

# La Ley Orgánica de la cláusula de conciencia de los periodistas: una garantía atenuada del derecho a la información

Marc Carrillo

*Catedrático de Derecho Constitucional  
Universidad Pompeu Fabra*

**SUMARIO:** I. LA CLÁUSULA DE CONCIENCIA COMO GARANTÍA DEL DERECHO A RECIBIR INFORMACIÓN.—II. EL GODOT CONSTITUCIONAL SE HA HECHO ESPERAR: CONSIDERACIONES GENERALES.—III. LA FUERZA NORMATIVA DE LA CONSTITUCIÓN Y LA CLÁUSULA DE CONCIENCIA. LOS ESTATUTOS DE REDACCIÓN COMO VÍA PROVISIONAL Y ALTERNATIVA A LA AUSENCIA DE LEY.—IV. LOS SUJETOS DE LA CLÁUSULA DE CONCIENCIA.—V. EL OBJETO DE LA CLÁUSULA DE CONCIENCIA.—VI. LOS EFECTOS DE SU INVOCACIÓN.

## I. LA CLÁUSULA DE CONCIENCIA COMO GARANTÍA DEL DERECHO A RECIBIR INFORMACIÓN

Tanto la cláusula de conciencia como el secreto profesional de los periodistas, en tanto que derechos específicos integrantes del derecho a comunicar información, constituyen un presupuesto básico para el efectivo ejercicio de este derecho fundamental en el Estado democrático. De su pleno reconocimiento y eficaz ejercicio en el seno de la empresa de comunicación (cláusula de conciencia) y, frente a los poderes públicos, en especial el poder judicial (el secreto profesional), depende que el derecho a la información se configure como auténtica garantía de una opinión pública libre. No hay duda que los profesionales de la información y los medios de comunicación son el titular principal —pero no único— del proceso

de producción informativa. En este sentido, según como se regulen los elementos básicos que definen de su estatuto jurídico-profesional el derecho a la información del artículo 20.1.d) de la Constitución así serán las posibilidades de las que disponga para operar como garantía institucional del pluralismo informativo o de lo que es su consecuencia, una opinión pública libre.

El derecho a recibir información reconocido por la Constitución española (CE) en el artículo 20.1.d), es una manifestación específica de un derecho de contenido más amplio como es el «*derecho a comunicar y recibir información veraz por cualquier medio de difusión*». Lo es porque se trata de un derecho fundamental de las personas y, por esta razón, elemento básico del Estado democrático. Sus señas de identidad dependen, y mucho, de cómo los poderes públicos aseguren la efectividad de las formas y los contenidos a través de los cuales la emisión y la recepción de la información se exprese. Pero, desde un punto de vista más coyuntural, el análisis jurídico del derecho a recibir información cobra especial relevancia en el contexto de la actual legislatura española, en razón de la nueva legislación que en los últimos meses se ha incorporado al ya proceloso ámbito normativo que regula las diversas formas de comunicación y, en consecuencia, de recepción de información. Nueva legislación<sup>1</sup> que pretende legitimar su bondad invocando conceptos jurídicos como el basado en la defensa del interés general, o el centrado en la tutela del derecho a la información y la libre competencia, presuntamente amenazados por determinados procesos de concentración empresarial en el mundo de la comunicación. Nueva legislación que hasta el momento de redactar esta ponencia y en uno de sus supuestos más polémicos ya ha sido objeto de un recurso de inconstitucionalidad<sup>2</sup>. Recurso al que ha precedido un enconado debate de naturaleza diversa entre los diversos actores implicados: el Gobierno, las empresas de comunicación eventualmente afectadas y mucho más aisladamente la comunidad jurídica.

El punto de partida del análisis de los criterios de ponderación em-

---

<sup>1</sup> La nueva incorporación de normas al ordenamiento jurídico español se inició con el Decreto-Ley 1/1997, de 31 de enero, por el que se incorporó al Derecho español la Directiva 95/47/CE, de 24 de octubre, de la Comisión Europea, sobre el uso de normas para la transmisión de señales de televisión y se aprobaron medidas adicionales para la liberalización del sector. Este Decreto-Ley ha sido derogado por la Ley 17/1997, de 3 de mayo, promulgada con el mismo objetivo que la norma anterior. Asimismo, la Ley 12/1997, de 24 de abril, de Liberalización de las Telecomunicaciones, ha modificado la Ley 31/1987 de Ordenación de las Telecomunicaciones y la Ley 42/1995 de Telecomunicaciones por Cable. En fase de corrección de pruebas se ha publicado el Real Decreto-Ley 16/1997, de 13 de septiembre, de modificación parcial de la Ley 17/1997, de 3 de mayo, por la que se incorpora al Derecho español la Directiva 95/47/CE, de 24 de octubre, del Parlamento Europeo y del Consejo, sobre el uso de normas para la transmisión de señales de televisión y se aprueban medidas adicionales para la liberalización del sector.

En los últimos días de redacción de este trabajo, y tras la oposición mostrada por la Comisión Europea en razón a su contenido contrario a libertad de emisión a propósito de la regulación de los operadores digitales, la Ley 12/1997 acaba de ser modificada por las Cortes Generales.

<sup>2</sup> Contra la Ley 17/1997, de 3 de mayo, ha sido presentado un recurso de inconstitucionalidad por diputados del Grupo Parlamentario Socialista.

pleados por la jurisdicción constitucional sobre el conflicto entre los derechos de la personalidad del artículo 18 y los derechos del artículo 20.1.a) y d) son los derechos del público receptor; y más específicamente, es el derecho a recibir información. La CE no sólo garantiza la libertad de quien la ejerce comunicando información a través de cualquier medio, sino que también tutela la libertad del conjunto del cuerpo social y de cada uno de sus miembros en conocer lo que otros tienen que decir. Esta doble dimensión del derecho a la información es una de las aportaciones más significativas del constitucionalismo posterior a 1945, que sirve para poner de relieve dos presupuestos importantes. En primer lugar, que los derechos del público, como ha insistido desde su inicio la jurisprudencia constitucional (STC 6/81), no se reducen a la protección del sujeto emisor y, por tanto, no son monopolio de las empresas de comunicación ni de los profesionales de la información, aunque éstos merezcan especial atención; y en el segundo, que el contenido de la información difundida no puede ser cualquiera ni tampoco obtenido a cualquier precio; obviamente, no puede ser ajeno a los mandatos constitucionales. Por ejemplo, la veracidad informativa impide la difusión de meros rumores y exige que la información sea diligente, lo que es sinónimo de escrupuloso respeto a las reglas deontológicas de la profesión. Pero la veracidad no equivale a una noción rígida del mandato constitucional; así, lo que realmente protege la CE es un concepto no absoluto de la veracidad, hasta el punto, incluso, de llegar a dar cobertura a una información obtenida de buena fe pero que contenga errores (STC 6/88, claramente inspirada en la célebre decisión del TS de los Estados Unidos en 1964, en el caso *New York Times v. Sullivan*).

*El significado constitucional del derecho a recibir información* niega que sea un simple reverso del derecho a comunicarla, para realizar su propia autonomía basada en el derecho de los individuos a acceder sin trabas a la información. Este cambio, basado en la tutela de la posición del destinatario de la información, es consecuencia del proceso de evolución del Estado liberal al Estado democrático. Del clásico enfoque de la libertad de expresión en el que su titular es el individuo que participa activamente en la libre discusión de las ideas, se ha dado paso a un planteamiento en el que, además de los individuos, cuenta también la colectividad como sujeto beneficiario de una información que ya no puede ser ejercida de cualquier forma. En este contexto del proceso de comunicación, al que sin duda se encuentra incorporada la CE de 1978, el Estado está obligado a estar presente no sólo a través de la publicidad de sus normas y la transparencia de sus actos, sino también —para lo que aquí conviene remarcar— facilitando él mismo información al conjunto del cuerpo social. El derecho a la información se configura así como un nexo entre el Estado y la sociedad.

Este planteamiento se fundamenta en la necesaria beligerancia del Estado en el establecimiento de condiciones normativas, que aseguren no sólo las condiciones a las que se ha de adecuar el emisor de la información sino también aquellas que preservan al destinatario de la misma. Desde la

dogmática liberal este último objetivo resultaba superfluo; el receptor no era titular de intereses jurídicamente relevantes sobre la información. La satisfacción de los derechos e intereses del receptor de la comunicación, la protección de los intereses colectivos al respecto, se alcanzaba con la protección de la fuente de información para acceder a la comunicación pública y a concurrir con otras fuentes, generando una especie de pluralismo espontáneo que define lo que se ha dado en llamar el mercado de las ideas. No obstante, y desde un punto de vista que el profesor VILLAVERDE<sup>3</sup> define como institucional-funcional, la protección constitucional de esta relación comunicativa no se fundamenta en la salvaguarda de la autoafirmación de la personalidad individual de la libertad de expresión, sino en la función política de esta afirmación.

Pero ambos planteamientos son insuficientes; porque el derecho a recibir información del artículo 20 requiere la libertad de mensaje y la libertad de flujo, libertades que no siempre quedan aseguradas con ambos planteamientos.

Ante ello, se hace necesario sostener que el artículo 20.1 CE garantiza un proceso de comunicación en el que se configura una opinión pública a través del reconocimiento de diversos derechos de libertad, entre los que destaca el derecho a recibir información. Derecho que, desde luego, el mercado de las ideas no sólo no asegura sino que en ocasiones también ignora.

El derecho a recibir información del artículo 20.1.d) cumple, por tanto, una doble función: a) la de garantizar al sujeto pasivo el libre acceso a la comunicación; b) la de garantizar la relación de causalidad entre la dimensión subjetiva de los derechos de libertad que contiene, con la dimensión objetiva que no es otra que la existencia de un proceso libre y plural de comunicación pública. Dicho de otro modo, esta doble dimensión es la expresión sinónima de la doble tradición liberal y democrática que afecta a los derechos de libertad en general y al derecho a la información en particular<sup>4</sup>.

*La garantía del proceso de comunicación pública en la CE y el derecho a recibir información se construye afirmando que ni el mercado libre de las ideas ni tampoco la opinión pública libre son basamentos suficientes del derecho a la información; no se corresponden con una adecuada interpretación del artículo 20.1.d) de la CE.*

Lo esencial y definitorio de dicho precepto es que la protección que otorga está dirigida a los poderes públicos. El derecho a recibir información no sólo es un receptáculo de derechos individuales sino que también presenta un contenido objetivo; pues tal como ponía de relieve la STC 26/96, este derecho encierra un contenido complejo: además de ser un derecho de libertad, es, a su vez, una garantía institucional. Para el alto Tribunal, el interés colectivo en la información se fundamenta en la ga-

<sup>3</sup> Vid. Ignacio VILLAVERDE MENÉNDEZ, *Los derechos del público*, Tecnos, Madrid, 1995, págs. 21 y ss.

<sup>4</sup> *Ibidem*, págs. 39 y ss.

rantía del derecho a comunicarla. Este derecho se concibe como una libertad al servicio de una institución objetiva de aquel interés que no es otra que la opinión pública libre. En este sentido, si dicho interés no contribuye a la configuración de la opinión pública libre, el derecho a la información pierde dimensión constitucional<sup>5</sup>. Las vías por las que dicha pérdida pueda producirse pueden ser variadas. Entre otras cabe destacar una, y muy decisiva, que no es otra que las condiciones en las que ejercen el derecho a comunicar información los profesionales de la misma. De cómo ésta se emita depende el ejercicio del derecho del público a recibirla. A este respecto, las acciones positivas del Estado pueden ser —aunque no siempre ello sea así— un buen antídoto que neutralice la vulneración de los derechos de los profesionales en el marco de la empresa periodística o de comunicación. Por ejemplo, recientemente, las Cortes Generales han aprobado la *Ley Orgánica 2/1997, de 19 de junio, reguladora de la cláusula de conciencia de los profesionales de la información*. Como tal, esta ley ha supuesto la concreción del contenido normativo de la CE, delimitando los supuestos en los que este derecho específico puede ser invocado por su titular. Ha aportado elementos adicionales de protección del derecho a comunicar información en condiciones adecuadas que permitan frenar o impedir decisiones de la empresa de comunicación que mediaticen o vulneren el ejercicio del derecho a comunicar información y, por tanto, el derecho de los destinatarios a recibirla. Ciertamente, la ley puede no ser suficiente a este respecto; más aún, es probable que no lo sea ni pretenda serlo y que espere al complemento que las diversas vías autorreguladoras puedan ofrecer —por ejemplo, a través de los estatutos de redacción o de los consejos de la información— para completar desde la iniciativa privada, el establecimiento de unas condiciones reguladoras que aseguren un mejor ejercicio del derecho a comunicar información y, en consecuencia, un marco más adecuado para la tutela de los derechos del público.

## II. EL GODOT CONSTITUCIONAL SE HA HECHO ESPERAR: CONSIDERACIONES GENERALES

Finalmente, las Cortes Generales decidieron no hacerse esperar más, y el Godot constitucional al que en su tiempo se refirió en frase ingeniosa el profesor DE LA QUADRA SALCEDO<sup>6</sup>, hace unos meses que ha aparecido. Tras numerosos intentos ya ha visto la luz la *Ley Orgánica 2/1997, de 19 de junio, de la cláusula de conciencia de los profesionales de la información (en adelante, LOCC)*.

La cláusula de conciencia de los periodistas es, junto al secreto profesional —todavía pendiente de regulación más concreta—, un derecho in-

---

<sup>5</sup> *Ibidem*, págs. 43 y ss.

<sup>6</sup> *Vid.* T. DE LA QUADRA SALCEDO, «La cláusula de conciencia: un Godot constitucional» (I y II), *REDC*, núms. 22 y 23, Madrid, 1988.

tegrante del derecho a comunicar información reconocido por la Constitución como un derecho específico de aquéllos. Con la aprobación por el Pleno del Congreso de los Diputados de la *Proposición de Ley Orgánica reguladora de la cláusula de conciencia de los profesionales de la información* presentada por el entonces grupo parlamentario de *Izquierda Unida-Iniciativa per Catalunya*, se ha puesto fin a un largo itinerario parlamentario, que ha transcurrido por varias legislaturas, en las que el texto elaborado a instancias de *Iniciativa per Catalunya* y asumido posteriormente por aquel grupo parlamentario ha aparecido ya como norma jurídica en el *Boletín Oficial del Estado*. Los intentos frustrados que hasta la fecha se han producido han sido numerosos; así lo ponen de relieve las diversas proposiciones de ley<sup>7</sup> que desde 1986 se han ido presentando por parte del CDS, el PNV e IU-IC.

Como es sabido, la cláusula de conciencia es un derecho de los periodistas que aparece reconocido en la legislación de diversos países europeos en la primeras décadas del siglo (República de Weimar, 1926; Checoslovaquia, 1927), pero, sin duda, es la ley francesa de 29 de marzo de 1935 la que aparece como el antecedente más relevante de lo que con el máximo rango normativo reconoció la Constitución española de 1978. De acuerdo con ello, la cláusula de conciencia es un derecho que permite al periodista rescindir *motu proprio* el contrato que le une con la empresa editora de un medio de comunicación, cuando éste manifieste un cambio en la orientación informativa o en línea ideológica. La consecuencia de esta decisión no puede ser otra que la percepción de una indemnización como si se tratase de un despido improcedente. Y ésta es, en esencia, la modalidad de cláusula que adopta la ley orgánica que aquí se analiza.

La unanimidad por la que ha sido aprobada, con ser muy importante para el futuro del ejercicio de la profesión periodística, no empece para anunciar algunas consideraciones que se concretarán en los apartados siguientes de este comentario. Así, como primera valoración sobre las proposiciones normativas del texto, quizás podría ser de interés que el legislador hubiese considerado la oportunidad de incorporar también otras modalidades de cláusula de conciencia que pueden incluso llegar a ser de mayor utilidad para los titulares de este derecho, especialmente en un marco de relaciones laborales muy poco propicio para perder el puesto de trabajo, aunque ello sea por razones deontológicas. Especialmente a causa de la precariedad y subocupación de un porcentaje relevante de los profesionales de la información. Se trata, concretamente, de aquella otra modalidad de cláusula que permite al periodista oponerla a una decisión de la empresa editora del medio, que modifique las condiciones de trabajo ocasionando un perjuicio objetivo y grave para su integridad profesional. Es

<sup>7</sup> La gran mayoría de ellas también contenían una regulación específica del derecho al secreto profesional. Para un análisis detallado de las mismas, véase Marc CARRILLO, *La cláusula de conciencia y el secreto profesional de los periodistas*, Centre d'Investigació de la Comunicació de la Generalitat de Catalunya-Cuadernos Civitas, Madrid, 1993, págs. 171-173.

decir, se trata de decisiones que aun pudiendo quedar en ocasiones cubiertas por el manto de la legalidad, traslucen en realidad un explícito contenido arbitrario, fundamentado en la voluntad de la parte empresarial de marginar o de sancionar por esta vía soterrada a un profesional incómodo. Por ejemplo, un traslado de sección falto de razones objetivas de dirección empresarial que lo justifiquen. Naturalmente, esta modalidad de cláusula únicamente será factible cuando la conducta del profesional se ajuste a las reglas deontológicas de la profesión, reconocidas en los diversos instrumentos de autorregulación privada como son el Código Deontológico aprobado en 1992 por el *Colegio de Periodistas de Cataluña* o el aprobado por la *Federación de Asociaciones de la Prensa de España* el año siguiente en Sevilla. Lo cual, dicho sea de paso, pone de relieve la importancia de la autorregulación *como necesario complemento de las normas públicas* para asegurar un adecuado régimen del derecho a la información. La citada modalidad se inspira en una previsión normativa contemplada ya en la legislación austríaca de 1981 y también en convenios colectivos de trabajo firmados en Italia.

Sin embargo, la opción que ha tomado el legislador español se atiene al modelo tradicional de rescisión del contrato por discrepancia con los cambios en la orientación informativa o en la línea ideológica. Es decir, se reconoce el *derecho a irse* por motivos deontológicos, recibiendo a cambio una indemnización que «no será inferior a la pactada contractualmente o, en su defecto, a la establecida por la ley para el despido improcedente». Lo cual, objetivamente, es sin duda importante pero también es razonable pensar que, salvo en el caso de periodistas muy reconocidos, lo que con prioridad preocupa a la mayoría de estos profesionales es, sobre todo, el mantenimiento del puesto de trabajo; incluso, si lo que hay que dejar en segundo término son criterios de deontología profesional. Por esta y otras razones, podría haber resultado de mayor interés y, sin duda, más eficaz para el efectivo ejercicio de este derecho en el seno de las empresas de comunicación, la incorporación del otro supuesto de cláusula descrito, que viene a suponer el reconocimiento del *derecho a quedarse* en condiciones que no lesionen derechos constitucionales ni reglas deontológicas. Se trata de una modalidad que no tiene que ser concebida como una automática infracción de la libertad de empresa y que es funcional con la realidad sociológica de la profesión periodística.

No obstante esta —a mi juicio— insuficiencia de la ley finalmente aprobada, conviene resaltar, asimismo, la importante previsión por la que se establece que «los profesionales de la información podrán negarse a participar en la elaboración de informaciones contrarias a los principios éticos de la comunicación, sin que ello pueda suponer sanción o perjuicio». Lo es porque, seguramente, la realidad interna de algunas empresas de comunicación exige clamorosamente esta facultad en favor del periodista. Aunque sería mejor que dicha negativa se contemplase —como decía más arriba— como una expresión más de la cláusula de conciencia y no aisladamente.

Objetivamente, sin embargo, constituye un avance para los profesionales, y por tanto también para la sociedad destinataria natural de su trabajo, la entrada en vigor de esta ley que, junto con los estatutos de redacción ya vigentes en algunos medios de comunicación, han de favorecer un mejor ejercicio del derecho fundamental a comunicar información en el seno de las empresas de comunicación.

### III. LA FUERZA NORMATIVA DE LA CONSTITUCIÓN Y LA CLÁUSULA DE CONCIENCIA. LOS ESTATUTOS DE REDACCIÓN COMO VÍA PROVISIONAL Y ALTERNATIVA A LA AUSENCIA DE LEY

El hecho de que el legislador no haya llegado al acuerdo de aprobar la ley orgánica de la cláusula de conciencia hasta 19 de junio de 1997 es obvio que jurídicamente no ha impedido su ejercicio hasta dicha fecha. Al tratarse de un derecho integrado en el contenido esencial del derecho a comunicar información, la *interpositio legislatoris* no constituía una condición *sine qua non* para su exigibilidad jurídica ante las empresas de comunicación, ya fuesen de titularidad pública o de naturaleza privada. Al igual que el secreto profesional, la cláusula de conciencia ha sido un derecho inmediatamente exigible desde que la CE entró en vigor. Así lo reconoce explícitamente la exposición de motivos de la propia ley. Es evidente que, en estos términos, no era necesario esperar a Godot<sup>8</sup>.

Ahora bien, la ausencia de esta ley orgánica, que desde determinados ámbitos empresariales y profesionales se ha creído innecesaria (con el conocido argumento de que la mejor ley de prensa es la que no existe)<sup>9</sup>, ha permitido mantener una considerable ambigüedad sobre el régimen jurídico de este derecho de los profesionales de la información, en especial, respecto de su objeto. Y esto es lo que la ley orgánica ha venido a solventar haciéndose parcialmente eco de las previsiones que en este sentido han ido estableciendo los todavía escasos *Estatutos de Redacción* (ER) de diversos medios de comunicación, que en los últimos años se han ido dotando de estos instrumentos de autorregulación, para reglar, por mutuo acuerdo establecido entre las empresas editoras y los periodistas, las condiciones profesionales (no laborales, que quedan reservadas a los Convenios Colectivos) de ejercicio del derecho a comunicar información, en el seno de la empresa de comunicación.

<sup>8</sup> Vid. AA.VV., *La cláusula de conciencia y el secreto profesional de los periodistas*, Centro de Estudios Constitucionales, Cuadernos y Debates, núm. 48, Madrid, 1994 (véase al respecto la intervención del profesor Pérez Royo).

<sup>9</sup> Argumento falaz si se atiende a la ingente legislación actualmente en vigor sobre el derecho de las comunicaciones, especialmente en todo lo que se refiere a la ordenación jurídica del audiovisual y los límites al derecho a comunicar información, cuya enumeración, por conocida, haría muy extensa y proliza esta nota.

A pesar de que la invocación de este derecho profesional de los periodistas es escasamente utilizado por sus titulares, los Estatutos de Redacción la regulan, en general, con especial detalle. Como es sabido, el primero de los ER corresponde a la redacción del diario *El País*, al que han seguido posteriormente, entre otros, *El Mundo*, *El Periódico*, el ER de Cataluña (aprobado con el carácter de texto marco para los medios de comunicación de esta Comunidad Autónoma que deseen acogerse), el Canal 9 de la Comunidad Valenciana, etc. Esta regulación tiene hoy un valor complementario a las previsiones de la Ley Orgánica que aquí se analiza, y cuya eficacia se fundamenta en el acuerdo que las partes han firmado. Acuerdo que, por supuesto, puede contemplar supuestos no previstos en la LOCC pero que serán plenamente válidos mientras que, obviamente, no la contradigan.

En síntesis, las previsiones de algunos de los ER citados son las siguientes:

A) *En el supuesto de que la invocación de la cláusula de conciencia responda a cambios producidos en la línea editorial del medio de comunicación los requisitos que se establecen son los siguientes:*

— El cambio en la orientación editorial debe ser sustancial y ha de ser evidenciado de forma reiterada. En este sentido, parece lógico que un hecho aislado no pueda ser considerado como causa suficiente.

— La cláusula de conciencia puede ser invocada sin previo aviso y no puede conllevar sanciones, traslados ni perjuicios laborales de ningún tipo<sup>10</sup>.

— Ha de afectar negativamente o lesionar el honor, las convicciones o la independencia del periodista. En algún caso —como, por ejemplo, el ER *El Mundo*<sup>11</sup>— se adopta una fórmula más genérica cuando se refiere a los principios ideológicos, lo cual dificulta, a mi juicio, la invocación de la cláusula de conciencia.

— La consecuencia debe ser la rescisión unilateral del contrato y la percepción de una indemnización equivalente a la que correspondería si se tratara de un despido improcedente.

— Como buen ejemplo de mecanismo de autorregulación, los diversos ER prevén que, en una primera instancia, el conflicto laboral se intente resolver en el marco de la empresa de comunicación a través de la mediación del Comité Profesional. Si el acuerdo no se alcanza en esta primera instancia privada, el conflicto se traslada entonces a los órganos judiciales.

— El ER *El País*<sup>12</sup> establece un importante efecto compensatorio para la integridad profesional del periodista, si la resolución judicial le ha

<sup>10</sup> Vid. ER de Cataluña, III.1.

<sup>11</sup> Vid. ER *El Mundo*, artículo 6, primer párrafo.

<sup>12</sup> Vid. artículo 5, antepenúltimo párrafo.

sido favorable: su publicación de forma destacada en las páginas del periódico, una vez que aquélla sea firme.

— Una derivación de la discrepancia suscitada por la nueva línea editorial adoptada por el medio de comunicación es la posibilidad de que el desacuerdo puntual de la redacción quede reflejado en las páginas del medio de comunicación. El requisito exigido es que sea solicitado por una parte significativa de la redacción: un 30 por 100 en el ER de Cataluña y los 2/3 de la misma en los Estatutos de *El País* y *El Mundo*<sup>13</sup>.

B) *Si la cláusula de conciencia está motivada por la negativa del periodista a la realización de un trabajo informativo, las previsiones de los distintos estatutos de redacción son las que siguen:*

— Cuando se impone a un miembro de la redacción la realización de algún trabajo informativo que por la forma de elaboración vulnere los principios ideológicos o produzca violencia en su conciencia profesional. Ésta es, en esencia, la formulación que contempla el ER *El País*<sup>14</sup> en la línea adoptada por el modelo de la ley austríaca antes citada. De esta manera, es la única previsión que de forma inequívoca prevé la ampliación de los beneficios de la cláusula a otros supuestos distintos de la tradicional diseñada por el modelo francés de la ley de 1935. Además, como se aprecia, la formulación es lo suficientemente abierta ya que incluye no sólo el rechazo por razones vinculadas a criterios de deontología profesional, sino que se adentra también en el ámbito más indeterminado y no fácil de delimitar que es la ideología sostenida por el medio de comunicación.

— La previsión del ER de Cataluña no contempla de forma explícita que los efectos jurídicos de este derecho a no realizar trabajos informativos de una forma determinada hayan de ser los de la cláusula de conciencia: autodespido e indemnización. Por su parte, el ER *El Mundo* no prevé este supuesto.

Ésta es, pues, en síntesis, la regulación existente en el ámbito de los procesos de autorregulación llevados a cabo en diferentes medios de comunicación. Sin duda, las previsiones contenidas en los Estatutos de Redacción han sido tenidas en cuenta por el legislador orgánico.

#### IV. LOS SUJETOS DE LA CLÁUSULA DE CONCIENCIA

El artículo primero de la LOCC establece una asignación genérica de la titularidad de ejercicio de este derecho, refiriéndose a todos los profesionales de la información, sin mayores especificaciones y sin proponerse

<sup>13</sup> Vid. punto III.1; artículos 7 y 6, respectivamente.

<sup>14</sup> Vid. artículo 5.

la inclusión de algún precepto en el que se consigne una definición de la profesión de periodista como, por el contrario, sí lo hacía en términos deliberadamente amplios el texto inicial de la proposición de ley orgánica<sup>15</sup>. Por tanto, de acuerdo con la LOCC cabe retener a este respecto lo siguiente:

— Son titulares activos del derecho a invocar la cláusula de conciencia todos los profesionales de la información, sin que la ley introduzca criterio alguno para delimitar de forma algo más concreta (es decir, a través de la definición de periodista) el ámbito subjetivo de aplicación de la norma.

— Es evidente que como sujeto activo pueden ejercer este derecho tanto los profesionales de los medios de comunicación de titularidad pública, como aquellos que prestan sus servicios en los que están sometidos a un régimen de gestión privada (por ejemplo, una cadena de TV privada) o, por supuesto, aquellos otros de naturaleza plenamente privada (un periódico). Los medios de comunicación, con independencia de su naturaleza, serán siempre el sujeto pasivo del derecho a la cláusula. La LOCC no establece ninguna distinción al respecto y, por tanto, no opera aquí el planteamiento por el que la cláusula de conciencia no puede ser exigible en los medios de titularidad pública, dado que éstos no son empresas de tendencia.

— Por el contrario, la cláusula de conciencia no puede ser ejercida frente al periodista por las empresas (públicas o privadas) que son propietarias del medio de comunicación. La noción de «profesional de la información» viene, por tanto, referida exclusivamente a todas aquellas personas que de una u otra manera participan en el proceso de elaboración y/o difusión de la información; pero no a la entidad propietaria o gestora del medio de comunicación, entendido como soporte material de aquélla. Es decir, el derecho a la cláusula de conciencia no está concebido para aplicarse en sentido inverso<sup>16</sup>. Los medios de comunicación nunca podrán ser sujeto activo del derecho a la cláusula de conciencia.

---

<sup>15</sup> Vid. *Boletín Oficial de las Cortes*, Congreso de los Diputados, V Legislatura, Serie B, 14 de septiembre de 1993, núm. 24-1. El texto que finalmente fue objeto de debate en la VI Legislatura y que ha dado lugar a la Ley Orgánica vigente es el mismo, al haber sido reiterado por el grupo parlamentario proponente en los mismos términos.

<sup>16</sup> A pesar de la naturaleza de la cláusula de conciencia entendida como derecho exclusivo de los periodistas y de que la Ley francesa de 1935 no hubiera previsto su aplicación en sentido inverso, la posibilidad de que ello pudiese llegar a producirse no estaba excluida. Así, en alguna ocasión se ha reconocido al empresario el derecho a prescindir de los servicios de un periodista —sin previo aviso— en el supuesto de que éste realizara actuaciones contrarias a la orientación del periódico. En este sentido cabe evocar una sentencia del Tribunal de Apelación de Besançon de 14 de enero de 1964, que reconoció el derecho a la cláusula de conciencia en favor del rotativo de la ciudad de Nancy, *L'Est Republicaine*, contra uno de sus redactores que se había presentado como candidato a las elecciones en las listas de una fuerza política de línea opuesta a los planteamientos ideológicos defendidos por el citado diario. Vid. CAHIERS DE LA PRESSE FRANÇAISE (LES), «Licenciement d'un journaliste: la clause de conscience doit jouer dans le deux sens», abril 1964, pág. 17.

— En la medida que la ley opta —probablemente, de forma acertada— por no definir la profesión de periodista, la delimitación del ámbito subjetivo de lo que deba entenderse por profesional de la información que pueda ejercer como titular del derecho a la cláusula de conciencia, se ha de remitir a aquellos instrumentos de autorregulación (habitualmente, los estatutos de redacción) de los que se ha ido dotando progresivamente la profesión periodística.

— En este sentido, habrá que estar al contenido de los estatutos de redacción, en su condición de acuerdos sobre las condiciones profesionales para el ejercicio del derecho a comunicar información, a fin de saber, de entrada, qué se entiende por periodista; y no sólo eso: por ejemplo, saber si en la prensa escrita además de los periodistas adscritos a la redacción, gozan también de la titularidad del ejercicio de estos derechos específicos los colaboradores en plantilla del diario; o si, en los medios audiovisuales, junto a los periodistas adscritos a los programas informativos, pueden ejercer este derecho los realizadores, los operadores de imagen, los productores y los documentalistas<sup>17</sup>. Porque no hay duda que estas categorías corresponden a profesionales que también participan, en grado diverso, pero siempre con capacidad de decisión, en la elaboración de la información. Por tanto, el bien jurídico que protege el derecho a la cláusula de conciencia, la deontología profesional, también puede ser invocado por estos profesionales.

## V. EL OBJETO DE LA CLÁUSULA DE CONCIENCIA

La LOCC establece en su artículo 1 una definición genérica del significado de la cláusula de conciencia que en esencia es adecuada para la descripción de su objeto, que se expone en el precepto siguiente:

*«La cláusula de conciencia es un derecho constitucional de los profesionales de la información que tiene por objeto garantizar la independencia en el desempeño de su función profesional».*

La cláusula de conciencia protege la integridad deontológica del periodista frente a hechos producidos en el seno de la empresa de comunicación que la cuestionen. Si se toma como referencia el caso francés, su código laboral<sup>18</sup> establece que la rescisión del contrato laboral por iniciativa del periodista se puede producir por cesión del periódico, por cese de la publicación o por un cambio notable en el carácter u orientación del pe-

<sup>17</sup> Estos grupos de profesionales también aparecen como titulares de los derechos específicos del artículo 20.1.d) de la CE en el proyecto de *Estatuto de Redacción de la Corporación Catalana de Radio y Televisión* propuesto por el comité de empresa de los periodistas de TV3 al Consejo de Administración de esta entidad pública para la negociación y eventual aprobación.

<sup>18</sup> Artículo 761.6 del Código de Trabajo.

riódico que atente contra su honor o reputación, o si de forma general afecta a sus intereses. La LOCC no ha sido concebida con esta precisión casuística, pero es evidente que, como seguidamente se verá, estos y otros posibles supuestos que susciten la invocación de la cláusula no quedan excluidos.

Es decir, la independencia en el desempeño del trabajo informativo puede verse cuestionada por motivos muy diversos. La enumeración de casos podría ser muy prolija y, en este sentido, la consulta a los principios deontológicos contemplados en el Código Deontológico del Colegio de Periodistas de Cataluña (1992) o en el aprobado por la Federación de la Asociación de la Prensa de España, FAPE (1993), resulta muy ilustrativa. Ahora bien, no todos ellos, como es obvio, pueden suscitar la invocación de la cláusula de conciencia. A este respecto, las previsiones del artículo 2.º de la LOCC la delimitan a dos:

a) *«Cuando en el medio de comunicación con el que estén vinculados laboralmente se produzca un cambio sustancial de orientación informativa o línea ideológica».*

— El cambio sustancial puede producirse por motivos muy diversos: cesión del medio a otro propietario, un cambio significativo en el accionariado, etc. En este sentido, el caso del código de trabajo francés antes citado es perfectamente aplicable al ordenamiento español.

— El «cambio sustancial de orientación informativa» hace referencia a la política editorial del medio de comunicación; a los criterios habituales expresados en sus planteamientos acerca del derecho a comunicar información.

— El carácter sustancial del cambio significa sobre todo que ha de ser objetivo y reiterado; es decir, que la modificación en la orientación informativa ha de ser evaluada como evidente e indubitada no sólo por quien invoque en beneficio propio el derecho a la cláusula de conciencia, sino por el conjunto mayoritario de la redacción del medio de comunicación; y, asimismo, dicha evidencia ha de permitir su apreciación por la opinión pública. Esta exigencia de objetividad tiene por objeto evitar que el recurso a la cláusula sea sólo la consecuencia de la opinión personal (del subjetivismo) del periodista que la invoca. Con esta lógica resulta de interés aquí apelar a la necesaria complementariedad entre la regulación pública y la autorregulación privada del derecho a la información, a fin de introducir elementos de objetivación a la hora de ejercer el derecho a la cláusula de conciencia, bien por un periodista individualmente o por un grupo de ellos de forma colectiva. Parece, pues, conveniente que sean los órganos de representación profesional interna de la redacción del medio creados por la vía de la autorregulación (habitualmente, el Comité Profesional) los encargados, en su caso, de evaluar la razonabilidad de la alegación del derecho a la cláusula de conciencia. Ya sea, como dice el artículo 2.1.a) de la

LOCC, como consecuencia de «un cambio sustancial en la orientación informativa» o, lo que en ocasiones puede resultar mucho más etéreo, un cambio sustancial en la «línea ideológica» del medio.

— El cambio hay que entender también que no puede ser ocasional o episódico, sino que ha de producirse de forma reiterada. Una cierta persistencia en el cambio de orientación informativa o en la línea ideológica ha de coadyuvar al carácter objetivo de la invocación de la cláusula.

b) *«Cuando la empresa les traslade a otro medio del mismo grupo que por su género o línea suponga una ruptura patente con la orientación profesional del informador».*

Una vez materializado el traslado, la evaluación del significado de esta ruptura con la orientación profesional del informador habrá de ajustarse a los mismos criterios de objetividad que se invocaban en el apartado anterior.

La decisión empresarial de traslado del periodista puede ser expresión de su potestad de libertad de gestión derivada de la libertad de empresa. El periodista siempre podrá invocar la cláusula si dicho cambio, basado en razones objetivas de dirección del grupo empresarial al que presta servicios, genera una situación que choca con su orientación profesional. Un ejemplo lo puede ofrecer, por ejemplo, el periodista experto en información internacional que es trasladado a otro medio de comunicación a realizar información local. Sin perjuicio de las razones de gestión empresarial que expliquen dicho cambio, nada excluye que, en ocasiones, el mismo pueda más bien obedecer a criterios subjetivos cuya única motivación sea llevar a cabo algún tipo de sanción encubierta a través de medios legales.

Esta modalidad de cláusula de conciencia puede permitir, sin duda, hacer frente a abusos o arbitrariedades de este tenor.

Pero únicamente cuando la decisión empresarial del grupo de comunicación dé lugar a un cambio de destino dentro del grupo. Es decir, con ser importante esta previsión, es evidente que existen otras decisiones empresariales que pueden alterar criterios deontológicos básicos de forma más discreta pero sin duda efectiva y que, de acuerdo con la establecido por la LOCC, no habilitan para la invocación de la cláusula de conciencia. Éste es el caso del supuesto que sigue.

c) Un supuesto importante pero desvinculado del objeto de la cláusula de conciencia: *«Los profesionales de la información podrán negarse motivadamente a participar en la elaboración de informaciones contrarias a los principios éticos de la comunicación, sin que ello pueda suponer sanción o perjuicio».*

La importancia de este precepto es indudable. En sí mismo, constituye una garantía para el ejercicio del derecho a comunicar información en la

medida en que permite establecer límites a formas espúreas de elaboración del producto informativo. Objetivamente, sienta las bases para que, en primer lugar, el trabajo informativo se fundamente en criterios respetuosos con las reglas deontológicas y, en segundo lugar, coadyuva a que las decisiones profesionales sobre los contenidos informativos respondan más a la lógica de la razón colectiva (la codecisión) que a la simple decisión jerárquica. Especialmente porque, en este último caso, el criterio jerárquico no siempre excluye la aparición de una forma deontológica poco asumible.

La remisión que el artículo 3 hace a los principios éticos pone de relieve, en el ámbito del tratamiento jurídico del derecho a la información, la reiterada necesidad de la complementariedad entre, por ejemplo, esta ley y las normas de autorregulación periodística. Porque es evidente que la especificación de la mayoría de estos principios éticos no se encuentra en ley alguna sino, básicamente, en los Códigos deontológicos que la profesión se ha donado. Así, por ejemplo, tanto el Código del Colegio de Periodistas de Cataluña como el de la FAPE reconocen, entre otros, los siguientes:

— El deber de observar una clara distinción entre hechos y opiniones o interpretaciones.

— El deber de utilizar métodos dignos para obtener la información, sin recurrir a procedimientos ilícitos.

— El deber de respetar el *off the record* cuando éste haya sido expresamente invocado.

— El deber de no aceptar nunca retribuciones o gratificaciones de terceros para promover, orientar, influir o haber publicado informaciones u opiniones.

— No utilizar nunca en provecho propio informaciones privilegiadas obtenidas de forma confidencial como periodistas en el ejercicio de su función informativa, etc.

Pues bien, en los casos en los que los principios deontológicos sean invocados para fundamentar el derecho a la cláusula de conciencia, junto a los que puedan extraerse del ordenamiento jurídico y de la doctrina jurisprudencial, será preciso recurrir —tanto en el ámbito profesional como en sede jurisdiccional— también a principios como los aquí expuestos y otros más que informan la actividad de los profesionales de la información y que se encuentran recogidos en códigos deontológicos y estatutos de redacción.

Sin embargo, la limitación que plantea este importante precepto es que su contenido no forma parte del objeto del derecho a la cláusula de conciencia. La única —pero no por ello menospreciable— disponibilidad de la que goza el profesional es negarse a participar en la elaboración de informaciones contrarias a los principios éticos sin que por ello pueda padecer una sanción o perjuicio. La limitación se encuentra en que en muchos de estos supuestos la negativa del profesional, si fuese entendida tam-

bién como una modalidad de cláusula de conciencia, le permitiría permanecer en la empresa de comunicación con mayores garantías deontológico-profesionales. O dicho de otra manera: la cláusula de conciencia también podría ser concebida como el derecho a quedarse por unas razones objetivas, que el conjunto de los profesionales de su centro de trabajo asumen a través del aval que a su posición pueda dar el Comité Profesional. Se trata, pues, de entender la negativa del profesional como un problema objetivo que se produce en el seno de un medio de comunicación. A esta filosofía responde la definición de la cláusula en la ley austríaca de 12 de junio de 1981 y en algunos convenios colectivos de trabajo firmados en Italia en el sector de los medios de comunicación. Y es por esta limitación de la ley que entiendo que su contenido ofrece una garantía atenuada y no más intensa para el informador y para el derecho a la información.

## VI. LOS EFECTOS DE SU INVOCACIÓN

El artículo 2.2 de la LOCC establece los siguientes:

*«El ejercicio de este derecho dará lugar a una indemnización, que no será inferior a la pactada contractualmente o, en su defecto, a la establecida por la Ley para el despido improcedente».*

Es el efecto clásico derivado de la rescisión del contrato de trabajo a instancia del propio periodista. Se trata de un autodespido fundamentado en razones de orden deontológico que se equipara, según este precepto, como mínimo, a las consecuencias económicas y laborales que genera un despido de carácter improcedente. Éste es el efecto más preciso que la ley prevé. No obstante, ello no empece para que, si las partes hubiesen acordado otras condiciones en el contrato que ha finiquitado con la invocación de la cláusula de conciencia, la resolución del mismo comporte otros efectos económicos; efectos que es razonable pensar que sean superiores a los que la ley establece para el despido improcedente.

Ahora bien, la incorporación a las listas de desempleo del periodista no es una solución que, como es lógico, complazca a la inmensa mayoría de los profesionales de la información. Si a pesar de todo ello la rescisión resulta irremediable, es necesario que la indemnización legal recibida por el periodista que invoca la cláusula de conciencia le permita percibir una compensación económica suficiente y razonablemente duradera que le haga disponer de un cierto margen de maniobra para acceder a un nuevo puesto de trabajo en el futuro.

La doble posibilidad que establece la LOCC resulta de interés pero insuficiente para los profesionales de la comunicación. La razón de ello se basa en la constatación de que los acuerdos previos sobre esta materia pre-

vistos en los contratos son muy infrecuentes salvo si se trata de los llamados periodistas estrella.

Por esta causa hubiese sido interesante que la ley hubiese previsto algún tipo de precepto adicional que facilitase al periodista una compensación económica superior como consecuencia de la rescisión unilateral de su contrato que él mismo ha provocado por razones deontológicas. Así, por ejemplo, además de prever la existencia de un pacto previo, una fórmula posible podría haber sido la siguiente: *«Los efectos de la rescisión del contrato son equivalentes a los que deriven de un despido improcedente más una indemnización que no podrá ser inferior a la percepción salarial que correspondería a un año de trabajo»*. Y la motivación se fundamentaría en los argumentos siguientes: la cláusula de conciencia es un derecho que protege el patrimonio deontológico del profesional de la información. El ámbito material de tutela jurídica es la componente intelectual del proceso informativo, es decir, el trabajo del periodista. La rescisión del contrato por propia iniciativa del profesional de la información ha de conllevar la aportación de garantías materiales para que dicho profesional pueda encauzar su futura vida profesional en otros medios de comunicación. En este sentido, la propuesta estaría concebida para paliar los efectos económicos que supone la desvinculación temporal del periodista del mundo laboral.

