, concluyo que la exigencia de sustancialidad en el cambio habido si bien puede constituir un indicio más o menos fiable, ni mucho menos

---

<sup>319</sup> Según el Informe anual de la Profesión Periodística 2020 frente al 40% de periodistas que eligieron libremente su condición de autónomo el 60% se vio forzado por las circunstancias.

<sup>320</sup> Algunas ya citadas en estas conclusiones.

debe aparecer como determinante. Pueden existir cambios que no merezcan tal calificación y que sin embargo afecten a la independencia del profesional siendo así que se debería posibilitar la invocación de la cláusula por aquel. Al hilo de lo dicho, creo necesario abordar si la cláusula resistente establecida en el artículo 3 de la Ley Orgánica no merecería transformarse en cláusula extintiva, sin perjuicio de prever el derecho de publicación de la disidencia habida con la línea editorial.

Atendiendo a la dimensión individual y social del derecho fundamental a comunicar y recibir información veraz, del que la cláusula de conciencia es un instrumento, y a su consideración de garantía institucional, se me antoja realmente exigua la cuantificación de la indemnización prevista para el caso del ejercicio de la cláusula extintiva. Mientras tanto cabe plantearse si su determinación es taxativa o, por el contrario, puede venir acompañada o complementada con una indemnización de daños y perjuicios por vulneración de derechos fundamentales, apostando, desde luego, por esta última posibilidad.

Merece la pena reflexionar acerca de la conveniencia de establecer como regla general la inexigibilidad, durante la sustanciación del correspondiente procedimiento, del mantenimiento de la relación jurídica evitando, así, la prolongación de la vulneración de los derechos fundamentales del informador, en suma, de su dignidad. Una suerte de suspensión cautelar inicial del vínculo contractual podría ser una solución adecuada, con mantenimiento de la retribución y cotización.

De lo anterior se desprende mi posición acerca de la necesidad de que el Poder Judicial no adopte un puro criterio positivista en la resolución de los problemas que se le puedan plantear con ocasión del ejercicio de la cláusula de conciencia, en beneficio de la tesis de la ponderación, permitiendo ser acogidos criterios éticos y no simplemente jurídicos. No en vano, la defensa de la democracia así lo merece.

El genérico mandato constitucional con su deficiente regulación llevada a cabo mediante la Ley Orgánica 2/1997 exige su replanteamiento, salvando su, bien originaria bien sobrevenida, inconstitucionalidad.





## BIBLIOGRAFÍA

ALFARO ÁGUILA-REAL, J., “Autonomía privada y derechos fundamentales”, en *Anuario de Derecho Civil*, vol. 46, núm. I, 1993.

ÁLVAREZ, F., “La ética y los medios de comunicación”, en *Alteridad, Revista de Educación*, núm. 1, 2008.

ARRESE RECA, A., “De la transparencia a la claridad en el periodismo”, *Revista Compromiso Empresarial*, 8 de mayo de 2019.

AZNAR GÓMEZ, H., “Cláusula de conciencia e información: de la ideología a la ética profesional”, en *Revista de Estudios Políticos*, núm. 100, 1998.

AZNAR GÓMEZ, H., *Comunicación responsable. La autoregulación de los medios*, Barcelona, Editorial Ariel, 2005.

AZURMENDI ADARRAGA, A., *Derecho de la información. Guía Jurídica para profesionales de la comunicación*, Pamplona, Editorial EUNSA, 1997.

BANDRÉS SÁNCHEZ-CRUZAT, J.M., *16 ensayos sobre Democracia, Justicia y Derechos Humanos*, Zaragoza, Colección El Justicia de Aragón, 2012.

BASTIDA FREIJEDO, F.J., “El derecho a crear medios de comunicación social y sus límites”, en *Repertorio Aranzadi del TC*, núm. 4, 1998.

BEL MALLÉN, I. y CORREDOIRA Y ALFONSO, L. (Directores), *Derecho de la información. El ejercicio del derecho a la información y su jurisprudencia*, Madrid, Centro de Estudios Políticos y Constitucionales, 2015.

BLASCO JOVER, C., *El derecho a la cláusula de conciencia de los profesionales de la información*, Albacete, Editorial Bomarzo, 2009.

CALVO GALLEGO, F.J., “Sobre el modo de ejercicio de la cláusula de conciencia y otras cuestiones conexas. Comentario a la STC 225/2002, de 9 de diciembre (RTC 2002, 225)”, en *Revista Doctrinal Aranzadi Social*, núm. 4, 2002.

CALVO GALLEGO, F.J., “Algunas notas sobre la Jurisprudencia Constitucional y el Derecho a la Cláusula de Conciencia”, en *Temas Laborales*, núm. 69/2003.

CAPODIFERRO CUBERO, D., “Problemas y contradicciones de la regulación de la cláusula de conciencia periodística”, en *UNED, Revista de Derecho Político*, núm. 94, septiembre-diciembre 2015.

CARRILLO LÓPEZ, M., “La Ley Orgánica de la cláusula de conciencia de los periodistas: una garantía atenuada del derecho a la información”, en *Cuadernos de Derecho Público*, núm. 2, 1997.

CARRILLO LÓPEZ, M., “La cláusula de conciencia de los periodistas”, *El derecho a la información. Teoría y práctica*, Libros Pórtico, Zaragoza, 1995.

CEBRIAN ZAZURCA, E., “Internet, posverdad y periodismo ciudadano. El derecho a la información en el siglo XXI a la luz de la jurisprudencia del Tribunal Constitucional”, *Estándares e Indicadores para la calidad informativa en los medios digitales*, Coords. Nogales-Bocio, A. I., Solans García, M.A y Marta-Lazo, C., Ediciones Egregius, 2018.

CUADRA SALCEDO FERNÁNDEZ DEL CASTILLO, T., “La cláusula de conciencia: un godot constitucional”, en *Revista Española de Derecho Constitucional*, núm. 22, 1988.

CUADRA SALCEDO FERNÁNDEZ DEL CASTILLO, T., “La cláusula de conciencia: un godot constitucional (II)”, en *Revista Española de Derecho Constitucional*, núm. 23, 1988.

CHÁVEZ IRIGOYEN, C., “Opinión pública, agenda, democracia y Derechos Humanos. Apuntes para el estudio de una relación imperfecta”, en *Revista de Filosofía, Derecho y Política*, núm. 7, 2008.

DE MIGUEL BERIAIN, I., “Consideraciones sobre el concepto de dignidad humana”, en *Anuario de Filosofía del Derecho*, núm. 21, 2004.

DÍAZ GARCÍA, E., *Sociología y Filosofía del Derecho*, Madrid, Editorial Taurus, 1976.

DÍAZ REVORIO, F.J., *Sobre los valores en la filosofía jurídica y en el Derecho Constitucional*, en *Revista Brasileira de Direito Constitucional*, núm. 8, 2006.

DÍEZ PICAZO y PONCE DE LEÓN, L., “Desarrollo y regulación de los derechos fundamentales”, en *Repertorio Aranzadi del TC*, núm. 20/2001, 2002.

DÍEZ-PICAZO Y PONCE DE LEÓN, L., “Contrato y libertad contractual”, en *Themis Revista de Derecho*, núm. 49, 2004.

FREIXES SANJUAN, T., *El Tribunal Europeo de Derechos Humanos y las libertades de la comunicación*, *Revista de Derecho Comunitario Europeo*, Año 7, Núm. 15, mayo-agosto 2003.

GABILONDO PUJOL, J.I., *El fin de una época. El oficio de contar las cosas*, Barcelona, Barril Barral, 2011.

GARCÍA CALVENTE, Y., SOTO MOYA, M.M., *Manual de Responsabilidad Social de las Organizaciones*, Granada, Editorial Comares, 2019.

GARCÍA PELAYO, M., “Consideraciones sobre las cláusulas económicas en la Constitución”, en *Estudios sobre la Constitución Española de 1978*, Zaragoza, 1979.

GÓMEZ ABEJA, L., *Las objeciones de conciencia*, Centro de Estudios Políticos y Constitucionales, Colección Estudios Constitucionales, Madrid, 2016.

GONZÁLEZ ORTEGA, S., “El conflicto entre los derechos fundamentales del trabajador y la libertad de empresa: el necesario tránsito desde el juicio de proporcionalidad al juicio de la ponderación”, en *Revista Chilena del Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social*, núm. 6, 2012.

HERREROS LÓPEZ, J.M., “Reflexiones sobre la formación de la opinión pública en el Estado democrático”, en *Teoría y Realidad Constitucional*, núm. 14, 2004.

ITURRALDE, V., “Reflexiones sobre los conceptos de validez y existencia de las normas jurídicas”, en *DOXA*, Cuadernos de Filosofía del Derechos, núm. 31, 2008.

LLAMAZARES FERNÁNDEZ, D., *Conciencia y Derecho*, Revista Jurídica de la Universidad de León, nº 5, 2018.

LORENZO RODRÍGUEZ-ARMAS, M., “El problema del contenido esencial de los derechos fundamentales en la doctrina española y su tratamiento en la jurisprudencia constitucional”, en *Anales de la Facultad de Derecho. Universidad de La Laguna*, núm. 13, 1996.

MARTÍN-RETORTILLO BAQUER, L., “Los derechos fundamentales y la Constitución y otros estudios sobre derechos humanos”, *Colección El Justicia de Aragón*, Zaragoza, 2009.

MARTÍNEZ ABASCAL, V., “El Estatuto del Trabajo Autónomo: alcance protector y linderos del Derecho del Trabajo”, en *Revista Doctrinal Aranzadi Social*, núm. 3, 2008.

MARTÍNEZ ALBERTOS, J.L., “La debilidad ética de los periodistas”, en *Revista Periodistas*, núm. 43, 2017.

MARTÍNEZ LÓPEZ, J.J., “Ciencia política y Bioderecho”, en *Revista Bioderecho.es*, núm. 2, 2015.

MEDINA LAVERÓN, M., “Producción audiovisual en Europa: concentración y pluralismo”, en *Revista de Ciencias Sociales y de la Comunicación*, núm. 5, 2005.

NÚÑEZ MARTÍNEZ, M.A., “El TC y las libertades del artículo 20 de la Constitución española”, en *Revista de Derecho UNED*, núm. 3, 2008.

ORTEGA GUTIÉRREZ, D., *El derecho a la comunicación*, Madrid, Centro de Estudios Ramón Areces, 2017.

OSSET HERNÁNDEZ, M., *Más allá de los derechos humanos*, DVD Ediciones, Barcelona, 2001.

PAYO DE LUCAS, J.P., *El derecho como garantía de lo ético. La salvaguarda de los derechos humanos*, Bajo Palabra, *Revista de Filosofía*, II Época, 2014, núm. 9.

PERALTA MARTÍNEZ, R., *Libertad ideológica y libertad de expresión como garantías institucionales*, en *Anuario Iberoamericano de Justicia Constitucional*, núm. 16, 2012.

PÉREZ LUÑO, A.E., *Los derechos fundamentales*, Editorial Tecnos, Madrid, 2016.

PEREZ LUÑO, A., *Trayectorias contemporáneas de la Filosofía y la Teoría del Derecho*, Tébar, Madrid, 2007.

POQUET CATALÁ, R., “El despido ideológico en empresas de tendencia”, en *Revista Aranzadi Doctrinal*, núm. 8, 2015.

PULIDO QUECEDO, M., “La cláusula de conciencia de los periodistas”, en *Repertorio Aranzadi del TC*, núm. 3, 1999.

PULIDO QUECEDO, M., “De nuevo sobre la cláusula de conciencia de los periodistas”, en *Repertorio Aranzadi del TC*, núm. 3, 2002.

RAZQUÍN LIZARRAGA, J.A., “Acerca de la naturaleza del derecho de acceso a la información pública (A propósito de la STEDH de 28 de noviembre de 2013)”, en *Revista Aranzadi Doctrinal*, núm. 11, 2014.

REBOLLO DELGADO, L., *Límites a la libertad de comunicación pública*, Madrid, Dykinson, 2008.

ROLLNERT LIERN, G., “Ideología y libertad ideológica en la jurisprudencia del TC (1980-1990)”, *Revista de Estudios Políticos (Nueva Época)*, núm. 99, enero-marzo 1998.

SAAVEDRA LÓPEZ, M., “Opinión pública libre y medios de comunicación social en la argumentación jurídica del TC español”, en *Cuadernos de Filosofía del Derecho*, núm. 14, 1993.

SAHAGÚN, F., “El futuro del periodismo” en *Cuadernos de Periodistas*, núm. 17, 2009.

SAN MARTÍN PASCAL, M.A., “Los retos del periodismo en el siglo XXI. Las nuevas tecnologías, la propiedad intelectual y la libertad de expresión”, en *Razón y Palabra*, nº 76, 2011.

SÁNCHEZ ARANDA, J.J. y RODRÍGUEZ ANDRÉS, R., “Profesionalidad y ética. El caso de los periodistas españoles”, en *Comunicación y Sociedad*, núm. 2, 1999.

SARTRE, J.P., *El ser y la nada. Ensayo de ontología y fenomenología*, Trad. Juan Valmar, Buenos Aires, Editorial Losada, 2013.

SELMA PENALVA, A., “La trascendencia práctica de la vinculación ideológica en las empresas de tendencia en el ámbito de las relaciones de trabajo”, en *Anales de Derecho. Universidad de Murcia*, núm. 26, 2008.

SOLOZÁBAL ECHEVARRÍA, J.J., “Aspectos constitucionales de la libertad de expresión y el derecho a la información”, en *Revista Española de Derecho Constitucional*, núm. 23, 1988.

SOLOZÁBAL ECHEVARRÍA, J.J., “Libertad de expresión, información y relaciones laborales (Comentario a la Sentencia del TC 6/1988, de 21 de enero, caso Señor Crespo, asunto filtraciones a *El País*”, en *Revista Española de Derecho Constitucional*, núm. 26, 1989.

SOPENA PALOMAR, J., “El fenómeno de la opinión pública: líneas de investigación en Europa”, en *Revista Universitària de Treballs Acadèmics*, núm. 1, 2008.

STOPPINO, M., “Ideología”, *Diccionario de Política A-J*, Vol. I, Siglo Veintiuno de España editores, Madrid, 1982.

SUÁREZ VILLEGAS, J.C., *Análisis ético de la información*, Sevilla, Editorial MAD, 2001.

TORREGROSA CARMONA, J.F., “La libertad de comunicación pública y sus límites en el ordenamiento jurídico español”, en *Nueva Época*, núm. 12, 2013.

TORRES DEL MORAL, A. (Director), *Libertades Informativas*, Madrid, Colex, 2009.

VALDÉS DAL-RE, F., “La vinculabilidad jurídica de los derechos fundamentales de la persona del trabajador: una aproximación de Derecho comparado”, en *Derecho Privado y Constitución*, núm. 17, 2003.

## ANEXOS

### **Citas jurisprudenciales (por orden de aparición)**

STEDH de 7 de diciembre de 1976 (Asunto Handside contra Reino Unido).

STC 6/1981, de 16 de marzo.

STC 6/1988, de 21 de enero.

STC 107/1988, de 8 de junio.

STC 165/1987, de 27 de octubre.

Sentencia nº 85/2019, de 11 de abril, del Juzgado de lo Contencioso-Administrativo núm. Uno de los de Vitoria-Gasteiz.

STS (Sala de lo Contencioso-Administrativo) 7869/1988, de 9 de noviembre.



STC 21/1981, de 15 de junio.

STC 62/1982, de 15 de octubre.

STC 26/1987, de 27 de febrero.

STC 53/1985, de 11 de abril.

STC 168/1986, de 22 de diciembre.

STC 15/1982, de 23 de abril.

ATC 1227/1988, de 7 de noviembre.

STC 160/1987, de 27 de octubre.

STC 161/1987, de 27 de octubre.

STC 120/1990, de 27 de junio.

STC 20/1990, de 15 de febrero.

STC 105/1990, de 6 de junio.

STC 178/1993, de 31 de mayo.

STC 133/1995, de 25 de septiembre.

STC 6/1996, de 16 de enero.

STC 12/1982, de 31 de marzo.

STC 206/1990, de 17 de diciembre.

STC 63/1987, de 20 de mayo.

STEDH de 24 de noviembre de 1994 (Asunto Informationsverein Lentia contra Austria).

STEDH de 20 de octubre de 1997 (Asunto ABC contra Austria).

STEDH de 21 de septiembre de 2001 (Asunto Tele 1 Privatfernsehgesellschaft mBH contra Austria).

STC 77/1982, de 20 de diciembre.

STS (Sala de lo Contencioso-Administrativo) 13904/1989, de 10 de octubre.

STC 83/1984, de 24 de julio.

STC 35/2016, de 3 de marzo.

STC 173/1994, de 7 de junio.

STEDH de 12 de junio de 2014 (Asunto Fernández Martínez contra España).

STC 88/1985, de 19 de julio.

STC 98/2000, de 10 de abril.

STC 56/2008, de 14 de abril.

STC 199/1999, de 8 de noviembre.

SJS núm. Uno de los de Sevilla de 10 de octubre de 1994.

STSJ de Andalucía (Sala de lo Social) de 30 de junio de 1995.

STEDH de 30 de julio de 1998 (Asunto Valenzuela Contreras contra España).

ATS (Sala de lo Social) de 2 de octubre de 2019.

STSJ de Madrid (Sala de lo Social), de 1 de octubre de 2018.

SJS núm. 23 de los de Madrid de 7 de mayo de 2018.

STSJ de Madrid (Sala de lo Social) de 19 de diciembre de 2018.

SJS núm. 38 de los de Madrid, de 8 de mayo de 2018.

STSJ Madrid (Sala de lo Social) de 26 de febrero de 2007.

SJS núm. 10 de los de Madrid de 10 de julio de 2006.

SJS núm. 3 de los de Jaén de 4 de octubre de 2004.

STSJ Galicia de 14 de julio de 2003.

SJS núm. 1 de los de Orense 14 de febrero de 2003.

STSJ Galicia (Sala de lo Social) de 23 de marzo de 1999.

SJS núm. 1 de los de Santiago de Compostela de 4 de enero de 1999.

STSJ Madrid (Sala de lo Social) de 5 de mayo de 1998.

SJS núm. 22 de los de Madrid de 24 de diciembre de 1997.

STS (Sala de lo Social) 971/2017, de 29 de noviembre.

STS (Sala de lo Social) 1404/2014, de 19 de febrero.

STC 225/2002, de 9 de diciembre.

ATS (Sala de lo Social) de 21 de diciembre de 2017.

STC 247/2006, de 24 de julio.

### **Informes reseñados (por orden de aparición)**

Informe de RSF de 21 de julio de 2016 (actualizado el 29 de julio de 2016) sobre  
“Medios de comunicación: los oligarcas se van de compras”.

Informe anual de la profesión periodística 2013, APM.

Informe anual de la profesión periodística 2020, APM.

Informe *Primera Plana 2019*, Fundación Compromiso y Transparencia.

Informe anual 2018, RSF.

Informe anual profesión periodística 2018, APM.

Informe anual profesión periodística 2019, APM.

### **Códigos deontológicos citados (por orden de aparición)**

Código Deontológico Europeo de la Profesión Periodística.

Código Deontológico de Periodistas Catalanes

Código Deontológica FAPE.

Carta Ética Mundial para Periodistas de la Federación Internacional de  
Periodistas.

### **Estatutos de redacción citados (por orden de aparición)**

Estatuto de redacción de *El Mundo*.

Estatuto de redacción de *El País*.

Estatuto de redacción de la *Agencia EFE*.

Estatuto de redacción de *La Vanguardia*.

Estatuto de redacción de *RTVE*.

Estatuto de redacción de *Heraldo de Aragón*.