

La libertad de expresión en 40 años de democracia

De la primavera “rota” del diario *Madrid*, pasando por la primavera “florecente” de la recuperación de las libertades y la primavera “gris” de la ley mordaza, han transcurrido cuatro décadas de avances y de retrocesos en la libertad de expresión.

NEMESIO RODRÍGUEZ

La historia de la libertad de expresión, desde su nacimiento, ha estado condicionada por los intentos de los Gobiernos de controlarla, limitarla o derogarla. Es una libertad que miran con recelo, pues otorga a los ciudadanos la posibilidad de hacer un juicio crítico del comportamiento de los gobernantes y exigirles que rindan cuentas de sus actos.

Es una libertad que “siempre está en peligro, porque siempre amenaza a quienes ejercen el poder sobre otros. Y especialmente está en peligro cuando mucha gente se siente amenazada o insegura” (Bill Kovach, *Cuadernos de Periodistas*, abril de 2006).

Es también una condición previa y necesaria para el ejercicio de otros de-

rechos inherentes al funcionamiento de un sistema democrático, entre ellos las libertades de prensa y de información, además de mantener vinculación con las libertades de reunión, de asociación o de manifestación. Impedir estas debilita la libertad de expresión.

En el sector de los medios, los poderes, vengan de donde vengan, socavan la libertad de expresión, mediante presiones para lograr que una noticia se rectifique o incluso no se difunda nunca y, en ocasiones, para que se presente como información lo que en realidad es publicidad o propaganda.

La historia de España ha estado plagada de decisiones contra la libertad de expresión, especialmente durante el rei-

Nemesio Rodríguez es presidente de la Federación de Asociaciones de Periodistas de España (FAPE)

nado de Fernando VII y de Isabel II, si bien la más represiva fue el Decreto de 22 de abril de 1938, promulgado en plena Guerra Civil para suprimir la prensa republicana y convertir a los medios en instrumento de propaganda y adoctrinamiento. Estuvo vigente hasta la ley Fraga de 1966.

El régimen franquista siguió la línea represiva de Fernando VII, que lo primero que suprimió cuando recuperó el control absolutista del país fue la ley de imprenta que había sancionado la Constitución de Cádiz para prohibir la publicación de diarios y restablecer la denostada censura previa. No había ley liberal que más odiaran él y sus partidarios absolutistas, puesto que, entre otras razones, medía el grado de libertad general del sistema.

El punto de partida de aquella ley fue el Decreto IX de 10 de noviembre de 1810, basado en la *Memoria sobre la libertad política de la imprenta*, del canónigo de la catedral de Sevilla, José Isidoro Morales, autor también del proyecto de ley correspondiente que se incluyó en la Carta Magna de 1812.

En el artículo 371, las Cortes renunciaron a la censura previa, salvo en lo relativo a la religión, y reconocieron a todos los españoles “la libertad de escribir, imprimir y publicar sus ideas políticas sin necesidad de licencia, revisión o aprobación alguna anteriores a la publicación, bajo las restricciones y la responsabilidad que establecen las leyes”.

La primera “primavera” de la libertad

de expresión constitucional fue seguida por el nacimiento de decenas de periódicos, que sumaron alrededor de 70 en el Cádiz sitiado. Los diarios reflejaban las tendencias ideológicas predominantes (liberales y absolutistas) y, en ese choque, su lenguaje era más que agresivo e insultante.

“De herejes, ateístas, jansenistas, deístas, masones, materialistas, partidarios de los enemigos franceses, charlatanes, ilustrados cuyas luces son las ‘llamas del infierno’, etc. califican los serviles a los liberales, mientras estos tildan a sus oponentes de egoístas que defienden sus injustos privilegios, pancistas, fanáticos, góticos, rutinarios, rancios y, en fin, serviles...”, señalan María Cruz Seoane y María Dolores Saiz en *Cuatro siglos de periodismo en España*.

Esta eclosión periodística fue apagada con el regreso de Fernando VII al país. Un decreto del 4 de mayo de 1814 declaró nulos la Constitución de 1812 y los decretos de las Cortes. La publicación de diarios se limitó a los oficiales. Había que alejar de los españoles la “peligrosa novedad de discurrir”, según rezaba un escrito de adhesión dirigido en mayo de 1827 a Fernando VII por el claustro de la Universidad de Cervera, un bastión del antiliberalismo.

A partir de aquí, la libertad de expresión, y con ella la libertad de prensa, quedó sometida a lo largo de nuestra historia a los vaivenes políticos, recuperada y anulada en varias ocasiones, lo

que la convirtió durante un siglo en el tema más legislado.

Hasta la Constitución de 1978, el viaje histórico de la libertad de expresión ha vivido sanciones, expedientes, encarcelamientos, exilios y hasta asesinatos de sus defensores, sobre todo durante y después de la Guerra Civil que provocó el golpe de Estado dirigido por Franco.

Como siguiendo un manual propio de reyes absolutistas y de dictadores, la libertad de expresión desapareció del país una vez aplastada la República por el ejército franquista y sus aliados alemanes e italianos.

Desde el momento de la sublevación contra la República, Franco “mostró su más absoluto desprecio por la libertad de expresión, por cualquier otra libertad” (Carlos Ruiz, *La agonía del cuarto poder*). Y ya en el poder, los medios trabajaban a golpe de consignas, que marcaban lo que se podía o no decir, con cual extensión y con cual titular.

Ruiz recuerda que el franquismo utilizó la prensa para dar rienda suelta a dos de las características de su política informativa: la manía persecutoria y el culto a la personalidad, que llegaba a extremos estrambóticos.

Agotados los elogios, el diario *Arriba* solo encontró una forma para definir a Franco: “Es el hombre de Dios”. O aquel artículo de Luis de Gasolunga, director de *La Vanguardia Española* y franquista acérrimo, que decía: “Todos los españoles debemos hacer tres cosas: pensar

como Franco, sentir como Franco y hablar como Franco, que hablando, naturalmente en el idioma nacional, ha impuesto la victoria” (María Cruz Seoane y María Dolores Saiz).

En abril de 1966 llegó un pequeño atisbo de libertad con la Ley de Prensa e Imprenta (la ley Fraga, por el ministro de Información y Turismo, Manuel Fraga), que suprimió la censura previa, si bien estableció una serie de cortapisas, sanciones y límites que dejaba el avance neutralizado. La ley dedicaba el primer artículo al reconocimiento de la libertad de prensa y los 72 restantes a atarla en corto.

Se suprimieron las consignas y algunos medios se atrevieron a aprovechar la rendija para introducir en la silenciada opinión pública un tema tabú: la sucesión de Franco y el futuro del franquismo después de su marcha del poder.

Ley Fraga: el primer artículo reconoció la libertad de prensa y los otros 72 la ataron en corto

Los medios pronto iban a saber dónde estaban los límites de la ley Fraga. En tres meses. El *ABC* fue secuestrado el 21 de julio por un artículo de Luis María Anson en el que aseguraba que en España “los caminos políticos conducen a la monarquía de Don Juan, que es la

monarquía a la europea, la monarquía democrática en el mejor sentido del concepto, la monarquía popular, la monarquía de todos”.

“¿Es esta la libertad que quiere dar a los españoles?”, reprochó Franco a Fraga, según el relato de los hechos que publicó 50 años después (21 de julio de 2016) el diario *La Razón*.

Pero el diario que produjo más desvelos a Fraga fue el diario *Madrid*, cuya nueva etapa editorial bajo la presidencia de Rafael Calvo Serer y la dirección de Antonio Fontán iba a protagonizar una de las primaveras más tristes para la historia del periodismo español en el camino que condujo de los estertores del franquismo a la plenitud democrática.

Del ‘Madrid’ a la mordaza

● **Primavera de 1973.** El 24 de abril, el edificio que había sido sede del diario *Madrid* se desploma, en una de las primeras voladuras controladas por explosivos que se hicieron en la capital de España, ordenada por la empresa constructora que lo había comprado a la editora del periódico para levantar apartamentos.

La orden no fue dada por el Gobierno franquista, pero aquella imagen, “por su fuerte carga simbólica, ha quedado en el recuerdo como la estampa brutal de la muerte violenta del periódico por obra de un régimen que en sus postrimerías daba esos coletazos para aviso de quienes pretendían certificar su defunción”

(María Cruz Seoane y María Dolores Saiz en *Cuatro siglos de periodismo en España*).

La dictadura había cerrado el diario *Madrid* el 25 de noviembre de 1971. La clausura fue un claro aviso del régimen de que no se iban a permitir veleidades democráticas, y el remate de las enormes dificultades que el medio dirigido por Antonio Fontán tuvo que soportar de 1966 a 1971 por defender la independencia en aquellos tiempos de silencios y complicidades con un régimen que agonizaba: 20 expedientes incoados, una suspensión por cuatro meses, querrelas criminales, procesamientos, artículos suprimidos o retirados, censuras y presiones.

Clausura del *Madrid*: claro aviso de que no se iban a permitir veleidades democráticas

Había que ser muy valiente, o muy temerario, para pensar que el régimen iba a mirar hacia otro lado cuando el diario publica el 30 de mayo de 1968 un artículo de su editor, Rafael Calvo Serer, que llevaba como título provocador “Retirarse a tiempo: no al general De Gaulle”.

Calvo establecía un claro paralelismo entre España y Francia a la hora de plantear qué hacer en nuestro país con la sucesión del dictador. Donde decía De

Gaulle quería decir también Franco. “Si a Francia se le presenta el problema de la sucesión de De Gaulle y del régimen de la V República, también con especiales características está planteado en España”, decía.

Anatema. Dos meses de suspensión, que se ampliaron luego a cuatro, anticiparon que el régimen no iba a permitir dudas sobre la permanencia del caudillo en el poder. La mínima libertad de prensa que nació al abrigo de la ley Fraga pasó al congelador.

Cuatro años después del cierre del *Madrid*, fallece el dictador que presumía de que iba a dejarlo “todo atado y bien atado”, y, aunque hubo intentos de prolongarlo, el régimen se desvanecía con él.

La primavera de las libertades se puso en marcha, no sin grandes dificultades, acosada por los terroristas del Grapo y de ETA, los asesinatos de la extrema derecha y el ruido de sables.

● **Primavera de 1978.** El 19 de mayo, en la Comisión de Asuntos Constitucionales y Libertades Públicas, los partidos políticos llegan a un acuerdo para introducir en la futura Constitución la cláusula de conciencia y el secreto profesional. Quedaba cerrado de esta manera el artículo 20 de la Carta Magna, que sancionaba constitucionalmente el reconocimiento y la protección del derecho a expresar y difundir libremente los pensamientos, ideas y opiniones mediante la palabra, el escrito o cualquier medio de reproducción, y a comunicar y recibir libremente

información veraz por cualquier medio de difusión.

Como recuerda Carlos Ruiz en su libro *La agonía del cuarto poder*, el socialista Virgilio Zapatero Gómez respaldó la enmienda sobre la cláusula de conciencia que había presentado Miquel Roca argumentando que será “la primera piedra” necesaria para construir “un periodismo libre, independiente y democrático”.

Interviene después el abogado y periodista Luis Apostua, de la UCD, para apoyar la cláusula de conciencia e introducir una enmienda en favor del secreto profesional. Apostua no comparte el optimismo de Virgilio Zapatero acerca de que la inclusión de la cláusula de conciencia haría que la prensa fuera más libre.

“Me permito opinar que el problema de la prensa es muchísimo más complejo que este de la cláusula de conciencia y del secreto profesional, pero creo que lo debemos dejar para otra primavera”, dijo Apostua (Carlos Ruiz, *La agonía del cuarto poder*). Mucha razón tenía el que luego sería presidente de la Asociación de la Prensa de Madrid (APM) y de la Federación de Asociaciones de Periodistas de España (FAPE).

El reconocimiento legal de los derechos a la cláusula de conciencia y del secreto profesional fue recibido con gran satisfacción por los profesionales de la información, que venían exigiéndolos como una de las garantías de la independencia.

El derecho a la cláusula de concien-

cia no se reguló hasta 1997. En cuanto al secreto profesional, sigue sin estar regulado, pese a que se han hecho varios intentos (se debatieron proposiciones de ley en 1986, 1988 y 1993).

En la obra *Elementos para el estudio del derecho de la comunicación*, de María Asunción Torres, José María Souvirón y Manuel Jesús Rozados, estos sostienen que la falta de desarrollo del secreto profesional también se debe, y no en escasa medida, a la oposición “de gran parte del sector de la información”, que, identificando regulación e intervención sobre las libertades, se muestra poco propicio a esa regulación legal, entendiendo que es suficiente con la normatividad directa de la Constitución.

No obstante, hay que reconocer que la falta de regulación ha provocado en España enfrentamientos entre los profesionales de la información y la magistratura en aquellos casos en los que, en un procedimiento judicial, se exigía a los periodistas la revelación de sus fuentes.

La gran pregunta en esta materia es dónde están los límites en el ejercicio de este derecho fundamental.

El Código Deontológico de la FAPE fija la respuesta en el artículo 3 del Estatuto: “El secreto profesional es un derecho del periodista, a la vez que un deber que garantiza la confidencialidad de las fuentes de información. Por tanto, el periodista garantizará el derecho de sus fuentes informativas a permanecer en el anonimato, si así ha sido solicitado. No

obstante, tal deber profesional podrá ceder excepcionalmente en el supuesto de que conste fehacientemente que la fuente ha falseado de manera consciente la información o cuando revelar la fuente sea el único medio para evitar un daño grave e inminente a las personas”.

El secreto profesional sigue sin estar regulado, pese a que se hicieron varios intentos

La preservación de la identidad de las fuentes ha sido la clave de muchas investigaciones periodísticas que han conseguido desvelar los abusos de los poderes, y el único camino para acceder a la verdad. El paradigma de este vital recurso del periodismo fue el caso Watergate, que causó la dimisión de Richard Nixon en agosto de 1974. La identidad de la fuente principal, apodada Garganta Profunda, nunca se supo hasta 30 años más tarde. Se trataba de Mark Felt, el número dos del FBI.

● **Primavera de 1997.** El 11 de junio entra en vigor la regulación de la cláusula de conciencia, definida como “un derecho constitucional de los profesionales de la información que tiene por objeto garantizar la independencia en el desarrollo de su función profesional”.

La ley concreta la cláusula en dos derechos: a) el derecho a solicitar la rescisión

sión de su relación jurídica con la empresa de comunicación en que trabajen cuando el medio con el que estén vinculados laboralmente se produzca “un cambio sustancial de orientación informativa o línea ideológica”, o la empresa les traslade a otro medio del mismo grupo que por su género o línea suponga “una ruptura patente con la orientación profesional del informador”.

La eventual rescisión laboral dará lugar a una indemnización que no será inferior a la pactada contractualmente o en su defecto a la establecida por la ley para el despido improcedente; b) el “derecho a negarse, motivadamente, a participar en la elaboración de informaciones contrarias a los principios éticos de la comunicación, sin que ello pueda suponer sanción o perjuicio”.

La cláusula de conciencia fue adoptada en los estatutos de redacción de algunos medios, si bien su implementación “ha sido muy difícil y muy pobre” y “ha generado muy poca actividad”, en opinión de Juan Luis Cebrián, expresidente del Grupo Prisa y primer director del diario *El País*.

El Código Deontológico de la FAPE establece que el periodista tiene el derecho a invocar la cláusula de conciencia cuando el medio del que dependa pretenda una actitud moral que lesione su dignidad profesional o modifique sustantivamente la línea editorial.

● **Primavera de 2015.** El 26 de marzo, el Congreso de los Diputados, con el

voto a favor del PP, aprueba la Ley de Seguridad Ciudadana, que impone restricciones a la libertad de expresión y a otros derechos fundamentales, por lo que popularmente se le bautiza como “ley mordaza”.

Esta norma sustituyó a la anterior de 1992, conocida como “ley de la patada en la puerta”, porque facultaba a la policía a entrar en una propiedad privada en la que se sospechase que podía estar cometiendo un delito, sin necesidad de orden o autorización judicial para ello.

Desde el primer momento, las organizaciones de prensa, entre ellas la FAPE y la APM, rechazan los aspectos de la nueva ley que afectan a la libertad de expresión y reclaman su derogación.

La ley mordaza, grave retroceso en la libertad del ejercicio del periodismo

Por su parte, la oposición promete, nada más aprobada la ley, que la deroga en cuanto tenga ocasión. El momento parece haber llegado tras la moción de censura que desalojó el poder al PP.

La ley mordaza ha supuesto un grave retroceso en la libertad del ejercicio del periodismo y, de paso, en el derecho de información de los ciudadanos, sobre todo en el artículo que fija sanciones por “el uso no autorizado de imágenes o datos personales o profesionales” de policías “que pueda poner en peligro



*Si no quedas satisfecho
con lo que pasa
en el mundo,
intenta cambiarlo*

En El Corte Inglés somos conscientes de que en nuestra sociedad hay muchas cosas que mejorar. Nuestra forma de demostrarlo es siendo respetuosos con el medio ambiente, colaborando con todo tipo de organizaciones sociales (ONG, asociaciones, instituciones públicas y privadas) y participando en numerosas actividades. En El Corte Inglés promovemos cada año más de 4.000 acciones relacionadas con la cultura, la acción social, la educación, el medio ambiente, el deporte y la ayuda al desarrollo.

El Corte Inglés

la seguridad personal o familiar de los agentes, de las instalaciones protegidas o en riesgo el éxito de una operación”.

Este apartado entraba en colisión con varias sentencias previas que no estimaban punible la captación de imágenes de la policía cuando ejercían su trabajo en actos públicos.

La ley no solo sanciona, sino que otorga a la palabra del policía más valor que al del multado, ignorando su derecho a la presunción de inocencia.

El diario *The New York Times*, en un contundente y exagerado editorial, escribió que la nueva ley mordaza “es un retroceso preocupante a los oscuros días del régimen franquista”.

Ni tanto ni tan poco. En los oscuros días del franquismo, nunca hubiera recibido una ley el aluvión de críticas que ha llovido públicamente sobre la mordaza.

Pero sí es cierto que esta ley y las sucesivas reformas del Código Penal han supuesto un importante retroceso en el ejercicio de los derechos de reunión pacífica, expresión e información, y provocado una colisión permanente de la libertad de expresión con el humor, la sátira y la creación artística, además de un aumento de los juicios por delitos de odio y contra los sentimientos religiosos motivados por canciones de rap, chistes, creaciones artísticas y tuits.

No hay que olvidar que la jurisprudencia del Tribunal Constitucional establece que la libertad de expresión no solo es aplicable a las informaciones o

ideas acogidas favorablemente o consideradas como inofensivas o indiferentes, sino también a aquellas que resulten opuestas, lastimen o inquieten.

En la arquitectura jurídica de la libertad de expresión, y partiendo de la base de que el ejercicio del periodismo no puede tener privilegios ni limitaciones, los tribunales Supremo y Constitucional han ido delimitando los conflictos que pronto surgieron entre el artículo 20 y otros derechos, sobre todo el derecho al honor, a la intimidad y a la propia imagen.

Sus sentencias han edificado la jurisprudencia sobre dichos conflictos y las condiciones en que la libertad de expresión prevalece cuando choca con los derechos de los personajes públicos: que la información sea veraz, sea de interés general y esté comprobada y diligentemente contrastada con las fuentes. Igualmente, subrayan que las personalidades públicas deben soportar un cierto mayor riesgo de lesión de su derecho a la intimidad que las privadas.

La era de la desinformación

De la primavera “rota” del diario *Madrid*, pasando por la primavera “florecente” de la recuperación de las libertades y la primavera “gris” de la ley mordaza, han transcurrido cuatro décadas de avances y de retrocesos en la libertad de expresión, de grandes momentos de pujanza y de grandes momentos de debilidad de los medios, de conflictos con los poderes, unos ganados y otros perdidos, de ase-

sinatos terroristas y chantajes contra los profesionales de la información, de prisión para algunos, de secuestros y cierres.

Y, en el último año, de presiones intolerables para limitar el ejercicio del periodismo a fin de imponer el relato separatista que ha creado en Cataluña lo que Reporteros Sin Fronteras ha calificado de “ambiente asfixiante” para los profesionales de la información.

La libertad de expresión nunca debe darse por ganada definitivamente

Es una prueba más de que la libertad de expresión nunca debe darse por ganada definitivamente. Es un bien tan valioso que atrae un desmedido interés por controlarla, por someterla, por darle una lección a quienes la defienden y están dispuestos a la cárcel o incluso a dar la vida por ella.

Con la revolución digital han llegado nuevas amenazas a la libertad de expresión, principalmente en el espacio de las redes sociales. Nunca hemos tenido mayor capacidad de difusión de los pensamientos, de las ideas y de la información en general, pero también nunca hemos tenido tantas posibilidades de ser intoxicados con las noticias falsas, es decir, con la desinformación. Y nunca ha habido tantas facilidades para acosar y amedrentar a los que no comparten nuestras ideas.

Los creadores de las plataformas digi-

tales visionaron inicialmente un mundo interconectado, en el que el intercambio de ideas a través de las redes promovería el diálogo, la convivencia y la tolerancia, en definitiva, más democracia. Hasta que esa visión cambió al negocio. Y es un negocio multimillonario. Tan enorme es su negocio como su responsabilidad. Y deberían invertir buena parte de sus beneficios en adoptar medidas inmediatas para frenar la difusión de noticias falsas, gran parte de ellas fabricadas para azuzar las emociones, los miedos y los odios.

Este fenómeno afecta directamente a la democracia, porque mina los derechos a la libertad de expresión para condicionar a la opinión pública y enturbia el diálogo cívico, la convivencia y la tolerancia.

Walter Lippmann, ensayista, filósofo y periodista estadounidense del siglo pasado, alertó de los peligros de la desinformación para el sistema democrático: “No puede haber libertad para una comunidad que carezca de los medios para detectar la mentira”.

Ante la noticia falseada, manipulada o distorsionada, el ciudadano extrae conclusiones que, de haber conocido la repercusión real que iban a tener los hechos en sus vidas, seguramente se hubiera formado una opinión distinta.

Los periodistas tenemos una gran responsabilidad en el combate contra la desinformación, ya que nuestra misión principal es la búsqueda de la verdad.

Una búsqueda que debe basarse en

principios fundamentales de nuestro oficio, como es la difusión de informaciones veraces, comprobadas y contrastadas con las fuentes.

No debemos ahorrar esfuerzos en esa tarea, porque el campo que dejemos libre será inmediatamente ocupado por políticos ansiosos por regular. ■