



UNIVERSIDAD  
COMPLUTENSE  
MADRID

LECCIÓN INAUGURAL  
Curso Académico 2013/2014

# Democracia y comunicación (reflexiones)

**Teodoro González Ballesteros**

Catedrático del Departamento de Derecho Constitucional  
Facultad de Ciencias de la Información

Madrid, 2013



# **Democracia y comunicación (reflexiones)**

**Teodoro González Ballesteros**

Catedrático del Departamento de Derecho Constitucional  
Facultad de Ciencias de la Información

**Diseño, edición y maquetación**

Departamento de Estudios e Imagen Corporativa. UCM

Impresión: Grafo Industrias Gráficas

## Introducción

El mundo, y en especial la Europa que nos atañe y la España que nos preocupa, está asistiendo al comienzo de una nueva Era tras el último cambio trascendente acaecido después de las dos grandes guerras del pasado siglo. La prioridad de la economía y la gestión financiera de los mercados sobre las ideologías, los modos tradicionales de la política y la defensa de los derechos humanos, la globalización desenfrenada, el desarrollo incontrolado e imperativo de la Unión Europea, la universalización de la vida individual común fruto de la revolución digital, con Internet como señal de referencia, la crisis que azota a las naciones y la depresión generalizada de sus habitantes, coadyuvan a pensar que con el siglo XXI surgió otro sistema de supervivencia, distintas formas de convivir y diferentes principios éticos de entendimiento. El gran filósofo y humanista Emilio Lledó suele repetir que *“estamos pasando por una tercera guerra mundial sin cañones”*; y por su parte, el Profesor Serge Latouche, emérito de la Universidad París-Sur, afirma que *“la crisis que estamos viviendo no es solo económica y financiera, sino que es una crisis ecológica, social, cultural... o sea, una crisis de civilización”*. La certeza del contenido de tales palabras y, en su caso, las consecuencias, se sabrán con el transcurso del tiempo, cuando la actividad económico-política principal provocadora de la actual precariedad democrática, no sea el mayor de los problemas que nos aflijan, sino la solución, y la desconfianza anide en el armario del olvido. Nos encontramos en el epicentro de un huracán devastador y la duda radica en augurar cómo será el paisaje que quede tras la tormenta. Ahora sólo cabe predecir que el futuro que se anuncia poco o nada tendrá que ver con el pasado que conocemos y entremedias, como tributo, una generación perdida. Para no caer en la melancolía y el pesimismo egocéntrico propios del desencanto, hay que recordar que no estamos en el fin de historia alguna, y que la actual situación tiene de beneficioso el que obliga a repensar sobre las causas, de todo orden y circunstancias, que nos han abocado a este drama colectivo. Lo obligado es buscar soluciones e impedir que quienes nos prosigan estén estigmatizados por el miedo y la subordinación que anidó en el oscuro pasado de la humanidad. Siempre habrá alguien capaz de tomar de nuevo el testigo, con otros bríos, diferentes ilusiones y renovadas esperanzas, tal y como lo expresa la escultura de Anna Hyatt Huntington *“Los portadores de la antorcha”*, que ilumina la Ciudad Universitaria. Sin duda la Sociedad que se anuncia será distinta, la propia de su evolución y revolución, mejor o peor según los parámetros intelectuales de quien la viva. Juzgarla a priori, en este tiempo de convulsión, supondría un ejercicio de humildad vanidosa. Lo importante ahora, para evitar errores pasados, es recordar cómo llegamos a este presente indicador del camino por donde se pueda andar pacíficamente, el marco de convivencia en el que subsistir y los proyectos que abran el futuro. De cualquier forma la sociedad progresará, porque la historia nos dice que siempre lo ha hecho, desde la glorificación de la Grecia ateniense a la caída del Imperio Romano, la invención de la imprenta, el descubrimiento de América o el desarrollo de las ondas hertzianas y, sobre todo, porque la vida, individual y colectivamente, es lo que queda por vivir.

Esta Lección Inaugural del curso académico 2013-2014, que pronuncio a petición y en nombre de la Facultad de Ciencias de la Información, me supone una especial satisfacción, casi una desmesurada vanidad, y un orgullo muy personal. En la entonces Universidad de Madrid, hoy Complutense, ingresé como alumno de su Facultad de Derecho en el curso 1964-1965, y como Profesor Ayudante el 1º de octubre de 1973, luego Profesor Adjunto contratado (1974-1977), después Agregado interino (1977-1982), más tarde Catedrático por oposición de *Historia y Teoría de las Libertades Públicas en la Información* (1982) y por último Catedrático, también por oposición, de *Derecho de la Información* (1991). Y aquí espero comenzar dentro de unos días mi cuadragésimo curso académico como docente e investigador. Sólo estuve ausente, o compartiendo mi actividad, durante unos pocos meses con motivo de mi designación como Rector-Presidente de la Universidad Rey Juan Carlos; cuando mi conciencia se reveló en conciencia volví a la Complutense. También he sido, y ello forma parte igualmente de mi satisfacción personal, funcionario por oposición, desde las primeras que se celebraron en la Universidad para administrativos en 1969. Supongo que ahora se entenderá el orgullo que representa para mí el ocupar esta tribuna. He vivido “la” Complutense, y “en la” Complutense casi 50 años. Para completar esta personal referencia finalizaré recordando que cursé estudios en la Escuela Oficial de Periodismo de Madrid, obteniendo el Título de Periodista en el año 1974. Siempre he creído que la docencia y el periodismo, cada uno en su lugar y con sus características propias, son vías para la transmisión de conocimientos. Mi dedicación profesional al Derecho y la Comunicación han supuesto, en mi ya extenso tiempo personal y académico, una formación y una deformación, aunque no sea capaz de pronunciar me acerca de cuál de las ciencias, el Derecho o la Comunicación, es la formativa y cuál su contraria.

Profeso mi actividad en el Departamento de Derecho Constitucional, impartiendo docencia en Ciencias de la Información como titular de la cátedra de *Derecho de la Información*, correspondiéndome enseñar e investigar asuntos constitucionales e informativos. Es decir, el tema a exponer viene predeterminado por mi dedicación y sus inherentes circunstancias universitarias. Así nació esta Lección que he titulado *DEMOCRACIA Y COMUNICACIÓN (Reflexiones)*. Reflexionar sobre los dos ámbitos que la nominan tiene algunas dificultades que se han pretendido soslayar desde la honestidad académica a sabiendas de su complejidad, y de que su tratamiento y contenido ya han sido reiteradamente examinados, con mayor o menor fortuna, por expertos y cualificados politólogos, constitucionalistas, comunicadores o juristas.

Ahora que se acerca el invierno de mi vida académica administrativa, jubilación se denomina mi previsiblemente futura situación funcionarial, aunque personalmente no encuentre el “júbilo” por parte alguna, es ocasión de repetir una creencia que vengo predicando desde hace muchos años. Los profesores universitarios no sólo tenemos el deber y el derecho de enseñar e investigar, es decir, transmitir los conocimientos necesarios para el desarrollo de actividades profesionales y descu-

brir nuevas vías de aprendizaje científico que sean útiles a la sociedad; sino que la Academia tiene la genérica función de ser crítica con la realidad social cuando las circunstancias lo requieren. La crítica, fundada y precisa, es uno de nuestros cometidos irrenunciables, tal y como nos decía el maestro Ortega en su *“Misión de la Universidad”*, ser referente intelectual y moral de una sociedad, como la actual, cada vez más relativista anclada en un convencional y demagógico utilitarismo. Tenemos el deber de responder con honestidad intelectual y formación académica a la sociedad que anualmente nos entrega a miles de vástagos, que le devolvemos a los cuatro o cinco años con un título académico que certifica su competencia para ejercer una actividad profesional, y la obligación de formar hombres y mujeres libres, capaces de afrontar los nuevos retos que el avance de la sociedad les presente. Si los profesores, junto a la metodología del conocimiento y la investigación, no les transmitimos el andamiaje necesario que los conviertan en seres independientes, aptos para pensar por sí mismos, estaremos engañando a la sociedad y convirtiendo la Universidad, en general, en un interminable paso de peatones hacia ninguna parte.

Tanto la democracia como la comunicación, por separado o ligadas condicionalmente, son dos temas inacabados que sólo pueden entenderse buscando sus esencias y fundamentos o refiriéndolos a otras realidades como aquí se hace, donde el tratamiento que se les da es el meramente referencial y preciso para conocer sus orígenes y situar la cuestión objeto de reflexión en un presente condicional, con las necesarias citas a la Unión Europea y al desarrollo de las nuevas tecnologías de la comunicación. Su investigación en profundidad supondría, sin duda, un apasionante trabajo intelectual, pero esa sería otra Lección diferente a la que aquí se expone. La narración se centrará en los aspectos necesarios para hilar el relato histórico y la precisa esencia doctrinal que permitan su conocimiento progresivo. Pasado y presente, el futuro queda abierto para quienes pongan letra a la música que les corresponda bailar. Eso sí, sin un ápice de nostalgia o añoranza, cuando la historia está en suspensión de pagos la melancolía resulta un tributo demasiado engorroso.

Las reflexiones finales contienen mi opinión sobre la realidad actual, la democracia examinada en relación con los nuevos sistemas de gobernabilidad fruto de la conversión de los Estados europeos en una organización regional como es la Unión Europea, moneda única y mercado único. Conjugar la democracia y soberanía nacional de cada Estado en el marco de los programados Estados Unidos de Europa. Y la comunicación en el contexto de las nuevas tecnologías. El paso del *“homo sapiens”* al *“homo digital”*, el mayor avance conocido desde la aparición de la imprenta, que ha conmocionado todo tipo de relaciones individuales y sociales.

# I. Democracia

El tratar sobre la Democracia requiere establecer algunas precisiones terminológicas previas. Las complejas ideologías actuales, conservadurismo, liberalismo y socialismo, pueden nominarse a través de diferentes tipos de regímenes políticos según su forma de gobierno. Como ha escrito el politólogo norteamericano K. Lawson, ni la democracia ni el autoritarismo designan ideologías políticas, sino términos descriptivos de las relaciones entre los ciudadanos y el poder. La Democracia es sólo un sistema de gobernanza y precisamente por ello no se substraerá a la regla general de todos los regímenes de hallarse en una relación simbiótica con la ideología. Un poder sin justificación ideológica difícilmente es posible, y a su vez toda ideología necesita el poder político para realizarse. Así pues, la Democracia es un sistema de convivencia pacífica que, en resumen, se caracteriza por la elección y el control de los gobernantes por los gobernados, mediante las formas que institucionalmente se ordenen para ello. Al contrario que en las tiranías o dictaduras, en donde la soberanía recae en el gobernante, en la democracia el soberano es el pueblo del que, como dice la Constitución española de 1978, “*emanan los poderes del Estado*”. Este modo de gobierno requiere un pacto entre administrados y administradores, unas reglas de funcionamiento aceptadas por todos; es decir, un acuerdo de convivencia. En otros términos, una Constitución que reconozca y delimite derechos, deberes y libertades, y determine las reglas de gobernabilidad. En el ámbito de lo público, aquello que es común a todos, los ciudadanos de los pueblos llevan siglos tratando de encontrar la fórmula ideal que les permita participar en la toma de decisiones, la organización de grupos de personas cuya característica predominante sea que la titularidad del poder resida en la voluntad general. Partiendo de esta idea esencial y básica, y de su permanente evolución, damos sentido al término Democracia como sistema de convivencia, de expresión organizativa del Estado, en el cuál las decisiones públicas son adoptadas por el pueblo mediante mecanismos de participación directa o indirecta que le confieren la necesaria legitimidad de origen al representante que actúa en su nombre. La Democracia es la expresión de convivencia social en la que todos los habitantes son libres e iguales ante la ley, sometidos al mismo Derecho y amparados por idéntica seguridad jurídica<sup>1</sup>.

1. Los historiadores nos dicen que la Democracia, como forma o sistema de gobierno según se interpretaba entonces, es consecuencia de la estructura organizativa pública de convivencia creada por los griegos atenienses de los siglos VII a V a. C. Gil Fernández relata sus investigaciones señalando que en la Atenas del siglo V a. C. hogar de las letras y de las artes, la soberanía del Estado correspondía al conjunto del pueblo (*demokratia*), y que la única forma concebible de gobierno era el turno de todos en el mandar y en ser mandados. En esto estribaba su libertad (*eleutheria*) de la que estaban tan orgullosos, que implicaba el que al ideal

---

1. De forma intencionada se ha evitado incluir en esta exposición la interminable relación de “citas” de los muchos autores que han tratado sobre la Democracia, a fin de soslayar que los árboles impidan ver el bosque.

oligárquico de la *eunomia* o imperio del orden legal, se opusiera el de la *isonomia* o igualdad ante la ley de todos los ciudadanos. Y secuela de ésta era la *isegoria* o idéntica facultad de todos para poder participar en los negocios públicos y opinar libremente, que tenía su vertiente subjetiva en una cualidad desarrollada gracias a ella, la *parrhesia* o “todo decir”, ese natural impulso a expresar con sinceridad absoluta y sin inhibición alguna los juicios personales.

Así pues, la referencia más antigua transmitida procede de Grecia. Solón (638-558 a. C.), Clístenes (570-507 a. C.) y Efialtes (¿-461 a. C.) contribuyeron al desarrollo de la democracia ateniense. Los historiadores discrepan sobre quién fue el responsable de la creación de cada una de las instituciones que la hicieron posible, y cuáles de entre ellas representó más fielmente un movimiento verdaderamente democrático. Lo más habitual es tomar como referencia del inicio de la democracia a Clístenes, puesto que la Constitución de Solón, del 594, fue abolida y substituida durante la tiranía de Pisístrato. Clístenes reformó la Constitución de Solón, siendo su principal innovación el establecer como principio básico la *isonomia* o igualdad de todos los ciudadanos de Atenas ante la ley, que derogaba los derechos en virtud de la herencia familiar o de la riqueza de Solón. Efialtes revisó el texto de Clístenes de una forma relativamente pacífica, por lo que es considerado por muchos historiadores modernos como el político que marcó el inicio de la “democracia radical” ateniense, sin embargo no viviría el tiempo necesario para participar de esta nueva forma de gobierno. En el 461 a. C., fue asesinado a instigación de oligarcas resentidos, y el mando político de Atenas pasó a su adjunto: Pericles.

El origen concreto del texto en donde por vez primera se considera la democracia como sistema de convivencia se lo debemos a Pericles (495-428 a. C.). El historiador Tucídides (460-396 a. C.) nos transmite en su obra *Historia de la Guerra del Peloponeso*, la *Oración fúnebre* de Pericles por los soldados muertos en la guerra, donde puede leerse: “Tenemos un régimen político que no emula las leyes de otros pueblos, y más que imitadores de los demás somos un modelo a seguir. Su nombre, debido a que el gobierno no depende de unos pocos sino de la mayoría, es *democracia*”. En este párrafo, y sobre todo en su contexto general, se encuentra el concepto sustancial de la democracia que, no obstante su origen puramente local, tiende a construir un tipo de existencia asentado sobre valores humanos esenciales de alcance universal. La estructura de esta forma de gobierno, considerando la democracia un sistema de relaciones entre el poder y los ciudadanos, se fundamenta en las nociones de soberanía popular, igualdad política y libertad de los ciudadanos varones y no esclavos, en donde la noción de libertad colectiva es prioritaria frente a la de libertad individual, siendo así que el individuo se hallaba sometido a la cultura de su *polis* y por ello obligado a asumir las creencias de la misma. Desde Tucídides se viene haciendo cada vez más precisa la acepción que asigna a la palabra “democracia” carácter expresivo de dignidad e idoneidad humanas, hasta convertirse hoy en un término corriente, incorporado al vocabulario común como forma de concretar la valoración de la persona individual, abstracción hecha de su condición social y situación económica.

En las ciudades-estado griegas existían tres organismos donde los ciudadanos participaban en números que superaban los cientos e incluso los miles: La Asamblea del Pueblo (*Ekklesia*), que era el principal órgano colegiado de la democracia ateniense y tenía carácter popular de manera que todos los ciudadanos varones mayores de edad, sin distinción de clases -no los esclavos ni las mujeres-, podían intervenir en ella. Entre sus funciones se encontraban la de nominar a los magistrados y ocuparse de la legislación ateniense. Al principio se reunía una vez al mes, pero más tarde llegó a hacerlo tres o cuatro veces mensuales. La agenda la establecía el *Boulé*, Consejo popular, y las votaciones se realizaban a mano alzada. El Consejo funcionaba como asamblea restringida de ciudadanos, encargándose de los asuntos corrientes de la ciudad. Los miembros se elegían anualmente por sorteo en el seno de la Asamblea. Era el verdadero órgano de gobierno de la democracia, gozando de las funciones deliberativa, administrativa y judicial, al tiempo que ejecutaba las decisiones de la Asamblea. Los Tribunales, tercer organismo, tenían en Atenas un elaborado sistema legal centrado en la *dikasteria*, término que proviene de la palabra *dikastas* (los que juraban, es decir, los jurados). Estos eran elegidos por sorteo en la Asamblea, considerándose expresión directa del mandato popular. Los miembros del jurado no podían ser censurados. Una consecuencia de ello era que si un Tribunal tomaba una decisión injusta, debía ser por causa del engaño de un litigante. No existían personas encargadas de la defensa de los contendientes, sino que éstos actuaban en su propio nombre.

El filósofo Aristóteles (384-322 a. C.), en la *Política*, define la democracia por sus características, siendo así que un Estado democrático es aquel en que prevalece la igualdad política: igualdad en el poder, en la toma de decisiones (*isocracia*); igualdad ante la ley, mismas leyes para todos (*isonomia*); e igualdad en la participación en los negocios públicos (*isegoria*). La soberanía reside por partes iguales en el conjunto del cuerpo cívico, y cada cual está obligado a ejercerla. Ser ciudadano es ya una función honorable. Para el filósofo *Estagirita* el contenido especial de la democracia es la libertad sustentada en la igualdad, y dice al efecto: *“La igualdad es lo que caracteriza la primera especie de democracia, y la igualdad fundada por la ley en esta democracia significa que los ricos no tendrán derechos más extensos que los pobres y que ni unos ni otros serán exclusivamente soberanos, sino que lo serán todos en igual proporción. Por tanto, si la libertad y la igualdad son, como se asegura, las dos bases fundamentales de la democracia, cuanto más completa sea esta igualdad en los derechos políticos, tanto más se mantendrá la democracia en toda su pureza; porque siendo el pueblo en este caso el más numeroso, y dependiendo la ley del dictamen de la mayoría, esta constitución (ateniense) es necesariamente una democracia”*. No obstante lo cual, y de acuerdo a su época, Aristóteles reconocía la esclavitud como consecuencia de la ley natural y excluía a los esclavos de todo derecho. Cuando habla de igualdad y libertad se refiere únicamente a los hombres libres, los considerados ciudadanos. Años después el filósofo romano Cicerón (106-43 a. C.) nos dejaría dicho que: *“La libertad -que es el más dulce de los bienes- no existe en ninguna sociedad en la que la potestad suprema no reside en el pueblo.*

*Si no hay igualdad, tampoco hay libertad*". Siglos más tarde el pensador francés Louis de Secondat (1689-1715) expresaría: *"La virtud, en una república, es una cosa muy simple. Es el amor a la república; es un sentimiento y no una serie de conocimientos; ese sentimiento puede tenerlo el último como el primer hombre del Estado. El amor a la república, en una democracia, es el amor a la democracia; y el amor a la democracia, es el amor a la igualdad"*.

El ideal de la época de Pericles consiste en un hombre comprometido ante todo en los negocios de la Ciudad, bien para mandar, bien para obedecer. La libertad es lo que diferencia a un griego-ateniense de un bárbaro. Los atenienses conquistaron sucesivamente su libertad civil cuando Solón prohibió la prisión por deudas; su libertad jurídica, con una legislación que protegía la persona física del ciudadano; y su libertad política al definirla como el derecho de obedecer sólo a la ley dentro de la igualdad. La libertad en Grecia es un estatuto de doble aspecto: por un lado, independencia respecto a toda sujeción personal; y por otro, obediencia a las disposiciones generales, el bien común. En la época de la polis la soberanía corresponde al pueblo *-demos-* y la única forma de gobernar es el turno en el mandar y en el ser mandado. En ello estriba la *eleutheria*, término que designa la capacidad de decisión del ciudadano libre, en tanto que miembro de pleno derecho de una stirpe y por ello ciudadano de la *polis*.

En cuanto a la libertad de expresión, con el término *parrhesia* se designaba la posibilidad de ejercitar el natural impulso de expresar con sinceridad absoluta y sin inhibición alguna los juicios personales. Isócrates (436-338 a. C.) en *"La Areopagítica"*, que inspiró la obra del mismo título del inglés John Milton, consideraba que Grecia era el lugar del mundo donde más libertad de palabra existía, aunque monopolizada por los tribunos, los autores teatrales y los filósofos. No obstante, pronto se advierte, o interpreta, que la *parrhesia* sin trabas degenera en las asambleas públicas en simple demagogia; en la vida privada o en el teatro, en difamación; y en las escuelas en la posibilidad de inculcar doctrinas corruptas para la juventud. Y comienzan a hacerse ensayos de cortapisas a su desarrollo, por sus teóricos excesos, en las asambleas, la Academia y las artes. Legalmente, la limitación a esta libertad de expresión se justifica con la traslación del término religioso *asebeia* (cosa sagrada) que se traduce por impiedad, según la definición del historiador Polibio (203-120 a. C.). Por este delito, castigado con el destierro o la muerte, fue acusado Pericles y sus colaboradores; hubo de huir de Atenas el filósofo Anaxágoras (500-428 a. C.) y se denunció al mismo Fidias (490-430 a. C.), el más grande escultor de la antigua Grecia. El comienzo del proceso a Sócrates (469-399 a. C.) se debe a la gravedad de los ataques que le dirige el comediógrafo Aristófanes (446-386 a. C.) en *"Las nubes"*. Al tiempo comienzan a promulgarse normas coercitivas, así el Decreto de Siracoso (414 a. C.) que prohibía a poetas y comediantes ridiculizar a los miembros del gobierno y a cualquier persona citándola por su nombre, o el Decreto de Eucrátas (337 a. C.) que extiende la *asebeia* a las expresiones contra la seguridad del Estado, en términos actuales.

Tras el hundimiento de la *polis* clásica se vuelven a ensayar métodos de gobierno semejantes a los primitivos griegos: las tiranías. Es el fin de la *parrhesia*. El que critique o ataque al rey incurre en *asebeia*. Después del apogeo de la democracia en la Grecia antigua con la guerra viene su decadencia. Hasta la Edad Moderna no habría regímenes similares al de Atenas.

2. Al igual que a Grecia le debemos la Democracia, a Roma le debemos el Derecho, y las leyes imprescindibles para su desarrollo. El cimiento de toda la legislación romana es la *Ley de las XII Tablas* (451 a. C.), que adquiere importancia histórica tanto por su contenido como por ser ley escrita y públicamente conocida. Tales circunstancias le daban una significación profundamente revolucionaria, porque desde ese instante el Derecho dejaba de ser un secreto conservado como un privilegio de la clase patricia y de la función sacerdotal. La elaboración de las diez primeras Tablas, luego se añadirían dos más, se originó cuando el Senado republicano decidió enviar una comisión de diez magistrados (*decemviro*s) a Atenas para conocer la legislación del griego Solón, inspirada por el principio de igualdad ante la ley. Después se constituiría otra comisión (*decemvirato*) encargada de su elaboración. Las tres primeras contenían el procedimiento que regulaba las acciones judiciales que, de acuerdo con la ley, podrían ejercer los ciudadanos romanos para la defensa de sus derechos, de ahí que se las conozca como de “derecho procesal privado”; las IV y V se referían al “derecho de familia y de sucesiones”; el “derecho de obligaciones (negocios jurídicos en la época) y derechos reales” comprendían las Tablas VI y VII; las VIII y IX se centraban en el “derecho penal”, tanto público como privado; y la X dedicada al “derecho sacro de la ciudad”. Las Tablas XI y XII -*Tabulae Iniquae* (Tablas de los injustos)-, se redactaron después de publicadas las diez anteriores y vienen a recoger aspectos no incluidos en las mismas, la XI sobre “derecho penal” y la XII de “derecho privado”.

El Derecho romano, tal como aparece en la legislación y como luego se le encuentra ordenado y sistematizado bajo los emperadores Teodosio y Justiniano (*Digesto*), está formado por un conjunto orgánico de preceptos a través de los cuales se construye toda una doctrina capaz de regir la convivencia de una sociedad y darle su propia fisonomía, como la tuvo y todavía conserva el mundo occidental. Lo esencial y perdurable de la experiencia jurídica romana se encuentra en su derecho privado (*ius civile*), sólidamente construido y apto para estructurar una forma de coexistencia pacífica, lo que no puede ser logrado sin un sistema normativo congruente y completo, que responda a un concepto claro, preciso y firme de la vida, cuyo éxito reside en su eficacia y practicabilidad. El continente europeo adquirió personalidad histórica bajo el influjo del imperialismo romano, que logró dar una cierta uniformidad cultural a los pueblos alcanzados por su acción militar o política. La caída del Imperio, y su disgregación como Estado, se produjo sin perjuicio de aquella unidad cultural anteriormente impuesta a los pueblos conquistados, que en lo esencial se conservó a través de las Artes y el Derecho.

3. Con la caída del Imperio Romano (476) comienza la Edad Media (siglo V) cuya fecha aproximada de finalización es el siglo XV, en el que se producen dos acontecimientos relevantes para la humanidad: la invención de la imprenta (1446) y el descubrimiento de América (1492).

El documento más importante de la época, con sentido pre-democrático y a los efectos que aquí se pretenden, es la *“Magna Charta Libertatum”*, de 15 de junio de 1215, de Juan I de Inglaterra. La *“Carta Magna”* o *“Gran Carta”*, es una Cédula que el rey Juan (*“Sin tierra”*) se ve obligado a otorgar a los nobles ingleses mediante la que se compromete a respetar sus fueros e inmunidades, a no disponer la muerte ni la prisión de los mismos, ni la confiscación de sus bienes, mientras aquéllos no fuesen juzgados por sus iguales, estableciendo por primera vez el principio de que la autoridad del Rey podía ser limitada mediante una cesión escrita. En cuanto a su contenido, la conforman 63 Cláusulas, en el contexto de la sociedad feudal de la época, disponiendo los medios necesarios para que las quejas fuesen ampliamente escuchadas, reconociéndose así un cierto principio de seguridad jurídica. Por ejemplo, en la Cláusula 39 se dice: *“Ningún hombre libre podrá ser detenido o encarcelado o privado de sus derechos o de sus bienes, ni puesto fuera de la ley ni desterrado o privado de su rango de cualquier otra forma, ni usaremos de la fuerza contra él ni enviaremos a otros que lo hagan, sino en virtud de sentencia judicial de sus pares y con arreglo a la ley del reino”*. Está considerada como la base de las libertades constitucionales en Inglaterra, y uno de los documentos legales más importantes en el inicio y desarrollo de la democracia moderna.

El siguiente documento europeo (Edad Moderna, siglos XV al XVIII) reclamando derechos frente al poder, fue la *“Petition of Rights”*, de 7 de junio de 1628. La *“Petición de Derechos”*, acordada por el Parlamento Inglés y enviada al rey Carlos I como una declaración de libertades civiles, se originó tras el rechazo del Parlamento a financiar la impopular política externa del Rey, lo que provocó el que exigiera préstamos forzosos y tuviese que acuartelar las tropas en las casas de los súbditos como una medida económica. El arresto y encarcelamiento arbitrarios por oponerse a estas políticas produjo en el Parlamento una hostilidad violenta hacia el Rey. La *“Petición de Derechos”*, iniciada por Sir Edward Coke, se fundamentó en estatutos y documentos oficiales anteriores y hace valer cuatro principios: *“No se podrá recaudar ningún impuesto sin el consentimiento del Parlamento; no se podrá encarcelar a ningún súbdito sin una causa probada; a ningún soldado se le podrá acuartelar debido a su ciudadanía; y no podrá usarse la ley marcial en tiempos de paz”*.

También Inglaterra es la cuna de la *“Bill of Rights”*, de 13 de febrero de 1689, *“Carta de Derechos”* o *“Declaración de Derechos”*, que impuso el Parlamento al príncipe Guillermo de Orange, luego Guillermo III, para poder suceder al rey Jacobo, recordándole los derechos y deberes tanto del Rey como del Parlamento y, en concreto: *“Que el Rey no puede crear o eliminar leyes o impuestos sin la*

*aprobación del Parlamento; no puede cobrar dinero para su uso personal, sin la aprobación del Parlamento; es ilegal reclutar y mantener un ejército en tiempos de paz, sin aprobación del Parlamento; y que las elecciones de los miembros del Parlamento deben ser libres*". Aceptado el documento, Guillermo fue coronado Rey el 11 de abril del mismo año.

La "*Declaración de Derechos de Virginia*", de 12 de junio de 1776, está considerada la primera declaración de derechos humanos de la historia moderna, aunque tiene un importante antecedente en la inglesa "*Bill of Rights*". Fue adoptada unánimemente por la Convención de Delegados de Virginia en el marco de la Revolución de 1776, en la que las trece colonias británicas del continente americano dispusieron su independencia. A través de la Declaración se animó a las demás colonias a independizarse de Inglaterra. Es un documento que proclama que todos los hombres son por naturaleza igualmente libres e independientes y tienen ciertos derechos innatos de los cuales no pueden ser privados. Es el precedente directo de la Declaración de los Derechos del Hombre y del Ciudadano de 1789, elaborada en el marco de la Revolución Francesa; y de la Carta de Derechos de los Estados Unidos, que entró en vigor en 1791 como las diez primeras enmiendas a la Constitución. La Declaración está compuesta por dieciséis artículos en donde se enumeran derechos, "*pertenecientes al buen pueblo de Virginia... como la base y fundamento de su Gobierno*", tales como el goce de la vida y de la libertad, a poseer propiedades, al debido proceso, o a la libertad de prensa y de religión. También proclama la soberanía popular, la prohibición de privilegios de nacimiento, la división de poderes y el juicio por jurados. Algunos especialistas destacan el hecho de que la Declaración convivió con la esclavitud y la falta de derechos para las mujeres.

Seguidamente el Congreso General de las Trece Colonias redactó y aprobó la "*Declaración de Independencia de los Estados Unidos de América*", de 4 de julio de 1776. Su autor principal, Thomas Jefferson, la escribió como una explicación formal de por qué el Congreso había votado declarar la independencia respecto a Gran Bretaña, anunciando que las Trece Colonias americanas ya no eran parte del Imperio Británico. Filosóficamente, la Declaración hace énfasis en dos grandes temas: Libertad e Igualdad. Estas ideas llegaron a ser ampliamente aceptadas por los estadounidenses e influenciaron particularmente a los revolucionarios franceses. Consta de cinco partes: "Introducción, Preámbulo, Acusación de Jorge III, Denuncia de los británicos y Conclusión".

El proceso constituyente norteamericano culmina con la "*Constitución de los Estados Unidos de América*", de 17 de septiembre de 1787, y la "*Carta de Derechos*", de 1791. La Constitución fue aprobada en la Convención de Filadelfia y luego ratificada por el resto de los Estados, desde entonces es la Ley Suprema de los EE.UU. Compuesta de siete artículos (Poder Legislativo; Poder Ejecutivo; Poder Judicial; relación y límites entre los poderes de los Estados y el Gobierno Federal; Proceso de enmienda; Poder Federal; y Ratificación), nunca ha sido modificada,

aunque sí “enmendada”, tiene añadidas 27 Enmiendas, la última promulgada con fecha 7 de mayo de 1992, relativa a la composición del Congreso. Las diez primeras, que conforman la “*Carta de Derechos de la Constitución de los EE.UU.*”, aprobadas el 3 de noviembre de 1791, protegen las libertades de expresión, religión, petición y reunión, y el derecho de tener y portar armas; prohíben al Congreso aprobar ley alguna respecto al establecimiento de una religión concreta y al Gobierno Federal privar a cualquier persona de la vida, libertad o propiedad sin el debido proceso legal, la incautación irrazonable, el castigo cruel e inhumano y la autoincriminación obligada. En casos criminales garantiza un juicio público rápido con un jurado imparcial en el distrito en el cual ocurrió el crimen y prohíbe el doble enjuiciamiento.

Lo esencial de los textos norteamericanos radica en que es el pueblo quien establece sus propias normas de convivencia, sin concretas referencias ideológicas, encaminadas a limitar los posibles excesos de los gobernantes.

La Asamblea Nacional Constituyente Francesa aprobó, el 26 de agosto de 1789, la “*Declaración de los Derechos del Hombre y del Ciudadano*”, uno de los documentos fundamentales de la Revolución (1789-1799) en cuanto a definir los derechos personales y colectivos y reconocerles categoría de universales, y como precursor de los derechos humanos a nivel nacional e internacional. Influenciada por la doctrina de los derechos naturales, considera los Derechos del Hombre válidos en todo momento y ocasión al pertenecer a la esencia del ser humano. Aún cuando establece los derechos fundamentales de los ciudadanos franceses y de todos los hombres sin excepción, no se refiere a la condición de las mujeres o a la esclavitud, si bien esta última sería abolida por la Convención Nacional el 4 de febrero de 1794. La Declaración proclamaba que a todos los ciudadanos se les deben garantizar los derechos de libertad, propiedad, seguridad, y resistencia a la opresión. “*La libertad consiste en poder hacer todo lo que no daña a los demás. Así, el ejercicio de los derechos naturales de cada hombre no tiene más límites que los que aseguran a los demás miembros de la sociedad el goce de estos mismos derechos. Estos límites sólo pueden ser determinados por la Ley*” (art. 4º). En especial su art. 11 disponía: “*La libre comunicación de los pensamientos y de las opiniones es uno de los derechos más preciados del hombre; todo ciudadano puede, por tanto, hablar, escribir e imprimir libremente, salvo la responsabilidad que el abuso de esta libertad produzca en los casos determinados por la Ley*”. La Declaración se incorporó a la Constitución de 1791.

**4.** La democracia es una forma política de legitimación del poder, que como tal tiene que completar y perfeccionar un previo orden de convivencia. El drama de la democracia es que entre su filosofía y su técnica, teoría y realidad, hay mucho más de yuxtaposición que de articulación. Hoy la democracia es una filosofía, una manera de vivir y una forma de gobernar, la expresión de la idea que se hacen los pueblos cuando ponen en ella la esperanza de una vida mejor. La democracia está indisolublemente ligada a la idea de libertad. Su definición más simple, y también

la más válida, es la de *"gobierno del pueblo por el pueblo"*, que no adquiere su pleno sentido más que en función de lo que excluye: el poder de una autoridad que no proceda del pueblo. Así, es un sistema de gobierno que tiende a incluir la libertad en la vinculación política; es decir, en las relaciones de mando y obediencia inherentes a toda sociedad políticamente organizada. La autoridad subsiste, pero está ordenada de tal forma que al fundarse sobre la adhesión de quienes somete se hace compatible con su libertad. El valor moral de la democracia, que le da superioridad sobre otras formas de gobierno, radica en ser la única que propone como fundamento del orden político la dignidad del hombre.

El significado actual de la democracia está relacionado con la idea de libertad, en su primera acepción como equivalente a autonomía. Esta libertad-autonomía presupone la ausencia de coacción, el libre sentimiento de una independencia física y espiritual. Su calidad varía según el sentido que le da la persona que la disfruta, el uso que hace de ella y la responsabilidad con que la ejerce, pero siempre esta libertad es una disponibilidad al ser la facultad gracias a la cual el hombre es dueño de sí mismo. No obstante, y como esta autonomía es frágil, los hombres, desde que reflexionan sobre su condición política, han tratado de garantizarla contra los riesgos que nacen de la existencia misma de una autoridad política. Así nació la concepción de libertad-participación, que consiste en asociar a los gobernados al ejercicio del poder para impedirles que imponga medidas arbitrarias. Formalmente, por medio de los derechos políticos el hombre asegura su participación en la función gubernamental. Se dice entonces que la democracia es el régimen de la libertad política porque la autoridad se fundamenta en la voluntad de aquellos a quienes obliga. Para comprender el sentido de esta libertad política y hacerlo inteligible, es necesario observar que, en su concepción primaria, la libertad política no es un fin en sí, ya que está establecida para garantizar la autonomía de los gobernados. La libertad fundamental es aquella en que se figuran las prerrogativas de la naturaleza humana: disposición de sí mismo, elección de los propios actos y responsabilidad. Con relación a esta libertad, cuyo principio reside en la esencia del ser humano, la democracia no aparece más que como instrumento técnico, un conjunto de mecanismos, una forma de gobierno que permite conciliar la libertad del hombre con las exigencias de un orden político. Ahora bien, el derecho de participar en el ejercicio del poder comporta un dinamismo que se concilia difícilmente con la subordinación de la libertad política a un fin determinado, por noble y generoso que este sea. De hecho, a partir del momento en que los gobernados se hicieron dueños del aparato gubernamental, se dibuja un movimiento que tiende, no ya a subordinar el poder a una libertad preexistente sino a convertirlo en el instrumento para la creación de una libertad real. El funcionamiento de la democracia ha conducido a los gobernados a revisar la concepción de la libertad sobre las instituciones que se habían establecido primitivamente, llegando a la conclusión de que la libertad concebida como una cualidad inherente a su naturaleza no es más que una prerrogativa estéril desde el momento que no están en condiciones de disfrutarla efectivamente, ¿qué importa que el hombre sea libre de pensar, si el expresar su opinión le expone al ostracismo social; que sea libre de discutir sus

condiciones de trabajo, si su situación económica le obliga a plegarse a la ley del patrono-empresario; que sea libre de desarrollar su personalidad por la cultura y las artes, si le falta materialmente el mínimo necesario para la supervivencia? El contraste entre la libertad que la filosofía clásica reconocía a su esencia y la servidumbre cotidiana de su existencia, conducía a denunciar como un engaño esta libertad que se pretendía inscrita en la naturaleza humana. Lo cierto es que la libertad no es un hecho preexistente que hay que proteger, es una facultad que hay que conquistar, generalmente frente al poder.

Puede afirmarse que no hay democracia auténtica más que cuando el pueblo, soporte del poder político, es puesto en condiciones de ejercerlo directamente o, al menos, controlar su ejercicio. En la práctica el problema se reduce al establecimiento de instituciones constitucionales gracias a las cuales la actitud de los gobernantes quede subordinada a la voluntad del grupo. Es la primitiva concepción de la democracia que hace de la libertad-participación el complemento de la libertad-autonomía y entiende por pueblo la entidad homogénea constituida por la voluntad de los ciudadanos, la voluntad del pueblo reside en el ser colectivo nación, y así se la califica de soberanía nacional.

Se habla siempre de la democracia como si se tratase de algo absoluto, indiferente a las contingencias. Fingiendo creer que el poder del pueblo ha quedado inmutable en su estructura y en sus manifestaciones, pueden mantenerse las instituciones que se adaptan a la forma primitiva y esperar que sean aun hoy capaces de conciliar el poder de las masas con el interés de los individuos. Sería jugar con las palabras o pedir un vano encantamiento que colme una nostalgia, pretender que la democracia clásica, instrumento de poder de la nación, se perpetuó en los sistemas de gobierno del mundo occidental. Hoy la sociedad industrial, la estructura económica y los intereses del mercado, y la globalización de la sociedad digital, no tienen cabida en la democracia tradicional. Burdeau nos habla de la democracia gobernada, el régimen fundado antes en el poder de la nación; y la democracia gobernante, el régimen dominado por la voluntad del pueblo real. La democracia gobernada, forma primitiva del sistema democrático, es una situación en que el pueblo es indiscutiblemente soberano al ser el dueño de la obra realizada por la institución estatal. Sólo que la manera en que es llamado a constituirse por el sufragio, deduciendo los mecanismos constitucionales su voluntad por un compromiso entre tendencias rivales, hace que el pueblo sea el soporte de un conjunto de valores objetivamente determinados e indiferentes a los impulsos de la masa y a las necesidades del propio pueblo. De esta democracia, construida racionalmente, porque nació de la especulación de escritores políticos, el resorte moral era el civismo, la virtud más heroica; y el resorte político, el ciudadano, es decir un tipo de hombre que sólo producen la cultura y la razón. Pero este régimen es, además, una democracia gobernada por la interdependencia de que gozan los gobernantes. Ciertamente es que, estatutariamente, sus decisiones deben inspirarse en los votos populares; pero de hecho son independientes, porque no representan una clase o una tendencia social determinada, sino la voluntad indivisible del grupo

nacional, y también porque las voluntades ciudadanas de las que son tributarias les dejan una amplia libertad de maniobra para deducir la voluntad del pueblo de un compromiso entre la mayoría y la minoría. Son independientes porque la organización de los poderes públicos está concebida de forma que éstos pueden dar pruebas de una iniciativa a la medida de sus responsabilidades. El mandato que reciben es testimonio de una confianza que los libera, no de una suspicacia que los paraliza. A este gobierno de los mejores, la evolución misma de la democracia lo ha sustituido por el gobierno de los más numerosos y de los más fuertes. La democracia gobernante es el régimen en que se considera a la masa capaz de prescindir de esos intermediarios que le proporcionaba la democracia gobernada. Es la consecuencia de la renovación de los fines del poder. La democracia gobernada no puede separarse de una concepción liberal del papel del Estado y la democracia gobernante va unida a la interpretación intervencionista de la función del poder. En este caso es inevitable que ese poder asuma por sí mismo, directamente, la responsabilidad de su destino, pues sólo él es juez de la política que estima saludable. Ni la expresión ni la substancia de su voluntad pueden pretender ninguna autonomía respecto de la realidad sociológica. Su voluntad se expresa directamente y no ya a través de decisiones meditadas y discutidas por los órganos estatales. Sólo que aquí está el drama de la democracia gobernante, la amplitud de lo que el pueblo quiere le condena a no poder hacerlo por sí mismo, porque su voluntad, por ambiciosos que sean sus objetivos, es admitida como inspiración de la actividad estatal, los gobernantes se ven encargados de tareas cuyas incidencias de toda clase y cuyo tecnicismo rebasan las facultades de iniciativa y hasta las posibilidades de control de la masa popular. Es decir, la democracia gobernante requiere un poder fuerte. El establecimiento voluntario de un orden social racional supone una disciplina capaz de corregir la espontaneidad anárquica de la naturaleza de las cosas. Para crear un universo nuevo hacen falta leyes, siempre más leyes y leyes cada vez más rigurosas. Pero si este tipo de democracia exige así un poder estatal a la medida de los imperativos populares, es evidente que el Estado no puede hacer efectiva más que la energía que emana de las voluntades del pueblo. Ahora bien, la colectividad está dividida de forma que la conquista del poder prevalece sobre su ejercicio. Puesto que la voluntad auténtica del pueblo es la de los hombres en el taller, en los despachos, o en la calle, es allí donde hay que conquistarla para imponerla a los poderes públicos. En consecuencia, la democracia gobernante es una democracia de lucha, la realización de los planes se esfuma tras la determinación de su substancia. La vida política se reduce a la lucha por el poder y el gran designio que galvaniza a un pueblo gobernándose a sí mismo se disuelve en las veleidades en que se agota el programa de gobernantes burocráticos y paralizados.

El devenir de todos los pueblos civilizados se ha visto coloreado por la idea de una convivencia participativa acorde con su tiempo histórico y realidad presente. La conciencia común de Occidente está jalonada de emprendedores pensamientos encaminados a vivir en comunidades cimentadas en la balsámica ilusión de justicia social que comprende la democracia. La Europa de la civilización a la que

pertenecemos durante siglos se ha visto inmersa en cruentas guerras que la han ido modulando cultural, geográfica y políticamente. La ilusión por la democracia, acabadas las guerras de conquista y dominio que diseñaron la Europa Occidental, volvió a ser expresión pacífica de convivencia, lo que no excluye, como en cierta forma está sucediendo, que los deseos de sometimiento de unas naciones sobre otras se reproduzcan por nuevos sistemas de presión, más acordes con el tiempo actual.

Un análisis de la democracia no tiene conclusión, porque no es una noción cuyo contenido sea inmutable. Sin duda ciertos rasgos son permanentes, pero su misma trascendencia los condena a que su sentido dependa de las contingencias. El gobierno del pueblo por el pueblo, porque siempre es el pueblo quien gobierna, pero no es siempre el mismo pueblo. Las fórmulas de la convivencia varían según la evolución y realidad social. De la democracia directa ateniense, en donde todos los ciudadanos con derechos podían participar en la Asamblea, pasamos al *homo sapiens* fruto de la aparición de la imprenta. Después al *homo videns*, consecuencia de la cultura de la imagen, y ahora estamos en el *homo digital* producto de las nuevas tecnologías de la comunicación que están coloreando el funcionamiento sistemático de la sociedad, y tal vez volvamos a una democracia directa y participativa, aunque no con la presencia inmediata de los ciudadanos, sino a través de su participación por vía interactiva.

## II. Comunicación

El término (*communicatio-onis*) designa la acción y efecto de comunicar (*communicare*), hacer a otro partícipe de algo. La comunicación, referida a mensajes vehiculados mediante un instrumento o medio difusor, se interpreta usual y cotidianamente como la transmisión de informaciones y de opiniones (también de propaganda y de publicidad), y su contenido pretende que el ciudadano, sujeto universal de la comunicación, pueda formarse su propio criterio antes de decidir sobre cuestiones que afecten a la comunidad en general o a él en particular. No hay comunidad sin comunicación. La comunicación, constitucionalizada como el derecho a saber, a estar informado, es un derecho humano y fundamental de la persona y la sociedad, reconocido y proclamado en todos los textos nacionales e internacionales sobre los derechos de la persona y el ciudadano, que se nos hace efectivo a través de los medios masivos de difusión. De ahí la importancia de preservar el derecho a la libertad de comunicación y concretamente de la información, porque es un derecho previo a otro, también fundamental, cual es el de participación; y también de la pretensión histórica y permanente del poder, ya sea político, económico o religioso, de mediatizarlo disponiendo controles y censuras. Cuestión permanentemente debatida en la actualidad es qué tenemos derechos a saber los ciudadanos, o cuál es el contenido fundamental y real del derecho a estar informados. De acuerdo con la Constitución Española (CE), el derecho a emitir mensajes informativos prevalecerá frente a cualquier otro derecho, siempre que su contenido sea veraz. La cláusula

de veracidad, impuesta por el art. 20.1.d) de la CE, es constatable con la realidad de la noticia o hecho difundido. No obstante, los administradores de la Justicia, para que tal prevalencia sea efectiva, le han añadido el requisito de interés público. La cláusula de interés público, que es un concepto jurídico indeterminado, forma parte de la interpretación, discrecional o arbitraria según los casos, que los jueces y tribunales hacen del citado art. 20.1.d). En consecuencia, el derecho de aquellos mensajes informativos que según la CE sean veraces y, en la interpretación de los jueces y tribunales, de interés público, prevalecerá legalmente frente a cualquier derecho en cada litigio concreto. Y cuando tales mensajes, a pesar de ser veraces, no sean de interés, carecerán del amparo constitucional. Cierto que la CE no especifica el contenido de los mensajes que condicionan la información, pero si ligamos el derecho a estar informados con el derecho de participación, llegamos a la conclusión que induce su art. 9.2: *“Corresponde a los poderes públicos promover las condiciones para que la libertad y la igualdad del individuo y de los grupos en que se integra sean reales y efectivas; remover los obstáculos que impidan o dificulten su plenitud y facilitar la participación de todos los ciudadanos en la vida política, económica, cultural y social”*. Así, el derecho a estar informados se concreta básicamente a asuntos de política, economía, cultura y sociedad.

Recordábamos antes que en Atenas, al tiempo que nace la democracia aparece el término *parrhesia*, para designar la posibilidad de ejercitar el natural impulso de expresar con sinceridad absoluta y sin inhibición alguna los juicios personales, en función a la época referida al teatro y las artes, las escuelas y las asambleas públicas; y también la *asebeia* que condicionaba su desarrollo. Tanto el ejercicio de la democracia como el de la libertad de expresión o de comunicación -en términos actuales-, han ido evolucionando y desarrollándose paralelamente a través de la historia. La democracia fue creciendo en sus instrumentos de participación, fórmulas de elección y control de los gobernantes; y la libertad de expresión en la creación de medios masivos de comunicación de acuerdo con los avances tecnológicos -impresión, ondas hertzianas, digitalidad-, pluralismo, responsabilidad social e independencia respecto de los poderes públicos. Decía James Madison, uno de los autores junto a Thomas Jefferson de la Declaración de Independencia de los EE.UU. y de su Constitución, que: *“Un Gobierno popular, que no proporciona información al pueblo, o facilita los medios de adquirirla, no es más que el prólogo de una farsa o de una tragedia, o quizá de ambas. El saber gobernará siempre a la ignorancia, y el pueblo que quiera ser su propio gobernante, deberá armarse con el poder que da el saber”* (David M. O'Brien), quien también afirmó *“que sólo un pueblo bien instruido podría ser permanentemente un pueblo libre”*. Ya antes, el poeta y ensayista inglés John Milton en su *“Areopagítica”* (1644), una apología de la libertad de expresión, nos había dicho que: *“Por encima de todas las libertades, dadme la libertad de conocer, de expresarme y de debatir libremente, conforme a mi conciencia”*.

1. Necesariamente, y pasados los tiempos de reproducción amanuense de los textos escritos, la referencia natural obligada es la creación y desarrollo de la imprenta en Occidente inventada por Johannes Gutenberg (Maguncia, ¿1398-1468?), mediante

el sistema de tipo de letras móviles. Según los estudios más fiables el primer libro que imprimió fue el *"Misal de Constanza"* (1449), aunque el que le aportó más fama sería la *"Biblia"* (1456). Con la imprenta nace la gran expansión cultural de Europa y posteriormente del mundo occidental, vendría el Renacimiento (siglos XV y XVI), inspirado en la antigüedad clásica y el humanismo, en la consolidación de la importancia del hombre como medida de todas las cosas; el fin de la Edad Media y el comienzo de la Moderna. Al tiempo, y casi de forma paralela, un acontecimiento de tal envergadura como el descubrimiento de la imprenta, la edición y difusión de textos escritos, originó en los monarcas absolutos de la época la consiguiente preocupación y los reiterados intentos, por cualquiera de los sistemas posibles, de controlar su expansión a fin de evitar el conocimiento y aprendizaje de sus súbditos. Actitud que, durante siglos, ha sido la constante de los poderes gobernantes, en algunos países hasta el último tercio del pasado siglo. Al respecto, los primeros pronunciamientos sobre esta materia emanaron del Papado, traspasando las fronteras de los reinos por el carácter universal del cristianismo. Cabe citar el Breve *"Accepimus litteras vestras"*, de 17 de marzo de 1479, que el Papa Sixto IV dirigió a la Universidad de Colonia, como la primera disposición de censura eclesiástica a impresores, comerciantes y lectores; o la Bula *"Inter multiplices"*, de 17 noviembre de 1487, del Papa Inocencio VIII, que establecía ya la censura eclesiástica de libros para toda la cristiandad; aunque tal vez el texto más importante fue la *"Encíclica sobre la Imprenta"* que el Papa Alejandro VI publicó el día 1º de junio de 1501, haciendo ver los peligros que entrañaba la libre publicación de textos, en aquel momento referidos a las ideas renacentistas (algunos autores sostienen que no existió tal Encíclica, y sí unas Instrucciones de contenido semejante dadas en una Bula homónima dirigida a los obispados de Colonia, Maguncia, Tréveris y Magdeburgo).

En España, la norma más antigua que se conoce es la *"Pragmática"* de los Católicos reyes Isabel y Fernando, promulgada en Toledo el 8 de julio de 1502, previsiblemente cumpliendo los deseos del Papa Alejandro VI, que introdujo en sus reinos la prohibición absoluta de imprimir y vender libros de cualquier clase o materia, sin previa licencia de los propios monarcas, o bien de los presidentes de las Audiencias de Valladolid y Granada, de los arzobispos de Toledo, Sevilla y Granada, o de los obispos de Burgos y Salamanca. A partir de esta primera disposición sobre licencias de impresión y venta de libros, y de papeles escritos, comienzan a promulgarse una larga serie de normas, expresión de la censura real en las distintas épocas, destacando por su peculiaridad las Ordenanzas del Consejo, redactadas en La Coruña (1554), de Carlos I y su hijo Felipe II, que derogaban la Pragmática de 1502, atribuyendo con carácter exclusivo al Consejo Real la facultad de otorgar licencias para imprimir, justificadas en la forma siguiente: *"Por el hecho de haberse dado con facilidad las licencias se han impreso libros inútiles y sin provecho alguno"*; y, en el siglo XVIII, las de Carlos III, por Real Decreto de 7 de julio de 1767 y Cédula del Consejo del 21 del mismo mes y año, prohibiendo terminantemente que se dieran licencias para la impresión de *"pronósticos, romances de ciegos y coplas de ajusticiados"*, y

al tiempo exhortando “a las personas de talento a escribir cosas provechosas y que fomenten la educación, el comercio, las artes, la agricultura y todos los descubrimientos útiles a la nación”. Felipe II mantuvo la centralización del Consejo Real en la concesión de licencias de impresión al promulgar en Valladolid la Pragmática de 7 de septiembre de 1558, por la que el monarca dictaba nuevas normas o disposiciones para la impresión y venta de libros, complementada por una Real Cédula de 27 de marzo de 1569, que comprendía también misales, breviarios y libros de coro. En esta Cédula se hacía una delegación de jurisdicción a favor del Inquisidor General, y de los demás miembros del Consejo de la Santa y General Inquisición, para conceder licencias de impresión de obras relativas al Santo Oficio, así como la que se reconocía al Comisario General de la Cruzada de conceder las correspondientes licencias para la impresión de las bulas y demás asuntos con ellas relacionados.

A fin de comprender mejor la evolución de la libertad de imprenta en España debe hacerse un recordatorio, aunque sea mínimo, a la Inquisición y al Índice de Libros Prohibidos. En cuanto a la Inquisición, la medieval fue establecida en 1184 a través de la Bula “*Ad abolendam*” del Papa Lucio III, como un instrumento para acabar con la herejía cátara. Fue el embrión del cual nacería el Tribunal de la Santa Inquisición y del Santo Oficio. En su primera etapa (hasta 1230), se denomina oficialmente “*Inquisición Episcopal*” porque no dependía de una autoridad central, sino que era ejercida por los obispos locales. En 1231, ante el fracaso de la Inquisición Episcopal, Gregorio IX creó mediante la Bula “*Excommunicamus*” la “Inquisición Pontificia”, dirigida directamente por el Papa y administrada por órdenes mendicantes, especialmente la Orden de Predicadores, conocida también como Orden Dominicana por ser su fundador Domingo de Guzmán. A dicha Orden pertenecía Fray Tomás de Torquemada, confesor que fue de la reina Isabel la Católica y primer Inquisidor General en el siglo XV. En España existió en la Corona de Aragón desde 1249, pero no en la de Castilla. La Inquisición real se implantó en la Corona de Castilla por una Real Cédula de los Reyes Católicos, dada en Medina del Campo en 1480, tras la Bula del Papa Sixto IV “*Exigit sinceræ devotionis affectus*”, de 1º de noviembre de 1478. A diferencia de la Inquisición medieval, dependía directamente de la monarquía, es decir, de los Reyes Católicos. El fin de la Inquisición se inicia con la Constitución de 1812, pero no sería hasta después de la muerte del rey Fernando VII, el 29 de septiembre de 1833, cuando se promulga su abolición definitiva mediante el Decreto de 9 de julio de 1834 (*Gaceta de Madrid* del día 15) firmado por el presidente del Gabinete Martínez de la Rosa. En España la Inquisición duró, al menos, 354 años, si bien es cierto que durante la misma acaeció el llamado Siglo de Oro de la literatura española.

El denominado “*Index Librorum Prohibitorum et Expurgatorum*” fue promovido por el Papa Pablo IV y creado por la Sagrada Congregación de la Inquisición de la Iglesia Católica, después Congregación para la Doctrina de la Fe. La primera rela-

ción de libros prohibidos data del 30 de diciembre de 1559, durante el pontificado de Pío IV. El Índice fue suprimido por el Papa Pablo VI, el 14 de junio de 1966.

La legislación sobre licencias de impresión, venta y tenencia de libros que regía en la Península se extendió al nuevo mundo descubierto por Cristóbal Colón, al amparo de la Bula de 16 de diciembre de 1501, que el Papa Alejandro VI concedió a los Reyes Católicos y que les daba derecho a percibir los diezmos y primicias de todos los bienes y riquezas que se obtuvieran de las Indias, a cambio de la obligación de predicar y propagar la fe católica, fundar iglesias y dotarlas convenientemente. De ahí que los citados monarcas sintieran desde los primeros momentos un vivo deseo de cumplir plenamente la obligación que se les imponía y trasladaron la correspondiente legislación a aquellos territorios. Más tarde la competencia sobre la materia fue asumida por el Consejo de Indias (creado en 1511 como una sección del Consejo de Castilla) que tenía la misión, específica, del control de los libros que eran enviados a los lugares descubiertos. Como ejemplo baste citar la Real Cédula, fechada en Ocaña el 4 de abril de 1531, y reiterada después por la de 13 de septiembre de 1543, que prohibía llevar a aquellos territorios los libros prohibidos por la Inquisición, y asimismo *“los de romances y materias profanas y fábulas ansi como son libros de Amadis e otros desta calidad de mentirosas historias... porque los indios que supieren leer dandoxe a ellos, dexarán los libros de sana y buena doctrina y leyendo los de mentirosas historias deprenderán de ellos malas costumbres e vicios”*.

Volviendo a la imprenta, la aparición de los entonces llamados “papeles periódicos” provoca una nueva regulación de los medios impresos. A partir del año 1624 comienzan a distribuirse en la Península las denominadas “Gazeta(s)” y al tiempo su regulación legal, estableciéndose la necesidad de disponer para ello de la precisa autorización y licencia, que se inicia con el rey Felipe IV mediante Auto Acordado de 13 de junio de 1627, que exigía el requisito de la licencia previa para imprimir, que algunos autores consideran la más antigua norma jurídica sobre la prensa en nuestro país. En tal Auto ya se aludía a las injurias y ofensas que se infiriesen a los particulares por medio de la imprenta y cuyo castigo correspondía al poder real, directamente y por sí mismo, no pudiendo ejercitar los perjudicados acción procesal alguna ante los tribunales contra los autores o responsables de dichas ofensas e injurias. Desde esta primera disposición y hasta que en abril de 1977 se promulgara el Real Decreto-Ley sobre libertad de expresión, la historia de las libertades de comunicación en España ha estado jalonada de cientos de normas encaminadas a regular/impedir la libre difusión del pensamiento, con algunos paréntesis como el Decreto de las Cortes de Cádiz de 1810 y la Constitución de 1812, de vigencia perentoria, ya que en 1814, con la vuelta del absolutismo, Fernando VII justificó otra vez la previa censura en los términos siguientes: *“El abuso que se ha hecho y se hace en varios países extranjeros de la libertad de la imprenta con grave perjuicio de la Religión, buenas costumbres, tranquilidad pública, y derechos legítimos de los príncipes, exige providencias eficaces para impedir que se introduzcan y extiendan en mis dominios los impresos que tantos males ocasionan”*.

Estas concisas referencias son el reflejo de los avatares que padeció la libertad de expresión durante siglos, una ingente cantidad de disposiciones encaminadas a contener las aguas de la libertad en que se debía bañar la convivencia democrática.

2. Como para conocer el presente es conveniente saber del pasado inmediato, se expone a continuación la forma en que, desde el siglo XIX y con los precedentes de las Declaraciones americana y francesa del milenio anterior, comienza a integrarse la libertad de imprenta en el constitucionalismo español. La primera disposición sobre la libertad de expresión del pensamiento se recoge en el Decreto IX de las Cortes de Cádiz, de 10 de noviembre de 1810, de Libertad Política de la Imprenta, aprobado en la Isla de León por 70 votos a favor y 32 en contra, y firmado por el Presidente de las Cortes Don Luis del Monte. Por su importancia y significado posterior, que llega hasta nuestros días, se transcribe literalmente parte de su contenido, a saber:

*“Atendiendo las Cortes generales y extraordinarias a que la facultad individual de los ciudadanos de publicar sus pensamientos e ideas políticas, es no sólo un freno a la arbitrariedad de los que gobiernan, sino también un medio de ilustrar a la Nación en general, y el único camino para llegar al conocimiento de la verdadera opinión pública, han venido en decretar:*

*Art. 1º. Todos los cuerpos y personas particulares, de cualquier condición y estado que sean, tienen libertad de escribir, imprimir y publicar sus ideas políticas sin necesidad de licencia, revisión o aprobación alguna anteriores a la publicación, bajo las instrucciones y responsabilidades que se expresan en el presente Decreto.*

*Art. 2º. Por tanto, quedan abolidos todos los actuales juzgados de Imprentas y la censura de las obras políticas precedente a su impresión.*

*Art. 3º. Los autores e impresores serán responsables respectivamente del abuso de esta libertad.*

*Art. 4º. Los libelos infamatorios, los escritos calumniosos, los subversivos de las leyes fundamentales de la Monarquía, los licenciosos y contrarios a la decencia pública y buenas costumbres, serán castigados con la pena de la ley y las que aquí se señalarán.*

*Art. 5º. Los Jueces y Tribunales respectivos entenderán en la averiguación, calificación y castigo de los delitos que se cometan por el abuso de la libertad de Imprenta, arreglándose a lo dispuesto por las leyes y en este reglamento.*

*Art. 6º. Todos los escritos sobre materias de religión quedan sujetos a la previa censura de los Ordinarios eclesiásticos, según lo establecido en el Concilio de Trento.*

[...]

Art. 13. *Para asegurar la libertad de la Imprenta y contener al mismo tiempo su abuso, las Cortes nombrarán una Junta Suprema de Censura, que deberá residir cerca del Gobierno, compuesta por nueve individuos, y a propuesta de ellos otra semejante en cada capital de provincia, compuesta de cinco.*

Art. 14. *Serán eclesiásticos tres de los individuos de la Junta Suprema de Censura, y dos de los cinco de las Juntas de las provincias, y los demás serán seculares, y unos y otros sujetos instruidos, y que tengan virtud, probidad y talento necesario para el grave encargo que se les encomienda”.*

Posteriormente, la Constitución de Cádiz, de 19 de marzo de 1812, después de establecer que: *“La soberanía reside esencialmente en la Nación, y por lo mismo pertenece a ésta exclusivamente el derecho de establecer sus leyes fundamentales”* (art. 3º), disponía en el art. 371: *“Todos los españoles tienen libertad de escribir, imprimir y publicar sus ideas políticas sin necesidad de licencia, revisión o aprobación alguna anterior a la publicación, bajo las restricciones y responsabilidades que establezcan las leyes”*. La forma en que se trata la libertad de expresión del pensamiento, tanto en el Decreto de 1810 como en la Constitución de 1812, son el reflejo de las corrientes ideológicas dominantes en Europa desde la Declaración francesa de los Derechos del Hombre y del Ciudadano (citada), y su inmediato precedente americano, éste sin la cláusula de responsabilidad. La Declaración de Derechos de Virginia, de 1776, recogía en su Sec. 12: *“Que la libertad de prensa es uno de los grandes baluartes de la libertad y nunca puede ser restringida a no ser por gobiernos despóticos”*, que después ampararía la Constitución en su Primera Enmienda: *“El Congreso no hará ley alguna por la que se establezca una religión, o se prohíba ejercerla, o se limite la libertad de palabra, o la de la prensa, o el derecho del pueblo a reunirse pacíficamente y pedir al gobierno la reparación de sus agravios”*.

Tras la Constitución gaditana e iniciado ya el camino a seguir, como sucedió en el resto de los países de nuestro entorno cultural, las constituciones se convirtieron en los textos fundamentales de los diferentes Estados. A los meros efectos referenciales, y por su significado y trascendencia, se señala a continuación la forma que en España se ha recogido, constitucionalmente, la libertad de emisión del pensamiento, imprenta, prensa o medios de comunicación en general, y que es la siguiente:

- Constitución de la Monarquía Española, de 19 de marzo de 1812 (citada).
- Constitución de la Monarquía Española, de 18 de junio de 1837.  
Art. 2. *Todos los españoles pueden imprimir y publicar libremente sus ideas sin previa censura, con sujeción a las leyes.*  
*La calificación de los delitos de imprenta corresponde exclusivamente a los jurados.*

- Constitución de la Monarquía Española, de 23 de mayo de 1845.  
*Art. 2. Todos los españoles pueden imprimir y publicar libremente sus ideas sin previa censura, con sujeción a las leyes.*
- Constitución de la Monarquía Española, de 5 de junio de 1869.  
*Art. 17. Tampoco podrá ser privado ningún español:  
Del derecho a emitir libremente sus ideas y opiniones, ya de palabra, ya por escrito, valiéndose de la imprenta o de otro procedimiento semejante.*
- Constitución de la Monarquía Española, de 30 de junio de 1876.  
*Art. 13. Todo español tiene derecho:  
De emitir libremente sus ideas y opiniones, ya de palabra, ya por escrito, valiéndose de la imprenta o de otro procedimiento semejante, sin sujeción a la censura previa.*
- Constitución de la República Española, de 9 de diciembre de 1931.  
*Art. 34. Toda persona tiene derecho a emitir libremente sus ideas y opiniones, valiéndose de cualquier medio de difusión sin sujetarse a previa censura.  
En ningún caso podrá recogerse la edición de libros y periódicos sino en virtud de mandamiento de juez competente.  
No podrá decretarse la suspensión de ningún periódico sino por sentencia firme<sup>2</sup>.*
- Constitución Española, de 27 de diciembre de 1978.  
*Art. 20.*
  1. *Se reconocen y protegen los derechos:*
    - a) *A expresar y difundir libremente los pensamientos, ideas y opiniones mediante la palabra, el escrito o cualquier otro medio de reproducción.*
    - b) *A la producción y creación literaria, artística, científica y técnica.*
    - c) *A la libertad de cátedra.*
    - d) *A comunicar o recibir libremente información veraz por cualquier medio de difusión. La ley regulará el derecho a la cláusula de conciencia y al secreto profesional en el ejercicio de estas libertades.*
  2. *El ejercicio de estos derechos no puede restringirse mediante ningún tipo de censura previa.*

---

2. La DT Segunda de la Constitución disponía que la Ley de Defensa de la República, de 21 de octubre de 1931, "conservará su vigencia asimismo constitucional mientras subsistan las actuales Cortes Constituyentes, si antes no la derogan éstas expresamente". La citada Ley señalaba en su art. 1º: "Son actos de agresión a la República y quedan sometidos a la presente ley...: III. La difusión de noticias que puedan quebrantar el crédito o perturbar la paz o el orden público". Y el art. 2º establecía: "Podrán ser confinados o extrañados, por un periodo no superior al de la vigencia de esta ley, o multados hasta la cuantía máxima de 10.000 pesetas, ocupándose o suspendiéndose, según los casos, los medios que hayan utilizado para su realización, los autores materiales o los inductores de los hechos comprendidos en los números I a XI del artículo anterior". La ley estuvo vigente hasta la promulgación de la Ley de Orden Público, de 28 de julio de 1933, en vigor hasta el inicio de la Guerra Civil.

3. *La ley regulará la organización y el control parlamentario de los medios de comunicación social dependientes del Estado o de cualquier ente público y garantizará el acceso a dichos medios de los grupos sociales y políticos significativos, respetando el pluralismo de la sociedad y de las diversas lenguas de España.*

4. *Estas libertades tienen su límite en el respeto a los derechos reconocidos en este Título, en los preceptos de las leyes que lo desarrollen y, especialmente, en el derecho al honor, a la intimidad, a la propia imagen y a la protección de la juventud y de la infancia.*

5. *Sólo podrá acordarse el secuestro de publicaciones, grabaciones y otros medios de información en virtud de resolución judicial.*

Conviene recordar, a fin de no despreciar en demasía nuestro pasado sobre las materias objeto de tratamiento frente al de otros países del mismo entorno cultural, el primer intento que se hizo en España para implantar lo que hoy conocemos como “derechos fundamentales”, injustamente olvidado en la evolución de nuestra democracia. Después de promulgarse el Estatuto Real (10 de abril de 1834) para la convocatoria de las Cortes Generales del Reino y antes de ser aprobada la Constitución de 1837, los Procuradores dirigieron formalmente a través de las Cortes, en fecha 18 de agosto de 1834, a S.M. la Reina un documento titulado “*Petición llamada Tabla de Derechos*”, del que a continuación se transcriben los dos primeros párrafos, y aquellos otros también interesantes referidos a la libertad de imprenta, junto a su completo articulado. Al efecto, el documento reza así:

*Señora: Los Procuradores del Reino se dirigen a V.M. por primera vez con la petición más importante que puede ocupar su augusta atención, y la meditación de un Gobierno representativo.*

*El objeto de todos los Gobiernos justos es la felicidad de las naciones que presiden; y el de V.M., que se ha distinguido por tantas y tan repetidas pruebas de prudencia y sabiduría, nos ofrece la halagüeña esperanza de ver bien pronto restaurados los primeros derechos del hombre social. El bienestar de los españoles depende de la restauración de aquellas leyes fundamentales que en tiempos más felices dieron estabilidad y gloria al Trono, prosperidad a los pueblos y honor a nuestros mayores.*

[...]

*La libertad de imprenta no es menos importante que los demás derechos del hombre social. La facultad de transmitir y publicar los pensamientos es anterior a los demás actos de la vida, y sería una tiranía encadenar las ideas y poner trabas a la propagación de la ilustración.*

*Por la imprenta se instruye el pueblo y el Gobierno, y por ella triunfa la verdad sobre el error. Las naciones que han protegido esta institución han desterra-*

*do la ignorancia, han difundido las luces, y se han elevado a la cumbre de la prosperidad.*

*Además, la libertad de imprenta es el baluarte y escudo de la defensa común, y vigilante centinela de los derechos del ciudadano: es el órgano de la opinión pública y el medio de prevenir errores y corregir desaciertos.*

*La tiranía solamente se asusta de esta institución, y a fuerza de calumnias pretenden desacreditarla; a ella se atribuyen injustamente los desordenes y la anarquía que sobreviene después de los cambios políticos, y muchas veces se presentan como la causa eficaz de las revoluciones. Pero los que así piensan son, sin conocerlo, los autores de los males y los provocadores de las revoluciones, porque no conocen otros sentimientos que los de sus pasiones.*

*La imprenta libre puede ser alguna vez el medio de los abusos; pero éstos pueden reprimirse con leyes meditadas con detención. Si la institución es esencialmente buena y útil, no puede variar de esencia por el abuso que cometa la indiscreción. Las leyes represivas corregirán los extravíos de la imprenta; y entre tanto los efectos saludables de la institución se sentirán en la nación. La opinión pública tan respetable para los Gobiernos representativos sería satisfecha con la imprenta libre, si la viera colocada al lado de nuestros derechos fundamentales.*

*Los Procuradores, bien penetrados del precio que merece la seguridad personal, no dudan que este derecho, aplicado como garantía de la libertad individual, contribuirá eficazmente a mejorar la condición y suerte de los españoles.*

*[...]*

*Los Procuradores del Reino piden a V.M. que se digne sancionar como derechos fundamentales los que contiene el proyecto siguiente:*

*Art. 1º. La libertad individual es protegida y garantizada; por consecuencia ningún español puede ser obligado a hacer lo que la ley no ordena.*

*Art. 2º. Todos los españoles pueden publicar sus pensamientos por la imprenta sin previa censura, pero con sujeción a las leyes que reprimen los abusos.*

*Art. 3º. Ningún español puede ser perseguido, preso, arrestado, ni separado de su domicilio, sino en los casos previstos por la ley y en la forma que ella prescriba.*

*Art. 4º. La ley no tiene efecto retroactivo; y ningún español será juzgado por comisiones, sino por los tribunales establecidos por ella antes de la perpetración del delito.*

*Art. 5º. La casa de todos los españoles es un asilo que no puede ser allanado, sino en los casos y forma que ordena la ley.*

*Art. 6º. La ley es igual para todos los españoles; por lo mismo ella protege, premia y castiga igualmente.*

*Art. 7º. Todos los españoles son igualmente admisibles a los empleos civiles y militares, sin más distinción que la capacidad y el mérito; por tanto todos deben prestarse igualmente a las cargas del servicio público.*

*Art. 8º. Todos los españoles tienen igual obligación de pagar las contribuciones votadas libremente por las Cortes en proporción a sus haberes.*

*Art. 9º. La propiedad es inviolable, y se prohíbe la confiscación de bienes; sin embargo la propiedad está sujeta: Primero. A las penas legalmente impuestas y a las condenaciones hechas por sentencia legítimamente ejecutoriada. Segundo. A la obligación de ser cedida al Estado cuando lo exigiere algún objeto de utilidad pública, previa siempre la indemnización competente a juicio de hombres buenos.*

*Art. 10. La autoridad o funcionario público que atacase la libertad individual, la seguridad personal o la propiedad, comete un crimen, y es responsable con arreglo a las leyes.*

*Art. 11. Los Secretarios del Despacho son responsables por las infracciones de las leyes fundamentales, por los delitos de traición y concusión, y por los atentados contra la libertad individual, seguridad personal y derecho de propiedad.*

*Art. 12. La Milicia urbana se organizará en toda la nación en conformidad de los reglamentos y ordenanzas que discutieren y aprobaren las Cortes.*

*(Después de leída esta petición dijo el Sr. Presidente: “Se imprimirá esta petición que se acaba de leer, según lo que se acordó en la sesión anterior, y para su discusión se señala el lunes próximo.)<sup>3</sup>*

Esta Petición, que ponía a España entre las naciones más importantes de Europa, en especial Inglaterra y Francia, no prosperó.

**3.** El siglo XX, tan cercano y a la vez distante, por obvias razones de temporalidad y globalización exige una referencia más concreta debido a su repercusión en la presente actualidad, en especial porque durante ese periodo se crean y desarrollan los medios audiovisuales, cinematografía, radiodifusión y televisión, que

---

3. D.S.E. Procuradores 28-VIII-1834, págs. 94-96. Referencia tomada de SEVILLA ANDRÉS, D.: *Constituciones y otras Leyes y Proyectos Políticos de España*. T. I. Editora Nacional. 1969. Págs. 283-289.

condicionaron en parte el devenir de una nueva sociedad y abrieron la puerta a lo que hoy llamamos “Era Digital”.

La regulación de la libertad de prensa durante el reinado de Alfonso XIII, vigente la Constitución de 1876, no modificó en nada el intervencionismo precedente, censura incluida, que sí se agravó durante la Dictadura del general Primo de Rivera (1923-1930). El mismo día que se constituyó el Directorio fue promulgado el Real Decreto de 15 de septiembre de 1923, por el que se declaraban en suspenso las garantías constitucionales. De vuelta a la “normalidad”, y como política informativa a seguir, la referencia más ilustrativa es la Circular de la Fiscalía del Tribunal Supremo, del 7 de marzo de 1930, exhortando a los fiscales de las Audiencias a denunciar y castigar los delitos cometidos por medio de la imprenta, especialmente los de lesa majestad y excitación a la sedición, y así se continuó hasta abril de 1931.

Durante la II República (1931-1939, con la guerra civil de por medio, 1936-1939) la legislación sobre prensa fue escasa, condicionada en parte por la situación política y por el escaso tiempo que estuvo vigente. El mismo día de su proclamación (14 de abril de 1931) se promulgaron dos Decretos, uno para fijar el Estatuto jurídico del Gobierno y el otro concediendo una amplia amnistía a los condenados durante el régimen anterior por delitos políticos, sociales y de imprenta, que más tarde, mediante la Ley de 11 de septiembre de 1932, se extendería a los militares penados por los mismos delitos ante los tribunales castrenses. El art. 34 de la Constitución de 1931 (citado), que garantizaba la libertad de expresión sin censura previa, se vio condicionado en su aplicación, primero por la Ley de Defensa de la República (citada) y después por la Ley de Orden Público, de 28 de julio de 1933, que consideró como actos que afectaban al orden público los que perturbaran o intentasen perturbar el ejercicio de los derechos garantizados por la Constitución, entre los que se encontraba la libertad de expresión del pensamiento.

En materia de radiodifusión sonora, y a efectos de coherencia narrativa, se referencia aquí tanto la legislación promulgada bajo el régimen monárquico como la propia de la II República, centrada, en ambos casos y esencialmente, en cuestiones técnicas, puesto que como instrumento de difusión no empezaría a cobrar importancia hasta los años cuarenta. La primera norma publicada en España fue la Ley de 26 de octubre de 1907, que autorizaba al Gobierno para plantear o desarrollar, valiéndose de entidades nacionales, los servicios de radiotelegrafía, cables y teléfonos, más tarde completada por el Real Decreto de 24 de enero de 1908, que disponía en su art. 1º: *“Se considerará comprendido entre los monopolios del Estado, relativos al servicio de toda clase de comunicaciones eléctricas, el establecimiento y explotación de todos los sistemas y aparatos aplicables a la llamada ‘telegrafía hertziana’, ‘telegrafía etérica’, ‘radiotelegrafía’ y demás procedimientos similares ya inventados o que puedan inventarse en el porvenir”*. Esta cláusula recoge lo que se denomina una *“publicatio ad cautelam”*, es decir, que no sólo establece el monopolio del Estado acerca de lo existente en el tiempo de su publicación sino también de futuro, sobre los

demás procedimientos similares de trasmisión que puedan inventarse. El monopolio estatal sobre la materia, justificado por su carácter de servicio público, tanto de la radio como después de la televisión, tiene su origen en las referidas disposiciones, ratificadas por otras posteriores en función al desarrollo tecnológico. El documento legal, específico, de partida de la radiodifusión española es el Real Decreto de 27 de febrero de 1923<sup>4</sup>, que concretaba el que todas las instalaciones radioeléctricas constituirían un monopolio del Estado, declarando clandestinas las estaciones radioeléctricas, transmisoras y receptoras, o simplemente receptoras, existentes en el momento de su promulgación. Al tiempo disponía la publicación del Reglamento de Radiodifusión, que se hizo realidad el 14 de junio de 1924. Dicho texto regulador establecía, fundamentalmente, las características técnicas de lo que habría de ser la radiodifusión, y supuso la base jurídica para la concesión, el 14 de julio de 1924, de la primera emisora privada, Radio Barcelona -EAJ 1-. Posteriormente emitirían Unión Radio y Radio España desde Madrid. Las emisoras estatales (públicas), fruto de la incautación de las privadas existentes, no aparecerían hasta 1939 con Radio Nacional de España. Las normas que se promulgaron posteriormente tenían como finalidad la estructuración del servicio, mereciendo especial atención el Real Decreto de 26 de julio de 1929, por el que se creaba el Servicio Nacional de Radiodifusión; el Real Decreto de 19 de diciembre de 1930, que aprobaba las bases transitorias para el establecimiento y explotación de las futuras Estaciones Radiodifusoras; y el Decreto de 8 de abril de 1932, autorizando al Ministerio de la Gobernación la convocatoria del concurso para el suministro e instalación de las estaciones que habrían de constituir la Red Nacional de Radiodifusión, y *“el arriendo de las emisoras cotidianas de programas...”*. La disposición más importante dictada durante la II República fue la Ley de 26 de junio de 1934, vigente hasta enero de 1980, fecha en que se promulga el Estatuto de la Radio y la Televisión estatal. Dicha Ley declaraba los servicios de radiodifusión *“función esencial y privativa del Estado”*, estableciendo al efecto dos redes, una *“red estatal”* (pública) y otra *“red concesional”* (privada), adscribiendo a la primera la red de emisoras de onda extracorta, propiedad del Estado, que no podía ser objeto de enajenación ni concesión, y reservando para la segunda la explotación de emisoras, por entidades nacionales, que obtendrían la concesión en virtud de concurso. El subsiguiente Reglamento del Servicio Nacional de Radiodifusión fue aprobado mediante el Decreto de 22 de noviembre de 1935, aunque su puesta en práctica se vio truncada por el inicio de la Guerra Civil.

En resumen, puede afirmarse, de acuerdo con las normas promulgadas desde la Ley de 1907 hasta el Decreto de 1935, que la preocupación fundamental de los poderes públicos residía en dar forma legal al monopolio radiodifusor nacido a consecuencia del desarrollo tecnológico. La cuestión relativa a los mensajes que vehiculaban las ondas tenía por entonces un carácter secundario.

---

4. La disposición tiene un importante preámbulo que analiza la radiodifusión en países como Estados Unidos, Francia o Inglaterra, y literalmente dice: *“El Gobierno español no puede hacer dejación de sus derechos a reglamentar la radiotelefonía, evitando que se cree una situación anárquica parecida, aunque en pequeño, a la creada en los Estados Unidos: perturbadora de los servicios ya establecidos, lesiva para los intereses del Tesoro y perjudicial para la propia convivencia del público en general”*.

4. Durante la Dictadura del general Francisco Franco (1939-1975) la regulación de los medios de comunicación provenía del Fuero de los Españoles, una de las siete Leyes Fundamentales del Reino, de 17 de julio de 1945, que ordenaba en su art. 12: *“Todo español podrá expresar libremente sus ideas mientras no atenten a los principios fundamentales del Estado”*. Por su trascendencia individual y colectiva para las generaciones coetáneas de ese largo periodo de autoritarismo personal, a continuación se relaciona el tratamiento legislativo básico que se dio a cada uno de los medios<sup>5</sup>.

a) **Prensa e imprenta.** La primera disposición que se dictó al comienzo de la Guerra Civil fue un Bando de la Junta de Defensa Nacional, publicado el día 28 de julio de 1936, por el que se establecía la censura previa de todo impreso o documento objeto de difusión. Al año siguiente, mediante la Orden de 29 de mayo de 1937, se crea la Delegación del Estado para Prensa y Propaganda, adscrita a la Secretaría General del Jefe del Estado, que tenía como exclusiva misión la censura previa de todo tipo de publicación periódica. Durante este periodo se dictaron dos leyes de prensa: La primera, de 22 de abril de 1938 (Serrano Suñer), que en su articulado declaraba que el Estado tenía competencia para organizar, controlar y vigilar la prensa periódica, imponiendo, como consecuencia de ello, la censura previa “con carácter transitorio”. La Ley estuvo vigente hasta 1966. La segunda, en parte aún vigente, es la Ley 14/1966, de 18 de marzo, de Prensa e Imprenta (Fraga Iribarne), que en su art. 1º recordaba la vigencia del Fuero de los Españoles; en el 2º establecía los límites a la libertad de expresión y al derecho a la difusión de informaciones; y en el 3º exponía que: *“La Administración no podrá aplicar la censura previa ni exigir la consulta obligatoria, salvo en los estados de excepción y de guerra expresamente previstos en las leyes”*. Consulta que regulaba en el art. 4.1 de la forma siguiente: *“La Administración podrá ser consultada sobre el contenido de toda clase de impresos por cualquier persona que pudiera resultar responsable de su difusión. La respuesta aprobatoria o el silencio de la Administración eximirá de responsabilidad ante la misma por la difusión del impreso sometido a consulta”*. Consulta voluntaria que de hecho se convirtió en obligatoria. Fruto de esta ley fue el Estatuto de la Profesión Periodística, aprobado por Decreto 744/1967, de 13 de abril. Durante los treinta y seis años de régimen franquista se dictaron cientos de normas sobre prensa e imprenta coloreadas por la idea de que la prensa, en general, debía estar al servicio del Estado, que junto a la carencia de libertades individuales y colectivas, explican el sentido de la convivencia durante la época. La censura, y el control sobre la prensa en sus diferentes formas, estuvieron vigentes hasta la promulgación del Real Decreto-Ley 24/1977, de 1º de abril, sobre libertad de expresión, y la posterior aprobación de la Constitución de 1978.

---

5. En el periodo de la contienda civil se publicaron simultáneamente dos “Diarios Oficiales” para difundir las disposiciones promulgadas, tanto por el legítimo Gobierno de la República, *“Gaceta de la República: Diario Oficial”* -1936 a 1939-, como por la Junta de generales sublevados, *“Boletín Oficial de la Junta de Defensa Nacional de España”* -de julio a octubre de 1936- y *“Boletín Oficial del Estado”* -de noviembre de 1936 en adelante-.

b) **Radiodifusión.** Conceptualizada como monopolio estatal mediante la Ley de 1907 y el Decreto de 1908, la principal preocupación del régimen se centra, originariamente, en su desarrollo técnico y estructural, y después en el control de los mensajes que emite. La primera norma (Circular de 18 de diciembre de 1936) determinaba que el servicio radiodifusor era una función esencial y privativa del Estado, que sólo podía ser desarrollado por éste, o mediante delegación del mismo. En cuanto a los contenidos y programación existió siempre un singular monopolio informativo al amparo de la Orden de 6 de octubre de 1939, que en su art. 3º mandaba: *“Para la emisión de noticiarios generales, y especialmente en asuntos internacionales, se conectará con Radio Nacional de Madrid”* (más tarde RNE). Es decir, las emisoras tenían prohibido transmitir información/noticias, y la obligación de difundir por sus ondas las que disponía Radio Nacional, conectando, al efecto diariamente, a las 14:30 h. y a las 22:00 h. con la emisora estatal para retransmitir el *“Diario Hablado de Radio Nacional de España”*, vulgarmente conocido como *“el parte”*. Dicha Orden fue confirmada y ratificada por el Decreto 105/1960, de 14 de enero, que en su art. 1º ordenaba: *“Todas las emisoras españolas, tanto comarcales, locales como institucionales, retransmitirán, mediante la oportuna conexión, los ‘Diarios Hablados’ de Radio Nacional de España”*. Este tipo de control, o censura informativa, estuvo vigente hasta la promulgación del Real Decreto-Ley 24/1977, de 1º de abril, sobre libertad de expresión en general, y específicamente del Real Decreto 2664/1977, de 6 de octubre, relativo a la libertad de información por las emisoras de radiodifusión, que las liberaba de dicha conexión. En cuanto a la creación de emisoras privadas, en 1954, mediante Orden de 20 de julio, se ofertó un concurso para el arriendo de doce emisoras comarcales propiedad del Estado, que en 1964 se redujo a nueve por ser las que se encontraban en funcionamiento, ocho de las cuales fueron convocadas por el Decreto 3137/1967, de 14 de diciembre, y adjudicadas cinco a la Sociedad Española de Radiodifusión -SER- (Radio Madrid, Radio Barcelona, Radio Sevilla, Radio San Sebastián y Radio Valencia), dos a Cultural Radio España (Radio España-Barcelona y Radio España-Madrid), y otra a la Compañía de Radiodifusión Intercontinental (Radio Intercontinental-Madrid). El periodo de la concesión era por diez años, que se fue renovando de forma automática. Aparte de Radio Nacional de España existieron durante el periodo examinado otras emisoras públicas, tales como las “Emisoras del Movimiento”, luego Red de Emisoras del Movimiento (REM) que fueron creadas por Decreto de 11 de agosto de 1953, y justificadas porque: *“El Movimiento Nacional tiene la condición de órgano elaborador de la doctrina política del Estado”*; la Cadena Azul de Radiodifusión (CAR), dependiente directamente de la Delegación Nacional de la Juventud de la Secretaría General del Movimiento; o la Cadena de Emisoras Sindicales (CES), adscrita al Servicio Nacional de Información y Publicaciones Sindicales, sin personalidad jurídica propia puesto que ésta la ostentaba la Organización Sindical. Estas emisoras públicas desaparecieron a partir de 1976 con la llegada del nuevo régimen. Por su parte la Iglesia Católica tenía, y continúa teniendo, al amparo de los Acuerdos Iglesia-Estado, la Cadena de Ondas Populares Españolas (COPE) constituida como sociedad anónima, que comenzó emitiendo bajo el indicativo Radio Popular.

c) **Cinematografía.** Fue el medio más popular y propagandístico y, en consecuencia, el más intervenido y controlado por el régimen franquista [recuérdese el corto “Noticiarios y Documentales” (NO-DO) que se iniciaba con la cabecera: “*El mundo entero al alcance de todos los españoles*”, de obligada exhibición diaria y permanente en todos los cinematógrafos desde 1943 a 1973]. El cine, hasta 1977, siempre estuvo sometido a censura desde su aparición en España, siendo la primera de las normas que lo regularon una Real Orden de 27 de noviembre de 1912, del Ministerio de la Gobernación. Obviamente la censura previa, de títulos, guiones y películas, fue evolucionando al tiempo de su desarrollo técnico. Durante el régimen republicano la norma más importante sobre la censura de películas es la Orden de 3 de mayo de 1935, del Ministerio de la Gobernación, que incluía la cinematografía en el Reglamento de Policía de Espectáculos Públicos. Durante la Guerra Civil la censura se aplicaba en las ciudades en función al desarrollo de la contienda. Es decir, había censura republicana y censura franquista sobre las mismas películas según la zona en que se proyectaban. En la llamada “zona nacional” la primera disposición que se dictó fue la Orden de 21 de marzo de 1937, del Gobernador General, creando la Junta de Censura Cinematográfica, a la que siguieron otras muchas, entre las que merecen especial mención por su influencia social, la Orden de 9 de febrero de 1963, que aprobaba las “Normas de Censura Cinematográfica”; el “Reglamento de Régimen Interior de la Rama de Censura de la Junta de Clasificación y Censura de Películas Cinematográficas”, de 20 de febrero de 1964; o el “Reglamento de la Junta de Censura y Apreciación de Películas”, de 10 de febrero de 1965. Y así sucesivamente hasta el Real Decreto 3071/1977, de 11 de noviembre, que suprimió la censura previa, quedando sometidas las películas únicamente a la licencia de exhibición, visado y menores.

d) **Televisión.** Las primeras citas legislativas sobre este medio audiovisual, referidas a cuestiones técnicas, se encuentran en el Decreto orgánico del Ministerio de Información y Turismo, de 15 de febrero de 1952, que establecía como competencia de la Dirección General de RTV (que se creaba) el proponer la organización más adecuada de la televisión, y en el de 3 de octubre de 1957, regulador de las normas de funcionamiento de la Administración Radiodifusora Española (ARE). Tras estas normas se promulgaron varias docenas más relativas a aspectos técnicos, administrativos o funcionariales. Durante este periodo el medio televisivo siempre fue de titularidad y desarrollo estatal, primero como Dirección General de Información y Turismo, luego Organismo Autónomo y después Ente Público, hasta Corporación Pública como en la actualidad se denomina. Su situación de dependencia gubernamental hizo innecesario regular el contenido de los mensajes que difundía. Tras la Constitución, la primera norma específica fue el Estatuto de la Radio y la Televisión, de 10 de enero de 1980, y los tres primeros canales privados de ámbito nacional, por concesión administrativa, son fruto de la Ley de Televisión Privada -Ley 10/1988, de 3 de mayo-.

**5.** Los sistemas de convivencia democrática se asientan sobre una serie de principios básicos, entre otros los de igualdad ante la ley y participación en la toma

de decisiones colectivas, especialmente mediante elecciones libres, y la capacidad de exigir responsabilidades a los representantes elegidos por sus actos y decisiones políticas, sociales y económicas, lo que para su efectividad requiere la necesaria transparencia y el libre acceso a una información que les aporte los elementos precisos para crearse su propia opinión. En caso contrario, el control sobre los flujos de información y la manipulación de la opinión pública pueden conducir a una concentración de poder, la forma última de los sistemas autoritarios y totalitarios, que utilizan la censura y la propaganda como herramientas para perpetuarse. La historia nos dice que el concepto de libertad de prensa ha evolucionado en paralelo a los derechos humanos fundamentales de libertad de conciencia y de expresión. La libertad de prensa ha ido pareja a la evolución de la democracia, mientras que el grado de control y censura de la prensa y otros medios ha estado en correlación directa con el totalitarismo en la forma de gobierno de cada país. La democracia requiere una esfera pública bien informada y pluralista, y son los medios, en gran parte, los creadores así como los encauzadores de la opinión colectiva. Al mismo tiempo, el aspecto de servicio público y la función democrática de los medios de comunicación pueden verse amenazados bien por la interferencia política, la indebida influencia comercial, o el incremento del desinterés social y la indiferencia por parte del público en general. El público nunca debe olvidar que los medios de comunicación son proveedores de información, no de verdades absolutas. No han de ser sacralizados venerándolos por encima de la crítica, son parte esencial del tejido que estructura la sociedad y pueden bien ayudar o entorpecer la comunicación y la comprensión mutua entre sus diferentes partes, estimulando o suprimiendo el debate democrático. No hay duda de que los medios deben estar libres de la censura política y de cualquier requisito que encasille la comunicación dentro de un marco ideológico. Al mismo tiempo, la función democrática de los medios también puede verse minada por un periodismo banal y una falta de integridad periodística. Los medios deben procurar ser objetivos, veraces, imparciales y de alta calidad, de la misma manera que han de gozar de la máxima libertad frente a presiones exteriores indebidas. Al establecer la objetividad como uno de los criterios definitorios de su calidad, debe recordarse que los medios de comunicación nunca pueden ser totalmente objetivos. Retrocediendo a 1964, en su innovador libro titulado *“Comprender los medios de comunicación. Las extensiones del ser humano”*, Marshall McLuhan pronunció la famosa frase: *“Los medios son el mensaje”*, lo que implica, entre otras cosas, que cualquier canal de transmisión de la información inevitablemente añade un elemento de “ruido” a la señal original. Con respecto al mensaje transmitido por los medios, los aspectos subjetivos están siempre presentes y esta parcialidad a menudo se cuele en las distintas narraciones de los hechos. Así, tomando las noticias diarias como ejemplo, un diario o una emisora de radio o televisión hará su propia selección subjetiva de aquellos temas que se incluirán en las “noticias”, o de aquellos que no lo serán, y añadirá un punto de vista sobre cada tema como elemento editorial de interpretación, mínimo o amplio, según el caso. Al tiempo algunos medios adoptan por tradición, en concreto los escritos, una identidad editorial política. La democracia requiere un entorno donde los ciu-

dadanos no sólo puedan contrastar y probar distintas versiones de los hechos, sino donde el diferente énfasis y cobertura dado a aquellos hechos y acontecimientos puede encontrarse.

Conviene recordar que el papel público de los medios de comunicación en una sociedad democrática se aplica sobre todo al sector de noticias, dado que la calidad de las informaciones recibidas afectará a la capacidad de los ciudadanos para contribuir y participar en el proceso de toma de decisiones. Unos medios responsables y de calidad también sirven para cuestionar los abusos de poder y para hacer que los políticos rindan cuentas. En este contexto, mención especial recibe el papel público del periodismo de investigación, que frecuentemente indaga casos que suponen abusos de poder o malversación de fondos públicos, bien gubernamentales, o de empresas públicas y corporaciones. Donde los controles internos y externos han resultado insuficientes para impedir que se produjeran abusos de poder, la labor de este tipo de periodismo resulta altamente importante como mecanismo de garantía del cumplimiento de la ley, la utilización adecuada de fondos públicos, la salvaguarda de la seguridad pública, la publicación de las declaraciones engañosas y la protección de la propia democracia, en los diferentes niveles del Gobierno, desde distintas formas de corrupción pública y privada. El periodismo de investigación puede por tanto tener una importante función de vigilancia y protección de los intereses de la sociedad, pero obviamente no puede sustituir la necesidad de investigaciones criminales y el debido proceso de la ley.

Los medios de comunicación no sólo tienen que ser libres e independientes, sino que también han de ser plurales e inclusivos, ofreciendo un amplio rango de opiniones y puntos de vista distintos, reflejo de la diversidad de la población de un país. El concepto de pluralismo incluye tanto el pluralismo cultural como lingüístico, teniendo en cuenta las necesidades de las minorías, reflejando la diversidad geográfica así como las prioridades locales y regionales. Sin embargo, esto no debería ocultarnos el hecho de que la calidad de la información transmitida al ciudadano ordinario puede variar ampliamente, incluso cuando la prensa y otros medios están libres de la censura y de otras formas de control o influencia política. El contenido del mensaje y su grado de correspondencia con cualquier cosa que parezca una "verdad objetiva" puede verse afectado por las presiones más o menos sutiles o directamente económicas ejercidas por los propietarios de los medios, así como por quienes se publicitan en ellos. Las cualificaciones profesionales y la integridad de los periodistas a la hora de crear el contenido del mensaje, así como unas condiciones de trabajo adecuadas, también tienen un impacto sustancial sobre la calidad de la información transmitida. No todos los periodistas poseen la misma capacidad o voluntad de responder a las altas expectativas de objetividad que un público esperanzado y confiado hace pesar sobre ellos.

El concepto de medios, como término colectivo de todas las formas públicas y no oficiales de proveer información, es desde el punto de vista histórico, relativamente reciente. Desde la invención de la imprenta, el mundo impreso evolucionó

como el único medio de expresión pública aunque sus representaciones físicas siguieron cambiando a lo largo de los siglos desde los panfletos, periódicos de gran tamaño, almanaques, etc. hasta los diarios y revistas tal y como hoy los conocemos. La radio -como medio de comunicación auditivo- sólo entró en escena en la primera parte del siglo XX; y la televisión -como medio audiovisual-, en la década posterior al fin de la II Guerra Mundial. Los medios electrónicos, sobre todo Internet, -que combinan los tres elementos de texto escrito, audio y visual- sólo se convirtieron en serios actores en el escenario a finales del pasado siglo. Con el ritmo de cambio acelerado tanto en el hardware como el software de la comunicación, cabe esperar que el paisaje de los medios seguirá sometido a cambios rápidos, siendo en estos momentos imposible de predecir su naturaleza exacta.

La libertad de prensa también supone derechos, protecciones y responsabilidades para las actividades mediáticas de los periodistas. Incluyen, por ejemplo, el derecho a proteger las fuentes, así como amparo ante el acoso o amenazas de presiones comerciales indebidas. Derechos especiales que conllevan también responsabilidades concretas. No basta con decir que los periodistas han de atenerse a la legislación general y ordinaria, incluida la penal, mientras la propia legislación sea compatible con la protección de la democracia y de los derechos humanos. Las responsabilidades incluyen asimismo adherirse a principios legales como la protección de los derechos y libertades individuales, por ejemplo con respecto al libelo o la protección del derecho de rectificación, así como seguir determinados estándares deontológicos y también adherirse a cualquier instrumento de autorregulación de la profesión. En los medios *online*, los tipos tradicionales de instrumentos de responsabilidad, como los códigos deontológicos, los defensores de los lectores y los consejos de prensa, han de complementarse cada día más con instrumentos relacionados con los comentarios de la audiencia en los *blogs* de los usuarios.

Cuestión importante es la estrecha relación existente entre la libertad de prensa y el pluralismo en los medios. Esta libertad está más relacionada con la independencia de los medios del control de los gobernantes y el pluralismo, que con el control privado y la influencia desproporcionada de los poderes económicos, sociales y/o políticos. En el pluralismo hay una dimensión interna y externa. La interna se centra en el pluralismo dentro de una determinada organización empresarial. Por tanto, muchos países exigen a los comunicadores públicos que reflejen una amplia gama de opiniones políticas o intereses de las minorías u otros segmentos de la población. El pluralismo externo se refiere al paisaje de medios como un todo, por ejemplo en términos del número de los diferentes proveedores de medios en un país dado, si todos los periódicos de un país están en manos del mismo propietario, hay potencial para que se convierta en una seria amenaza para la variedad de opiniones expresadas en la esfera pública. En tal situación, sólo la más estricta independencia editorial de cada diario puede preservar el pluralismo mediático. Por tanto, la propiedad de medios puede crear importantes retos al pluralismo si los dueños utilizan su capacidad económica para restringir

las libertades periodísticas o interferir en el ejercicio del periodismo responsable. Por otro lado, en las economías de libre mercado, los propietarios han de tener capacidad para determinar la dirección estratégica de sus empresas, explotar las oportunidades comerciales disponibles, seguir siendo competitivos y generar beneficios. Un elemento esencial del pluralismo es que no supone una completa neutralidad ni carencia de opinión. De hecho, disponer de línea editorial es una parte esencial del papel de los directores siempre y cuando esa línea sea transparente ante su plantilla y consumidores. El director de un periódico tiene el derecho -la responsabilidad incluso- de trazar una clara línea editorial que debe ser expuesta explícita y claramente.

La realidad diaria nos demuestra que estamos asistiendo a un proceso de cambio en los medios de difusión, fruto de los avances tecnológicos. Estos cambios en el paisaje mediático representan una mezcla de factores entrelazados. Las nuevas tecnologías son uno de los factores claves de este cambio, que ya tienen un impacto profundo sobre los medios. Están impulsando la creación de nuevas formas de comunicación, cambios en los modelos de consumo de medios y cómo se relaciona la gente con ellos o el entremezclado de diferentes canales de difusión.

El desarrollo de la tecnología digital ha llevado a la aparición de nuevos medios, abriendo una amplia gama de fuentes y opiniones para los ciudadanos de todo el mundo. Al mismo tiempo, están transformando los modelos tradicionales del negocio de los medios, con muchas organizaciones de medios luchando por sobrevivir financieramente. Esto ha conducido a un incremento de la presión para la racionalización y consolidación dentro de los miembros más antiguos de la industria, impactando potencialmente en el pluralismo y modificando la calidad de las fuentes, un gran número de fuentes homogéneas, de baja calidad y sin opinión contrastada no incrementa el pluralismo informativo. No quiere ello decir que los medios nuevos sean necesariamente más homogéneos, ni de menor calidad, que los antiguos, sólo reseñar que puede producirse el resultado no deseado de una crisis financiera dentro de los medios en general. El periodismo tradicional, sometido a las normas de la libertad de prensa, está siendo desplazado por Internet y lo será todavía más. Cada usuario de Internet ahora puede publicar noticias y opiniones, sin verse sujeto a normas periodísticas y éticas profesionales, sino actuando simplemente en base a su derecho a la libertad de expresión y a las normas y límites resultantes de ese derecho fundamental, con unos límites jurídicos difusos y de compleja aplicación. Internet también refleja que hay bastantes menos impedimentos legales para las nuevas organizaciones de medios o para los individuos. Esto puede conducir a tendencias de concentración en diferentes medios, consolidándose los tradicionales y expandiéndose los nuevos, aunque el incremento de estos no garantiza el pluralismo informativo. A pesar del cambio tecnológico no está resuelta la cuestión de si el incremento en el número de fuentes y la superación de la escasez benefician la función que tiene asignada la libertad de expresión en una sociedad democrática. Al tiempo,

los nuevos entornos mediáticos incrementan la importancia de los intermediarios digitales que son la ruta de acceso a Internet, buscadores y redes sociales, cuya personalización de los contenidos corre el riesgo de crear un filtro para el lector o suministrador del servicio, que tiene la capacidad de censurar de forma arbitraria las conexiones de los ciudadanos con Internet. Los nuevos formatos también cambian la forma en la que la gente se relaciona con la información. El incremento de los mecanismos de filtro hace que sea más fácil obtener noticias sólo sobre aquellos temas que interesan y con la perspectiva con la que se identifican. Es beneficioso que los individuos puedan elegir la información que quieran obtener, y de quién, pero esta disponibilidad tiene algunos riesgos, tales como disminuir la función de los medios como editores e intérpretes de la información. También tenderá a crear comunidades más aisladas como subconjuntos separados dentro de una esfera pública global, haciendo que la gente esté menos comprometida en la sociedad, dado la capacidad de filtrado personificado y la disminución de la presencia de intermediarios interesados en el uso general. Esta nueva situación tiene un impacto negativo sobre la democracia. Ciertamente podemos leer y escuchar lo que queramos y sólo lo que queramos y no es posible obligar a la gente a consumir medios de comunicación que no desea, que sería el equivalente a la propaganda, el lavado de cerebro o la programación neuronal. El peligro radica en que los ciudadanos olviden que existen alternativas y se encapsulen en posturas rígidas que puedan significar un obstáculo para la convivencia pacífica.

Todo ello, aparte de las consecuencias que puede tener para la libertad de expresión y el pluralismo democrático, supone también un cambio para la industria de medios, y específicamente los medios con fines de lucro, con nuevos modelos de negocio que se desarrollan a través de todo el sector. La viabilidad financiera de los modelos tradicionales del negocio mediático está claramente bajo presión, como se ve por los avances actuales en la prensa escrita y en el cambio del papel del gasto en publicidad. Los ingresos por publicidad se dirigen cada vez más a Internet, principalmente para beneficio de los intermediarios digitales, lo que significa que a los medios prácticamente se les pide que proporcionen cierta forma de oferta *online*. La financiación de los medios sólo a través de las ventas es cada vez más complejo, las noticias serias son quizá las más difíciles de rentabilizar. El cambio de modelo de financiación constituye un importante desafío para el periodismo de calidad. En muchos países de la UE este tipo de periodismo está siendo reemplazado cada vez más por otro más barato, *free-lance*, con periodistas trabajando en precarias condiciones laborales, o incluso degradadas, que no tienen suficientes recursos para perseguir las historias en profundidad, lo que unido a la aparición de nuevos canales de difusión está cambiando la naturaleza del periodismo. Un impacto particular es el hecho de que las fronteras entre los diferentes tipos de medios esté empezando a hacerse más fluida. Una única fuente periodística de partida podría utilizar el mismo material para escribir un artículo, la prensa escrita, reflejarlo en un *blog*, *tweetear* y preparar un *clip* para la TV. Este ambiente y las nuevas formas de transmitir los contenidos están sufriendo la presión del tiempo para dar las noticias, con frecuencia llevando a unos estándares periodísticos

más relajados. Así, la noticia se ha convertido más bien en una mercancía, con las agencias de prensa mundiales y pan-europeas dando más y más contenidos. Aunque esto podría ser provechoso económicamente, también puede reducir la cantidad y calidad de contenido crítico, con artículos de agencias de noticias que son, en general, simplemente reproducidos sin una contextualización, verificación de fuentes o cualquier intento de proporcionar un punto de vista editorial.

Los medios forman, casi literalmente, el mayor núcleo fundamental de interacción entre ciudadanos y fuerzas motoras activas, económicas y políticas, en cualquier sociedad. Cuando todo está dicho y hecho, son los ciudadanos, sujetos de la información, los que siguen siendo el objetivo final de la actividad mediática, mientras su nivel de participación y compromiso en la sociedad está, en gran medida, configurado por la capacidad de los medios de despertar y mantener su interés en una variedad de temas. Si la información producida por los medios es superficial, no profesional, visiblemente sesgada, o simplemente aburrida, los ciudadanos se apagarán y se retirarán de tópicos que pueden tener importantes consecuencias para ellos. Los nuevos formatos de medios están cambiando la manera en que los ciudadanos se relacionan con la información a un ritmo cada vez más rápido. Uno de los aspectos de ese cambio es la enorme cantidad de información disponible sólo con pulsar una tecla, lo que muchos individuos encuentra estimulante, otros adictivo y algunos deprimente. Tradicionalmente, la página editorial de los periódicos solía marcar el tono para llamar la atención sobre tópicos considerados importantes. Ahora los medios electrónicos están ofreciendo mecanismos de filtro tanto generales como individualizados, que o bien excluyen completamente elementos no queridos o presentan noticias de una manera jerárquicamente ordenada. Esto permite que puedan escogerse sólo las noticias o información que interesa. Este tipo de principio no es nada nuevo, ya que la mayoría de las personas siempre van primero a ciertas páginas de los periódicos, mientras que hay otras que simplemente pasan y nunca leen. En los medios electrónicos está claro que los mecanismos de filtro pueden ahorrar a los usuarios una gran cantidad de pérdida de tiempo y molestias, y convertirse así en una forma de capacitación en su relación con los flujos de información. Lo que presenta ciertos riesgos es la naturaleza oculta de tal filtro, es decir, su imposición forzada sin que el usuario se dé cuenta de ello. Las nuevas tecnologías de la comunicación, que provocan el aislamiento y fragmentación de la información, junto con la incapacidad de comprobar y evaluar las fuentes, pueden tener un impacto perverso, aunque no querido, sobre la democracia. En la actualidad, la investigación sigue sin estar clara sobre hasta qué punto estos nuevos formatos son responsables de una mayor descentralización o, en realidad, mayor centralización sobre cómo las noticias se consiguen y editan. Sin embargo, lo evidente es que un público preparado será más resistente para soportar cualquier influencia negativa con la que se pueda topar. La alfabetización mediática y la capacidad de llevar a cabo una elección y una evaluación crítica de la fuente de información es, por lo tanto, algo que el ciudadano del mañana necesitará tanto como la alfabetización básica y digital.

### III. Unión Europea

En este siglo XXI estamos asistiendo al final de un tiempo pacífico anclado, y programado, en lo que se ha dado en llamar “la sociedad del bienestar” y “la cultura del ocio”, que comienza su desarrollo tras la recuperación del desastre originado por las dos grandes guerras mundiales, caracterizado en el ámbito humano por la búsqueda de la paz y los derechos de las personas a través de textos como la Carta de las Naciones Unidas, de 1945 y la Declaración Universal de los Derechos Humanos, de 1948; en lo mercantil por la creación de las tres Comunidades en 1951 y 1957, origen de la actual Unión Europea, ya con otros fines; y en lo social por la expansión de los medios de comunicación y las nuevas tecnologías. Globalización de los derechos, el mercado y la comunicación, sobre todo para las naciones con un índice internacionalmente rentable del producto interior bruto. De forma concisa puede afirmarse que los grandes pensadores que planificaron el devenir de los derechos y del mercado ya son historia, desde los inspiradores políticos de la Carta de la ONU (Harry Truman, Franklin D. Roosevelt, Winston Churchill, o Charles de Gaulle), hasta los promotores de la Comunidad Europea, Jean Monnet y Robert Schuman, redactores de la “Declaración Schuman”, de 9 de mayo de 1950, que dio origen a las tres primeras Comunidades, cuya finalidad inmediata era evitar otras guerras como las padecidas en los años precedentes, controlando la fabricación y tenencia del armamento necesario para ello y provocar la creación de trabajo para los millones de personas afectadas por el belicismo. Después, con la subsiguiente evolución de esta organización interregional, descubriríamos que en la conquista y el dominio de unos países por otros las armas eran la economía y el mercado, o la economía de mercado, no la dinamita. Y, al tiempo, llegó el parón programático en lo concerniente a los Derechos Humanos, con tres únicos textos esenciales, el Convenio Europeo para la Protección de los Derechos Humanos y de las Libertades Fundamentales, de 1950; el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, y el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, ambos de 1966 con entrada en vigor diez años después. Sin olvidar, aunque relegada por otros intereses, la Carta de los Derechos Fundamentales de la UE, proclamada en Niza el 7 de diciembre del año 2000, unida al Tratado de la Unión según la adaptación hecha en Estrasburgo el 12 de diciembre de 2007, y vigente desde diciembre de 2009, aunque a falta del Protocolo sobre su desarrollo y aplicación.

Hoy la Unión Europea es una mega-estructura económico-política de incalculables ramificaciones con influencia decisoria en la economía, el mercado y la financiación de los veintiocho Estados que la conforman y, en especial, sobre los diecisiete de la eurozona, cuya desaparición es de todo punto imposible por medios pacíficos, aunque sí cabría modificarla para democratizar sus órganos de gobierno y que los ciudadanos de Europa participasen en su funcionamiento, saber qué país o países la dirigen *de facto* y dar transparencia a sus decisiones y acuerdos, vinculantes o no.

1. En lo que hace a su nacimiento y evolución, de aquellas tres Comunidades de los años cincuenta, fundadas por seis Estados europeos en 1952, se ha llegado a la “Europa de los 28”. Desde el Tratado de París, constitutivo de la Comunidad Europea del Carbón y del Acero, firmado el 18 de abril de 1951, (en vigor a partir del 25 de julio de 1952), por los representantes de Francia, R.F. Alemana, Italia, Países Bajos, Luxemburgo y Bélgica, y los Tratados de Roma constitutivos de la Comunidad Económica Europea y de la Comunidad Europea de la Energía Atómica, firmados el 25 de marzo de 1957, (vigentes desde el 1º de enero de 1958), por los delegados de los mismos Estados que el Tratado de París, hasta el Tratado de Lisboa, rubricado el 13 de diciembre de 2007 (en vigor desde el 1º de diciembre de 2009) por los representantes de los veintisiete Estados de la Unión -Alemania, Francia, Reino Unido, Italia, España, Polonia, Rumania, Países Bajos, Portugal, Grecia, Bélgica, República Checa, Hungría, Suecia, Austria, Bulgaria, Dinamarca, Eslovaquia, Finlandia, Irlanda, Lituania, Letonia, Eslovenia, Estonia, Chipre, Luxemburgo y Malta-, por el que se aprobaron los textos fundamentales de la UE, el Tratado de la Unión y el Tratado de Funcionamiento de la Unión, ha transcurrido ya tiempo suficiente para conocer su realidad y especular sobre sus fines. Aparte de otras muchas consecuencias, hay dos que merecen una especial referencia: a) la entrada en vigor de la moneda única, el euro, el 1º de enero de 1999, según acuerdo del Consejo Europeo de Madrid adoptado en su reunión de los días 15 y 16 de diciembre de 1995, que en la actualidad comparten 17 países; y b) la no aprobación de proyecto de Constitución Europea acordado en la Conferencia Intergubernamental celebrada el 18 de junio de 2004 por los representantes de los, entonces, 25 Estados miembros. El texto definitivo preveía la fecha del 1º de noviembre de 2006 para su entrada en vigor. Ante el rechazo mostrado por los ciudadanos de los Países Bajos y Francia fue retirado, y en el último Consejo Europeo de la Presidencia Alemana, junio de 2007, se decidió elaborar un nuevo Tratado antes de que finalizara el año, que luego sería el Tratado de Lisboa, “de la Reforma”. Este hecho, aprobación por parte de los órganos legislativos de los diferentes Estados, y oposición de los ciudadanos que habían de aceptarlo mediante consulta popular, hizo reflexionar a los dirigentes de la Unión, y se dispuso que a partir de entonces bastaría que los Tratados fueran aprobados por los Parlamentos o las Asambleas legislativas, sin intervención directa de los ciudadanos.

Para explicar a los alumnos lo que ha sido el proceso evolutivo de la Unión, esencialmente desde el año 1952 hasta la adopción en el 2004 del Proyecto de Tratado por el que se establecía una Constitución Europea, suelo utilizar un ejemplo poco académico pero que refleja su realidad. Así, como esta Organización, que comenzó con las tres Comunidades de los años cincuenta, a una bola de nieve que se agranda conforme va rodando, adquiriendo dimensiones no previstas en sus comienzos pero espectaculares por su recorrido. Así, de la Europa de los Seis, los Estados firmantes de las tres Comunidades originarias, se pasó mediante los Tratados de Adhesión a la Europa de los Veintiocho. El ingreso de los Estados en la Unión Europea, antes Comunidad Europea, ha supuesto siempre una merma

de su soberanía. Es decir, el ingreso en la Organización requería una renuncia a aspectos concretos relacionados, en un principio, con el mercado y que se centraban en la libertad de circulación de mercancías, libertad de circulación de trabajadores, libertad de circulación de servicios y libertad de circulación de capitales. A cambio, y de manera fundamental, aunque no única, los nuevos países eran acreedores de los Fondos Estructurales y de Cohesión, entre otros, para el desarrollo interno, lo que coadyuvo a la prosperidad de los correspondientes nacionales. También se fue diseñando cómo debía ser la economía productiva de los distintos países, sobre todo la relacionada con alimentos de primera necesidad y servicios; a unos se les financiaban los cítricos, a otros los lácteos, cereales o el aceite, etc. y, al tiempo e igualmente, se subvencionaba la no producción de los mismos productos por los países que hasta entonces se dedicaban a ellos. Es decir, la entonces Comunidad Europea, y conforme a un plan estratégico desconocido para los ciudadanos, contribuía económicamente tanto por producir bienes y productos básicos como por no hacerlo. Y todos contentos.

Mientras que se adherían Estados, la Organización avanzaba en la asunción de competencias y conformación estructural e institucional mediante la aprobación de Tratados. De los más de veinticinco ratificados, el número difiere al existir distintas opiniones acerca de si todos los documentos de desarrollo pueden considerarse, o no, Tratados, se refieren seguidamente los considerados más importantes para la evolución de la UE. Igualmente es pertinente aclarar que los Tratados, a excepción de los de Adhesión, son documentos programáticos de la actividad a realizar en periodos de tiempo indeterminados, de ahí que el siguiente aprobado modifique, anule o amplíe el anterior. Es decir, según los logros conseguidos por el precedente así se configura el nuevo. Al efecto, merecen especial referencia el Tratado de Bruselas, firmado el 8 de abril de 1965, conocido como el de "Fusión de Ejecutivos"; el Tratado de Luxemburgo, de 22 de abril de 1970, que tenía por finalidad aumentar los, hasta entonces inexistentes, poderes del Parlamento; o el Tratado de Bruselas, de 22 de julio de 1975, por el que se creó el Tribunal de Cuentas para vigilar la aplicación del presupuesto comunitario. La primera gran reforma de los Tratados constitutivos se originó con el Acta Única Europea, el 1º de julio de 1987, documento que establecía la forma de ratificación por los Estados, bien mediante la aprobación de sus respectivos Parlamentos o bien sometiéndolo a consulta popular. España lo ratificó mediante decisión parlamentaria el 9 de diciembre de 1986. El Acta tuvo como finalidad establecer las vías para acelerar el proceso de integración europea diseñando el marco jurídico apropiado para la consecución del Mercado Interior. La asunción de competencias que iban incorporando las Comunidades en su desarrollo europeo desde la firma del Acta Única, provocó la necesidad de estructurar sus instituciones y planificar la política a seguir en los años siguientes, lo que se llevaría a cabo mediante el Tratado de Maastricht, de la Unión Europea, firmado en la ciudad holandesa el 7 de febrero de 1992, que entró en vigor el 1º de noviembre de 1993, tras la ratificación por los doce Estados miembros. El Tratado de la Unión Europea se constituyó sobre las tres Comunidades y supuso un instrumento político como

“Tratado de los Tratados”, modificando todos los existentes desde su origen. En el orden estructural configuró las cuatro grandes instituciones (Consejo, Comisión, Parlamento y Tribunal de Justicia). Los tres pilares en que se sostenía eran la Comunidad Económica, en sus aspectos financiero y mercantil; la Política Exterior y de Seguridad; y los asuntos de Interior y Justicia. Se acogía y ratificaba el acuerdo del Consejo Europeo de crear la Unión Económica y Monetaria que tendría como finalidad el nacimiento de una moneda común, y también fijaba una serie de condiciones económicas, denominadas criterios de convergencia, relativas a la estabilidad de los precios dentro de unos parámetros marcados al déficit público, a la deuda pública y a los tipos de cambio, que eran de obligado cumplimiento para los Estados que quisieran integrarse en la UEM. En concreto, en Maastricht se concibe el euro, la ciudadanía europea y la política de cohesión. El Tratado de Ámsterdam, firmado el 2 de octubre de 1997, promueve el aumento de competencias en política comunitaria de empleo y economía de mercado. El último, anterior al Proyecto de Constitución Europea, es el Tratado de Niza, de 26 de febrero de 2001, que reformó las instituciones para que la Unión pudiera funcionar eficazmente tras su prevista ampliación a 25 miembros en el año 2004 y después a 27 en 2007.

Al tiempo, en 1988, se había creado la Unión Económica y Monetaria en el seno de la Unión Europea con el objetivo de implantar una moneda única. El Consejo Europeo, junio de 1989, fijó el establecimiento de la UEM como un proceso de carácter progresivo que debía nacer en 1990, y en el que se distinguían tres fases. La primera (1990-1993) se centraba en que el Tratado de Maastricht acogiese la UEM, y la decisión de crear una moneda única; la segunda (1994-1998), en la creación del Instituto Monetario Europeo, como precursor del Banco Central Europeo. El 2 de mayo de 1998 se aprueban los once Estados que van a formar parte de la UEM a partir de 1999, al cumplir los requisitos establecidos en el Acuerdo de Maastricht, que fueron Alemania, Austria, Bélgica, España, Francia, Finlandia, Irlanda, Italia, Luxemburgo, Países Bajos y Portugal. Posteriormente se incorporarían Grecia, Eslovenia, Chipre, Malta, Eslovaquia y Estonia. Y la tercera fase (1999-2011), que comienza el 1º de enero de 1999 señalando los tipos fijos de cambio de cada una de las monedas con respecto al euro y sustituyendo el Instituto Monetario Europeo por el Banco Central Europeo. Desde esa fecha el euro existirá como unidad monetaria, de cotización y cambio en los mercados. El 1º de enero de 2002 entran definitivamente en vigor las nuevas monedas y billetes de euro, sustituyendo a las de los respectivos países, que desaparecen.

Una vez establecida la unión económica y mercantil con la moneda europea dependiente del Banco Central Europeo, como banco emisor, y regulado el mercado interior-común, quedaba la unión política. El Consejo Europeo, formado por los Jefes de Estado o de Gobierno de los veinticinco Estados miembros de la Unión, reunido en Laeken (Bélgica) los días 14 y 15 de diciembre de 2001, observando que la Unión Europea se encontraba en un momento decisivo de

su existencia, convocó una Convención Europea sobre el futuro de Europa que presidiría Valéry Giscard d'Estaing, quien presentó al Consejo Europeo, reunido en Salónica el 20 de junio de 2003, el borrador del Tratado por el que se instituía la Constitución Europea. Entre octubre de 2003 y junio de 2004 la Conferencia Intergubernamental trabajó sobre el Proyecto admitido por los representantes de todos los Estados, y el 29 de octubre de 2004 se procedió en Roma a la firma del Tratado y del Acta Final sobre el texto, quedando abierta la vía de la ratificación por los países miembros.

España aprobó el Proyecto mediante referéndum celebrado el 20 de febrero de 2005. Los ciudadanos de los Países Bajos y Francia lo rechazaron en referéndum, después que sus respectivos gobiernos lo hubiesen aceptado, lo que provocó la suspensión del proceso de ratificación. Se pretendía que el Tratado entrase en vigor el 1º de noviembre de 2006, después de que fuera ratificado por los Estados miembros, pero ante las circunstancias adversas el Consejo se dio dos años para repensar el camino a seguir, que finalizó con la propuesta alemana del "Tratado de la Reforma", que en 2007 se convertiría en el Tratado de Lisboa.

El Tratado de Lisboa, firmado en esta ciudad portuguesa el 13 de diciembre de 2007 por los representantes de los veintisiete Estados, y en vigor desde el 1º de diciembre de 2009, es el mecanismo mediante el cual se aprobaron los dos textos esenciales por los que actualmente se rige la Unión: el Tratado de la Unión Europea y el Tratado de Funcionamiento de la UE. Es decir, un texto básico con los principios, valores y fundamentos de la Unión, que incluye la Carta de Derechos Fundamentales de la Unión que, aprobada y proclamada por el Parlamento europeo, el Consejo de la Unión y la Comisión el 7 de diciembre de 2000 en Niza, tenía sólo un carácter orientador y no obligatorio; y otro que contiene su forma de aplicación y desarrollo mediante diferentes Declaraciones y Protocolos a través de los que se determina la entrada en vigor de cada una de sus partes y materias. En cuanto al sistema de ratificación por los Estados miembros, la experiencia que supuso en algunos países el someter a consulta popular el Tratado para la Constitución Europea aconsejó que fueran los Parlamentos nacionales quienes lo ratificaran, como así se hizo excepto en el caso de Irlanda, que lo rechazó en referéndum el 12 de junio de 2008 y aprobó, por la misma vía, el 2 de octubre de 2009. La modificación más importante producida en el Tratado de la Unión se ha ocasionado el pasado 2012 con la creación del Mecanismo Europeo de Estabilidad, instrumento que tiene por finalidad el tratamiento que debe darse a los países con graves problemas económicos y financieros.

**2.** El vigente Tratado de la Unión, en su parte doctrinal, recoge una serie de interesantes principios democráticos que van desde promover la paz, los valores fundamentales y el bienestar de sus pueblos; ofrecer a los ciudadanos un espacio de libertad, seguridad y justicia sin fronteras interiores; establecer un mercado interior, en pro del desarrollo sostenible de Europa basado en un crecimiento económico equilibrado y en la estabilidad de los precios, en una economía social

de mercado altamente competitiva, y promover el progreso científico y técnico; combatir la exclusión social y la discriminación, y procurar la justicia en cualquiera de sus ámbitos; fomentar la cohesión económica, social y territorial, y la solidaridad entre los Estados miembros; hasta el pleno establecimiento, en todos los países, de la unión económica y monetaria cuya moneda es el euro, que es el fondo de la cuestión aliñada por circunstanciales declaraciones de previas intenciones. El cumplimiento de estos principios, o el tiempo para su efectividad, carecen de previsión alguna, inclusive los relativos a la economía y el mercado, o a la fundamental Unidad Bancaria.

En lo que concierne a los principios democráticos de la UE, el Tratado los diseña para que su funcionamiento se sustente en la democracia representativa. Los ciudadanos de Europa estarán directamente representados en la Unión a través del Parlamento y tendrán derecho a participar en la vida democrática de la Unión; los Estados miembros lo estarán en el Consejo Europeo por sus Jefes de Estado o de Gobierno; y en el Consejo por sus Gobiernos, que serán democráticamente responsables, bien ante sus Parlamentos nacionales, bien ante sus ciudadanos. Los partidos políticos, a escala europea, contribuirán a formar la conciencia política europea y a expresar la voluntad de los ciudadanos de la Unión. Al efecto, conviene recordar que los eurodiputados no se agrupan por países sino por partidos. Las Instituciones darán a los ciudadanos y a las asociaciones representativas, por los cauces apropiados, la posibilidad de expresar e intercambiar públicamente sus opiniones en todos los ámbitos de actuación de la Unión, y mantendrán un diálogo abierto, transparente y regular con la sociedad civil. Dispone también que un grupo de, al menos, un millón de ciudadanos de la Unión, que sean nacionales de un número significativo de los Estados miembros, podrá tomar la iniciativa de invitar a la Comisión Europea, en el marco de sus atribuciones, a que presente una propuesta adecuada sobre cuestiones que estos ciudadanos estimen que requieren un acto jurídico de la Unión, para los fines de la aplicación de los Tratados. El sistema democrático diseñado en el TUE es tan sugestivo como atrayente; aunque después de casi cuatro años de vigencia, y por los resultados obtenidos, pueda parecer engañoso y propagandístico.

Acerca de las competencias de la UE sobre los Estados, rige un principio fundamental: toda competencia no atribuida a la Unión en los Tratados corresponde a los Estados miembros. De forma específica los Tratados disponen que la UE las tendrá en exclusiva sobre la unión monetaria; el establecimiento de normas sobre necesidades para el funcionamiento del mercado interior; política monetaria de los Estados miembros cuya moneda sea el euro; conservación de los recursos biológicos marinos dentro de la política pesquera común; y la política comercial común. La competencia compartida con los Estados se aplicará a los ámbitos nacionales relacionados con el mercado interior; la política social; cohesión económica, social y territorial; agricultura y pesca con exclusión de la conservación de los recursos biológicos marinos; medio ambiente; protección de los consumidores; transportes; redes transeuropeas; energía; espacio de libertad, seguridad y justicia; y los asun-

tos comunes de seguridad en materia de salud pública. A los efectos de delimitar las competencias de la Unión, éstas se rigen por el principio de atribución, y su ejercicio por los de subsidiariedad y proporcionalidad. En virtud del principio de atribución, la Unión actuará dentro de los límites de las competencias que le atribuyen los Estados miembros en los Tratados para lograr los objetivos que éstos determinen y, como se indica, toda competencia no atribuida a la Unión en los Tratados corresponde a los Estados miembros. Acerca de la subsidiariedad, en los ámbitos que no sean de su competencia exclusiva, la Unión intervendrá sólo en caso de que los objetivos de la acción pretendida no pueda ser alcanzada de manera suficiente por los Estados miembros, ni a nivel central, regional o local. Y en virtud del principio de proporcionalidad, el contenido y la forma de la acción de la Unión no excederá de lo necesario para alcanzar los objetivos de los Tratados. Es decir, de una parte, competencias exclusivas, y de otra, competencias compartidas con posibilidad de intervenir sobre las mismas.

**3.** Las Instituciones de la UE, tal y como se recoge en los Tratados, son el Parlamento, cuya Legislatura es por cinco años, la actual VII (2009-2014) está formada por 736 eurodiputados, la previsión es que la próxima la compongan 751, sin que ningún país pueda disponer de más de 96 escaños (los tiene únicamente Alemania) ni menos de seis. Ejerce conjuntamente con el Consejo la función legislativa y la presupuestaria, así como las de control político y consultivas, en las condiciones establecidas en los Tratados. A propuesta del Consejo Europeo elegirá al presidente de la Comisión. El Consejo Europeo es la institución más importante de la UE por su contenido ideológico, al ser el encargado de darle los impulsos necesarios para su desarrollo y definir sus orientaciones y prioridades políticas generales. Está formado por los Jefes de Estado o de Gobierno de los Estados miembros, su propio Presidente y el de la Comisión. En sus trabajos participará el Alto Representante de la Unión para Asuntos Exteriores y Política de Seguridad. No ejerce función legislativa alguna. El Consejo representa a los Gobiernos de los Estados miembros y ejerce, conjuntamente con el Parlamento, la función legislativa y la presupuestaria. Según la materia a tratar al mismo asiste un representante gubernamental de cada Estado, con rango ministerial y con facultades para comprometerle. Por su parte, la Comisión es el órgano de gobierno de la Unión. La duración de su mandato es el mismo que la del Parlamento. En la actualidad, y previsiblemente hasta el 31 de diciembre de 2014, según el Tratado de Funcionamiento, está constituida por un nacional de cada Estado miembro, incluidos su Presidente y el Alto Representante de la Unión para Asuntos Exteriores y Política de Seguridad, que es uno de los Vicepresidentes. La misión de garantizar el respeto del derecho en la interpretación y aplicación de los Tratados le corresponde al Tribunal de Justicia de la Unión Europea, que comprende el Tribunal de Justicia, como tribunal superior; el Tribunal General que conoce de determinadas reclamaciones en primera instancia; los Tribunales especializados, adjuntos al Tribunal General; y el Tribunal de la Función Pública, que ejerce en primera instancia las competencias para resolver los litigios entre la Unión y sus agentes, incluidos los que surjan con cualquier organismo y su personal respecto

de los cuales se haya atribuido competencia al Tribunal de Justicia. El Banco Central Europeo y los bancos centrales nacionales, constituyen el Sistema Europeo de Bancos Centrales (SEBC) de los Estados miembros cuya moneda es el euro, que forman el eurosistema y dirigen la política monetaria de la UE. El objetivo principal del sistema es mantener la estabilidad de los precios y apoyar las políticas económicas generales con el fin de contribuir a la realización de los objetivos establecidos en el Tratado de la Unión. El SEBC actuará con arreglo al principio de economía de mercado abierta y de libre competencia, fomentando la eficiente asignación de recursos. Además de las anteriores hay otras Instituciones como el Tribunal de Cuentas, el Comité Económico y Social, el Comité de las Regiones, el Banco Europeo de Inversiones o el Defensor del Pueblo.

Especial mención exige, por su trascendencia actual, el “Mecanismo Europeo de Estabilidad”, que entró en vigor el 1º de julio de 2012, sustituyendo las estructuras temporales que constituían el Fondo Europeo de Estabilidad Financiero, y el Mecanismo Europeo de Estabilidad Financiera (creado en 2011). El MEDE tiene por misión, bajo unas condiciones estrictas, facilitar ayuda financiera en forma de préstamos a los países de la zona euro que sufran graves problemas de financiación. Esta ayuda financiera se activará únicamente cuando se reciba la petición de algún país de la zona del euro. La Comisión Europea, el FMI y el Banco Central Europeo, evaluarán el riesgo para la estabilidad financiera de la zona euro en su conjunto y analizarán la sostenibilidad de la deuda pública del país que solicitó la ayuda. Si se concluyera que un programa de ajuste macroeconómico podría reconducir la deuda pública a una senda sostenible, se evaluarían las necesidades de financiación y se negociaría el programa de ayuda mediante un Convenio de Cooperación. La financiación en los países de la eurozona es competencia del BCE y del MEDE.

# Reflexiones

## Primera. Escenario de la situación actual

Ni la Democracia ni la Comunicación son ya lo que nos hicieron soñar Pericles, Milton, Mirabeau, Jefferson o Tocqueville. El mundo que conocemos se encuentra hoy en pleno proceso de cambio, mudanza o si se prefiere revolución sin belicosas guerras de por medio, cuyo origen inmediato es la diáspora de la economía, su consecuencia la política subordinada y la democracia bajo control, y su resultado el empobrecimiento de naciones y ciudadanos. Estamos en el centro de un huracán económico, político y social e ignoramos si hay un final o, y es lo más probable, si asistimos a la implantación de la sociedad del futuro, en donde la democracia se residenciará en las bibliotecas digitales y la comunicación en un espacio común de banalidades. Hoy sabemos, comenzando por lo básico y fundamental, es decir la persona, que ya pueden reproducirse seres humanos mediante clonación y que la cirugía cerebral avanza en la modulación del comportamiento de los individuos, sin menospreciar la posible inserción en el cuerpo de *chips* o *microchips* capaces de controlar y modificar nuestra conducta, ya utilizados en el campo de la sanidad, y que se han vuelto omnipresentes en la informática, las comunicaciones, y los sistemas de transporte en general, incluido Internet. La revolución digital originada por estos circuitos es uno de los sucesos más significativos de la historia de la humanidad. Si pasamos del individuo a la sociedad, si el ciudadano es diferente también lo es su colectividad. Los instrumentos técnicos a su alcance para el desarrollo de sus necesidades le han convertido en un ser independiente e insociable, aunque más técnicamente activo y comunicador. La telemática, fruto de la convergencia entre las telecomunicaciones y la informática, ha creado un espécimen único e individual, paso previo al ser robotizado de los viejos ensayos literarios. La geopolítica, en especial sobre el mundo que nos afecta de la Europa comunitaria, ya está diseñada como diferente con la pérdida de soberanía de los Estados que la conforman. La democracia política, como acicate que ha hecho avanzar al hombre en su historia universal, quedará subsumida en el dirigismo económico de las macro-organizaciones internacionales; y el esplendor de las comunicaciones en la Era Digital nos manipulará al tiempo que diseña nuestra forma de sentir y pensar, cuando la Red se convierta en la única fuente cultural.

Podría afirmarse que tanto la democracia de la libertad, la igualdad, la transparencia y el control del poder, como la de los derechos humanos, están ya fuera de la, por ahora, mega-organización en que se ancla la Unión Europea, y pronto puede estarlo de los territorios que la forman. La democracia a la que siempre han aspirado los pueblos, escrita con sangre en las letras de la historia, ya no es posible, al menos en la Europa que se conoce y la polivalente y asimétrica que se anuncia, lo que no quiere decir que deje de serlo una democracia participativa real, con la creación de los sistemas e instrumentos necesarios. Y la comunicación, por obvias razones tecnológicas, ya es globalizadora. Sólo resta

esperar que los ciudadanos sepan distinguir lo necesario de lo accesorio a la hora de marcar sus preferencias personales y colectivas.

Hemos de asumir que actualmente pensamos el futuro con la percepción del pasado. Nos atrevemos a juzgar el tiempo de transición que se anuncia y se prevé, partiendo del bagaje histórico asumido, como intelectualmente debe ser. Pero cuando la niebla se disipe y resplandezca la luz en lugar de la oscuridad, y esperemos que así sea, surgirá un nuevo ser humano, fruto y consecuencia de la lógica evolución, como ha pasado siempre a través de los ciclos de la historia humana. Únicamente nos cabe la duda de si el nuevo ser tendrá conciencia de su propia historia.

## **Segunda. La Unión Europea y la pérdida de soberanía de los Estados**

La loable idea que cimentó su nacimiento a partir de la “Declaración Schuman” en los años cincuenta por prestigiosos políticos de la Francia ocupada y victoriosa y la Alemania vencida, es ya historia encuadrada. El largo camino que comienza con la adhesión de Estados en los setenta, cambiando soberanía por mercado, y la desaparición del “Muro de Berlín” que unificó las dos Alemanias, son el preámbulo programado de unos Estados Unidos de Europa que habían de culminar en la Constitución Europea, rechazada por los ciudadanos de algunos países cuando fueron conscientes de la realidad que se avecinaba, y transformada después en el Tratado de la Unión de 2009, fecha del desencadenamiento de la crisis actual como, quizás, aviso ejemplarizante de la obediencia futura. Al tiempo empezaría a cocerse la “primavera árabe”, que ha removido el mundo islámico y cuyo final es preferible no predecir.

Hoy sabemos que la UE no tiene nada que ver con la democracia, o lo que es igual, la democracia no cabe en su sistema financiero-político. Sin literatura propagandística de por medio, puede afirmarse que su encorsetado Parlamento no es hoy más que un avatar ecologista de nombre altisonante. El dictatorial Consejo Europeo, el ordenancista Consejo o conjuntos de mandos intermedios de los Estados, o la Comisión gobernante sin oposición, se han convertido en pura leyenda mesiánica sin esperanza redentora. El órgano fundamental y decisorio de la UE, como nos demuestra la situación que vivimos, es el Banco Central Europeo, con sede en Fráncfort del Meno, (Alemania), cerca del Bundesbank, y el Fondo Monetario Internacional con sede en Washington.

No obstante, y como las ensoñaciones sólo están bien para la lírica, la realidad nos dice que la UE es inevitable y puede ser necesaria. Si es causa importante del problema que acucia al Continente, también lo debe ser de la solución. La UE debe cambiar, modificar su estructura y funcionamiento, pasar de ser un organismo dictatorial para los Estados que la conforman a una democracia participativa creíble y transparente, de ser la Europa de los Estados a la Europa de los ciudadanos y de los pueblos, posible a través de los nuevos instrumentos de la Era Digital. Y

para ello se requieren unos líderes políticos capaces, honestos y comprometidos que no actúen al dictado de intereses espurios y bastardos.

### **Tercera. Crisis de la democracia representativa**

Para que la democracia sea efectiva, eficaz y provechosa para la convivencia en el territorio de un Estado concreto, necesita al menos tres elementos: a) Un texto constitucional como expresión de la soberanía popular aceptado por los ciudadanos, que recoja los principios, valores, derechos y deberes, división real de los poderes de ese Estado, régimen de creación y funcionamiento de sus instituciones básicas, y respeto a la ley y al derecho, es decir seguridad jurídica, lo que se denomina “Estado de Derecho”, que aporte las vías de defensa de los ciudadanos frente al Poder; b) Comportamiento democrático de los gobernantes, asumir que su función no es tanto “mandar” como “servir”, buscar el bienestar de los gobernados antes que los propios partidistas e interesados para perpetuarse en el poder; y c) Que los ciudadanos y las fuerzas sociales sean responsables y estén comprometidos con el sistema de convivencia. La democracia no es sólo la letra constitucional, es también la música social.

La Constitución que los españoles nos dimos en 1978 fue, sin duda, la mejor posible ante las trágicas circunstancias políticas de la época, tras cuarenta años de régimen dictatorial, sin libertades ni derechos, sin fuerzas políticas ni organizaciones sociales, sin libertad en suma. Pero esa generación que apostaba por la libertad posible, poco o nada tiene que ver con la de quienes han nacido en democracia. El contexto político, económico, social y cultural es distinto. La globalización y universalización que aporta la Red convierte a los ciudadanos en seres absolutos e individuales, y sólo las circunstancias de la vida diaria les devuelven a la realidad. La clase política actual, o si se prefiere los profesionales de la política, quienes han hecho de la actividad política su profesión más rentable, que llevan en su ADN el principio de que el fin justifica los medios, y el fin es hacerse con el poder y permanecer en él, es fruto de las macro-organizaciones en que se han convertido los partidos políticos, cuyo sistema de funcionamiento nada tiene que ver con la democracia y mucho con el amiguismo y la sumisión. Una clase política, con las excepciones que sean de rigor, acostumbrada al ejercicio absoluto del poder, incompatible con la transparencia que exige la convivencia democrática. Los partidos, que nacieron como organizaciones referentes de las ideologías para programar sus periodos electorales, se han convertido en mega-estructuras camaleónicas entre los ciudadanos y el poder, con una inacabada nomina de empleados a la espera de cargos que les permitan la supervivencia social a costa del erario público. Esta situación es fruto del sistema electoral que padecemos, las listas cerradas y bloqueadas. En teoría, los ciudadanos elegimos periódicamente a las personas que han de representarnos en la gobernabilidad del Estado; pero en la realidad únicamente elegimos a fuerzas o coaliciones, cada vez más políticas y menos ideológicas, que disponen, por orden y en su orden, quienes son sus portavoces. El sistema es intrínsecamente perverso porque sólo representa a los

representantes, no a los electores. Y la perversidad continúa con el ejercicio de sus funciones en los parlamentos, convirtiéndose en amanuenses de los líderes políticos que les favorecieron con el escaño, lo que lleva a pensar que, o bien carecen de ideas políticas o bien de dignidad personal. Degradación de la vida política de difícil transformación, porque son los interesados en su perpetuidad quienes tienen, como legisladores, que cambiar la estructura que permita la modificación del sistema. La corrupción económica de estas organizaciones, de la política ya se hace referencia, permítanme que no la trate al no ser especialista en Derecho Penal, y saber poco sobre tráfico de influencias, malversación de fondos públicos o cohechos indirectos.

Consecuencia preocupante de lo anterior es la composición de las instituciones, organismos y entidades públicas. El principio acuñado, con el beneplácito y aquiescencia de todas las fuerzas políticas, es la proporcionalidad representativa que reflejan las elecciones en los parlamentos o asambleas legislativas. Es decir, y por citar sólo tres ejemplos, es inaceptable, vergonzoso y fruto de la manipulación constitucional, que el Consejo General del Poder Judicial, expresión de la independencia de la Justicia, titular de su gobierno y encargado de la elección y el nombramiento de jueces y magistrados, tenga que ser el reflejo de las proporciones parlamentarias y la consiguiente decisión gubernamental. Lo mismo respecto al Tribunal Constitucional, máximo intérprete de la Constitución, que por su fundamental trascendencia política y social el legislador constituyente dispuso que participaran en su composición los tres poderes del Estado: El Legislativo eligiendo ocho magistrados, cuatro el Congreso y otros cuatro el Senado; el Poder Judicial eligiendo a dos a través de su Consejo General; y el Ejecutivo designando a dos más. Autorícenme que cite, a modo de homenaje, a sus primeros componentes, que sí fueron magistrados del Tribunal Constitucional: Arozamena Sierra, Begué Cantón, Díez-Picazo, Díez de Velasco, Escudero del Corral, Fernández Viagas, García-Pelayo, Gómez-Ferrer, Latorre Segura, Rubio Llorente, Tomás y Valiente y Truyol Serra. Podríamos seguir con el Tribunal de Cuentas, supremo órgano fiscalizador de las cuentas y de la gestión económica del Estado y del sector público, y tantos otros que convertirían su relación en un memorial de agravios a la ciudadanía. Ahora correspondería examinar si realmente existe la necesaria división de poderes para que la democracia sea un sistema efectivo basado en el Estado de Derecho, pero no lo voy a hacer, en la práctica, más allá de la Constitución, tenemos un Ejecutivo omnipotente, un Judicial subordinado y un Legislativo obediente. Nada que ver con un Legislativo representante de la soberanía popular que hace las leyes necesarias en nombre de los ciudadanos que han de respetarlas; con un Judicial independiente, sometido al imperio de la ley, que dirime las contiendas que se originen en la aplicación de las leyes; o con un Ejecutivo que tiene como misión aplicar las leyes que el pueblo se ha dado.

Insisto en que considero que la Constitución de 1978 es un buen texto fundamental, fruto de las circunstancias existentes cuando se promulgó, que ha sido interpretada y adobada en función a los intereses de poder propios de las distintas

fuerzas gobernantes, con manifiesto olvido de su esencia y fundamento, la libertad y la igualdad, y del pueblo en quien se reside la soberanía. Y ahora procede, tras el uso y abuso que se ha cometido con ella durante estos casi treinta y cuatro años, su revisión para que refleje el nuevo tiempo en que vivimos, la transparencia y participación en las decisiones fundamentales para la convivencia y, entre otros, por dos imperativos políticos, uno externo y otro interno: la pertenencia a la Unión Europea y el desarrollo del Estado de las Autonomías. Los cambios geopolíticos, con pérdida de soberanía, el desarrollo técnico y social de las comunicaciones, la existencia de nuevas generaciones con otras ideas y valores, entre otras cuestiones fundamentales, exigen un nuevo marco constitucional de convivencia. Y, básicamente, pasar de la democracia representativa a la democracia participativa, que debe ser la propia de la Era Digital.

#### **Cuarta. La comunicación en la Era Digital**

Los nuevos instrumentos de la comunicación, fruto del progreso tecnológico, llámense Internet, Red o Digital, han cambiado la sociedad y las formas de convivencia tradicional. Podrían ponerse infinidad de ejemplos, desde cómo los utilizan nuestros hijos o la desaparición de la privacidad como valor personal, hasta el uso que hacen de ellos los Estados para el espionaje internacional o sobre sus propios ciudadanos, al permitir al sistema que estemos permanentemente vigilados y controlados, eso sí, por alguna oculta razón de Estado que escapa a nuestro conocimiento. Permítanme recordar una cita, ya no referida a la prensa, salvando el tiempo y las circunstancias, de T. Jefferson que en una carta dirigida al Dr. Currie (1786), se quejaba: *“La situación pútrida en que han caído nuestros periódicos, la malignidad, la vulgaridad y el espíritu de mentira en que han caído quienes los escriben... corrompiendo rápidamente el gusto del público. Se trata, empero, de un mal para el que no hay remedio, nuestra libertad depende de la libertad de prensa, la cual no puede ser limitada pues se perdería”* (David M. O'Brien). La libertad que proporcionan las nuevas técnicas de comunicación no puede limitarse porque es consustancial con la esencia de la propia libertad. Lo que si cabría es hacer comprender a los ciudadanos que tales instrumentos nos pueden aportar vías de conocimiento, pero no son un fin en sí mismos.

Los medios masivos de comunicación, necesarios e imprescindibles para que el ciudadano participe en la vida colectiva, también están en plena evolución sin que aun pueda atisbarse cuál será su anclaje definitivo, si alguna vez se produce, o bien éste sea su estado natural y permanente. De los mensajes de información y opinión, instructivos y orientativos, hemos pasado a los mensajes de “cuenta de resultados”, aquellos que en sustancia y difusión repercuten en la contabilidad del medio. Hoy, desde un ordenador personal o similar, podemos recibir informaciones y noticias de la prensa, distraer nuestro tiempo con la radio o enfrentarnos al ocio suburbano y prescindible de la televisión. Estos intermediarios entre el hecho social y el ciudadano, seguirán existiendo sin duda alguna, podrá cambiar el marco que los vehicule pero continuarán siendo necesarios en una sociedad de convivencia

democrática. La prueba está en el deseo de los gobernantes, públicos y privados, de ocuparlos a fin de convertirlos en órganos propios de propaganda. Cuestión distinta es que el ciudadano, en su calidad de sujeto universal de la información, de acuerdo con su cultura, educación y responsabilidad, sea selectivo apoyando a unos y despreciando a otros.

### **Quinta. La educación como libertad**

Esta apreciación de la realidad expuesta a grandes rasgos, desde el pasado a la persistente actualidad, quedaría como un ejercicio delicuescente y floral si olvidamos al ser humano, a la persona, sujeto y objeto del pasado y responsable de la construcción del futuro, si aún puede recordar que es la medida de todas las cosas. Pero resulta, y esta es una de las grandes paradojas del presente, que cuando existe la posibilidad casi ilimitada de disponer de fuentes de conocimiento y cultura, el personal, con las excepciones estructurales y de rigor, y en el mejor de los casos, entretiene su tiempo viendo el tiempo, actividad por demás interesante si mientras tanto otros diocesanos no se dedicaran a programárselo interesadamente y a un alto precio. Creo, firmemente, que la primera actividad que debe enseñarse y aprenderse en la escuela, es a pensar. Nos decía el británico Herbert Spencer, en 1891, que: *“El objeto de la educación es formar seres para gobernarse por sí mismos, y no para ser gobernados por los demás”*. El aprendizaje y la cultura nos permiten la libertad de pensamiento. Podemos reflexionar sobre un interminable glosario de citas ilustres, pero igualmente llegaríamos a la conclusión de que sólo el hombre culto es un hombre libre.

La propia experiencia, tras casi cuarenta años de docencia e investigación universitaria, me autoriza a manifestar que la preparación de los estudiantes que pueblan mis aulas empeora año tras año. Cada vez es más monocorde, insustancial, perentoria y entorpecedora para asimilar los conceptos básicos que permiten estructurar el más simple y rudimentario pensamiento lógico. Se ha llegado a esta situación tras muchos planes de estudios deformantes, encaminados únicamente a ascender en los rankings de aprobados europeos, y de un empeño terapéutico por desdeñar la cultura del esfuerzo. Ahora escribimos sobre la “generación perdida”, el quién, cómo, por qué y cuándo se perdió, nadie desea saberlo ni asumirlo. La incultura es el camino más fácil para la manipulación, ya nos lo dejó dicho el gran Don Miguel de Unamuno.

La democracia, en tanto que sistema de convivencia social, es propio de la libertad, como el ocultismo y la manipulación son congénitos a las dictaduras. En nuestro país nos enteramos de las consecuencias de ser miembros de la UE cuando ya estaba cerrada la puerta de salida; supimos de la crisis económica cuando nos exigieron pagarla; y conocimos la corrupción pública después de elegir a los malversadores.

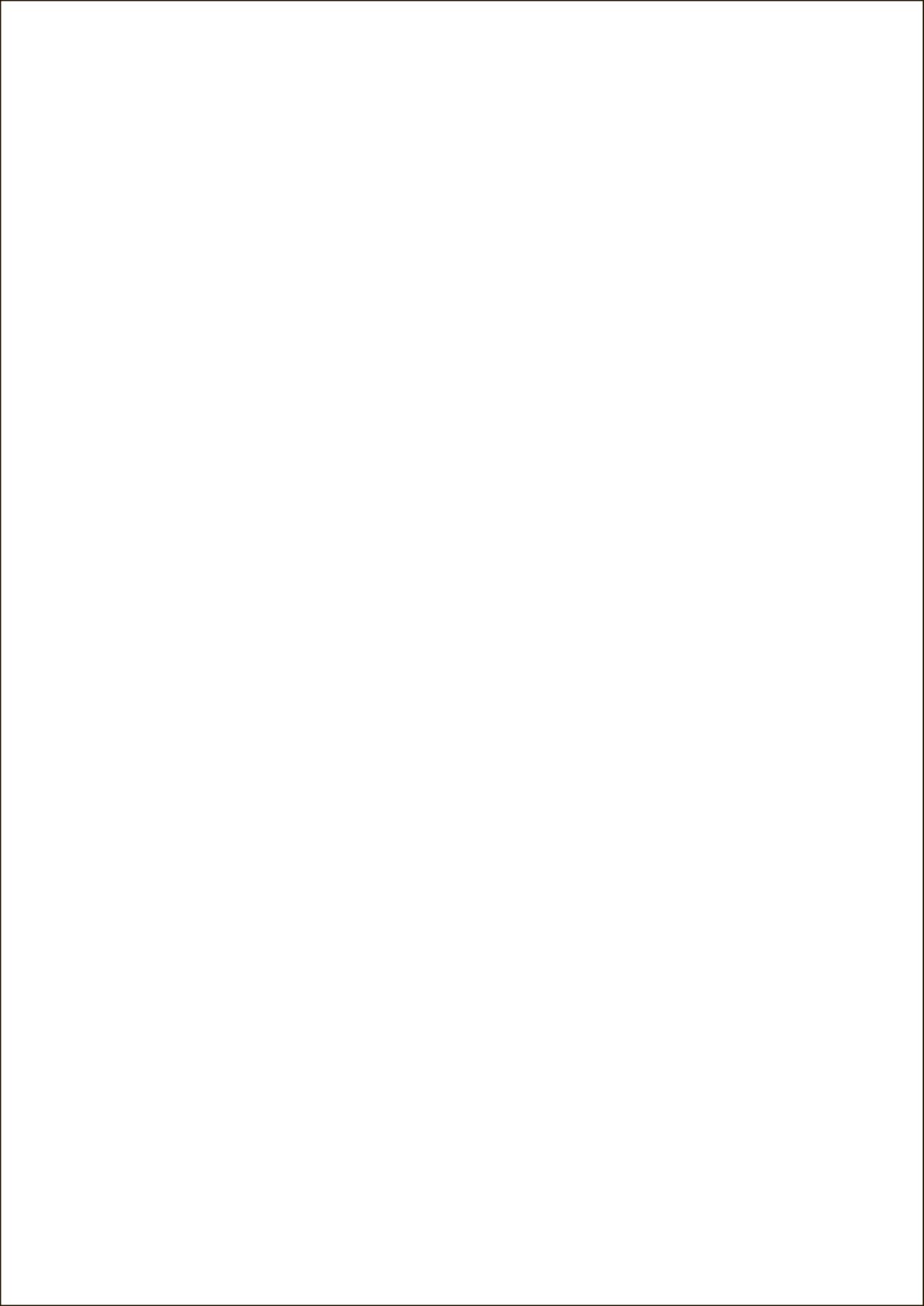
Concluyo. Esta Lección podría haber sido otra, bien referida a saberes de ciencias mecánicamente instructivas o a investigaciones de provechosa rentabilidad; pero

estamos en la Academia y en su Paraninfo, templo de la libertad de expresión, que glosa la historia de la cultura universitaria, inaugurado por la reina Isabel II en la apertura del curso académico 1855-1856, bajo la atenta mirada de nuestros maestros y predecesores, y es imposible evadirse de una realidad que nos oprime y atenaza, en la que se diseña el futuro de aquellos a quienes debemos enseñar diariamente en nuestras aulas.

Al principio me refería a la “generación perdida”, la de los jóvenes a quienes les está tocando padecerla, o igualmente citar la de mis coetáneos como la “generación deprimida”. Vivimos un tiempo, con las excepciones de rigor y respetando cualquier opinión relevante, en el que la actividad política se ha convertido en una lacra que nos arruina moral, social y económicamente, que incita a renegar de quienes elegimos en las urnas, gobiernen o contra-gobiernen; en el que el exceso de información a través de medios hasta ahora desconocidos, y la imposibilidad de asumirla racionalmente, bloquea nuestra capacidad intelectual llevándonos a la globalización de la indiferencia, mientras no afecte a nuestra economía; en que la cultura se ha convertido en bagaje intelectual propio de mentes desocupadas; la educación, fundada en el consentimiento a ultranza, en un forcejeo entre padres y centros escolares en busca de responsabilidades; y las enseñanzas preuniversitarias en la transmisión de conocimientos que impidan cualquier pensamiento crítico. Este panorama puede describirse de forma más edulcorada o políticamente correcta, pero, se diga como se prefiera oír, son los mimbres que hacen el cesto en el que nos encontramos. Y esa generación perdida es, también, “nuestra” generación perdida, al menos por la responsabilidad moral que individualmente como padres y como profesores, y colectivamente como sociedad, tenemos sobre ella.

Este Paraninfo se levantó sobre los muros de la Iglesia del Noviciado, y a lo mejor el lugar desde donde les hablo era su púlpito; y también, en algún momento de la historia, fue tribuna política, pero les aseguro que mis palabras no son una arenga para convertir infieles ni tienen la finalidad de recaudar votos. Intencionadamente no he querido exponerles mi opinión sobre la urgente necesidad de un nuevo acuerdo pacífico de convivencia, un pacto constituyente, y una constitución en donde se refleje y encauce la actual realidad social, política, económica y cultural. Lo demás serían parches, leyes propaganda y medidas provisionales para seguir como estamos. Mi pretensión, desde esta tarima académica, ha sido recordar de dónde venimos, el lugar que ocupamos en la historia, el precio que los pueblos han pagado por el disfrute de la democracia en libertad y el futuro que los nuevos tiempos auguran y, en especial, porque ese futuro se haga entre todos y no nos lo den hecho. Y con esa finalidad, parafraseando la Declaración de Virginia, me he dirigido al “*buen pueblo*” de la Universidad Complutense.

He dicho.



## Bibliografía fundamental utilizada

ARISTÓTELES. *Constitución de los Atenienses*. (Introducción, traducción y notas de Manuela García Valdés). Gredos. 1984.

BURDEAU, G. *Derecho constitucional e instituciones políticas*. Editora Nacional. 1981.

CENDÁN PAZOS, F. *Historia del derecho español de prensa e imprenta (1502-1966)*. Editora Nacional. 1974.

CICERÓN, M. T. *La República*. (Traduc. Antonio Pérez y García). Madrid. Imprenta Repullés. 1848.

GIL FERNÁNDEZ, L. *Censura en el mundo antiguo*. Revista de Occidente. 1961.

— *Sobre la democracia ateniense*. Clásicos Dykinson. 2009.

GÓMEZ DE LIAÑO, I. *Recuperar la democracia*. Siruela. 2008.

GONZÁLEZ BALLESTEROS, T. *Aspectos jurídicos de la censura cinematográfica en España. Con especial referencia al periodo 1936-1977*. UCM. 1981.

GRIJELMO, A. *La información del silencio*. Taurus. 2012.

LAWSON, K. *The human polity. An introduction to political science*. Houghton Mifflin School. 1985.

LOZANO BARTOLOZZI, P. *El rapto del periodismo*. Eunsa. 2013.

MORÁN, G. M. *Comunidad política y religiosa. Claves de la cultura jurídica europea*. Vol. I. "El legado cultural que recibe Europa: De la Antigüedad al paradigma imperial cristiano". Netbiblo. 2008.

O'BRIEN, D. M. *El derecho público a la información. La Suprema Corte de los E.U.A. y la Primera Enmienda constitucional*. Publigráficos. México. 1983.

RODRÍGUEZ ADRADOS, F. *Nueva historia de la democracia. De Solón a nuestros días*. Ariel. 2011.

SARTORI, G. *Homo videns. La sociedad teledirigida*. Taurus. 1997.

SECONDAT, Ch-L, De. *El espíritu de las leyes*. Madrid. Imprenta de Pedro Núñez. 1880.

SEVILLA ANDRÉS, D. *Constituciones y otras leyes y proyectos políticos de España (2 vols.)*. Editora Nacional. 1969.

SPENCER, H. *Education: Intellectual, Moral, and Physical*. Appleton & Company. 1866.







LETAS

