

LA PROTECCIÓN DE LAS FUENTES PERIODÍSTICAS EN LA ERA DIGITAL Y EL IMPULSO REGULATORIO DE LA UNIÓN EUROPEA¹

CRISTINA PAUNER CHULVI
Catedrática de Derecho Constitucional
Universitat Jaume I de Castellón

TRC, n.º 54, 2024, pp. 189-216
ISSN 1139-5583

SUMARIO

I. Introducción: un nuevo marco regulatorio para la mejor protección de los periodistas y sus fuentes. II. La protección constitucional del secreto profesional del periodista. III. Los informantes como elemento clave en el ecosistema periodístico: la revelación pública. IV. La salvaguardia de la confidencialidad de las fuentes en el Reglamento Europeo sobre la Libertad de los Medios de Comunicación. V. Demandas judiciales y periodismo: el desafío de los litigios abusivos contra periodistas. VI. Conclusiones.

I. INTRODUCCIÓN: UN NUEVO MARCO REGULATORIO PARA LA MEJOR PROTECCIÓN DE LOS PERIODISTAS Y SUS FUENTES

Sobre la necesidad de contar con una prensa libre como pilar de los sistemas democráticos no es necesario insistir ya que es una constante en la jurisprudencia dictada acerca del derecho a la libertad de información garantizado en normativas a nivel internacional, europeo y nacional². Así, desde su temprana sentencia 6/1981, de 16 de marzo, hasta la más reciente sentencia 89/2023, de

1 El presente trabajo de investigación se ha realizado en el marco del Proyecto PID2021-128309NB-I00 financiado por el MICIN — Agencia Estatal de Investigación.

2 Artículo 19 de la Declaración Universal de Derechos Humanos; artículo 19.2 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos; artículo 10 del Convenio Europeo de Derechos Humanos (CEDH); artículo 11 de la Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea (CDFUE) y artículo 20.1 *d*) CE.

18 de julio, el Tribunal Constitucional (TC) español considera la formación de una opinión pública libre como uno de los requisitos esenciales de la democracia sin el cual no hay sociedad libre, quedan vaciados de contenido real otros derechos constitucionales y falseadas las instituciones representativas y la legitimidad democrática. Y añade que la preservación de esta comunicación libre exige la garantía de ciertos derechos fundamentales comunes a todos los ciudadanos, así como «también una especial consideración a los medios que aseguran la comunicación social y, en razón de ello, a quienes profesionalmente los sirven». Por su parte, gráficamente, el Tribunal Europeo de Derechos Humanos (TEDH) vino a enfatizar la importancia de la función informativa, vigilante y fiscalizadora de la prensa al calificarla como «perro guardián» de la democracia³.

Sin embargo, en los últimos años, la libertad de los medios de comunicación y la seguridad de los periodistas están sufriendo una peligrosa regresión en casi todas las regiones del mundo, tal y como acreditan numerosos informes de organismos internacionales⁴. En ellos se constata un aumento del número y magnitud de las amenazas y ataques perpetrados contra estos profesionales y los medios en que trabajan, así como episodios que afectan a su capacidad de ejercer la libertad de expresión e información, entre otros múltiples casos de persecución, arresto, vigilancia, denegación de acceso a las noticias, incapacidad para investigar y someter a los tribunales estos delitos.

Este retroceso es evidente en entornos no democráticos⁵ en los que los profesionales de los medios se enfrentan a una mayor intimidación por el uso indebido de leyes y por medidas adoptadas por las autoridades públicas para desacreditar su trabajo. Pero incluso en la Unión Europea, considerada un entorno seguro para los periodistas, el número de amenazas, ataques de espionaje digital y presiones contra ellos ha aumentado en los últimos años deteriorando gravemente su ámbito de trabajo⁶.

Ahora bien, con frecuencia, que los medios sean capaces de cumplir con su función e informar sobre asuntos veraces y de interés general dependerá de que lleguen

3 STEDH de 20 de mayo de 1999, asunto *Bladet Tromsø y Stensaas contra Noruega*.

4 Pueden verse, entre otros, el Informe de la Relatora Especial sobre la promoción y protección del derecho a la libertad de opinión y expresión, *Fortalecimiento de la libertad de los medios de comunicación y de la seguridad de los periodistas en la era digital*, de 20 de abril de 2022; el *Índice Mundial de Libertad de Prensa 2023*, que Reporteros Sin Fronteras elabora anualmente; o el Informe del Secretario General de Naciones Unidas sobre *La seguridad de los periodistas y la cuestión de la impunidad*, de 2 de agosto de 2023.

5 El caso más evidente de manipulación informativa e injerencia es el llevado a cabo por Rusia como parte de su campaña híbrida y guerra de propaganda en apoyo a su agresión contra Ucrania (Consejo de Europa, *Manipulación de la información en la guerra de agresión de Rusia contra Ucrania: la UE incluye en la lista a siete personas y cinco entidades*, 28 de julio de 2023).

6 En los casos más extremos, han supuesto la muerte de numerosos periodistas y otros profesionales relacionados con los medios de comunicación como relata la *Recomendación (UE) 2021/1534 de la Comisión Europea sobre la garantía de la protección, la seguridad y el empoderamiento de los periodistas y los otros profesionales de los medios de comunicación en la Unión Europea*, de 16 de septiembre de 2021, recordando el ataque terrorista contra el semanario *Charlie Hebdo* en 2015 en Francia, los asesinatos de los periodistas de investigación Daphne Caruana en 2017 en Malta, Ján Kuciak y su novia Martina Kušnírová en 2018 en Eslovaquia, Giorgios Karavaz en Grecia y Peter R. De Vries en Países Bajos, ambos en 2021.

a conocimiento del periodista ciertas informaciones que están ocultas o son secretas. A su vez, esta capacidad básica de los medios de recibir información depende, al menos en parte, de si los periodistas pueden garantizar la confidencialidad de sus fuentes. Por ello, también el TEDH ha subrayado repetidamente que el artículo 10 CEDH salvaguarda no sólo la sustancia y el contenido de la información, sino también la confidencialidad de las fuentes periodísticas porque la recopilación de información es, de hecho, un paso preparatorio esencial en el periodismo y una parte inherente y protegida de la libertad de prensa⁷. De tal suerte que para el Tribunal de Estrasburgo «La protección de las fuentes periodísticas es una de las condiciones básicas de la libertad de prensa. (...) Sin dicha protección, las fuentes pueden verse disuadidas de ayudar a la prensa a informar al público sobre asuntos de interés público. Como resultado, el papel vital de vigilancia pública de la prensa puede verse socavado y su capacidad para proporcionar información precisa y confiable verse afectada negativamente. (...) [U]na orden de divulgación de la fuente (...) no puede ser compatible con el artículo 10 de la Convención a menos que esté justificada por un requisito imperioso de interés público»⁸.

A nivel nacional, el TC español ha ratificado que el derecho fundamental a la libertad de información contemplado en el artículo 20.1 d) CE está unido a la protección de las fuentes periodísticas y de todo el material utilizado que indiciariamente pudiera servir para identificarlas. Este derecho no está concebido solo como un derecho individual de los periodistas sino como una garantía de pluralismo y libre formación de la opinión de la ciudadanía en un Estado democrático, dado que, en último término, «su beneficiaria es la sociedad» en su conjunto⁹.

Ante el inquietante panorama arriba descrito, la UE está embarcada en reforzar el marco regulatorio de los medios de comunicación y las iniciativas europeas con miras a la protección de las personas que trasladan información a los periodistas se han intensificado en los últimos años. Así, en 2019, la Directiva de protección de denunciantes, conocida como Directiva *Whistleblowing*¹⁰, garantizó un elevado nivel de protección para los denunciantes en un nuevo impulso para apoyar a fuentes periodísticas. Asimismo, en el marco del *Plan de acción para los medios de comunicación*¹¹ y del *Plan de acción para la democracia europea*¹², adoptados en diciembre de

7 Por todas, STEDH de 24 de septiembre de 2014, asunto *Roşianu contra Rumanía*.

8 STEDH de 27 de marzo de 1996, asunto *Goodwin contra Reino Unido*, párr. 39.

9 STC 199/1999, de 8 de noviembre, FJ 2.

10 Directiva (UE) 2019/1937, del Parlamento Europeo y del Consejo, de 23 de octubre de 2019, relativa a la protección de las personas que informen sobre infracciones del Derecho de la Unión.

11 El *Plan de acción para los medios de comunicación* establece acciones para reforzar la sostenibilidad financiera y la transformación digital del sector de los medios de comunicación [Comunicación de la Comisión al Parlamento Europeo, al Consejo, al Comité Económico y Social Europeo y al Comité de las Regiones, *Europe's Media in the Digital Decade: An Action Plan to Support Recovery and Transformation*, Bruselas, 3.12.2020, COM(2020) 784 final <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/PDF/?uri=CELEX:52020DC0784>].

12 El *Plan de acción para la democracia* incluye medidas para promover la participación democrática, luchar contra la desinformación y apoyar unos medios de comunicación libres e independientes [Comisión Europea, *Comunicación de la Comisión al Parlamento Europeo, al Consejo, al Comité Económico y Social Europeo y al*

2020, se ha implementado un importante paquete legislativo sobre servicios digitales¹³ que establece medidas para proteger a los usuarios en línea. Más recientemente se han aprobado otras normas con un impacto directo sobre la actividad periodística y, con ello, sobre la protección del carácter confidencial de las fuentes. Se trata del *Reglamento Europeo sobre la Libertad de los Medios de Comunicación*¹⁴ y la *Directiva contra demandas estratégicas contra la participación pública*¹⁵, ambas de 2024.

En las líneas que siguen realizamos un análisis de la regulación que trata de proteger las fuentes periodísticas en España lo que nos llevará a abordar, en primer lugar, el estudio del secreto profesional consagrado a nivel constitucional para analizar, a continuación, las novedades que aporta el nuevo entramado legislativo de la UE. Así, la Directiva *Whistleblowing* ya ha sido transpuesta al ordenamiento jurídico español por la Ley 2/2023, de 20 de febrero, reguladora de la reguladora de la protección de las personas que informen sobre infracciones normativas y de lucha contra la corrupción (Ley 2/2023) cuyas previsiones vienen a reforzar la tutela de las personas informantes por lo que, en segundo lugar, examinaremos la complementariedad entre la garantía del secreto profesional de los periodistas y la protección de los informantes. En tercer lugar, nos detendremos en el análisis del *Reglamento Europeo de la Libertad de los Medios de Comunicación*, una norma central para afrontar el reto de la independencia y el pluralismo de los medios en Europa en el que se aborda, de manera muy detallada, la protección de los periodistas frente a presiones de las autoridades para que revelen sus fuentes de información y frente al uso de programas de vigilancia contra ellos. El Reglamento, por su naturaleza, es de aplicación directa en los Estados miembros sin necesidad de ninguna intervención normativa, aunque ha inspirado algunas propuestas legislativas que están ahora simplemente anunciadas¹⁶. Finalmente, examinamos la *Directiva contra demandas abusivas* que completa la reciente regulación comunitaria sobre los medios de comunicación con el objetivo de frenar el acoso contra los medios por la vía judicial y obligará a los Estados miembros a

Comité de las Regiones sobre el Plan de Acción para la Democracia Europea, 3.12.2020, COM(2020) 790 final, <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/PDF/?uri=CELEX:52020DC0790>].

13 Se trata del *Reglamento de Servicios Digitales* y el *Reglamento de Mercados Digitales* de 2022 que modernizan el marco jurídico aplicable a los servicios digitales en la UE.

14 Reglamento del Parlamento Europeo y del Consejo, de 11 de abril de 2024, por el que se establece un marco común para los servicios de medios de comunicación en el mercado interior y se modifica la Directiva 2010/13/UE (Reglamento Europeo sobre la Libertad de los Medios de Comunicación), DOUE, n.º 1083, de 17 de abril de 2024.

15 Directiva (UE) del Parlamento Europeo y del Consejo, de 11 de abril de 2024, relativa a la protección de las personas que se implican en la participación pública frente a pretensiones manifestamente infundadas o acciones judiciales abusivas («demandas estratégicas contra la participación pública»), DOUE, n.º 1069, de 16 de abril de 2024.

16 Nos referimos al anuncio del Gobierno español de la futura aprobación de una Ley de Medios que vendría a concretar las medidas de transparencia, independencia, pluralismo y protección reguladas en la norma europea, así como la modificación de la Ley de Publicidad Institucional, entre otras (Cué y Chouza, 2024).

actualizar sus marcos normativos, entre otros, reforzando la protección de periodistas y cuantos se impliquen en la participación en asuntos de interés público.

II. LA PROTECCIÓN CONSTITUCIONAL DEL SECRETO PROFESIONAL DEL PERIODISTA

1. Concepto, titularidad, ámbito de aplicación y límites

Sentada la centralidad de las libertades de expresión e información en la configuración del Estado democrático, el secreto profesional del periodista representa una garantía institucional de la comunicación pública libre al fomentar lo que los anglosajones han denominado «*free flow of news*»¹⁷ que favorece el debate público y una opinión pública más informada (Carrillo, 1993: 177; Otero, 2001:52; Carreras, 2003: 334 y 335).

La Constitución española establece en su artículo 20.1.d) *in fine* que una ley regulará la cláusula de conciencia y el secreto profesional¹⁸. Si bien la cláusula de conciencia de los profesionales de la información está desarrollada en la Ley Orgánica 2/1997, de 19 de junio, en España no se ha legislado aún sobre el secreto profesional a pesar de que ha habido varias propuestas en legislaturas anteriores pero sin fructificar.

A falta de desarrollo legislativo, y aunque de forma parcial, el TC ha ido delimitando los contornos del secreto profesional basando su fundamentación en los pronunciamientos del TEDH que ha desempeñado un papel clave en el reconocimiento y configuración del régimen jurídico de este derecho¹⁹. Como explica Navas (2019: 3), el Tribunal de Estrasburgo se ha ocupado de aspectos relevantes del secreto periodístico delimitando «desde quienes pueden ser consideradas fuentes periodísticas y, por tanto, objeto de protección, hasta los requisitos que debe cumplir cualquier entrada, registro o decomiso de la documentación, dispositivos o materiales de trabajo de un periodista, pasando por afirmar que la protección no sólo tiene lugar cuando las fuentes son anónimas o desconocidas para la policía o el juez, sino incluso cuando éstos ya conocen su identidad, pero se

17 Esta idea fue acuñada por el Tribunal Constitucional alemán en su sentencia de 18 de mayo de 1963 al afirmar que «el secreto profesional no protege al informante ni al redactor, sino la posibilidad funcional de una prensa libre, a cuyo efecto el secreto debe facilitarle el cumplimiento de sus tareas públicas».

18 El pionero reconocimiento constitucional del secreto profesional de los periodistas en España se ha visto superado por aquellos países que, incluso sin reconocimiento jurídico de esta figura, ya han legislado sobre la materia, incorporando la jurisprudencia del TEDH al más alto nivel, lo que, en nuestro caso, a falta de ley de desarrollo, tiene lugar por la vía del artículo 10.2 CE. En lo que respecta a la protección de las fuentes periodísticas en Derecho comparado, remitimos al Congreso de los Diputados (2023: 3-9) y Barberá, 2023.

19 Sobre el desarrollo del secreto profesional de los periodistas en la jurisprudencia del Tribunal Europeo de Derechos Humanos, puede verse Moretón, 2014: 139-143.

requiere al periodista que desvele otros datos relativos al o los contactos (modo, duración, frecuencia) con su fuente (STEDH de 5 de octubre de 2017, asunto *Becker contra Noruega*)».

El titular del derecho al secreto periodístico es el periodista al que la fuente ha proporcionado la información en el entendimiento de que, al proteger al profesional, se están protegiendo simultáneamente las libertades de información y prensa. En correspondencia, el derecho consiste en la facultad que se otorga al periodista de negarse a desvelar la identidad de su fuente sin que pueda sufrir sanción o perjuicio alguno por ello; derecho o facultad que no tiene un correlativo deber jurídico de guardar silencio sobre tal identidad, aunque sí pueda existir una obligación ética al respecto, tal y como se plasma en la mayoría de los códigos deontológicos del periodismo²⁰.

La concreción de quiénes pueden considerarse fuentes y qué debe entenderse por identidad ha sido resuelta por el TEDH declarando al respecto que es una fuente «cualquier persona que proporciona información a un periodista»²¹ cuando su objetivo es asistir a la prensa a informar sobre asuntos de interés general que los ciudadanos tienen derecho a conocer y que la protección que otorga el secreto profesional se refiere a toda la información que sirve para identificar a la fuente original (datos personales) y se extiende tanto a materiales, soportes e instrumentos de trabajo del periodista (notas, grabaciones, fotografías, documentos, ordenadores, discos duros, tarjetas de memoria, etc.)²² como a los elementos circunstanciales vinculados a la información (personas, lugares, tiempos, procedimientos, tecnologías empleadas) que puedan revelar la identidad de la fuente; a la información no publicada²³; e incluso a comunicaciones, domicilio y lugares de trabajo de los profesionales de la información otorgando una protección reforzada en estos casos que se traduce en la obligatoriedad de un control judicial previo ante el registro y decomiso de materiales periodísticos.

Esta protección amplia del secreto profesional es especialmente destacable en el actual contexto digital que presenta algunos retos a la tradicional protección de las fuentes puesto que se ha de garantizar que se proteja la privacidad y seguridad de las comunicaciones de cualquier persona que participe en una actividad periodística, incluido el acceso a sus datos y metadatos de comunicaciones en plataformas, servicios y medios de almacenamiento y publicación de datos. Actividades como la vigilancia encubierta de datos, una opción disponible para una amplia gama de agencias gubernamentales, o el análisis de datos de comunicaciones no autorizados por las autoridades judiciales según normas legales claras y

20 Sobre el tema, por todos, Moretón, 2012.

21 STEDH de 22 de noviembre de 2012, asunto *Telegraaf Media Nederland Landelijke Media B.V. y otros contra Holanda*.

22 SSTEDH de 15 de diciembre de 2009, asunto *Financial Times Ltd y otros contra Reino Unido*; 14 de diciembre de 2010, asunto *Sanoma II* y 16 de julio de 2013, asunto *Nagla contra Lituania*.

23 STEDH de 18 de abril de 2013, asunto *Saint-Paul Luxembourg S.A. contra Luxemburgo*.

estrictas, no deben utilizarse para socavar la confidencialidad de las fuentes. Volvemos sobre esta cuestión más adelante.

Por lo que respecta al ámbito de aplicación, el secreto profesional de los periodistas es eficaz ante los poderes públicos (órganos judiciales, Administración, comisiones parlamentarias de investigación, autoridades policiales, etc.), ante los particulares y su empresa. Los aspectos más problemáticos del secreto profesional se plantean en los requerimientos de los órganos judiciales, especialmente, cuando esta circunstancia se produce en el marco de un procedimiento penal. En estos supuestos, la exención choca con el interés público en la persecución de los delitos. La confidencialidad de las fuentes sólo debe levantarse en circunstancias excepcionales y únicamente mediante orden judicial que cumpla con los requisitos de finalidad legítima, necesidad y proporcionalidad. En caso de conflicto deberán ponderarse los dos bienes enfrentados y valorar el alcance e importancia de ambos para determinar cuál debe prevalecer: por un lado, el interés del correcto ejercicio de la administración de justicia y, por otro, la libertad de información del periodista en su doble vertiente de dar y recibir información veraz. Con todo, como nos recuerda críticamente Sierra (2023: 187), el reconocimiento constitucional del secreto profesional «no ha impedido que, en el marco de procesos judiciales y bajo la obligación de investigar delitos, los órganos judiciales hayan compelido a estos profesionales a desvelar sus fuentes o incluso se haya pretendido exigirles responsabilidad por no hacerlo»²⁴.

El periodista puede acogerse a este derecho cuando es citado por la autoridad judicial en calidad de testigo y negarse a desvelar la identidad de su fuente cuando comparece como tal en un proceso o en las fases de investigación e instrucción. En estos supuestos, no podrá ser condenado por los delitos de obstrucción a la justicia (artículo 463 CP), desobediencia a la autoridad (artículo 556 CP) o, incluso, por el delito de falso testimonio (artículo 460 CP). No obstante, esta situación no exime al periodista del acto de comparecencia tal y como dispone el artículo 410 LECrim.

El escenario cambia cuando el profesional actúa como investigado o encausado por un ilícito cometido a través de un medio de comunicación y su principal vía de exoneración es la revelación de la fuente que ha proporcionado la información. En estos casos, el periodista tendrá que buscar formas alternativas de demostrar, al menos indiciariamente, que hizo lo oportuno y exigible para contrastar la información y, en caso de no poder probarlo, responderá jurídicamente por el ilícito.

²⁴ En una pregunta oral en el Pleno del Congreso sobre la falta de desarrollo legal del secreto profesional del periodista, el diputado Mikel Legarda del Grupo Parlamentario Vasco enumeró una serie de asuntos recientes: los juicios por la filtración de la sentencia del caso Rumasa, la publicación de los papeles de Bárcenas en el caso Gürtel, el encausamiento por revelar datos en relación con el máster de Cristina Cifuentes, por publicar informaciones del sumario sobre los miembros de los Comités de Defensa de la República de Cataluña, la orden judicial de registro en las sedes de varios medios de comunicación baleares decomisando ordenadores y teléfonos móviles en la investigación del caso Cursach, o el requerimiento a otro medio para identificar la fuente que le filtró la lista de bienes incluidos en el Pazo de Meirás (*DSCD*, Congreso de los Diputados, n.º 171, XVI Legislatura, de 23 de marzo de 2022, p. 24).

Finalmente, el ámbito de eficacia del secreto profesional respecto a terceros particulares incluye al director o directora del medio de comunicación en que el periodista desarrolle su labor, los compañeros de redacción y los representantes del medio de comunicación. Este planteamiento no excluye la necesaria colaboración y relación de confianza que debe existir en cualquier redacción informativa. Partiendo de ella, la dirección del medio, como primer responsable de todo lo que se publica en su medio de comunicación, debe conocer cualquier detalle referido a la noticia para poder autorizar su difusión. De no mediar este conocimiento o ante la falta de confianza mutua podrá negarse a difundir el trabajo realizado.

2. Cuestiones a abordar en una futura regulación del secreto

La ausencia de desarrollo legislativo del secreto profesional ha provocado, en la práctica, cierta inseguridad jurídica, aunque no exista pleno consenso acerca de la virtualidad de contar con tal normativa. Aun así, como ha indicado Abad (2022: 89), cuando se aborde tendrá que resolver algunos aspectos complejos de este derecho, por ejemplo, «la situación del periodista en un proceso penal, la titularidad del derecho y los límites a su invocación».

Precisamente, la respuesta judicial en el caso *Cursach* puso de manifiesto la cuestión de la eficacia y el alcance del secreto profesional de los periodistas ante la autoridad judicial en un proceso penal. En la STC 30/2022, de 7 de marzo, el Alto Tribunal estimó los recursos de amparo promovidos por dos periodistas contra las resoluciones que les impidieron recurrir la intervención judicial de sus teléfonos y equipos informáticos (Duque, Ortega, Losada, De la Quadra-Salcedo, 2022: 230 y 231).

El TC enfatiza la importancia del derecho al secreto de las comunicaciones vinculado al derecho a la intimidad y considera que dentro del derecho a la información «representa un papel fundamental la protección de las fuentes periodísticas, la cual constituye un instrumento destinado directamente a generar un ámbito de confidencialidad que las proteja evitando que puedan verse condicionadas a no ayudar a la prensa y profesionales de la información, en su labor de informar a la sociedad y contribuir así a la formación de una opinión pública y libre» (FJ 5). Concluye que las resoluciones de los órganos de la jurisdicción ordinaria vulneraron sus derechos fundamentales al impedirles personarse en la causa que puso en riesgo su actividad profesional cuando pretendió investigar sus fuentes. El fallo estima las pretensiones de los periodistas, declara lesionado el artículo 24.1 CE sobre el acceso a la jurisdicción y retrotrae las actuaciones al momento anterior a que se adoptó esta decisión²⁵.

En segundo lugar, la cuestión de la titularidad del derecho al secreto profesional no está resuelta porque no existe una definición de periodista, cuestión

25 Un comentario de la sentencia en Calafell, 2022 y Elvira y Espinosa, 2022.

debatida especialmente en España porque se trata de una profesión no regulada. Siguiendo a Elvira (2023: 216), una definición clásica del periodista aceptable hasta muy recientemente lo describe como «aquella persona que mantenía una vinculación con uno o más medios de comunicación ya fuera de carácter permanente o con periodicidad, ya fuera en la plantilla del medio o como profesional *free lance*, por lo que podía considerarse que la calificación la aportaba el medio».

Pero la aparición de los cauces digitales donde se han trasladado muchos medios tradicionales o donde han surgido nuevos canales de distribución de opinión e información (blogs, podcasts, redes sociales, ...) dificultan la identificación de quién puede ser considerado periodista, cuestión trascendental para determinar si goza de los derechos que el artículo 20.1.d) CE vincula a esa profesión, en concreto, el derecho a mantener el secreto de sus fuentes. Esta autora avanza unas pautas para determinar quién es periodista señalando, primero, que debe dedicarse a informar de forma regular con independencia del medio utilizado (tradicional o propio); segundo, ha de poseer un grado de especialización y un conocimiento suficiente sobre la materia que informa; tercero, que su actividad se desarrolle con fines informativos, no en ejercicio de la opinión; cuarto, que haya contrastado la información; y, quinto, que puede tratarse de una dedicación única o una afición y ejercerse tanto por persona individual como jurídica. Excluye de esta categoría a quienes solo reproducen información de otras fuentes como los simples reproductores de noticias en redes sociales o a los motores de búsqueda.

Y concluye confirmando que quienes cumplan estos requisitos gozan del amparo del secreto profesional sobre la base de la doctrina del TC que, de manera recurrente, ha manifestado que los derechos del artículo 20.1.d) CE no cabe entenderlos como un derecho del profesional de la información sino como garantía de la satisfacción del carácter objetivo de la libertad de expresión, «de tal manera, que, aunque obviamente el constituyente solo contemplara los medios tradicionales, no hay obstáculo para entenderlo referido a los nuevos medios, incluso aquellos no formalizados siempre que sirvan de canal para difundir 'información veraz'» (Elvira, 2023: 225).

No han contribuido a la clarificación de este concepto las recientes normas aprobadas por la UE, que iremos comentando oportunamente, como tampoco despejaba las dudas el último proyecto de Ley orgánica de protección del secreto profesional del periodismo que se presentó en la XIV Legislatura, aunque decayó por la disolución anticipada de las Cortes Generales en 2023.

Si bien hubo propuestas anteriores²⁶, en esta ocasión el proyecto surge a raíz de una enmienda del grupo parlamentario socialista durante la tramitación de la

26 Plantearon proposiciones los siguientes grupos parlamentarios: Centro Democrático y Social (CDS) en los años 1986 y 1988; el Partido Nacionalista Vasco (PNV) en 1990, y las proposiciones de IU-IC los años 1989, 1993 y 1996, que por unas u otras razones no acabaron prosperando.

Ley 2/2023. La Ponencia²⁷ elevó a la Mesa de la Cámara su criterio favorable al desglose de los preceptos incluidos en la enmienda como un nuevo proyecto de Ley orgánica independiente (Fernández Ajenjo, 2023: 161).

El proyecto establece explícitamente que «[n]ingún periodista será perseguido por proteger la identidad de sus fuentes» y que el derecho al secreto profesional incluye el derecho a no revelar la identidad de la fuente, la comunicación a través de la cual se transmitió la información, el contenido de la misma y cualquier otro elemento accesorio que pudiera ser empleado para identificar a la fuente.

En su artículo 2, el proyecto afirmaba que «[s]e entiende por ‘periodista’ a los y las profesionales que se dedican a comunicar información veraz a la ciudadanía por cualquier medio de comunicación, cuya principal misión sea hacer realidad el derecho a la información que tiene la sociedad», aunque después define los medios en un sentido más tradicional: «Se entiende por ‘medio de comunicación’ a todos aquellos canales (prensa, radio, televisión, digital) que difunden informaciones verdaderas y están sustentados en una sociedad editora o persona física propietaria (pública o privada)». Es decir, del cruce de los dos párrafos cabe interpretar que se requiere alteridad entre el periodista y el medio en sí, de modo que quien difunda información de manera regular sin estar destinada a un medio no podría ampararse en la consideración de periodista, salvo que se interprete ‘medio’ de manera generosa.

Finalmente, el tercer aspecto problemático que plantea la regulación del secreto profesional de los periodistas es dónde se establecen los límites a su invocación. El punto de partida es la confirmación de que, como cualquier otro derecho, el secreto profesional no es absoluto, sino que también está sujeto a ciertos límites y no debe ser objeto de más restricciones de las que pueda serlo, en general, el derecho a la libertad de expresión e información. En particular, el derecho al secreto podrá verse privado de eficacia cuando se estime que existe un derecho o interés contrapuesto que es digno de una mayor protección por lo que, en la práctica, la ponderación entre derechos o intereses ha de realizarse en cada caso concreto y con criterio restrictivo lo que, a la vista de experiencias pasadas, puede conducir a resultados muy dispares.

Con todo, cabe extraer unas pautas claras aplicables a cualquier orden o medida que suponga una injerencia en el secreto profesional siguiendo la doctrina del TEDH en la que goza de una fuerte protección. La legitimidad de esa restricción depende del cumplimiento de los requisitos del artículo 10.2 CEDH, a saber, (a) ha de estar prevista en la Ley; (b) ha de perseguir una finalidad legítima de entre las expresamente previstas en el precepto; y (c) ha de resultar necesaria en una sociedad democrática lo que implica que la limitación ha de resultar

²⁷ *BOCG*, Congreso de los Diputados, serie A, n.º 135-1, XIV Legislatura, de 19 de diciembre de 2022.

proporcional a la finalidad pretendida. Además, cuando la medida supone el registro o incautación de documentación o materiales de trabajo del periodista requiere la previa intervención de un juez.

A partir de la decidida protección que el TEDH proporcionó al secreto profesional de los periodistas desde el año 1996²⁸ como una libertad también garantizada por el artículo 10 CEDH, el Comité de Ministros del Consejo de Europa aprobó la Recomendación n.º R(2000)7, de 8 de marzo, en cuyo Principio 3, sobre «Límites al derecho de no divulgación», determina que solo se podrá ordenar la divulgación información que identifique una fuente si existe una necesidad imperiosa de interés público y si las circunstancias son de naturaleza suficientemente vital y grave. Previamente, habrá de demostrarse de manera convincente que: (a) no existen medidas alternativas razonables a la divulgación o que han sido agotadas por las personas o las autoridades públicas que solicitan la divulgación, y (b) el interés legítimo en la divulgación supera claramente al interés público en la no divulgación, teniendo en cuenta que se demuestra un requisito imperioso de la necesidad de divulgación, las circunstancias son de naturaleza suficientemente vital y grave, y se identifica la necesidad de la divulgación como respuesta a una necesidad social apremiante. Además, reconoce el margen de apreciación del que gozan los Estados miembros al evaluar esta necesidad, aunque este margen va de la mano con la supervisión del TEDH.

En este sentido, la doctrina del TEDH es especialmente estricta a la hora de examinar las limitaciones aplicadas al secreto profesional y ha dictaminado que los Estados disponen de un escaso margen de apreciación en esta materia. Básicamente, ha considerado legítimo el levantamiento del secreto periodístico cuando conocer la identidad de la fuente es el único medio válido para prevenir o castigar la comisión de hechos delictivos o cuando está afectada la seguridad nacional.

A partir de aquí, la valoración sobre la oportunidad de regular por ley este derecho cuenta con partidarios y detractores aunque, de hacerse, apostamos por una regulación breve, similar a la de la Ley reguladora de la cláusula de conciencia, y con un contenido excepcional de limitaciones. En esta línea, el proyecto de Ley orgánica contemplaba un contenido excepcional de limitaciones que reproduce la formulación del secreto profesional en el Código deontológico de la Federación de Asociaciones de Periodistas de España (FAPE) de forma que el deber profesional podrá ceder excepcionalmente en el supuesto de que conste fehacientemente que la fuente ha falseado de manera consciente la información o cuando el revelar la fuente sea el único medio para evitar un daño grave e inminente a las personas, quedando siempre excluida la requisición de las herramientas de trabajo de los periodistas.

28 En el mencionado asunto *Goodwin contra Reino Unido*, el TEDH invocó, por primera vez, la doctrina del efecto desaliento para defender el secreto profesional de los periodistas en el sentido de que si estos se ven obligados a revelar su fuente se obstaculiza de manera grave su posibilidad de recoger información en el futuro. Sobre el tema, véase Urías, 2023.

III. LOS INFORMANTES COMO ELEMENTO CLAVE EN EL ECOSISTEMA PERIODÍSTICO: LA REVELACIÓN PÚBLICA

En 2019, en un contexto mundial sacudido por escándalos de irregularidades muy graves (Papeles de Panamá, Dieselgate, Wikileaks, Luxleaks, Cambridge Analytica), la Directiva *Whistleblowing* fue la respuesta con la que la UE trató de ofrecer protección jurídica a las personas que denuncian infracciones de la legislación comunitaria estableciendo canales seguros para la presentación de denuncias tanto dentro de una organización como ante las autoridades públicas. Así, la UE ha reconocido los efectos beneficiosos de los alertadores o denunciantes que actúan como guardianes públicos ayudando a la sociedad a acceder a información precisa sobre asuntos de interés general (European Parliamentary Research Service, 2023) y contribuyendo a la defensa del Estado de derecho y la democracia. Al respecto, numerosas organizaciones han analizado y contabilizado el impacto de la corrupción y, en correspondencia, los beneficios que reporta la colaboración de estas personas que actúan como denunciantes de irregularidades²⁹.

La transposición de la Directiva *Whistleblowing* no resultó fácil y la Comisión Europea se vio obligada a abrir procedimientos de infracción contra varios Estados miembros por no cumplir el plazo de dos años, entre ellos, España que finalmente aprobó la ya mencionada Ley 2/2023.

1. La puesta a disposición de la información directamente a la prensa y por otras vías

Tanto la Directiva *Whistleblowing* como la Ley 2/2023 reconocen, junto a las vías interna y externa, la posibilidad de que las personas informantes pongan a disposición del público las infracciones o irregularidades de las que tienen conocimiento mediante la *revelación pública*.

La revelación pública está regulada en los artículos 27 y 28 de la Ley 2/2023. El artículo 27 («Concepto») la define como «la puesta a disposición del público de información sobre acciones u omisiones previstas en esta Ley» mientras que el artículo 28 («Condiciones de protección») distingue entre la revelación pública que se realiza directamente a la prensa frente a la realizada en medios que no tengan esta consideración.

La revelación pública realizada por medios distintos a la prensa consiste en la revelación directa de la información a la esfera pública sin que la persona

²⁹ En un análisis cualitativo, la OCDE resume en su primer informe sobre el desempeño de los marcos de integridad de los países que la integran, que la corrupción profundiza las desigualdades y debilita el crecimiento económico (OCDE, 2024). Cuantitativamente, el informe de Naciones Unidas pone cifras a los costes financieros de la corrupción: pérdidas más del 5% del PIB mundial y del 25% de gasto público mundial (Naciones Unidas, 2023).

informante colabore con la prensa, básicamente, a través de los nuevos canales de comunicación en línea y redes sociales.

Para beneficiarse de la protección que otorga la Ley 2/2023, la revelación ha de cumplir con alguna de las condiciones que determina su artículo 28.1, a saber: en primer lugar, se exige que el revelador público haya comunicado por canales internos y externos sin que se hayan tomado medidas apropiadas; en segundo lugar, que las actividades irregulares representen un peligro inminente o manifiesto para el interés público o exista un riesgo alto de represalias o pocas probabilidades de que la denuncia se trate adecuadamente.

Ninguno de estos requisitos se exige en el caso de que la revelación pública se realice directamente a la prensa. Concretamente, el apartado 2 del artículo 28 determina que las condiciones requeridas en el apartado anterior no se exigirán al revelador público «cuando la persona haya revelado información directamente a la prensa con arreglo al ejercicio de la libertad de expresión y de información veraz previstas constitucionalmente y en su legislación de desarrollo».

La justificación de este diferente tratamiento parece sustentarse en el Preámbulo de la Ley donde se subraya que la propia Directiva otorga especial reconocimiento a los supuestos de protección relacionados con los derechos a la libertad de información (Considerando 45) y al periodismo de investigación (Considerando 46).

Sin embargo, la doctrina ha sido crítica con la posición secundaria a la que se arrincona al resto de intermediarios y sujetos que no son medios de comunicación (prensa, en expresión de la Ley 2/2023), especialmente quienes se manifiestan en Internet que «pueden llegar a desempeñar un papel muy cercano al que venían desarrollando hasta ahora los periodistas en los medios de comunicación tradicionales (STC 8/2022, de 27 de enero, FJ 2) y una vez caracterizado como «principal medio de la gente para ejercer su derecho a la libertad de expresión y de información» y atribuido el papel de «*public watchdogs*» a blogs y redes sociales (STEDH, asunto *Abmet Yildirim c. Turquía*, de 18 de diciembre de 2012, párs. 31 y 35)³⁰. Una postergación que puede estar relacionada con la ausencia de filtros en las redes sociales y la proliferación de noticias falsas y desinformación en ellas así como por el grado de profesionalidad que sí incorporan los periodistas (Abad, 2024).

2. Consideraciones sobre el ámbito personal de aplicación y el reforzamiento del secreto profesional de los periodistas en la Ley 2/2023

Nos interesan dos cuestiones centrales de la regulación de la revelación pública: en primer lugar, el ámbito subjetivo de aplicación de la Ley 2/2023; en

³⁰ Un comentario sobre la libertad de expresión y su ejercicio a través de Internet y las redes sociales en Presno, 2019.

segundo lugar, qué protección viene a añadir esta norma al periodista con respecto a la que ya otorga el secreto profesional constitucionalmente garantizado.

En relación con el alcance de la protección al periodista, recordamos que el ámbito personal de aplicación de la Ley 2/2023 se regula en su artículo 3 en el que se concede protección a las personas físicas que tengan la condición de informantes y se extiende generosamente la protección a quienes, sin ser informantes, por prestarle asistencia o formar parte de su entorno, pudieran ser objeto de represalias, como compañeros de trabajo o familiares del informante, a personas que le presten asistencia en su organización, así como a las personas jurídicas para las que trabaje o con las que mantenga cualquier otro tipo de relación en un contexto laboral, o en las que ostente una participación significativa. Además, el artículo 35 aclara que también tendrán derecho a esta protección las personas que hayan informado de forma anónima pero que posteriormente hayan sido identificadas (apartado 3); y las personas que informen ante las instituciones, órganos y organismos pertenecientes a la UE en el ámbito de la Directiva en las mismas condiciones que una persona que haya informado por canales externos (apartado 4).

Sin embargo, por lo que aquí nos interesa, se ha criticado que la Ley 2/2023 no haya otorgado esa protección a los periodistas que informan sobre corrupción incluyéndolos en el ámbito subjetivo de la Ley (XNET, 2023), ausencia que contrasta a la luz de lo que postulan los Considerandos 31, 36, 45 y 46 de la Directiva. En tal sentido, algunas de las enmiendas presentadas durante la tramitación legislativa del entonces proyecto de ley hacían referencia a la necesidad de incluir en el régimen de protección a las entidades o personas que actúen como facilitadoras de las informantes con un carácter más amplio (periodistas, ONGs, sindicalistas, plataformas ciudadanas, abogados, víctimas o medios de comunicación, entre otros), que asesorando, contribuyendo, facilitando o ayudando a la persona informante a hacer pública la información suelen ser imprescindibles para que aflore la alerta. De hecho, resulta de interés acudir a la definición de facilitador que contiene la Directiva como aquella «persona física que asiste a un denunciante en el proceso de denuncia en un contexto laboral, y cuya asistencia debe ser confidencial» (artículo 5.8 de la Directiva *Whistleblowing*). De haber prosperado alguna enmienda, esta mención al carácter confidencial de la colaboración entendemos que vendría, además, a reforzar al secreto profesional que ya se garantiza a los medios de comunicación.

En este sentido y abordando la segunda cuestión, coincidimos con Sierra (2023: 178) que la actual redacción de la Ley introduce una mejora al ámbito de las garantías de la libertad de expresión e información ya que, de la previsión del artículo 33.1 de la Ley 2/2023, se deriva una obligación jurídica de guardar secreto sobre la identidad del informante porque este precepto reconoce el derecho del informante a que su identidad no sea conocida. En su opinión, parece claro que la contrapartida de un derecho del informante al anonimato en la revelación pública vendría a ser el deber *legal* del periodista y de otros intermediarios

que participan en la difusión de la información a no revelar la fuente con lo que se supera la configuración del secreto como un deber *de carácter deontológico*.

IV. LA SALVAGUARDIA DE LA CONFIDENCIALIDAD DE LAS FUENTES EN EL REGLAMENTO EUROPEO SOBRE LA LIBERTAD DE LOS MEDIOS DE COMUNICACIÓN

El marco regulatorio de protección de las fuentes de información periodística se sigue completando con las previsiones del *Reglamento Europeo sobre la Libertad de los Medios de Comunicación* (EMFA, por sus siglas en inglés) que constituye, junto con la Directiva de servicios de comunicación audiovisual³¹, una de las principales normas comunitarias de referencia sobre medios de comunicación en el contexto digital³².

Este Reglamento establece un nuevo conjunto de normas para proteger el pluralismo y la independencia de los medios de comunicación y garantiza que los medios de comunicación, tanto públicos como privados, puedan operar más fácilmente a través de las fronteras en el mercado interior de la UE, sin presiones indebidas y teniendo en cuenta la transformación digital del espacio mediático. Entró en vigor en mayo de 2024 y será plenamente aplicable a partir del 8 de agosto de 2025.

A nuestros efectos, el EMFA resulta de interés porque establece salvaguardas en lo que respecta a la confidencialidad de las fuentes y comunicaciones periodísticas en relación, por ejemplo, con el uso de programas de vigilancia intrusivos contra los medios de comunicación, los periodistas y quienes mantengan relaciones regulares o profesionales con cualquiera de aquellos.

El EMFA parte de que la protección de las fuentes periodísticas y de las comunicaciones confidenciales va en consonancia con el derecho fundamental consagrado en el artículo 11 CDFUE y resulta crucial para salvaguardar el papel de «guardián público» de los prestadores de servicios de medios de comunicación y, en particular, de los periodistas de investigación en las sociedades democráticas, y para defender el Estado de Derecho.

Según el EMFA, la protección de las fuentes periodísticas necesita una armonización a nivel de la UE porque las reglamentaciones difieren en los Estados miembros. Mientras que algunos países ofrecen una protección absoluta

31 La Directiva (UE) 2018/1808 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 14 de noviembre de 2018, por la que se modifica la Directiva 2010/13/UE sobre la coordinación de determinadas disposiciones legales, reglamentarias y administrativas de los Estados miembros relativas a la prestación de servicios de comunicación audiovisual (Directiva de servicios de comunicación audiovisual) regula la coordinación de la legislación nacional en toda la UE y establece normas de contenido de los medios de comunicación para las emisiones tradicionales y los servicios a la carta.

32 Una primera aproximación al contenido del Reglamento puede verse en Medel, 2023.

contra la coacción a los periodistas para que revelen información que identifique a sus fuentes en procedimientos penales y administrativos, otros ofrecen una protección limitada a los procedimientos judiciales basados en determinadas acusaciones penales y otros ofrecen una protección en forma de principio general. Como resultado, los periodistas, que trabajan cada vez más en proyectos internacionales y prestan sus servicios a audiencias transfronterizas, probablemente se enfrenten a una inseguridad jurídica y a condiciones desiguales de competencia.

Con el fin de armonizar este escenario, el Reglamento introduce normas mínimas comunes de protección de las fuentes periodísticas y las comunicaciones confidenciales con respecto a las medidas coercitivas utilizadas por los Estados miembros para obtener dicha información. Y en relación con el uso de programas espía contra medios de comunicación, periodistas y a sus familias, limita las posibles excepciones a investigaciones sobre delitos muy graves. Estas excepciones deben justificarse debidamente caso por caso, cuando no sea suficiente ninguna otra herramienta de investigación (Barata, 2022).

1. La prohibición frente injerencias indebidas y el uso de programas espía

Concretamente, el extenso artículo 4 sobre «Derechos de los prestadores de servicios de medios de la comunicación», dedica sus apartados 3 a 8 a la protección de las fuentes periodísticas y las comunicaciones confidenciales, que contextualiza en los Considerandos 19 a 24. De esta forma, para proteger a los periodistas, los Estados miembros no podrán obligarles a identificar sus fuentes ni instalar programas informáticos de vigilancia intrusiva («spyware») en sus dispositivos; tampoco podrán detener, sancionar, interceptar o inspeccionar a periodistas con el fin de obtener información sobre sus fuentes o comunicaciones confidenciales.

El apartado 3 comienza con estas prohibiciones específicas para evitar obstaculizar el trabajo de los periodistas. Según la letra *a*), se prohíbe a los Estados miembros «obligar a los prestadores de servicios de medios de comunicación o a su personal editorial, a revelar información relacionada con fuentes periodísticas o comunicaciones confidenciales, o que sea susceptible de identificarlas», prohibición de revelación que se amplía a cualquier persona que, debido a su relación habitual o profesional con un prestador de servicios de medios de comunicación o con su personal editorial, pudiera disponer de dicha información.

Según la prohibición de la letra *b*), los Estados miembros no detendrán, sancionarán, interceptarán, someterán a vigilancia o registro e incautación, o inspeccionarán a los proveedores de servicios de medios con el fin de encontrar información sobre una fuente que el proveedor se niegue a revelar. La protección se extiende a los miembros de la familia del proveedor, a los empleados (y a su familia), y a las instalaciones corporativas y privadas.

La tercera prohibición de la letra *c*) determina que los Estados miembros se abstendrán además de implementar software espía³³ en cualquier dispositivo o máquina utilizada por proveedores de servicios de medios, excepto si se trata de investigaciones por delitos graves punibles con penas de prisión en el Estado miembro correspondiente, condicionado a la inadecuación o insuficiencia de las medidas que podrían tomarse excepcionalmente en virtud de las letras *a*) y *b*).

Esta disposición es claramente una reacción a casos muy específicos del pasado reciente, tras conocerse que el software Pegasus, desarrollado en Israel y utilizado por los servicios de inteligencia de diferentes países, se empleó en varios Estados miembros para espiar a políticos y periodistas³⁴. Como explica el EMFA, estos programas espía representan una forma especialmente invasiva de vigilancia de los profesionales de los medios de comunicación y sus fuentes, tienen efectos disuasorios sobre el libre ejercicio de las actividades económicas en el sector de los medios de comunicación, y ponen en peligro, en particular, la relación de confianza de los periodistas con sus fuentes, que es la base del periodismo (Considerando 25).

Excepcionalmente, estas medidas pueden justificarse, para lo cual en el caso del apartado 3 letras *a*) y *b*), el artículo 4.4 se refiere al test de ponderación de derechos fundamentales y exige un interés público superior («razón imperiosa de interés general») de conformidad con el artículo 52.1 CDFUE y solo si la medida también cumple con otra legislación de la Unión o nacional y cuenta con la autorización previa de una autoridad judicial o una autoridad decisoria independiente³⁵.

En el supuesto de la letra *c*), el artículo 4.5 permite que los Estados miembros puedan instalar programas informáticos de vigilancia intrusiva, siempre que la instalación cumpla las condiciones del apartado 4 anterior o se lleve a cabo para fines de investigación de una de las personas a que se refiere el apartado 3, letra *c*), para delitos graves. Esta gravedad de los delitos viene determinada por la duración de la sanción que llevan aparejada en el Estado miembro de que se trate: ha de tratarse bien de alguno de los delitos listado en el artículo 2 de la Decisión Marco 2002/584/JAI³⁶ siempre que sean punibles con al menos 3 años de prisión

33 El artículo 2.20 define el «programa informático de vigilancia intrusiva» como cualquier producto con elementos digitales especialmente diseñado para aprovechar las vulnerabilidades de otros productos con elementos digitales, que permita vigilar de manera encubierta a personas físicas o jurídicas mediante el control, la extracción, la recopilación o el análisis de datos de dichos productos o de las personas físicas o jurídicas que utilicen dichos productos, también de forma indiscriminada.

34 Sobre el escándalo de vigilancia global con Pegasus que reveló un espionaje extenso a periodistas y activistas, puede verse la serie de artículos publicados por *Forbidden Stories*, 2021. Más recientemente, Liger y Gutheil, 2023 y Raebish, 2024.

35 Durante la tramitación legislativa del Reglamento se eliminó una referencia explícita en este apartado a la excepción de seguridad nacional por el riesgo a que las autoridades estatales pudieran haberla utilizado como un "cheque en blanco" para espiar a los periodistas y violar la confidencialidad de sus fuentes.

36 Decisión Marco del Consejo, de 13 de junio de 2002, relativa a la orden de detención europea y a los procedimientos de entrega entre Estados miembros (2002/584/JAI).

o medida de seguridad privativa de libertad o bien se trate de otros delitos graves punibles con una duración máxima de al menos cinco años.

Las medidas de vigilancia así como la instalación de programas informáticos de vigilancia intrusiva deben ser revisadas periódicamente por el poder judicial o una autoridad decisoria independiente e imparcial para determinar si se mantienen las condiciones que justifican su uso (artículo 4.6). Los proveedores de medios de comunicación o los periodistas (incluidos los periodistas independientes) tendrán derecho a la tutela judicial efectiva (artículo 4.8). El mismo apartado también obliga a los Estados miembros a establecer una autoridad independiente para prestar asistencia a aquellas personas en relación con la protección judicial. En el caso de que no exista tal organismo, se podrá solicitar asistencia a una autoridad de autorregulación.

Cabe señalar que el artículo 4 se refiere al aspecto de la privacidad y la protección de los datos personales en relación con la protección de las fuentes. Medidas como la incautación de documentos o la instalación de software espía no solo interfieren con la libertad de expresión y la libertad de los medios de comunicación, sino también con estos derechos tanto de los periodistas como de terceros que son objeto de contenido de las comunicaciones. Esto refuerza la necesidad de salvaguardar la protección de los datos personales (artículo 8 de la CDFUE) junto con la libertad de expresión (artículo 10 de la CDFUE). De ahí que el apartado 7 determine que la Directiva (UE) 2016/680 del Parlamento Europeo y del Consejo³⁷, incluidas las garantías allí dispuestas como el derecho del interesado de información y de acceso a los datos personales en curso de tratamiento, se aplicará a todo tratamiento de datos personales realizado en el contexto de la instalación de las medidas de vigilancia o la instalación de programas informáticos.

Finalmente, destacamos que el Reglamento introduce un Comité Europeo de Servicios de Medios de Comunicación independiente integrado por autoridades nacionales de medios de comunicación para asesorar y apoyar a la Comisión y promover la aplicación uniforme del marco normativo de la Unión Europea en materia de medios de comunicación en particular.

2. La relativa protección de las fuentes periodísticas y las comunicaciones confidenciales: aspectos críticos

El EMFA ha sido objeto de algunas críticas por parte de la doctrina, consideraciones que reproducimos aquí brevemente.

³⁷ Directiva (UE) 2016/680 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 27 de abril de 2016, relativa a la protección de las personas físicas en lo que respecta al tratamiento de datos personales por parte de las autoridades competentes para fines de prevención, investigación, detección o enjuiciamiento de infracciones penales o de ejecución de sanciones penales, y a la libre circulación de dichos datos y por la que se deroga la Decisión Marco 2008/977/JAI del Consejo (DOUE L 119, 4.5.2016, p. 89).

En primer lugar, la norma es imprecisa en la delimitación de la labor periodística³⁸ puesto que, según su Considerando 9, la definición de «servicio de medios» abarca las emisiones de televisión y radio, los servicios de medios audiovisuales a la carta, los podcasts de audio y las publicaciones de prensa y excluye «los contenidos generados por los usuarios y cargados en una plataforma en línea, salvo que constituyan una actividad profesional prestada normalmente a título oneroso, ya se trate de una compensación económica o de otro tipo» lo que, critica el autor, incluye a diferentes perfiles comunicativos que podemos encontrar en Internet. Además, Cole (2022: 300) denuncia que el énfasis del Reglamento en las «actividades económicas»³⁹ del artículo 4.1 podría dar lugar a que los agentes de los medios de comunicación sin ánimo de lucro, que participan en actividades con una tendencia más cultural, queden excluidos del ámbito de aplicación de esta disposición.

En segundo lugar, se ha criticado que el ámbito de aplicación del artículo 4.3 en lo que respecta a las entidades obligadas a cumplir sus disposiciones es, acaso, excesivamente restrictivo (Cole y Etteldorf, 2023). Si bien el Considerando 15 cita a «otros agentes, incluidas las autoridades públicas, los funcionarios electos, los funcionarios gubernamentales y los políticos», esto no cubriría los casos en que los gobiernos nacionales delegan la implementación de programas espía u otras prácticas ilícitas a actores no estatales. En casos como estos, el Estado no estaría implementando directamente programas espía, pero de todos modos estaría planteando un riesgo para las fuentes periodísticas. Por razones similares, también podría recomendarse ampliar el alcance de esta disposición a los actores cuasi estatales o «organismos cuasi estatales».

En tercer lugar, preocupa el alcance del artículo 4.4 (limitación a la confidencialidad de las fuentes periodísticas) que ha de relacionarse con lo dispuesto en el Reglamento de Servicios Digitales cuyos artículos 9 (Órdenes de actuación contra contenidos ilícitos) y 10 (Órdenes de entrega de información) establecen obligaciones a los prestadores de servicios intermediarios de la sociedad de la información de entrega de información o cumplimiento de determinadas órdenes de actuación, lo que pueden suponer medidas de intervención en el proceso comunicativo prescritas no solo por jueces sino también por autoridades administrativas por lo que se reclama el establecimiento de mecanismos de protección de carácter jurisdiccional (Abad, 2024).

38 Seguimos a Abad, 2024.

39 El EMFA se basa exclusivamente en la cláusula del mercado interior del artículo 114 TFUE que permite la adopción de medidas para la armonización de las normas de los Estados miembros que podrían frustrar el adecuado funcionamiento del mercado interior y afectan a sus libertades fundamentales pero la diversidad de objetivos que persigue el Reglamento no queda bien reflejada en esta cláusula genérica y, aunque el artículo 1 EMFA solo se refiere a aspectos del mercado interior haciendo referencia al enfoque de "buen funcionamiento" del art. 114 TFUE, tanto la Exposición de Motivos como los Considerandos hacen referencia repetida y explícitamente al objetivo de proteger la libertad de los medios de comunicación —y no (solo) la libertad de proporcionar servicios (de medios de comunicación)—, el pluralismo de los medios de comunicación y la independencia editorial.

Finalmente, Voorhoof (2022) ha defendido, además, que el artículo 4 (en particular la revisión judicial *ex post*) no alcanza las garantías procesales ya garantizadas por el artículo 10 y las recientes sentencias del TEDH. Por ejemplo, el caso del TEDH de 30 de agosto de 2022, asunto *Sergey Sorokin c. Rusia*⁴⁰, destaca la necesidad de un mecanismo de revisión judicial *ex ante* para salvaguardar las fuentes periodísticas: «La primera y más importante entre las garantías procesales es la garantía de revisión por un juez u otro órgano de toma de decisiones independiente e imparcial. La revisión requerida debe ser llevada a cabo por un organismo separado del ejecutivo y de otras partes interesadas, investido con el poder de determinar si existe un requisito de interés público que prevalezca sobre el principio de protección de las fuentes periodísticas *antes de la entrega de dicho material e impedir el acceso innecesario a información capaz de revelar la identidad de las fuentes si no lo hace*» (pár. 46. El énfasis es nuestro).

V. DEMANDAS JUDICIALES Y PERIODISMO: EL DESAFÍO DE LOS LITIGIOS ABUSIVOS CONTRA PERIODISTAS

Finalmente, la *Directiva contra demandas estratégicas contra la participación pública* es otra normativa que proporciona un marco de protección a los periodistas y, con ello, eventualmente, a las personas que les suministran información y actúan como sus fuentes.

Se trata de una norma que protege a periodistas, medios de comunicación independientes y defensores de derechos humanos de demandas judiciales infundadas y abusivas. Este tipo de demandas abusivas (llamadas Demandas Estratégicas contra la Participación Pública — SLAPP, por sus siglas en inglés) se han convertido en un fenómeno creciente para acallar a quienes denuncian cuestiones de interés público embarcándolos en procesos judiciales que no se inician con el fin de obtener un resultado judicial favorable, sino para silenciar el debate público e impedir, restringir o sancionar la participación del público, aprovechándose con frecuencia de un desequilibrio de poder entre las partes.

La Directiva anti-SLAPP tiene su origen en la Resolución del Parlamento Europeo, de 11 de noviembre de 2021, sobre el refuerzo de la democracia y la

⁴⁰ El demandante, periodista y activista público, había publicado en el sitio web de su semanario una entrevista con un alto oficial de policía sobre un escándalo de abuso de poder. Posteriormente se abrió una causa penal contra el agente de policía por revelar secretos de Estado. El demandante se quejó del registro de su vivienda y de la incautación de su ordenador, discos duros y una cinta de audio en este contexto. También alegó que la posterior revisión judicial de las medidas adoptadas en su contra no había logrado equilibrar la protección de las fuentes periodísticas con las necesidades de la investigación penal. El Tribunal sostuvo que había habido una violación del artículo 10 CEDH, al considerar que la búsqueda impugnada se había llevado a cabo sin garantías procesales contra la interferencia con la confidencialidad de las fuentes periodísticas del demandante y, por lo tanto, no había sido «necesaria en una sociedad democrática» para lograr el objetivo legítimo perseguido, es decir, prevenir la delincuencia.

libertad y el pluralismo de los medios de comunicación en la Unión⁴¹ en la que subraya que estas demandas generan carga financiera y psicológica para los denunciados y también para los miembros de sus familias que «pueden heredar estos procedimientos abusivos tras la muerte del demandado», como es el caso de la periodista de investigación Daphne Caruana, que en octubre de 2017, fecha de su asesinato, se enfrentaba a 47 demandas por difamación civiles y penales en múltiples jurisdicciones, que dieron lugar a la congelación de sus activos y que sus herederos siguen afrontando⁴².

El objetivo de la Directiva es establecer garantías contra las pretensiones judiciales manifiestamente infundadas en asuntos civiles con repercusiones transfronterizas interpuestas contra personas físicas y jurídicas con motivo de la implicación de dichas personas en la participación pública (artículo 1).

Concretando los elementos de esta definición, en primer lugar, para facilitar la identificación de estos procedimientos, la propia Directiva proporciona un listado no cerrado de los indicadores más habituales: carácter desproporcionado, excesivo o irrazonable de la demanda o de una parte de la misma, incluido el valor excesivo del litigio; existencia de múltiples procedimientos iniciados por el demandante o partes asociadas en relación con asuntos similares; intimidación, acoso o amenazas por parte del demandante o de sus representantes, antes o durante el procedimiento, así como una conducta similar por parte del demandante en asuntos similares o concurrentes; el uso con mala fe de tácticas procesales, como la prolongación del proceso, la búsqueda fraudulenta o abusiva de un foro de conveniencia o el abandono de mala fe de los asuntos en una fase posterior de los procedimientos (artículo 4.3).

En segundo lugar, las demandas abusivas deben estar relacionadas con asuntos civiles y mercantiles con implicaciones transfronterizas. Se trata de dos limitaciones importantes que derivan de la base jurídica de la norma [artículo 81.2 f) TFUE] que faculta al Parlamento Europeo y al Consejo para adoptar medidas destinadas a garantizar «la eliminación de los obstáculos al buen funcionamiento de los procedimientos civiles, fomentando, si fuera necesario, la compatibilidad de las normas de procedimiento civil aplicables en los Estados miembros».

La doctrina⁴³ ha sido crítica acerca de la efectividad de la norma para proteger a las personas mencionadas alegando diversos motivos. El primero está relacionado con la limitación a los procesos de carácter civil y mercantil dejando

41 Resolución del Parlamento Europeo, de 11 de noviembre de 2021, sobre el refuerzo de la democracia y de la libertad y el pluralismo de los medios de comunicación en la Unión: recurso indebido a acciones en el marco del Derecho civil y penal para silenciar a los periodistas, las ONG y la sociedad civil (2021/2036(INI)).

42 Resolución del Parlamento Europeo, de 19 de octubre de 2023, sobre el Estado de Derecho en Malta: seis años desde el asesinato de Daphne Caruana Galizia y la necesidad de proteger a los periodistas (2023/2901(RSP)). Serrano ha denunciado el nuevo fenómeno «que supone el uso de herramientas jurídicas para amedrentar (y arruinar) a los periodistas y a los medios para conseguir disuadirlos de informar, desgastarlos o que se autocensuren» (Serrano, 2023).

43 Abad, 2024.

fuera los asuntos penales que pueden considerarse como los más perjudiciales para la labor periodística, no solo para el profesional condenado sino también en el resto de colegas de la profesión sobre los que puede provocar el efecto paralizante o *chilling effect*. Además, como reconoce Article 19 (2022: 13-21), las demandas por difamación penal suelen representar un número elevado de estos «procesos mordaza» con las graves consecuencias señaladas del efecto desalentador en el periodismo y profundas implicaciones en la sostenibilidad financiera de los medios.

El segundo motivo de crítica es la escasa virtualidad del campo de aplicación de la Directiva ya que, a pesar de los intentos de ampliar el significado de la repercusión transfronteriza de los asuntos —todos excepto aquellos en los que ambas partes están domiciliadas en el mismo Estado miembro que el órgano jurisdiccional que conocerá del asunto y todos los demás elementos esenciales se encuentren en ese Estado miembro—, no es sencillo encontrar procesos en que las partes y el órgano no pertenezcan al mismo país ya que el principio de territorialidad de las normas supedita el desarrollo del proceso en el marco de un mismo ordenamiento nacional y ante sus tribunales.

Sin embargo, frente a estas objeciones, hemos de señalar que en el proceso de transposición —que finaliza en mayo de 2026—, lo dispuesto en la Directiva debe considerarse como un requisito mínimo y, como establece su artículo 3, los Estados miembros pueden ampliar el alcance de las garantías previstas en la norma europea en favor del derecho a la libertad de expresión e información. Algunas propuestas de mejora quedaron plasmadas en una Recomendación complementaria⁴⁴ que instaba a los Estados miembros, entre otros, a revisar sus marcos jurídicos aplicables a las leyes de difamación para limitar el alcance del abuso de dichas leyes e incluir en sus legislaciones nacionales salvaguardias para los casos nacionales que quedan fuera del alcance de la Directiva. Además, la Recomendación justifica el alcance transfronterizo de la Directiva porque los procedimientos judiciales incoados en la jurisdicción de un Estado miembro contra una persona residente en otro Estado miembro suelen ser más complejos y costosos para la parte demandada.

En tercer lugar, la Directiva tiene un amplio ámbito de aplicación personal ya que ofrece protección en relación con las demandas abusivas «interpuestas contra personas físicas y jurídicas» con motivo de su implicación en la participación pública de manera directa [periodistas, editores y organizadores de medios de comunicación, alertadores y personas defensoras de los derechos humanos, así como a organizaciones de la sociedad civil, ONG, sindicatos, artistas, investigadores y académicos (Considerando 6)] o indirecta porque, a título profesional o

⁴⁴ Recomendación (UE) 2022/758 de la Comisión, de 27 de abril de 2022, sobre la protección de periodistas y defensores de los derechos humanos que participan en la esfera pública frente a procedimientos judiciales manifiestamente infundados o abusivos («demandas estratégicas contra la participación pública»), DOUE L 138/30, 17.5.2022.

personal, apoyen, asistan o proporcionen bienes o servicios a personas objeto de demandas abusivas [abogados, familiares, proveedores de Internet, editoriales o imprentas (Considerando 18)].

Dentro de este ámbito subjetivo, hemos de destacar que la Directiva otorga una posición destacada a los periodistas y reconoce la necesidad de «un sistema sólido de garantías y de protección que permita a los periodistas de investigación desempeñar su papel crucial como guardianes en asuntos de interés público sin temor a represalias por buscar la verdad e informar al público».

Sin embargo, la Directiva no proporciona una definición de periodista ya que, insiste en su Considerando 9, el objetivo es proteger a cualquier persona física o jurídica que se implique en la participación pública y aclara que el periodismo lo ejerce una amplia variedad de personas, como reporteros, analistas, columnistas y autores de blogs, así como otras personas que publican por su propia cuenta en medios de prensa, en internet o por otros medios. Parece, pues, que ha de entenderse protegida a toda persona que transmite información por cualquier medio lo que no se considerada acertado al formar «un *totum revolutum* que no hace sino desvalorar la labor del periodista, al margen de la acertada protección de máximos que la Directiva reconoce» (Abad, 2024).

En cuanto a las garantías, la Directiva introduce tres pilares fundamentales de protección. El primer pilar es la desestimación temprana de las demandas manifiestamente infundadas, lo que significa que los Estados miembros garantizarán que los juzgados y tribunales puedan desestimar, tras un examen adecuado, las reclamaciones contra la participación pública por ser manifiestamente infundadas, de conformidad con el Derecho nacional (artículos 11-13). Un segundo pilar consiste en diferentes recursos contra los procedimientos judiciales abusivos: acceso e información a las personas demandadas sobre medidas de apoyo jurídico, financiero o psicológico cuando procedan; condena en costas a demandantes; indemnización por daños y perjuicios; imposición de sanciones; sobreseimiento anticipado; posibilidad de pedir una medida cautelar para cubrir los costes del procedimiento y, en su caso, para cubrir los daños y perjuicios (artículos 6-15). Y el tercer pilar implica protección contra las sentencias SLAPP emitidas por órganos jurisdiccionales de terceros países (artículos 16 y 17).

VI. CONCLUSIONES

El espectacular avance que ha supuesto la aparición de las tecnologías para la comunicación ha venido acompañado de profundos cambios en el mundo mediático condicionando incluso el ejercicio y disfrute de las libertades informativas, especialmente, para quienes las ejercen profesionalmente. Así, si por un lado la tecnología digital facilita el acceso de los periodistas a una inmensa cantidad de información y datos, les permite realizar contactos mediante comunicaciones cifradas con sus fuentes, y trabajar en redes transnacionales de profesionales de las

noticias que colaboran en investigaciones internacionales; por otro lado, satura la red de contenidos (sobreinformación) muchos de ellos falsos (desinformación) que circulan por numerosas plataformas y sitios web convertidos en negocios con estatus de monopolio, somete a los periodistas de investigación al riesgo del cibespionaje, agrava el riesgo de censura de contenidos informativos por parte de las autoridades, acentúa el intrusismo profesional, plantea nuevos riesgos tanto relacionados con las condiciones laborales de la profesión como de carácter deontológico, y crea otros peligros que les dificulta el proceso de recopilación de información, elaboración de la noticia y difusión al público. Precisamente, en la primera fase de la labor periodística aparecen las fuentes cuya salvaguarda es la piedra angular de la libertad de prensa (STEDH caso *Goodwin c. Reino Unido*). A la protección de estas fuentes informativas se han dedicado abundantes esfuerzos en la UE que, desde 2019, ha aprobado nuevas regulaciones sobre medios de comunicación; reglamentos y directivas que han venido a sumarse a las garantías de la libertad de prensa en los Estados miembros.

La primera garantía que ha acompañado al ejercicio de la libertad de información es la del secreto profesional que, en el caso de España, no cuenta con regulación y continua siendo una cuestión compleja que plantea dudas sobre su titularidad, tema recurrente ante la aparición de nuevos canales y plataformas digitales en los que se ejercen las libertades informativas pero que exigen un esfuerzo por dilucidar quiénes pueden beneficiarse del derecho al secreto, o sobre su alcance ya que se siguen produciendo situaciones en las que el secreto periodístico ha estado cuestionado ante, por ejemplo, la citación a periodistas como testigos en un proceso penal para que revelen datos sobre su fuente o, incluso, su encausamiento por un delito de revelación de secretos. Si bien la cuestión de la titularidad no ha sido resuelta en ninguna de las normativas comunitarias analizadas ni en las propuestas legislativas sobre el secreto periodístico que se han planteado en España, parece claro que su disfrute se garantiza con independencia de la tipología del medio a través del cual se informe, que exige cierta regularidad y especialización y la actividad ha de consistir en informar, no opinar. Esta caracterización del periodista aparca cuestiones como la remuneración, alteridad entre el profesional y el medio, o el ánimo de lucro de la actividad lo que permite su identificación con generosidad y criterios claros.

Junto con el secreto profesional, la clásica relación entre prensa e informantes se reconoce como beneficiosa para la sociedad y fuente importante para el periodismo de investigación por lo que la Ley 2/2023, que transpuso la Directiva *Whistleblowing*, ha venido a reforzar la protección de aquellas personas asegurándoles una serie de medidas de asistencia frente a represalias y eximiéndolas de responsabilidad siempre que el acceso a la información no constituya un delito. Sin embargo, esta protección no ha incluido a los periodistas, exclusión poco comprensible a la vista de la extensa lista de sujetos que tienen acceso a las medidas de protección que recoge la Ley 2/2023 en función de variados tipos de relación con la persona informante (desde familiares hasta compañeros de trabajo pasando

por asistentes o la empresa para la que trabaje) y porque hubiera venido a reforzar la garantía que ya les confiere el secreto profesional. También las exclusiones *ratione materiae* de algunas informaciones pueden suponer un riesgo muy elevado para los periodistas como ha quedado evidenciado no pocas veces en procesos judiciales por revelación de secretos en los que el juez o tribunal carga el delito, no sobre las personas que están obligadas a mantener su custodia o confidencialidad sobre la misma, sino al periodista que difunde esa información que no está obligado por dicho secreto.

Tras la protección a la figura del informante, la aprobación del EMFA procurará más garantías a las fuentes periodísticas. Se trata de la norma de mayor alcance puesto que trata de dar respuesta armonizada a los retos que acechan al pluralismo y la libertad de los medios de comunicación en el entorno en línea en la Unión y, junto a otras muchas medidas (protección contra la captura de los medios, los conflictos de intereses, la transparencia de la propiedad de los medios, la publicidad institucional y la independencia editorial de los periodistas), establece un marco mínimo para la protección de las fuentes periodísticas frente a injerencias y medidas coercitivas contra periodistas y proveedores de medios para revelar sus fuentes o comunicaciones confidenciales. El EMFA basa sus estándares de protección en el artículo 10 CEDH y del artículo 11 CDFUE y la jurisprudencia pertinente del TEDH que garantiza una sólida protección de las fuentes periodísticas, aunque los Estados miembros de la UE aún pueden —y deben— tomar medidas adicionales para proteger aquellas fuentes.

Finalmente, la protección frente a la intimidación judicial a los medios y sus profesionales es el objeto de la denominada Directiva anti-SLAPP. Si bien las demandas abusivas que se consideran en la Directiva se limitan a las relacionadas con asuntos civiles y mercantiles con implicaciones transfronterizas, las garantías procesales y sanciones que prevé han de valorarse muy positivamente y debe insistirse nuevamente en la recomendación que la propia UE hace a los Estados miembros a ampliar su alcance en el momento de su transposición.

En definitiva, la protección de las fuentes periodísticas en España como prerrogativa de los periodistas, si bien no exenta de incertidumbres, ha venido a reforzarse por el impulso regulatorio europeo que, afortunadamente, parte de un reconocimiento jurisprudencial a la protección del secreto profesional como contenido esencial de la libertad de expresión e información y una interpretación amplia del concepto de fuente a la vez que acota el margen de discrecionalidad de los Estados. Un reforzamiento que dependerá, por un lado, de la actuación de los propios jueces, por ejemplo, en la aplicación de las medidas protectoras que garantiza la Ley 2/2023 o la frecuencia con la que hagan uso de los mecanismos que excepcionalmente autorizan la obtención de información que poseen los periodistas por razón de su ejercicio profesional en el EMFA. Y, por otro lado, del aprovechamiento que el legislador español haga del margen que les habilitan estas normas comunitarias para reforzar y ampliar el alcance de las medidas protectoras de las fuentes periodísticas.

BIBLIOGRAFÍA CITADA

- Abad Alcalá, L. (2022). Sobre la regulación del secreto profesional de los periodistas. *Cuadernos de Periodistas*, 44, 79-93.
- Abad Alcalá, L. (2024). La reciente regulación comunitaria sobre medios de comunicación: buenas intenciones y dudas razonables. *Cuadernos de Periodistas*, 48, 19-32.
- Article 19 (2022). Estado de las demandas estratégicas contra la participación pública (SLAPPs) en España. Disponible en: <https://www.article19.org/wp-content/uploads/2022/03/MFRR-Spain-SLAPPs-report-ES-FINAL-17.02.2022.pdf>
- Barata Mir, J. (2022). *Protecting Media Content on Social Media Platforms: The European Media Freedom Act's Biased Approach*. *VerfBlog*, 25-11-2022. Disponible en: <https://verfassungsblog.de/emfa-dsa/>
- Barberá González, R. (2023). Práctica comparada del secreto profesional de los periodistas. Su relación con España. *Visual Review*, 2-9.
- Calafell Ferrà, V. J. (2022). La protección jurisdiccional del derecho al secreto profesional de los periodistas. *Revista Jurídica de les Illes Balears*, 22.
- Carreras i Serra, Ll. de (2003). *Derecho español de la información*. Barcelona: UOC.
- Carrillo López, M. (1993). *La cláusula de conciencia y el secreto profesional de los periodistas*. Madrid: Civitas-Centre d'Investigació de la Comunicació. Generalitat de Catalunya.
- Cole, M. D. (2024). Acting on Media Freedom: The Proposed European Media Freedom Act (EMFA) of the European Union. *Pacific Law Review*, 55 (2), 287-312.
- Cole, M. D. y Etterldorf, Ch. (2023). *Research for CULT Committee — European Media Freedom Act — Background Analysis*, European Parliament, Policy Department for Structural and Cohesion Policies, Brussels. Disponible en [https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/STUD/2023/733129/IPOL_STU\(2023\)733129_EN.pdf](https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/STUD/2023/733129/IPOL_STU(2023)733129_EN.pdf)
- Congreso de los Diputados (2023). *Proyecto de Ley Orgánica de protección del secreto profesional del periodismo. Dossier. Serie legislativa*. 73.
- Cué, C. E. y Chouza Candeira, P. (2024). El Gobierno esbozará su plan de regeneración centrado en parar los bulos y proteger la libertad de expresión. *El País*, 17-7-2024.
- Duque Villanueva, J. C., Ortega Carballo, C., Losada González, H. y De la Quadra-Salcedo, T. (2022). Doctrina del Tribunal Constitucional durante el primer cuatrimestre de 2022. *Revista Española de Derecho Constitucional*, 124, 185-234.
- Elvira Perales, A. y Espinosa Díaz, A. (coords.) (2022). Actividad del Tribunal Constitucional: relación de sentencias dictadas durante el primer cuatrimestre de 2022. *Revista Española de Derecho Constitucional*, 125, 161-183.
- Elvira Perales, A. (2023). ¿Quién es periodista? *Teoría y Realidad Constitucional*, 52, 209-231.
- European Parliamentary Research Service (2023). *Protecting whistle-blowers in the EU*, April 2023.
- Fernández Ajenjo, J. A. (2023). *Comentarios de la Ley 2/2023 reguladora de la protección de las personas que informen sobre infracciones normativas y de lucha contra la corrupción*. Valencia: Tirant lo Blanch.
- Fernández-Miranda Campoamor, A. (1990). *El secreto profesional de los informadores*. Madrid: Tecnos.

- Liger, Q. y Gutheil, M. (2023). *The use of Pegasus and equivalent surveillance spyware*, European Union.
- Martínez Saldaña, D., Abril Martínez, J., Rodríguez Celada, E. y Reyes Rico, L. I. (2019). La protección del *whistleblower* tras la Directiva (UE) 2019/1937. Análisis del nuevo marco jurídico desde la perspectiva del Derecho laboral, público, penal y de protección de datos. *Actualidad Jurídica Uría Menéndez*, 59, 24-68.
- Medel Vicente, A. (2023). La UE refuerza la libertad y la transparencia de los medios de comunicación. *Cuadernos de Periodistas*, 45, 39-50.
- Moretón Toquero, A. (2012). *El secreto profesional de los periodistas: de deber ético a Derecho fundamental*. Madrid: Centro de Estudios Políticos y Constitucionales.
- Moretón Toquero, A. (2014). La protección de las fuentes de información: la integración del modelo español con la jurisprudencia del TEDH. *Estudios de Deusto: Revista de Derecho Público*, 62(2), 121-144.
- Navas Sánchez, M. del M. (2019). Libertad de prensa y derecho de los periodistas a mantener la confidencialidad de sus fuentes de información. *El Profesional de la Información*, vol. 28 (4).
- Naciones Unidas (2023). Departamento de Asuntos Económicos y Sociales, 2 de mayo de 2023, <https://news.un.org/es/story/2023/05/1520592>
- OCDE (2024). *Perspectivas de anticorrupción e integridad*. OCDE Publishing Paris. Disponible en https://www.oecd.org/content/dam/oecd/es/publications/reports/2024/03/anti-corruption-and-integrity-outlook-2024_6e7ad8ce/d1153060-es.pdf
- Otero González, M. P. (2001). *Justicia y secreto profesional*. Madrid: CEURA-Universidad Carlos III.
- Presno Linera, M. A. (2019). La libertad de expresión en la jurisprudencia del Tribunal Europeo de Derechos Humanos y del Tribunal Constitucional (Primera parte). *Cuadernos digitales de formación del Consejo General del Poder Judicial-Delitos de expresión en una sociedad democrática*, 29-32.
- Raebisch, M. (2024). Pegasus: análisis de su impacto en los derechos fundamentales de las personas en Europa. *Quaderns IEE: Revista de l'Institut d'Estudis Europeus*, 3(1), 62-87.
- Relatora Especial sobre la promoción y protección del derecho a la libertad de opinión y expresión, *Fortalecimiento de la libertad de los medios de comunicación y de la seguridad de los periodistas en la era digital*, 20 de abril de 2022. Disponible en: <https://documents.un.org/doc/undoc/gen/g22/323/47/pdf/g2232347.pdf?token=BjRiqMXB-NeWbit7KPZ&fe=true>
- Reporteros Sin Fronteras (2023). Índice Mundial de Libertad de Prensa 2023. Disponible en: <https://rsf.org/en/index?year=2023>
- Secretario General de Naciones Unidas (2023). *La seguridad de los periodistas y la cuestión de la impunidad*, de 2 de agosto de 2023. Disponible en: https://unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf0000232337_spa
- Serrano Maíllo, I. (2023). Judicialización del periodismo. *Cuadernos de Periodistas*, 47, 33-41. Disponible en: <https://www.cuadernosdeperiodistas.com/judicializacion-del-periodismo/>
- Sierra-Rodríguez, J. (2023). La revelación pública. Entre el ejercicio de derechos fundamentales y la protección específica de la Ley. En Pérez Monguió, J. M. y Fernández Ramos, S. (coords.), *El nuevo sistema de protección del informante. Estudio sistemático de la*

- Ley 2/2023, de 20 de febrero, reguladora de la protección de las personas que informen sobre infracciones normativas y de lucha contra la corrupción* (pp. 175-191). Madrid: La Ley.
- The Pegasus Project (2021). *Global democracy under cyber attack*, July 2021. Disponible en: https://forbiddenstories.org/projects_posts/pegasus-project/
- Urías Martínez, J. (2023). El efecto disuasorio (*chilling effect*) sobre el ejercicio de los derechos en nuestra jurisprudencia constitucional. *Revista Española de Derecho Constitucional*, 129, 305-336.
- Voorhoof, D. (2022). European Media Freedom Act and the protection of journalistic sources: still some way to go. *The International Forum for Responsible Media Blog (Inforrm)*, 18 November 2022. Disponible en: <https://inforrm.org/2022/11/18/european-media-freedom-act-and-the-protection-of-journalistic-sources-still-some-way-to-go-dirk-voorhoof/>
- Xnet (2023). Urge enmiendas al Proyecto de Ley de protección de informantes/alertadores/whistleblowers. 10 de enero de 2023, <https://xnet-x.net/es/xnet-enmendar-an-proyecto-ley-proteccion-informantes-ministerio-justicia/>

TITLE: *The protection of journalistic sources in the digital age and the regulatory impetus of the European Union*

ABSTRACT: *The protection of those who act as sources of journalistic information is crucial to safeguard the gatekeeping function that journalism plays in democratic societies. In a digital context that has caused radical changes in journalism both due to the appearance of new channels and the way it is carried out, the European Union is trying to strengthen the regulatory framework of the media and EU initiatives with a view to protecting people who convey information to journalists have been intensified in recent years in order to guarantee the flow of information and tackle the danger of a discouraging effect on the exercise of freedom of information.*

RESUMEN: *La protección de quienes actúan como fuente de informaciones periodísticas es crucial para salvaguardar la función de guardián que el periodismo desempeña en las sociedades democráticas. En un contexto digital que ha provocado cambios radicales en el periodismo tanto por la aparición de nuevos canales como por la forma de ejercerlo, la Unión Europea está intentado reforzar el marco regulatorio de los medios de comunicación y las iniciativas comunitarias con miras a la protección de las personas que trasladan información a los periodistas se han intensificado en los últimos años con el fin de garantizar el flujo de informativo y atajar el peligro de que se extienda un efecto de desaliento sobre el ejercicio de la libertad de información.*

KEY WORDS: *Right to information, professional secrecy, confidential sources, whistleblower protection, freedom of the media, strategic lawsuit.*

PALABRAS CLAVE: *Derecho a la información, secreto profesional, fuentes confidenciales, protección del informante, libertad de los medios de comunicación, demandas estratégicas.*

FECHA DE RECEPCIÓN: 09.09.2024

FECHA DE ACEPTACIÓN: 27.09.2024

CÓMO CITAR / CITATION: Pauner Chulvi, C. (2024). La protección de las fuentes periodísticas en la era digital y el impulso regulatorio de la Unión Europea. *Teoría y Realidad Constitucional*, 54, 189-216.