

CUESTIONES CONTROVERTIDAS EN TORNO
A LAS INSTANCIAS DE CONTROL
DEONTOLÓGICO DE LOS PERIODISTAS
EN EL ÁMBITO DEL DERECHO A LA INFORMACIÓN

CONTROVERSIAL ISSUES SURROUNDING THE INSTANCES
OF DEONTOLOGICAL CONTROL OF JOURNALISTS
IN THE FIELD OF RIGHT TO INFORMATION

JESÚS SÁNCHEZ LORENZO*

Resumen: El derecho a la información es un pilar fundamental del Estado democrático del que los periodistas no son los únicos titulares aunque son los que lo ensalzan. Por otro lado, no existe una definición concreta de estos sino una que podría considerarse ambigua ofrecida por el Tribunal Constitucional para evitar, efectivamente, una interpretación inconstitucional del derecho a informar y las garantías en su ejercicio. La deontología profesional de la actividad periodística, recogida en diferentes códigos deontológicos, pretende proteger a los periodistas, a la información y al propio derecho a informar por la repercusión que tienen en la opinión pública libre, institución política fundamental en un Estado democrático. Sin embargo no puede hacer efectiva esta función protectora porque no existe control respecto a las infracciones que se puedan cometer. Y no existe este control porque no se ha llegado a un consenso respecto a la naturaleza que debe regir tal control, pública o privada. Esto facilita que los medios sobrepasen los propios códigos

* Profesor de la Universidad Internacional de Valencia (VIU). Profesor tutor en el Grado en Derecho y en el Grado en Ciencias Jurídicas de las Administraciones Públicas de la UNED en el Centro Asociado de Madrid Sur. Doctor en Unión Europea por la Universidad Nacional de Educación a Distancia (UNED). Máster en Derechos Fundamentales, especialidad Libertades Informativas, y Licenciado en Derecho por la UNED.

gos tratando la información como mercancía que se puede manufacturar y hasta fabricar, dada la presión del mercado por ser mejores, con lo que la actividad de los profesionales de la información queda supeditada a aquéllos, con las consecuencias que conlleva para la formación de la opinión pública y el propio Estado democrático.

Palabras clave: Deontología profesional. Derecho a la información. Libertad de expresión. Periodista. Opinión pública libre.

Abstract: The right to information is a fundamental pillar of the democratic State of which journalists are not the sole holders although they are the ones who extol. On the other hand, there is no a concrete definition of these but one that might be considered ambiguous offered by the Constitutional Court to avoid, really, an unconstitutional interpretation of the right to inform and the guarantees in its exercise. Professional ethics of journalist activity, gathered in different codes of conduct, aims to protect journalists, information and the right to inform itself about the impact they have on the free public opinion, fundamental political institution in a democratic State. Nevertheless it cannot make this protective function effective because there is no control over the offenses that could be committed. And this control does not exist because it has not come near to a consensus regarding the nature that must govern such control, public or private. This facilitates the media exceed the codes themselves treating information as a commodity that can be manufactured and be manufactured, given the market pressures to be better, so the activity of information professionals is subordinated to those, with the consequences that it carries for the public opinion formation and the democratic State itself.

Keywords: Professional ethics. Right to information. Freedom of expression. Journalist. Free public opinion.

Recepción original: 11/12/2018

Aceptación original: 15/02/2019

Sumario: I. Introducción; II. El derecho a la información, pilar democrático; III. Debate jurídico sobre el concepto de periodista; IV. La deontología profesional periodística y su relevancia para la opinión pública libre; A. Principios éticos del periodismo en Europa; B. Debate sobre las instancias de control deontológico de los periodistas; V. La influencia del mercado en la profesión periodística; VI. Conclusiones. Bibliografía.

I. INTRODUCCIÓN

El derecho a la información es un pilar fundamental del Estado democrático. Está íntimamente unido al derecho a la libre expresión, si bien son diferenciados por el elemento objetivo que los componen. Teniendo más o menos clara esta diferenciación, existe otra posible, basada esta vez en el elemento subjetivo. Aunque la Constitución española reconoce ambos a todos, hay quien quiere ver en el derecho a la información una prevalencia de unos sujetos sobre otros, de los periodistas sobre el resto de los integrantes de la sociedad.

Sin embargo, no es fácil esta diferente subjetivación del derecho dado que no se puede definir con claridad qué es periodista. O tal vez no haya convenido definirlo para no entrar en contradicción con lo propiamente establecido en la Constitución. El Tribunal Constitucional ha puesto voluntad al respecto ofreciendo una serie de criterios pero no son del todo concisos dada la delgada línea que separa la constitucionalidad de la inconstitucionalidad a la hora de otorgar ciertas garantías, que están previstas para todos los que ejerzan este derecho, a unos y no a otros en el ejercicio del derecho a la información.

Salvada la definición de periodista, aquellos que ejercen la profesión periodística se encuentran sometidos (aunque no sea obligatorio) a unas buenas prácticas profesionales que son a la vez garantía del ejercicio de su derecho a informar. Estas buenas prácticas vienen dadas por diferentes códigos deontológicos de carácter nacional o supranacional. En todos ellos, los principios que destacan y que deben asumir los profesionales de la información son los de responsabilidad social y veracidad informativa. No obstante, la correcta actuación profesional choca con otros intereses, los de los medios de comunicación.

Estos, a pesar de la previsión hecha por los propios códigos deontológicos respecto al objeto del derecho a informar, consideran más beneficioso tratar la información como otra mercancía más, siendo posible su manufacturación, e incluso su fabricación, al conocer la relevancia que esto puede tener en la formación de la opinión pública libre. Ante esta situación el periodista debe ponderar qué lado de la balanza apoyar.

Y quién puede controlar los despropósitos que puedan ser pretendidos por los medios. El debate en cuestión gira en torno a la naturaleza de un posible órgano de control de la actividad infor-

mativa. Posiciones encontradas e irreconciliables (a primera vista) son las que defienden de un lado la naturaleza pública que otorga la legitimidad de los órganos públicos y de otro lado la naturaleza privada del propio gremio. Irreconciliables porque lo que los primeros piensan como más seguridad jurídica, los otros lo encuentran, cuanto menos, intervencionista, y de la postura contraria, lo que éstos consideran amplitud en la libertad, aquéllos lo entienden como corporativismo.

Lo cierto es que de este debate los medios de comunicación se aprovechan inclinando cada vez más la balanza del lado de la mercantilización de la información («el mercado se sobrepone a la sociedad») en detrimento no solo de ésta, sino del Estado democrático mismo, que ve cómo la opinión pública deja de formarse libremente y pasa a encontrarse encorsetada en la opinión publicada por aquéllos.

II. EL DERECHO A LA INFORMACIÓN, PILAR DEMOCRÁTICO

Decía MILTON, por 1644, reivindicando la libertad de prensa: «Por encima de todas las libertades, dadme la libertad de conocer, de expresar y de discutir libremente de acuerdo con mi conciencia»¹. Y STUART MILL, en 1859: «La peor ofensa de esta especie que puede ser cometida consiste en estigmatizar a los que sostienen la opinión contraria».²

En el primer constitucionalismo la libertad de expresión surge como resultado inevitable por la reivindicación de la libertad de pensamiento, «carente de significado si no deriva en la libre manifestación de esa opinión a través de la palabra, la escritura y la prensa»³. Se define así la libertad de expresión, en las Constituciones del siglo XIX y hasta la Segunda Guerra Mundial, como libertad-autonomía, que defiende al hombre en el libre desarrollo de su personalidad frente a injerencias que ilegítimamente el Estado creyera poder acometer. Por ejemplo, mediante la censura previa de toda opinión,

¹ Citado por NAVAS CASTILLO, F. y TORRES DEL MORAL, A., «Encuadramiento terminológico y evolución histórica de las libertades informativas», en TORRES DEL MORAL, A. (Director), *Libertades informativas*, Madrid, Colex, 2009, págs. 29-30.

² STUART MILL, J., *Sobre la libertad*, Madrid, Alianza Editorial, 1984, págs. 121-122.

³ FERNÁNDEZ-MIRANDA CAMPOAMOR, C., «El derecho a la cláusula de conciencia de los informadores», en TORRES DEL MORAL, A. (Director), *Libertades informativas, op. cit.*, pág. 415.

de tal modo que sólo se legitimaba al Parlamento para establecer límites a dicha libertad. Es decir, la persona en cuanto individuo se establece como una figura preeminente frente a la sociedad y su representación estatal.

Tras la Segunda Guerra Mundial, se plantea la libertad de expresión como elemento influyente en la sociedad, de tal modo que se establece un vínculo directo entre la información emitida y la recibida, su repercusión en la masa social, activa políticamente, y en la formación de la opinión pública. Por ello, el Estado ha de dejar su abstencionista postura y garantizar, por la existencia misma del Estado democrático, el pluralismo informativo que sea espejo del político y social, en cuanto es esencial e imprescindible en la formación de una opinión pública libre.

Por consiguiente, desde la doctrina, se plantea el concepto de derecho a la información como derecho a informar (de expresar) de todos los ciudadanos y, en particular, de los periodistas, y como derecho a ser informado (a acceder a una información veraz) de todos. Así es como alcanza el derecho a la información el relevante papel que posee, dado que es mediante la transmisión de mensajes de hechos u opiniones como se posibilita la información, y formación, de todos los ciudadanos. Ello genera debate sobre los asuntos públicos desde distintos puntos de vista, permitiendo el nacimiento de una opinión pública libre, la cual, a su vez, hace efectiva la participación política manifestada esencialmente en la crítica y fiscalización social de los gobernantes, y además, y en última instancia, su aval o rechazo en las urnas⁴. Por tanto, la actividad informativa no puede (ni debe) entenderse exclusivamente como una mercancía, sino que está impregnada por un interés público que se desarrolla al comunicar información veraz.

VOLTAIRE decía que el debate público surgía gracias al papel desempeñado por el periodismo de modo que «no ha habido autenticidad hasta los tiempos en que las gacetas y los periódicos, contradiciéndose unos a otros, han dado ocasión de examinar los hechos para que luego fueran discutidos por los contemporáneos».⁵

Es en la Declaración Universal de Derechos Humanos donde se recoge por primera vez la formulación de la libertad de expresión

⁴ En este sentido, ÁLVAREZ GARCÍA, F.J., *El derecho al honor y las libertades de información y expresión*, Valencia, Tirant lo Blanch, 1999, pág. 93, cuando dice que «de libertad de expresión e información hay que hablar no solamente como derecho subjetivo sino también como derecho de participación».

⁵ VOLTAIRE, *Le sottisier*, Aix-en-provence, Alinea, 1992, pág. 120.

como derecho a la información al reconocer que aquella incluye el derecho «de investigar y recibir información y opiniones y de difundirlas sin limitación ni fronteras, por cualquier medio de expresión». (Artículo 19)

En Europa, el Convenio de Roma de 1950 (para la protección de los Derechos Humanos y las Libertades Fundamentales) se hace eco de la libertad de expresión en su artículo 10 al establecer de igual modo que ésta «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».

La Constitución española de 1978 reconoce la libertad de comunicación en un sentido amplio⁶. De igual modo, el Tribunal Constitucional ha señalado que el artículo 20 de la Norma Fundamental garantiza no sólo la existencia de derechos subjetivos sino también la existencia misma de una comunicación pública libre⁷. No obstante, esta libertad de comunicación en sentido amplio, el derecho a una libre comunicación, reconocido y protegido, con carácter general, como dice RUBIO LLORENTE⁸, que el artículo 20 del texto constitucional contempla, se materializa en una serie de derechos concretos como consecuencia de diversos órdenes de circunstancias y se ha extendido a todo tipo de actividades, no sólo por el poder constituyente sino también por la jurisprudencia constitucional. Entre ellos el derecho a la cláusula de conciencia de los informadores y el dere-

⁶ Cfr. GARCÍA GUERRERO, J.L., «Una visión de la libertad de comunicación desde la perspectiva de las diferencias entre la libertad de expresión, en sentido estricto, y la libertad de información», *Teoría y Realidad Constitucional*, n.º 20, 2.º semestre, 2007, págs. 359-399.

Un sentido amplio que, «según la mayoría de los autores», comprende «tanto a la libertad de expresión en sentido estricto (...) como a la libertad de información (...) de modo que esta última no sería más que una especie de aquélla». ÁLVAREZ GARCÍA, F.J., *El derecho al honor...*, *op. cit.*, pág. 86.

Igualmente, en sentido amplio, entiende SOLOZÁBAL ECHEVARRÍA la libertad de expresión («derecho general a la libre comunicación»), pero en cuanto «la libertad de información no es una muestra de la libertad de expresión, sino su condición en una sociedad libre». Dice: «La verdad es más bien que el derecho a la información es no tanto una variedad del derecho a la libertad de expresión, caracterizada por el objeto a que se refiere —relato de hechos o conductas—, cuanto el supuesto de la libertad de expresión en sentido estricto. Sin información no hay opinión». SOLOZÁBAL ECHEVARRÍA, J.J., «La libertad de expresión desde la teoría de los derechos fundamentales», *Revista Española de Derecho Constitucional*, n.º 32, Mayo/Agosto, 1991, pág. 81 (pág. 9 en PDF).

⁷ SSTC 74/1982, de 7 de diciembre; 6/1988, de 21 de enero; 104/1986, de 17 de julio. (STC: Sentencia del Tribunal Constitucional)

⁸ Citado por GARCÍA GUERRERO, J.L., «Una visión de la libertad...», *op. cit.*, pág. 361.

cho al secreto profesional —recogidos en el mismo artículo 20.1 d) de la Constitución, primera en Europa en constitucionalizarlo⁹—, que si bien no implican un ejercicio concreto del derecho a una comunicación pública libre, sí tienen como primordial objetivo garantizar el ejercicio del mismo por parte de los profesionales de la información, tanto del derecho a la información en su vertiente activa como en la libertad de expresión.

Llama la atención que la interpretación jurisprudencial actual sobre los derechos a la información y a la libre expresión se aparte no solo del pasado constitucional español, sino, además, de la interpretación común de las Constituciones de su entorno democrático y de los Textos Internacionales, que consideran al primero como un aspecto concreto de la libertad de expresión, cuando advierte que la Constitución vigente recoge una concepción dual respecto del derecho genérico de expresión al establecer independientemente dos apartados, el a) y el d) del artículo 20.1, que reconocen respectivamente el derecho «a expresar y difundir libremente los pensamientos, ideas y opiniones mediante la palabra, el escrito o cualquier otro medio de reproducción» y el derecho «a comunicar o recibir libremente información veraz por cualquier medio de difusión». Con base en ello, parte de la doctrina, como NAVAS CASTILLO, afirma que se trata de «dos derechos autónomos con contenido propio e identificable».¹⁰

No obstante, el Tribunal Constitucional, en sus primeras respuestas, argüía que el derecho a la información únicamente podía ser considerado «como una simple aplicación concreta de la libertad de expresión» (STC 6/1981, de 16 de marzo, Fundamento 4), aunque pronto matizaría su jurisprudencia a raíz de la Sentencia 105/1983, de 23 de noviembre, donde en un pronunciamiento aislado establecería la autonomía de ambos derechos, consolidándola en la Sentencia de 21 de enero de 1988, según la cual «la libertad de expresión tiene por objeto pensamientos, ideas y opiniones (...) las creencias y los juicios de valor» y «sobre hechos o, tal vez más restringidamente, sobre aquellos hechos que pueden considerarse noticiables» se sustenta el derecho a la información. (Fundamento 5).

⁹ Cfr. GARCÍA GARCÍA, J., «La cláusula de conciencia en el nuevo ecosistema de los medios de información y la comunicación», *Derecom*, 20, 2016, págs. 133-151 y FUENTE-COBO, C. y GARCÍA-AVILÉS, J.A., «La aplicación de la cláusula de conciencia de los periodistas en España. Problemas y limitaciones de un modelo incompleto», *Cuadernos.info*, 35, 2014, págs. 189-207.

¹⁰ NAVAS CASTILLO, F., «Libertad de expresión y derecho a la información», en TORRES DEL MORAL, A., (Director), *Libertades informativas, op. cit.*, pág. 97.

Aun así, cabe destacar que existe una estrecha conexión entre ambos derechos de modo tal que en sus deliberaciones el Tribunal Constitucional, en el Fundamento 15 de la misma Sentencia 6/1988, de 21 de enero, pone de relieve la dificultad a la hora de distinguirlos por la propia «vocación a la formación de una opinión» ya que «en los casos reales que la vida ofrece, no siempre es fácil separar la expresión de pensamientos, ideas y opiniones de la estricta comunicación informativa» puesto que la expresión de aquellos precisa de un modo frecuente «en la narración de hechos y, a la inversa, la comunicación de hechos o de noticias no se da nunca en un estrado únicamente puro y comprende, casi siempre, algún elemento valorativo». En los supuestos en que puedan aparecer entremezclados elementos de una y otra significación, aconseja el Tribunal atender «al elemento que en ello aparezca preponderante» con el fin de calificar tales supuestos y encajarlos en el apartado correspondiente del artículo 20.¹¹

En resumen, y en palabras del Alto Tribunal, si bien entre la libertad de expresión y el derecho a la información se constata una «directa e íntima conexión, esto no empece a que cada una de ellas tenga matices peculiares que modulan su respectivo tratamiento jurídico, impidiendo el confundirlas indiscriminadamente».¹²

La Constitución española, yendo más allá de las declaraciones de derechos señaladas, dota a los periodistas de los derechos al secreto profesional y a la cláusula de conciencia para garantizar su independencia, bien sea frente a las presiones de los poderes públicos bien sea frente a las presiones internas de la empresa en la y para la que trabajan. Según el Tribunal Constitucional, dado el papel relevante que ostentan los periodistas en cuanto intermediarios en el proceso de la libre comunicación social, debe justificarse que se dote especialmente a éstos de aquellos derechos, otorgándoles un carácter prerrogativo inexistente constitucionalmente, y permitiéndoseles diferenciar así del resto de trabajadores.¹³

Ambos derechos son enunciados en el texto constitucional como mandatos que el legislador ha de afrontar para el libre ejercicio de las funciones propias de los informadores. Sin embargo, sólo la cláusula de conciencia ha sido desarrollada legislativamente mediante

¹¹ «Esta diferenciación entre juicios de valor e información sobre hechos, no siempre es fácil de establecer y que, con frecuencia, los unos se confunden con los otros al ser sus límites imprecisos». ÁLVAREZ GARCÍA, F.J., *El derecho al honor...*, *op. cit.*, pág. 89.

¹² STC 165/1987, de 27 de octubre, Fundamento 10.

¹³ STC 6/1981, de 16 de marzo.

la Ley Orgánica 2/1997, de 19 de junio, reguladora de la cláusula de conciencia de los profesionales de la información, si bien, aun a falta de ley, estos derechos pueden ser, de acuerdo con el artículo 53.2 de la Constitución española, exigidos ante los Tribunales mediante procedimientos basados en los principios de preferencia y sumariidad y, en su caso, ante el Tribunal Constitucional a través del recurso de amparo. La jurisprudencia constitucional así lo estima cuando afirma que la aplicación efectiva de los derechos reconocidos directamente por la Norma Fundamental no está supeditada a la aprobación de una ley de desarrollo.

No se pueden obviar ciertos puntos no tan positivos de la libertad de información, advertidos por MARTÍNEZ MORÁN cuando dice que «en esta era de la globalización, el papel de los medios de comunicación es fundamental» de modo que para muchas personas no existe realidad más que la que se le muestra a través de ellos¹⁴. Los medios de comunicación, mejorados por la innovación y el desarrollo tecnológico, además de —o más bien en lugar de— informar a la sociedad, se han apropiado de la información para acceder al poder económico y político-social, dedicándose a venderla¹⁵ e influyendo con ella en la opinión pública libre. Por eso, en las sociedades democráticas liberales se suele denominar a este sector como *cuarto poder*. La prensa no se limita ya a reflejar la opinión pública, sino que puede crear esa misma opinión pública, proporcionando la casi totalidad de la información con la que ésta cuenta en cualquier momento dado, siendo generador de la «corriente generalizada» (*mainstream*).¹⁶

Intentado aunar las dos vertientes, la social y la empresarial, opuestas a más no poder, la Asamblea parlamentaria del Consejo de Europa entendió en la Resolución 1003 (1993) sobre Ética del Periodismo¹⁷, aprobada por unanimidad el 1 de julio, que las empresas informativas han de ser consideradas como empresas socioeconómicas especiales (artículo 11), cuyos objetivos patrona-

¹⁴ MARTÍNEZ MORÁN, N., «Mundialización y Universalización de los Derechos Humanos», en DE CASTRO CID, B., MARTÍNEZ MORÁN, N., (Coord.), *18 lecciones de Filosofía del Derecho*, Madrid, Editorial Universitas, 2008, págs. 218-219.

¹⁵ VIDAL BENEYTO, J., «Entre el negocio y los derechos humanos», *Diario El País*, 9 de junio de 2008: «La noticia es esencialmente una mercancía, a la que la digitalización ha dotado de una ubicuidad extraordinaria que la ha convertido en un producto tan circulante y múltiple como el dinero».

¹⁶ PAUSEWANG decía en «La opinión pública y los grandes medios de difusión» que un periódico solo es imaginable como gran empresa económica. Citado por TORRES DEL MORAL, A., «Los medios de comunicación social (introducción)», en TORRES DEL MORAL, A. (Director), *Libertades informativas*, op. cit., pág. 680.

¹⁷ PDF descargable en la web de la Federación de Sindicatos de Periodistas (FeSP).

les se deben limitar por la condición de hacer posible un derecho fundamental. Así, para que la actividad periodística cumpla con la función social que a la opinión pública le debe, ha de desarrollarse bajo unos principios.

La información y la comunicación son factores decisivos en el desarrollo social, económico y cultural e identifican la nueva era en la que el mundo ha entrado, lo que los hace asimismo indispensables para la existencia de la democracia¹⁸ ya que para el pleno desarrollo de ésta se debe garantizar la participación de los ciudadanos en los asuntos públicos. Dicha participación es imposible si ciudadanos e instituciones no pueden expresarse públicamente o no reciben la información necesaria. Por ello, los medios de comunicación social, en cuanto empresas que procuran un mayor beneficio económico, no pueden dejarse guiar sólo por esas expectativas sino que también han de tratar la información como lo que es, un derecho fundamental inherente a la persona y no una propiedad con la que negociar. Sobre todo teniendo en cuenta que, además, son el medio a través del cual se forja la opinión personal de cada individuo y la expresan, y a la postre el medio por el que se difunde la opinión pública resultado del pluralismo de todo Estado democrático, lo que los convierte en un servicio público legitimado con el que hacer efectivo y real el derecho fundamental a la información de todos.

III. DEBATE JURÍDICO SOBRE EL CONCEPTO DE PERIODISTA

Hay que partir (por no olvidar) de que las libertades de expresión y de información se configuran en la Constitución española como libertades públicas reconocidas a todos los ciudadanos.

El *Diccionario de la Real Academia de la Lengua Española* define periodista como aquella «persona legalmente autorizada para ejercer el periodismo» (primera acepción) y como aquella «persona profesionalmente dedicada en un periódico o en un medio audiovisual a tareas literarias o gráficas de información o de creación de opinión» (segunda acepción).

¹⁸ MORILLAS CUEVA, L., «El artículo 20 de la Constitución y los delitos de desacatos», *Anuario de Derecho Penal y Ciencias Penales*, Fascículo 2-3, 1981, págs. 669-670: «La capital importancia de las libertades públicas y en especial de la que escribimos hace que su efectiva presencia sea absolutamente imprescindible en un autentico estado social y democrático de Derecho, tal como define España el artículo uno de la Constitución».

Sin embargo, se debe comenzar por poner sobre la mesa que no existe en el ordenamiento jurídico español vigente definición jurídica alguna de periodista. Tal circunstancia lleva a tener que dilucidar necesariamente quién puede ejercer tal actividad, en qué condiciones y cuáles son las consecuencias que se derivan de la actividad periodística. Se hace necesaria para ello una referencia a la legislación preconstitucional, que sí definía al periodista, y a la jurisprudencia constitucional.

Legislativamente, tampoco se encuentra una definición de periodista, por ello, la Ley Orgánica 2/1997, de 19 de junio, reguladora de la cláusula de conciencia, establece en su artículo 1 que la dicha cláusula «es un derecho constitucional de los profesionales de la información» cuyo objeto es «garantizar la independencia en el desempeño de su función profesional.»

Como se advierte más arriba, la legislación preconstitucional sí definía la figura del periodista. Era el artículo 1 del Decreto 744/1967, de 13 de abril, regulador del Estatuto de la Profesión Periodística, que desarrollaba la Ley de Prensa de 1966, el que disponía que periodistas son:

- a) Quienes figuren inscritos en el Registro Oficial de Periodistas en la fecha de la promulgación del presente Real Decreto.
- b) Los licenciados en Ciencias de la Información —Sección de Periodismo— una vez colegiados en el Federación Nacional de Asociaciones de la Prensa o inscritos en el Registro Oficial de Periodistas.

Se exigía, por tanto, para definirse como periodista, el título académico de las Escuelas de Periodismo legalmente reconocidas y la inscripción en el Registro correspondiente de modo que, en palabras de FERNÁNDEZ-MIRANDA, «el Estado franquista establecía un control directo y preciso sobre los profesionales que ejercían las labores informativas, tan peligrosas para un régimen autocrático».¹⁹

Por otro lado, el Tribunal Constitucional no ha tratado el asunto directamente, aunque a punto estuvo, pues en 1985 el Parlamento catalán aprobó la Ley 22/1985, de 8 de noviembre que creaba el Colegio Profesional de Periodistas de Cataluña, frente a la que el Defensor del Pueblo interpuso recurso de inconstitucionalidad. Y a punto estuvo, se dice, ya que finalmente el Parlamento reformó la norma

¹⁹ FERNÁNDEZ-MIRANDA CAMPOAMOR, C., «El derecho a la cláusula de conciencia...», *op. cit.*, pág. 423.

mediante la Ley 1/1988, de 26 de febrero, y el Defensor tuvo que retirar el mencionado recurso.

Los preceptos objeto de impugnación fueron varios. El que aquí interesa para acercarse a una definición de periodista fue la Disposición Transitoria Primera:

Los periodistas titulados e inscritos en el Registro Profesional de la Federación de Asociaciones de la Prensa Española que sean socios de las Asociaciones de la prensa existentes en Cataluña se convertirán en miembros del Colegio Profesional de Periodistas de Cataluña, aun cuando no cumplan los requisitos de titulación establecidos por el artículo 2²⁰.

Finalmente, en la referida posterior reforma, se estableció como voluntaria esta imposición en torno a la titulación y la colegiación. Era, tajantemente, de dudosa constitucionalidad, sobre todo a raíz de la interpretación universalista del derecho a informar del Alto Tribunal.

En la jurisprudencia del Tribunal Constitucional se recogen afirmaciones respecto a la titularidad universal de ambas libertades, como por ejemplo en la STC 165/1987, de 27 de octubre (Fundamento 10), en la cual sostiene, aun reconociendo cierta preferencia respecto a los profesionales de la información en el ejercicio de esta libertad, que no debe colegirse «que la misma libertad no deba ser reconocida en iguales términos a quienes no ostentan igual cualidad profesional, pues los derechos de la personalidad pertenecen a todos sin estar subordinados a las características del que los ejerce».

Pero no todo es oscuridad en torno a la figura jurídica del periodista. De la interpretación que el Tribunal Constitucional ha ido definiendo, se pueden deducir lo que se podría llamar *criterios identificativos*²¹ para distinguir a los periodistas de otros sujetos de estas libertades, bien las ejerzan en un momento dado, bien, incluso, a través de un medio de comunicación²², pues aunque a aquéllos no se

²⁰ El artículo 2 de la Ley 22/1985, de 8 de noviembre, que creaba el Colegio Profesional de Periodistas de Cataluña imponía la exigencia de titulación.

²¹ Aproximativos, eso sí, y que no han de concurrir a un mismo tiempo. Esta concurrencia puede ser preceptiva para el ejercicio de algún derecho-garantía del propio derecho a la información, como puede ser para alegar la cláusula de conciencia, sin embargo no para ejercer el derecho al secreto profesional pues los *free lance* vienen definidos por su liberalidad a la hora de trabajar, por lo que pueden ser definidos como periodistas en base a los dos primeros criterios de los que veremos, la profesionalidad, que sólo exige una relación contractual, no necesariamente laboral, para existir remuneración por —éste es el segundo de los criterios— la realización de funciones enmarcadas en el proceso informativo.

²² Colaboradores de opinión o autores de cartas al Director, por ejemplo.

les reconocen «privilegios» como tales sí una cierta posición principal en relación a éstos.

Los que más habitualmente ha utilizado el Alto Tribunal y que más consenso han alcanzado entre la doctrina son principalmente: respecto a la profesionalidad, respecto a la realización de tareas informativas y respecto a la existencia de una relación de dependencia.

El primero es utilizado por el Tribunal Constitucional en numerosas ocasiones²³. Pero es en la STC 176/1995, de 11 de diciembre (Fundamento 2) en la que define a los periodistas como aquellos que «prestan un trabajo habitual retribuido, profesional por tanto, en los medios de comunicación».

Se observa que es una definición descriptiva de la profesión, que identifica a quienes la realizan con un cierto grado de seguridad. ROSADO IGLESIAS, sin embargo, no hace una interpretación rígida para con ello no excluir a los reporteros autónomos, encontrando el factor determinante en que el informador realiza la actividad informativa en cuanto labor habitual a cambio de una retribución que no ha de identificarse necesariamente con el salario, que se recibiría si estuviera incorporado laboralmente al medio de comunicación con el que colabora²⁴. En el mismo sentido, FERNÁNDEZ-MIRANDA y CARRILLO ven al periodista como el profesional que se dedica a obtener y elaborar información para difundirla por cualquier medio habitual o periódicamente a cambio de una retribución, haciendo de esta actividad la suya habitual.²⁵

El criterio identificativo en torno a la realización de tareas informativas es el utilizado por el Tribunal Constitucional en la Sentencia 199/1999, de 8 de noviembre, primera en la que directamente se aborda la cláusula de conciencia de los informadores. En ésta se separan a los trabajadores de un medio en función de la tarea que realizan. Concretamente, se deniega el amparo a un trabajador de la Sección de Diseño que nada tiene que ver con la labor informativa, quedando, según la resolución, al margen de la cláusula de conciencia alegada para la liquidación unilateral de la relación contractual con el medio de comunicación, pues la naturaleza jurídica y finali-

²³ SSTC 30/1982, de 1 de junio; 168/1986, de 22 de diciembre; las ya citadas 165/1987, de 27 de octubre y 6/1988, de 21 de enero.

²⁴ ROSADO IGLESIAS, G., «El estatuto jurídico de los profesionales de la información», en TORRES DEL MORAL, A. (Director), *Libertades informativas*, op. cit., pág. 360.

²⁵ FERNÁNDEZ-MIRANDA CAMPOAMOR, A., *El secreto profesional de los informadores*, Madrid, Tecnos, 1990, pág. 120; y CARRILLO, M., *La cláusula de conciencia y el secreto profesional de los periodistas*, Madrid, Civitas, 1993, págs. 204-205.

dad de ésta sólo protege a los trabajadores de un medio de comunicación que realizan tareas informativas dado que los demás difícilmente pueden ver su deontología o independencia laboral afectada como consecuencia de un cambio en la línea editorial del medio. Esta Sentencia incluye dentro de las labores informativas no sólo a los redactores sino también a los reporteros gráficos y a todos los que su labor comprenda un contenido informativo.

Igual que en el anterior se hacía referencia a la cláusula de conciencia, en el último de los criterios señalados (la existencia de una relación de dependencia) destaca su ejercicio, ya que la consecuencia principal que conlleva es la capacitación del trabajador para desligarse unilateralmente de la relación preexistente que le une al medio de comunicación. Es decir, solamente quienes mantienen una relación contractual de tipo laboral pueden ejercer el derecho a dicha cláusula, a diferencia del criterio en torno a la profesionalidad que permite incluir a los profesionales de la información liberales.

Se analizan ahora las posiciones doctrinales a favor y en contra de la universalización del ejercicio de la libertad de información, incluyendo el reconocimiento y garantía de los derechos derivados del ejercicio periodístico de carácter informativo que la acompañan, el secreto profesional y la cláusula de conciencia, que como consecuencia de lo anteriormente expuesto destacan.

La tesis a favor de la universalización del ejercicio de la libertad de información, contrariamente a la segunda tesis defensora de un (in)cierto control, como se ve más adelante, viene defendida desde sectores académicos de otras Facultades diferentes de las de Periodismo y por los propios editores, como no podía ser de otra manera. Es decir, como aventuran los partidarios de la titularización y colegiación, por los medios de comunicación propiamente. Esta corriente doctrinal entiende que el derecho a informar es un derecho de los ciudadanos para cuyo ejercicio no se ha de exigir ningún tipo de requisito previo, dejando, por consiguiente, al albedrío del mercado, autorregulado, la selección de los profesionales.

Ejemplo paradigmático, el sistema anglosajón, especialmente el del Reino Unido²⁶. No obstante, ya es conocido que la autorregulación periodística en ese país ha traído la falta de escrúpulos profe-

²⁶ Editorial titulado «Periodistas», del 23 de octubre de 2005, en el que se recoge la opinión del Diario *El País*, en cuanto medio de comunicación afectado/implicado, con motivo de la Proposición de Ley presentada por Izquierda Unida-Iniciativa per Catalunya en 2004 sobre el Estatuto del Periodista Profesional.

sionales, dejando en nada la deontología periodística²⁷. También daños colectivos, dado el perjuicio creado a la moral, no sólo de cada individuo, sino a la pública, y daños personales, tanto psicológicos como físicos. Es decir, daños a un derecho tan fundamental como es la integridad del ser humano como consecuencia del trato vejatorio recibido en beneficio de cuotas propias de mercado al plantear la dignidad de la persona, base del liberalismo²⁸, en términos puramente mercantilistas. Esa base, la dignidad humana, es la que hace de los seres humanos dignos titulares de los derechos liberales más fundamentales. Si ésta es menoscabada, la persona en sí no es tratada como persona, que es precisamente lo que el liberalismo ha reivindicado siempre con tanto ahínco, los derechos de las personas en cuanto tal, inherentes al ser humano, la humanidad.

Esto no obsta para exigir requisitos previos, al menos algunos²⁹, pero cabe repensar si el mejor escenario es dejar todo daño a la concreción de las responsabilidades *a posteriori*, bien sea civil, penal o de cualquier otro tipo, ya que el daño puede llegar a ser irreparable. Por otro lado, debe tenerse en cuenta que, conforme al artículo 81.1 de la Constitución, cabe la posibilidad de regular el ejercicio de los derechos y libertades, siempre y cuando su contenido esencial sea respetado, lo que podría servir como estímulo para una correcta autorregulación de los medios.

La segunda tesis doctrinal considera que hay que diferenciar, en primer lugar, al periodista del resto de «informadores» y luego, en segundo lugar, reconocerle a aquel las prerrogativas constitucionales relativas al derecho a la información. Para ello debe exigirse una titulación académica específica, la colegiación y, además, consecuentemente ha de tipificarse el delito de intrusismo para castigar a

²⁷ Caso *News of the World*, del gigante empresarial informativo y de comunicación de Rupert Murdoch. *Remisión a Nota al pie 37*.

²⁸ No debe confundirse el concepto liberalismo con economía liberal. El primero es un término jurídico-político cuyo objeto son las personas y la sociedad en un marco de convivencia democrática y en paz. El segundo es un término puramente económico (más utópico y demagógico que real) cuyo objeto son las mercaderías y las corporaciones empresariales en un marco de convivencia mercantil y beligerante.

²⁹ Los abogados (y procuradores) tienen la obligación de colegiarse para el desarrollo del ejercicio profesional, estando de este modo su conducta, su libertad, al fin y al cabo, sometida a unas reglas de respeto a un código deontológico. Pero no sólo ese código es el que «limita» su libertad, sino que, en el ejercicio de la libertad de expresión, deben actuar con decoro y respeto a las instituciones —Jueces y Tribunales—: no todo vale. Y el ejercicio de la libertad de información se ve restringido cuando se decreta el secreto sumarial por los órganos judiciales, constituyéndose así lo que podría definirse como un tipo de censura previa, cuya vulneración, además, sería un delito.

aquellos que ejerzan la profesión sin la titulación requerida. Premisas que harían, sin duda, volver a las estipulaciones pre-constitucionales para el ejercicio de la profesión periodística, como se ha visto. Además, se ha manifestado ya que en la época plenamente constitucional hubo un intento vano (dada la dudosa constitucionalidad, principalmente, de la exigencia del requisito de colegiación) de poner esta doctrina en práctica por parte del Parlamento catalán.

Los alegatos favorables en que se fundamenta esta tesis doctrinal ven en la complejidad técnica de la información y de los medios de comunicación la necesidad de especialización procedente de una Facultad creada a tal efecto. Y, como consecuencia de la ausencia de esta especificidad, al menos en parte, la posibilidad de que sean los propios medios de comunicación —convertidos hoy día en grandes conglomerados empresariales— los que decidan quién es periodista y quién no, en cuanto a «permitírseles» ejercer los derechos-garantías fundamentales específicos del ejercicio, a su vez, de la libertad de información (cláusula de conciencia y secreto profesional). Se podría decir que es menos malo un cierto control administrativo previo que un control económico-empresarial. Sin embargo, este control previo *se da de bruces* con la interpretación jurisprudencial de universalidad del derecho a la libertad de información, además de con la censura previa, prohibida por la Constitución española de manera expresa (artículo 20.2) para el ejercicio de (todos) los derechos recogidos en el artículo 20.1.

En España, como se dice, no existe norma alguna que regule el acceso a la profesión y con ello pervive el debate en torno a la denominación de periodista o informador. Lo que más se aproxima a una definición de profesional de la información es la referencia que hace el Tribunal Constitucional respecto de «quienes hacen de la búsqueda y difusión de la información su profesión específica» y «hacen profesión de la expresión de ideas u opiniones o de la comunicación de información»³⁰ vinculado a una empresa informativa por cualquier medio de contratación, ora laboral, ora mercantil.

IV. LA DEONTOLOGÍA PROFESIONAL PERIODÍSTICA Y SU RELEVANCIA PARA LA OPINIÓN PÚBLICA LIBRE

En el ámbito que aquí se trata, el de las libertades informativas, podría decirse que la deontología profesional es, entonces, un conjunto de normas específicas de la profesión periodística que, basa-

³⁰ STC 6/1981, de 16 de marzo. Fundamento 4.

das en los principios de responsabilidad social y de veracidad informativa, regulan la conciencia profesional del informador sin oponerse las concepciones éticas individuales³¹.

Concluye FERNÁNDEZ-MIRANDA que «el periodista ha de informar, pero ha de hacerlo con veracidad, rigor e independencia»³². Para ello se establecen unos principios rectores de la profesión o, cuanto menos, unas reglas mínimas sobre cómo tratar la información responsablemente o frenar posibles presiones que, desde fuera, puedan ejercerse sobre los informadores con manifiesta intención manipuladora, que es lo que conforma la deontología profesional, concepto un tanto ambiguo, y que se concreta en los códigos deontológicos.

Coexisten diversos códigos deontológicos periodísticos. Unos a nivel nacional. Es el caso del *Código deontológico de los periodistas de Cataluña*, el de la *Federación de Asociaciones de Prensa de 1993*, o, el más reciente, *del sindicato de periodistas de Madrid*. Otros de nivel internacional que devienen de la subrogación a diferentes convenios, como es el caso de los *Principios de ética profesional del periodista*, de la UNESCO³³, el *Código de la Federación Internacional de Periodistas*³⁴ y el *Europeo de Ética del Periodismo*³⁵.

Estos códigos carecen de carácter jurídico (lo que conlleva un debate sobre las instancias de control que en el siguiente apartado se trata). Por un lado, son herramientas más o menos maleables al caso concreto y, por otro, la reparación del daño, si es posible, es a tan largo plazo que a los medios, y, por qué no, a los propios periodistas, les puede ser rentable. Y esto es así porque la sociedad, en general, ha elegido la inmediatez de la información —y su opinión—, aunque no esté contrastada, sea falsa directamente, o dañe a las instituciones y moral públicas o a las personas en su ámbito más íntimo, no estando interesados de la misma manera por las siempre sosegadas, objetivas y razonadas resoluciones judiciales que finalmente puedan resolver la situación de una falsedad informativa o un daño, por ejemplo.

³¹ Cfr. DESANTES GUANTER, J.M., *El autocontrol de la actividad informativa*, Madrid, Edicusa, 1973.

³² FERNÁNDEZ-MIRANDA CAMPOAMOR, C., «El derecho a la cláusula de conciencia...», *op. cit.*, pág. 428.

³³ Publicado por la cuarta reunión consultiva de periodistas internacionales y regionales, en París, en 1983, bajo los auspicios de la UNESCO.

³⁴ Adoptada por el Congreso mundial de la FIP en 1954. Enmendada por el Congreso mundial en 1986.

³⁵ Resolución aprobada por unanimidad en Estrasburgo, 1 de Julio de 1993.

A grandes rasgos, de los códigos trascienden las ideas de respeto a la verdad, de evitar la confusión premeditada de hechos y opiniones, de contrastar las fuentes de información y de rectificar los errores cometidos. También, por supuesto, la del respeto a la dignidad humana, a la intimidad e imagen de las personas, especialmente de los menores. Igualmente, se imponen las ideas éticas de evitar la incitación a la violencia o a la discriminación, de no aceptar ser comprados por terceros para la promoción, orientación o publicación de información u opiniones ni la de utilizar la información en beneficio propio.

A. Principios éticos del periodismo en Europa

En el anteriormente citado *Código Europeo de Ética del Periodismo*, aprobado por la Asamblea parlamentaria del Consejo de Europa en 1993, se afirman cuáles son los principios éticos del periodismo que deben aplicarse en Europa. Básicamente son los mismos que se recogen en los textos españoles pero más desarrollados, más explícitos y más específicos.

Respecto a qué es información, el código europeo sostiene que no deben confundirse rumores e informaciones, para ello explica la diferencia entre unos y otras de modo similar al Tribunal Constitucional años antes cuando definió los objetos de los diferentes derechos de expresión y de información³⁶. Así, mientras en lo referente a éste —derecho de información— es exigible la veracidad de la noticia, su verificación e imparcialidad, respecto a aquél —derecho de expresión—, al ser completamente subjetiva la valoración ofrecida al público, no se le puede exigir tal veracidad, dependiendo, por tanto, de la intencionalidad de hacer que la exposición sea honesta y correcta éticamente.

El código deontológico europeo resuelve que la información es un mecanismo que hace posible la participación ciudadana en los asuntos públicos, por lo tanto no es propiedad de periodistas ni de medios de comunicación, puesto que la conceptualiza como derecho fundamental de los ciudadanos, «no debiendo» ser explotada para beneficio propio. Como consecuencia, los medios de comunicación se convierten en prestadores de un servicio público (que ha

³⁶ STC 6/1988, de 21 de enero. Estima que el derecho de información versa «sobre hechos o, tal vez más restringidamente, sobre aquellos hechos que pueden considerarse noticiables» mientras que el derecho a 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 valor.»

de llevarse a cabo sin injerencias de poderes públicos, políticos o económicos) y no meras industrias de producción informativa.

La información da lugar a la formación de la opinión pública libre que sirve, a su vez, de control del sistema y de sus poderes. Por ello es muy importante la instrumentalización que hace el código de actuación profesional europeo de la información en cuanto indispensable para la vida social-democrática de un Estado social, democrático y de Derecho, y es como consecuencia directa de que no existe la propiedad privada sobre la información.

Hoy en día, los medios de comunicación parecen asumir la figura de un (cuarto) poder estatal, que, de un modo irónico y/o paradójico (teniendo en cuenta su autojustificación en cuanto que representarían a la opinión pública, o al menos a una parte de ella), ejercen sin ningún tipo de control democrático.

Por otra parte, en cuanto a la profesión periodística propiamente dicha, se ha de respetar la presunción de inocencia evitando el siempre fácil recurso de los juicios paralelos. Deben evitarse, además, los mensajes discriminatorios o violentos y respetar la intimidad —personal y familiar— de las personas aunque sean públicas y los derechos de los menores dada su fácil vulneración. «La obtención de la información ha de hacerse por medios no solo legales sino también dignos moralmente, dice el código ético europeo, quizá hoy en tela de juicio una vez destapado el escándalo global en torno a *News of the World*»³⁷.

Asimismo, en cuanto a informaciones incorrectas y que pueden causar graves daños directa o indirectamente a las personas, éstas han de tener la oportunidad de responder a través del ejercicio del derecho de réplica y corregir con la mayor inmediatez posible las informaciones erróneas ofrecidas por los medios.

Finalmente, este código deontológico europeo estima que los medios han de actuar como servidores que son de la democracia, defendiéndola en caso de peligro para ésta y sus principios.

Como ya se ha advertido más arriba respecto de los códigos de deontología periodística a nivel interno, el cumplimiento de los

³⁷ SÁNCHEZ LORENZO, J., «El derecho de los informadores al secreto profesional en la Constitución española: un derecho sin ley», *Misión Jurídica Revista de Derechos y Ciencias Sociales*, núm. 13, julio-diciembre 2017, pág. 146: «Fueron utilizadas escuchas ilegales de víctimas del 7-J (ataque de Al-Qaeda a la ciudad de Londres acaecido el 7 de julio de 2005), de familiares de caídos en Afganistán, etc., sin escrúpulos de ningún tipo sólo buscando el beneficio del propio medio.»

principios recogidos en el *Código Europeo de Ética del Periodismo*, y en los internacionales, en general, se hace poco menos que utópico, a causa de la falta de control y sanción. Esto lleva consigo que, en la práctica, su cumplimiento se base en la voluntariedad, lo cual ha generado un debate en torno a la figura de posibles instancias de control deontológico de los periodistas.

B. Debate sobre las instancias de control deontológico de los periodistas

Fue la propia Asamblea parlamentaria del Consejo de Europa, que en 1993 aprobó el *Código Europeo de Ética del Periodismo*, quien señaló como punto débil la efectividad real del mismo a no ser que se estableciera algún tipo de instancia para su control. Una instancia de control con capacidad sancionadora en la que debían involucrarse tanto las empresas de comunicación como los profesionales. Incluso se propuso (al modo de Gran Bretaña, Holanda, Italia, Dinamarca, Alemania y Portugal) el establecimiento de un mecanismo europeo de autocontrol de la información.

Sin embargo, a la hora de desarrollarlo surge el problema de determinar la naturaleza jurídica que ha de regir dichos mecanismos. La referencia es si han de ser instancias de control y sanción públicas o privadas.

Surgen diferentes cuestiones. ¿Quién debe encargarse de la vigilancia? ¿Los poderes públicos establecidos democráticamente para asegurar el eficaz y pleno ejercicio de la libertad de información de todas las personas, físicas y jurídicas? ¿Organismos compuestos por poderes privados que no han sido —ni pueden serlo de modo alguno— legitimados democráticamente?.

Internamente, en España, a nivel estatal, se ha rechazado la idea de crear un Consejo Estatal de la Información al que todas las personas que se consideraran perjudicadas por ciertas prácticas periodísticas *anti-éticas* pudieran acudir. Sus miembros serían elegidos bajo el amparo de la legitimidad que de las Cortes Generales emana. En Cataluña, a nivel autonómico, existe el Consejo del Audiovisual de Cataluña, de naturaleza pública, y cuyos miembros son elegidos con la legitimidad del Parlamento de Cataluña.

No obstante, ni la mayoría de los medios la apoyan, ni parte de los expertos están de acuerdo, no existe ningún tipo de consenso respecto a esta medida.

La base en la que se justifican los detractores de la idea es la posible o presunta intromisión del poder político en la libertad de expresión, en buena parte por el recelo que suscita el recuerdo de tiempos, igual democráticos que autocráticos, en los que la libertad de expresión era un mero ideal, una quimera deseada por unos y temida por otros, los pocos que ostentaban el poder.

Quienes critican la naturaleza pública de cualquier mecanismo de control entienden que existen suficientes mecanismos y que el incumplimiento de los principios recogidos en los códigos éticos debe ser sancionado, en un primer momento, por la propia empresa periodística en un claro ejercicio de autorregulación, y en última instancia por los Tribunales de Justicia, como se expone más arriba en cuanto a la posibilidad o no de reparación del daño causado y la inmediatez y efectividad de dicha reparación.

Cabe preguntarse si no se estará permitiendo una especie de esclavitud para con el periodista al permitirse que sean las propias empresas periodísticas quienes decidan lo moralmente aceptable en el ejercicio de la libertad de prensa, todo ello sin contar con los sujetos titulares de dicha libertad de tal modo que debe ser aceptado sin más por aquél.

En este sentido, el periodista Miguel Ángel Aguilar, en el Congreso de los Diputados, el 1 de junio de 1994, advirtió que la cláusula de conciencia suscita un repudio generalizado de las empresas, siendo la sumisión y la docilidad el valor en alza como camino hacia la prosperidad, económica y profesional:

«¿Está el patio de los medios informativos, el mercado de trabajo y el pulso moral de los profesionales como para semejantes invocaciones? ¿Puede esperar el invocante encontrar después trabajo en alguna otra empresa informativa? ¿Por ventura sus escrúpulos o sus principios hallarán mejor acomodo en cualquier otro de los palos de un abanico, de las varillas de un abanico de medios de comunicación que adolece de hemiplejía —digo el abanico— y sólo está desplegado hacia la derecha?»³⁸

En el mismo foro, Iñaki Gabilondo aseguró que el periodista que se acoge a la cláusula de conciencia no puede ser sancionado, efectivamente, pero se trata de «una actividad que está montada sobre la base de la complicidad» de tal forma que perdida esa complicidad «comience un nuevo tiempo para ese periodista en el que ya, sin la

³⁸ Comisión constitucional (01/06/1994), pág. 6849 del Diario de Sesiones del Congreso de los Diputados (pág. 3 del documento PDF).

mirada atenta del legislador que le ha protegido, comience seguramente a vivir un tiempo distinto para él.»³⁹

Respecto al modelo británico, paradigma, como se ha dicho en varias ocasiones anteriormente, para los que rechazan la idea de un control público, habría que repensarlo dado lo ya expuesto sobre el Caso *News of the World*. Este modelo se centra en la figura de la Comisión de Quejas contra la Prensa. Se trata de un organismo independiente tanto de los poderes públicos como de las empresas periodísticas y que bien podría considerarse un tribunal de arbitraje. Esta Comisión busca acuerdos entre las partes implicadas econn base en un código ético elaborado por expertos de la comunicación. Su intervención puede aceptarse o no, según los intereses concretos de las partes, si bien como última instancia para las resoluciones de los conflictos se encuentran los Tribunales de Justicia.

En nuestro país se ha creado, a nivel estatal, la Comisión de Quejas y Deontología a instancia de la Federación de Asociaciones de Prensa de España⁴⁰. La principal característica es que se trata de una instancia interna, es decir, de autocontrol propio, e independiente de los poderes públicos. Su funcionamiento se centra en la información, decisión y arbitraje para el cumplimiento de los principios y criterios del código de deontología profesional de la Federación. En teoría, pueden acudir a la Comisión todas las personas que se consideren perjudicadas por las actuaciones periodísticas. Las resoluciones serán siempre motivadas, se notificarán a las partes interesadas y se *intentará* que sean publicadas en los medios de comunicación. *No siendo de obligado cumplimiento* por las partes, queda, en última instancia, la vía judicial, y evitarla es una *cuestión de voluntad*. La Comisión está compuesta por miembros del mundo académico, del derecho, de la comunicación y de fundaciones sociales.

Desde el punto de vista jurídico, surge el problema de la necesidad de establecer mecanismos de control suficientemente operativos que otorguen a los códigos deontológicos credibilidad y confianza pública. Tradicionalmente, los códigos deontológicos se vinculan al autogobierno del colectivo profesional, por lo que su elaboración permanece cerrada a los destinatarios del servicio

³⁹ Comisión constitucional (01/06/1994), pág. 6889 del Diario de Sesiones del Congreso de los Diputados (pág. 43 del documento PDF).

⁴⁰ Organización corporativista que busca los intereses de sus asociados, no siendo objeto de sus funciones la defensa general del periodista ni la libertad de prensa si no son asociados. No se trata de un colegio profesional reconocido, se denominan *asociación profesional*. Sencillamente se podría definir como un *lobby* al servicio de las corporaciones asociadas.

profesional. Uno de los mejores métodos sería implicando al público en general, además de a los propios periodistas y juristas, en el órgano sancionador.

V. LA INFLUENCIA DEL MERCADO EN LA PROFESIÓN PERIODÍSTICA

Dice FERNÁNDEZ-MIRANDA: «Las dificultades en lograr la estabilidad y la promoción profesional no favorecen la independencia y puede convertir en papel mojado reivindicaciones largamente acariciadas por los profesionales y que, a la postre, se convierten en derechos solo ejercidos por los mejor situados y mimados por el público y, en consecuencia, por los medios».⁴¹

Se ha advertido anteriormente que el sometimiento⁴² a los valores deontológicos establecidos por los medios de comunicación, escudándose en el autocontrol, es lo habitual en el mundo periodístico. Puesto que el periodista quiere a toda costa mantener su puesto de trabajo, se olvida, incluso, de sus derechos más fundamentales. Esto puede ser considerado actualmente como *pérdida de valores*, no ya sociales, que también pues van ligados muy estrechamente, sino personales, de la esfera más íntima del ser humano en cuanto tal. Así se ven constreñidos la personalidad y demás valores que de la dignidad humana nacen.

Por otro lado, no hay que obviar que los medios pueden crear una especie de *listas negras* sobre aquellos profesionales que pudieran ocasionar problemas a las empresas de comunicación por la defensa de sus valores y derechos.

Ante todas éstas y más circunstancias que podrían ser piedras en el camino profesional —por ende, personal y social— del periodista, éste decide renegar de sus derechos.

Queda de este modo a larga distancia la posición doctrinal de la práctica de los informadores. De la práctica, sí, pues teóricamente las posiciones son similares, si no iguales. Ambos comparten la defensa de la independencia, pero los últimos ven los postulados irrealizables.

⁴¹ FERNÁNDEZ-MIRANDA CAMPOAMOR, C., «El derecho a la cláusula de conciencia...», *op. cit.*, pág. 453.

⁴² Es lo que los mencionados periodistas, Miguel Ángel Aguilar e Iñaki Gabiñondo, así como el resto de comparecientes en el Congreso con motivo de la elaboración de la Ley reguladora de la cláusula de conciencia, concluyeron.

Siguiendo las reflexiones kantianas, los medios de comunicación no deben sobreponerse al fin al que han de servir. Por ello, no deben considerarse el Cuarto Poder y sustituir a los órganos políticos legitimados constitucional o legalmente. Sin embargo, teniendo en cuenta, principalmente, la concentración de los medios de comunicación en grandes conglomerados empresariales (provocando, cuando menos, un déficit en el pluralismo necesario en una democracia, y, por ende, en la diversidad de opiniones) y el predominio de la rentabilidad económicas de éstos sobre el servicio público hace que se hable, no ya de una opinión pública sino de una *opinión publicada*⁴³, que es la que diariamente aparece en los medios y que depende de los mercados (incluidas las llamadas redes sociales, que aunque permiten otra forma de crear una opinión pública, como hemos comprobado en la *primavera árabe*⁴⁴, no deja de ser publicada con el beneplácito de la empresa propietaria de la red social correspondiente).

De este modo, la opinión publicada ofrece poca fiabilidad como fuente de información, haciendo al público ser más escépticos en torno al proceso de la comunicación, donde entra en juego el papel de los profesionales, que, como se ha advertido, se encuentra encorsetado por su propio bienestar. Incluso se obvian los propios códigos deontológicos que rigen la profesión respecto de ser vehículo independiente de transmisión de la información.

El periodista José Antonio ZARZALEJOS, cuando era director del periódico español *ABC*, pone en entredicho el periodismo actual dadas las influencias que el mercado, y el de los medios concretamente, tiene sobre la noticia y su «propiedad» respecto de lo que debería ser independencia y objetividad informativa cuando dice que «el mercado se está sobreponiendo a la sociedad». Por ello responsabiliza a los periodistas de formar parte de una «farándula» que, obviando las peticiones de la sociedad sobre «referencias solventes y debates de principios, criterios y valores», permite «transformar la naturaleza de nuestra función» sólo porque «el mercado reclama audiencias altas y rentabilidad» de tal modo que los medios «han dejado de dedicarse exclusivamente a la información para fijarse un objetivo mucho más ambicioso: crear la realidad.»⁴⁵

⁴³ TORRES DEL MORAL, A., «El instituto jurídico de la opinión pública libre», en TORRES DEL MORAL, A. (Director), *Libertades informativas*, op. cit., pág. 145.

⁴⁴ Se ha dado en denominar así a una serie de protestas a favor de la democracia y contra los regímenes corruptos y autoritarios nacidos de los nacionalismos árabes surgidos entre las décadas de 1950 y 1970 que se fueron convirtiendo en gobiernos represores que impedían la oposición política.

⁴⁵ ZARZALEJOS, J.A., «Los periodistas, “bestias salvajes”», *Diario ABC*, 17 de junio de 2007. Artículo de opinión.

De ello deriva lo que TORRES DEL MORAL define como *mediocracia*⁴⁶. Se puede, por tanto, finalizar afirmando que se impone en el periodismo, al igual que en otros tantos ámbitos profesionales, la ley del mercado. Pero impulsada no por el mercado en sí, libre, sino por los grandes medios de comunicación, grandes empresas cuya última finalidad no es tanto servir a la sociedad en cuanto medio para la formación de una opinión pública libre que vea representada el arcoíris pluralista de la democracia, como el lucro económico que le va a permitir crear la opinión pública con el fin de controlar, incluso, los poderes para beneficio propio.

VI. CONCLUSIONES

El papel de los medios de comunicación es fundamental. Por otra parte, la libertad de expresión es un elemento influyente en la sociedad, estableciéndose directamente un vínculo entre la información emitida y la recibida, su repercusión en la sociedad y en la formación de la opinión pública. Por la existencia misma del Estado democrático, éste tiene que garantizar un pluralismo informativo esencial e imprescindible en la formación de una opinión pública libre. Así, el derecho a la información posee un relevante papel encaminado a generar debate sobre los asuntos públicos desde distintos puntos de vista y permitiendo el nacimiento de una opinión pública libre.

La actividad informativa no puede entenderse exclusivamente como una mercancía, dado que está impregnada por un interés público que se desarrolla al comunicar información veraz.

La Constitución española configura las libertades de expresión y de información como libertades públicas reconocidas y protegidas de manera universal, es decir, a todos los ciudadanos, no obstante a quienes ejercitan las precitadas libertades, los periodistas, especialmente se les reconocen y garantizan unos derechos y garantías, concretamente la cláusula de conciencia y el secreto profesional.

Pero quiénes son periodistas. En España no existe una definición de periodista como tampoco existe norma alguna que regule el acceso a la profesión. Una definición aproximada de profesional de la información es la formulada por el Tribunal Constitucional cuando se refiere a éste como el que hace profesión de la difusión de noticias y opiniones y que se encuentra vinculado a una empresa informativa. Por tanto, el profesional de la información posee unos cri-

⁴⁶ TORRES DEL MORAL, A., «El instituto jurídico...», *op. cit.*, pág. 143.

terios identificativos habitualmente utilizados el Alto Tribunal para distinguirlos y que son la profesionalidad, la realización de tareas informativas y la existencia de una relación de dependencia, ora laboral, ora mercantil.

Pese al intento constitucional de garantizar la independencia profesional de los informadores, no se puede olvidar que el actual periodismo se halla sometido a un proceso contradictorio tal en el que cada extremo pretende imponerse, y en el que el término medio se convierte en un ideal utópico, difícilmente alcanzable, todo ello en un marco de universalización de la necesidad de información y de urgencia porque ésta llegue a sus destinatarios cuanto antes. El periodismo como empresa informativa obedece a una lógica comercial y competitiva que busca vender el producto informativo al mayor número de personas, por lo que se priman los grandes titulares y lo espectacular; pero si lo consideramos desde el punto de vista de su función social de informar (y ayudar a conformar) a la opinión pública, debe perseguir la objetividad y la independencia, para lo cual existe una corriente deontológica que pretende una información rigurosa y de calidad, basada en la honestidad profesional y la responsabilidad.

En el ámbito de los profesionales periodísticos, los intentos por resolver conflictos han resultado vanos debido a que el temor a represalias, bien sean profesionales, bien personales, e incluso sociales, por parte del mercado de la información deja más huella en la profesionalidad de los periodistas que el saberse un buen informador.

El texto constitucional vincula a todos en cuanto norma superior del ordenamiento jurídico. Esto debería ser suficiente.. Asimismo, existe un reconocimiento, por parte del Estado democrático, de la sociedad y de los propios profesionales involucrados en el ámbito de la comunicación, de los códigos deontológicos periodísticos, de dominio interno y supranacional. Entonces, ¿por qué no es suficiente con esto? No es de recibo que, en ocasiones, la aceptación de tales códigos, así como la creación propia por los medios de sus normas éticas de autorregulación sean una mera máscara de cara a la galería democrática detrás de la cual se esconden prácticas nada saludables. Prácticas que vacían de contenido principios fundamentales como el de libertad, ante todo, o la igualdad, la justicia, y el pluralismo, imprescindibles para identificar un Estado democrático.

Como se puede observar, la regulación propuesta por los medios y grandes empresas de comunicación gira en torno al «yo propongo

y si no a los Tribunales». Grandes capitales y poderes económicos contra un individuo al que le cuesta mucho dinero completar el recorrido judicial para ver resarcido un posible daño a sus innatos derechos reconocidos constitucionalmente.

BIBLIOGRAFÍA

- ÁLVAREZ GARCÍA, F.J., *El derecho al honor y las libertades de información y expresión*, Valencia, Tirant lo Blanch, 1999.
- CARRILLO, M., *La cláusula de conciencia y el secreto profesional de los periodistas*, Madrid, Civitas, 1993.
- DESANTES GUANTER, J.M., *El autocontrol de la actividad informativa*, Madrid, Edicusa, 1973.
- FERNÁNDEZ-MIRANDA CAMPOAMOR, A., *El secreto profesional de los informadores*, Madrid, Tecnos, 1990.
- FERNÁNDEZ-MIRANDA CAMPOAMOR, C., «El derecho a la cláusula de conciencia de los informadores», en TORRES DEL MORAL, A. (Director), *Libertades informativas*, Madrid, Colex, 2009.
- FUENTE-COBO, C. y GARCÍA-AVILÉS, J.A., «La aplicación de la cláusula de conciencia de los periodistas en España. Problemas y limitaciones de un modelo incompleto», *Cuadernos.info*, n.º 35, 2014, págs. 189-207. En: <http://www.cuadernos.info/index.php/CDI/article/view/cdi.35.548>
- GARCÍA GARCÍA, J., «La cláusula de conciencia en el nuevo ecosistema de los medios de información y la comunicación», *Derecom*, n.º 20, 2016, págs. 133-151. En: <http://www.derecom.com/secciones/articulos-de-fondo/item/96-la-clausula-de-conciencia-en-el-nuevo-ecosistema-de-los-medios-de-informacion-y-la-comunicacion>
- GARCÍA GUERRERO, J.L., «Una visión de la libertad de comunicación desde la perspectiva de las diferencias entre la libertad de expresión, en sentido estricto, y la libertad de información», *Teoría y Realidad Constitucional*, n.º 20, 2.º semestre, 2007.
- MARTÍNEZ MORÁN, N., «Mundialización y Universalización de los Derechos Humanos», en DE CASTRO CID, B., MARTÍNEZ MORÁN, N., (Coord.) *18 lecciones de Filosofía del Derecho*, Madrid, Editorial Universitas, 2008.

- MORILLAS CUEVA, L., «El artículo 20 de la Constitución y los delitos de desacatos», *Anuario de Derecho Penal y Ciencias Penales*, Fascículo 2-3, 1981, págs. 669-690. En: https://www.boe.es/publicaciones/anuarios_derecho/abrir_pdf.php?id=ANU-P-1981-20066900690_ANUARIO_DE_DERECHO_PENAL_Y_CIENCIAS_PENALES_EL_art%EDculo_20_de_la_Constituci%F3n_y_los_delitos_de_desacatos
- NAVAS CASTILLO, F., «Libertad de expresión y derecho a la información», en TORRES DEL MORAL, A. (Director), *Libertades informativas*, Madrid, Colex, 2009.
- NAVAS CASTILLO, F. y TORRES DEL MORAL, A., «Encuadramiento terminológico y evolución histórica de las libertades informativas», en TORRES DEL MORAL, A. (Director), *Libertades informativas*, Madrid, Colex, 2009.
- ROSADO IGLESIAS, G., «El estatuto jurídico de los profesionales de la información», en TORRES DEL MORAL, A. (Director), *Libertades informativas*, Madrid, Colex, 2009.
- SÁNCHEZ LORENZO, J., «El derecho de los informadores al secreto profesional en la Constitución española: un derecho sin ley», *Misión Jurídica Revista de Derechos y Ciencias Sociales*, núm. 13, julio-diciembre 2017, págs. 137-158.
- SOLOZÁBAL ECHEVARRÍA, J.J., «La libertad de expresión desde la teoría de los derechos fundamentales», *Revista Española de Derecho Constitucional*, n.º 32, Mayo/Agosto, 1991, págs. 73-113. (PDF). En: <http://www.cepc.gov.es/publicaciones/revistas/revistaselectronicas?IDR=6&IDN=334&IDA=25025>
- STUART MILL, J., *Sobre la libertad*, Madrid, Alianza Editorial, 1984.
- TORRES DEL MORAL, A.,
- «El instituto jurídico de la opinión pública libre», en TORRES DEL MORAL, A. (Director), *Libertades informativas*, Madrid, Colex, 2009.
 - «Los medios de comunicación social (introducción)», en TORRES DEL MORAL, A. (Director), *Libertades informativas*, Madrid, Colex, 2009.
- VIDAL BENEYTO, J., «Entre el negocio y los derechos humanos», *Diario El País*, 9 de junio de 2008.
- VOLTAIRE, *Le sottisier*, Aix-en-provence, Alinea, 1992.
- ZARZALEJOS, J.A., «Los periodistas, «bestias salvajes»», *Diario ABC*, 17 de junio de 2007.

- Diario de Sesiones del Congreso de los Diputados, Comisión Constitucional celebrada el miércoles 1 de junio de 1994: http://www.congreso.es/public_oficiales/L5/CONG/DS/CO/CO_226.PDF
- «Periodistas», Editorial, Diario *El País*, 23 de octubre de 2005.

Enlaces web de interés

Declaración Universal de Derechos humanos. En: <http://www.un.org/es/documents/udhr/>

Convenio para la protección de los Derechos Humanos y las Libertades Fundamentales. En: http://www.echr.coe.int/Documents/Convention_SPA.pdf

Constitución española. En:

<http://www.congreso.es/consti/constitucion/indice/index.htm>

Legislación. En:

— Boletín Oficial del Estado: <http://www.boe.es/legislacion/>

— Noticias Jurídicas: http://noticias.juridicas.com/base_datos/

Tribunal Constitucional. Buscador de jurisprudencia. En: <http://hj.tribunalconstitucional.es/>

Federación de Sindicatos de Periodistas. En: <http://www.fesp.org/>

Diccionario de la Real Academia Española de la Lengua. En: <http://dle.rae.es/?w=diccionario>

Colegio de Periodistas de Cataluña. En: <http://www.periodistes.org/ca/home/colegi/presentacio/antecedents-i-historia.html>

Federación de Asociaciones de Prensa de España. En: <http://fape.es/>

Federación Internacional de Periodistas. En: <http://www.ifj.org/es/>