

LA IGLESIA Y LA SOCIEDAD ESPAÑOLA ANTE EL DERECHO A LA INFORMACIÓN

CARLOS SORIA

SUMARIO. 1. Kilómetro cero: el año 1978. 2. Trece años después. 3. Los Acuerdos Iglesia-Estado de 1979. 4. El artículo XIV. 5. ¿Qué se pactó? 6. Una percha jurídica. 7. El futuro legal y el futuro prudente. 8. Una propuesta de cuatro principios

1. Kilómetro cero: el año 1978

Sin exageración, puede decirse que la Constitución española de 1978 fue, en el momento de su nacimiento, una verdadera revolución política y social.

En el ámbito de la información, el texto constitucional supuso una auténtica descompresión de la libertad, que se llevó a cabo a través de las medidas clásicas de oxigenación de cualquier sistema autoritario:

- Desaparición de la censura previa política y administrativa. La censura quedaba prohibida constitucionalmente.
- Eliminación del injusto y sofocante intervencionismo administrativo, especialmente en el campo de la prensa. Desaparecía el control administrativo de los mensajes informativos.
- Liquidación progresiva de los medios impresos dependientes del Estado.
- Remisión completa al poder judicial de la competencia para hacer

efectiva la responsabilidad civil y penal por la difusión de los mensajes informativos.

- Además de estas medidas -que podemos calificar como de desescombros de la libertad perdida-, la Constitución de 1978 contraía un fuerte compromiso de cambio positivo de la Información, que se manifestaba principalmente en dos direcciones.

Por una parte, el artículo 20 de la Constitución -con sus defectos, impurezas e imperfecciones- recogía sustancialmente el derecho humano a la información, proclamado en la Declaración Universal de Derechos Humanos de 1948, y bautizado con el nombre de derecho a la información por el Decreto *Inter Mirifica* de 1963, del Concilio Vaticano II.

Por otra parte, el artículo 20 se extendía -por voluntad expresa de la Constitución- más allá del texto constitucional. El artículo 20 prolongaba el vértice de la pirámide Kelseniana y abría sobre esa cúspide jurídica un verdadero lucernario. El artículo 96 de la Constitución señalaba, en este sentido, que los Tratados internacionales suscritos por España formaban parte de su Ordenamiento Jurídico interno. Y el artículo 10.2 consagraba el principio de que los derechos fundamentales y las libertades constitucionales habían de interpretarse de conformidad con la Declaración Universal de Derechos Humanos y los Tratados y Acuerdos internacionales suscritos por España.

El compromiso constitucional era, por tanto, dar vida operativa, encarnar institucionalmente el derecho a la información; articularlo positivamente, imaginativamente; configurar las oportunas medidas de fomento; tonificar todo el sistema informativo a partir del derecho humano a la información.

Todo este compromiso jurídico-político sólo en una medida escasa se ha cumplido en los primeros trece años de la vida de la Constitución.

2. Trece años después

Algunos botones de muestra:

- a) No se han sustituido de planta los cuerpos legales anteriores.
- b) No se han derogado expresamente todas las normas sustituidas,

lo que obliga a una interpretación de cuáles son las normas anteriores incompatibles con las posteriores, incluida la misma Constitución.

c) No se han cumplido cuatro mandatos constitucionales expresos referidos a la información. No se ha regulado legalmente la cláusula de conciencia, ni el secreto profesional, ni el acceso de los grupos sociales y políticos significativos a los medios públicos, ni el acceso de los ciudadanos a los registros y archivos administrativos. Mandatos todos ellos contenidos en el artículo 20 y en el 105 b) de la Constitución.

d) Se ha desobedecido a la Constitución al promulgar como leyes ordinarias, leyes de información que precisarían haber sido orgánicas, es decir, aprobadas por una mayoría reforzada, por referirse a derechos fundamentales. En esta desobediencia ha incurrido la práctica totalidad de la regulación legal de la información audiovisual.

e) Se ha mantenido -en contra de múltiples opiniones científicas y profesionales- el principio de que la radiotelevisión es un servicio público esencial. Este principio, contrario, a mi juicio, al derecho a la información, es la columna vertebral del Estatuto de Radio y Televisión, la Ley de los terceros canales, la ley de ordenación de las telecomunicaciones y la ley de la televisión privada. El principio sólo se ha suavizado un punto en la ley de radios privadas de 1991.

f) No se han desarrollado los aspectos promocionales, tonificantes y no represivos de la información. Siguen sin potenciarse los derechos del público. No se han promulgado normas protectoras de la infancia y la juventud en relación con la información. Las organizaciones informativas siguen huérfanas de regulación. El Código Penal no se ha reformado: los tipos penales directamente referibles al ámbito informativo siguen sin estar influidos ni por las exigencias de la información contemporánea ni por el derecho humano a la información.

g) Se ha legislado con graves imperfecciones técnicas, como es el caso de la Ley de Protección civil del derecho al honor, la intimidad y la propia imagen, de 1982. Es una ley confusa, que regula unitariamente tres derechos diferentes, y que genera un clima de inseguridad jurídica grave.

En resumen: El ordenamiento de la información, posterior a la Constitución de 1978, es desobediente, asistemático, contradictorio parcialmente con el derecho a la información, lleno de extensas lagunas, con serias imperfecciones técnicas, más represivo que promocional. Un ordenamiento que se ha construido más a golpe de dinamismo político que a impulsos de un verdadero y propio dinamismo jurídico.

3. *Los acuerdos Iglesia-Estado de 1979*

En este contexto iusinformativo, la Iglesia en España ha tenido que ir configurando su derecho a la información. Tienen, en este sentido, especial importancia aquellos Acuerdos Iglesia-Estado, de 3 de enero de 1979, que se refieren a materias informativas. Esos Acuerdos eran, por su fecha, postconstitucionales. Y eran también constitucionalmente tempranos, porque la nueva vida política democrática era, en esas fechas, una ilusionada incógnita, carente de experiencia. Puede decirse, en síntesis, que, en materia de información, los Acuerdos contemplaban cuatro aspectos fundantes:

a) *El reconocimiento de la autonomía de la Iglesia Católica.* Como señala el artículo I,1 del Acuerdo Jurídico, el Estado *reconoce* a la Iglesia el derecho a ejercer su misión apostólica y garantiza el libre y público ejercicio de sus actividades eclesásticas.

b) El reconocimiento del «*ius communicationis*» entre la Santa Sede, prelados, clero y fieles. Este *ius communicationis* incluye, como señala el artículo II del Acuerdo Jurídico, el derecho a publicar libremente las disposiciones de Gobierno.

c) *Ciertas exenciones de impuestos* en algunas circunstancias y supuestos iusinformativos. Las exenciones se refieren -como indica el artículo III,a) del Acuerdo sobre Asuntos económicos-, a la publicación de las Instrucciones, ordenanzas, cartas pastorales, boletines diocesanos y cualquier otro documento de las autoridades eclesásticas competentes.

d) *El respeto de los medios de comunicación estatales a los sentimientos de los católicos.* El artículo XIV del Acuerdo sobre ense-

ñanza y asuntos culturales establecía lo siguiente: «Salvaguardando los principios de libertad religiosa y de expresión, el Estado velará para que sean respetados en sus medios de comunicación social los sentimientos de los católicos y establecerá los correspondientes acuerdos sobre estas materias con la Conferencia Episcopal Española».

Es claro que, dentro de las cuatro cuestiones pactadas, este artículo XIV constituía -en el marco de los Acuerdos Iglesia-Estado de 1979- *el texto nuclear* relativo al derecho a la información de la Iglesia Católica.

4. *El artículo XIV*

¿Qué es lo que se pactaba en ese artículo XIV? Era obvio lo que no se pactaba.

El artículo XVII del Acuerdo sobre enseñanza y asuntos culturales derogaba expresamente el artículo XXIX del Concordato español de 1953, que decía literalmente «El Estado cuidará de que en las Instituciones y servicios de formación de la opinión pública, en particular en los programas de radiodifusión y televisión, se dé el conveniente puesto a la exposición y defensa de la verdad religiosa por medio de sacerdotes y religiosos designados de acuerdo con el respectivo Ordinario».

El Concordato de 1953 incluía, pues, a través de su artículo XXIX, el control religioso, por parte del Estado, de los medios de comunicación social.

Ese control religioso, la garantía estatal de la ortodoxia de los medios informativos, era posible en 1953 por el clima político de la época, el rígido control estatal de los medios, y la radical ausencia tanto de libertad informativa como de libertad religiosa.

Pero ese control religioso no tenía ya cabida ni era posible ejercerlo en 1979.

Lo que se pactaba, en consecuencia, en el artículo XIV era el compromiso estatal de velar porque en sus medios de comunicación social se respetaran los sentimientos de los católicos.

El Estado asumía, así, un deber genérico de vigilancia en sus medios, que era básicamente un deber de abstención, un deber negativo: no atacar, no despreciar, no conculcar los sentimientos católicos; no sembrar, ni suscitar o impulsar sentimientos anticatólicos. El texto del

Acuerdo no da pie, a mi juicio, para sostener que el Estado asumía un deber positivo de exaltar o expresar, en sus medios, los sentimientos de los católicos.

El compromiso del artículo XIV era básicamente un compromiso de neutralidad, la no beligerancia de los medios estatales respecto a los sentimientos católicos, la garantía de que esos medios no serían anticatólicos.

En definitiva: el artículo XIV acuerda respetar, en los medios estatales, las creencias dogmáticas y morales del grupo social de los católicos.

5. *¿Qué se pactó?*

Lo pactado pudo parecer, quizá, mucho a algunos. En 1979, en aquellas circunstancias históricas españolas, cuando una nueva Constitución iniciaba la construcción democrática del país y se producía un giro copernicano en múltiples aguas hasta entonces subterráneas o represadas, el futuro era más incierto aún que todos los normales futuros. La Iglesia podía entrever entre aquellos claroscuros un posible vendaval político o social, y trataba -en sus Acuerdos con el Estado- de asegurar, al menos, la neutralidad informativa del Estado respecto a las creencias dogmáticas y morales de los católicos.

Aquello pudo parecer mucho, pero era, en realidad, bastante poco; o era, tal vez, lo único posible. El acuerdo de neutralidad se minimizaba aún más por el contexto en que se formulaba, el contexto de la libertad religiosa y la libertad de expresión, a los que se refería expresamente el artículo XIV.

El artículo XIV aplicaba al caso concreto del grupo social católico el genérico deber de respetar a las personas e instituciones en el ejercicio de la actividad informativa. Cuando la información es crítica, ese deber genérico de respeto ha de centrarse sobre la obra terminada o sobre el camino que ha seguido la actuación -el *factum* o el *actum*- pero, debe tratar con respeto, en todo caso, a las personas e instituciones afectadas por la crítica.

No se pactaba el sustraer la fe y la moral de la Iglesia Católica a una eventual tarea crítica. No se pactaba que lo que no era opinable para un

católico -la fe y la moral de la Iglesia- fuera también no opinable en los medios de comunicación del Estado. Más bien, lo que se pactaba era únicamente que, en ningún caso -tampoco cuando se criticara esa fe y esa moral- pudieran los medios de comunicación estatales actuar sin el debido respeto al grupo social de los católicos.

6. *Una percha jurídica*

¿Han sido neutrales los medios de comunicación del Estado respecto a los sentimientos de los católicos? ¿Han sido beligerantes o no? ¿Se han respetado los sentimientos de los católicos en las radios y televisiones estatales o autonómicas?

Estoy seguro de que las respuestas ante estas interrogaciones serán muy variadas y contradictorias. No es el momento de analizarlas ni de tomar partido por algunas de ellas. Pero sí parece oportuno dejar constancia, a la vista de la experiencia del último decenio, de la debilidad social y jurídica del Acuerdo del artículo XIV. Su incumplimiento tiene una prueba difícil. El propio artículo se ha trivializado en las circunstancias legislativas, políticas o sociales españolas que, con alguna frecuencia, han perdido su contacto con las raíces cristianas.

El artículo XIV sí ha sido extremadamente útil digámoslo así como *percha* jurídica. El artículo ha servido como apoyatura jurídica y referencia positiva para los acuerdos que la Conferencia Episcopal o los obispos diocesanos han establecido con diferentes entes estatales o autonómicos de radiotelevisión, sobre la emisión de programas confesionalmente católicos.

La Iglesia Católica, en el Decreto General de la Conferencia Episcopal Española, de 1 de diciembre de 1984, que comenzó a obligar el 1 de enero de 1987, ha fijado su criterio sobre la presencia de la Iglesia en los medios audiovisuales de comunicación social. Ningún programa de radio o televisión, aunque de hecho sea católico, puede usar el nombre o título de católico sin el consentimiento de la competente autoridad eclesiástica. Por otra parte, los directores de programas católicos de radio o televisión han de contar, al menos, con la correspondiente misión canónica.

Con estos planteamientos de fondo, hay que entender, en concreto,

los acuerdos vigentes de la Conferencia Episcopal y RTVE; o los acuerdos más recientes, por ejemplo, entre la Radiotelevisión andaluza y los obispos de las diócesis de Andalucía, de 26 de octubre de 1989; o de la Radiotelevisión gallega y los obispos de la Comunidad autónoma gallega, de 25 de marzo de 1991, etc.

En resumen: el artículo XIV está resultando en la práctica bastante inoperante como garantía de la neutralidad respecto a los sentimientos de los católicos. En cambio, el artículo XIV se ha mostrado suficientemente operativo -desde la perspectiva jurídica- como fundamento del derecho de acceso de la Iglesia Católica a medios públicos de comunicación social.

7. *El futuro legal y el futuro prudente*

Todo es, en cierto sentido, es el pasado.

¿Cómo se intuye el futuro? ¿Qué puede suponer para la Iglesia Católica, mirando hacia adelante, la luz que proyecta la teoría y la práctica del derecho humano a la información, en buena parte reconocido en el artículo 20 de la Constitución de 1978?

La universalidad subjetiva del derecho humano a la información significa que *toda* persona natural o jurídica, sin excepción alguna, es titular de ese derecho. La Iglesia Católica es titular, por tanto -no más, pero tampoco menos- del derecho a la información.

El derecho a la información comprende tres facultades básicas: investigar, recibir y difundir información -en su triple acepción de ideas, hechos y opiniones-, por cualquier medio de comunicación, sin limitación de fronteras. Así pues, la Iglesia Católica, igual que toda persona natural o jurídica, tiene *todo* el derecho a la información, es decir, las facultades de investigar, recibir y difundir ideas, hechos y opiniones, por todo tipo de medios, presentes o futuros.

El derecho a la información incluye, sin ninguna duda, el derecho a la creación de empresas y medios informativos. En el campo audiovisual, este derecho a la creación de empresas y medios ha de ejercitarse en los términos y condiciones que establezcan las normas internacionales sobre el reparto y adjudicación de los recursos radioeléctricos, que son escasos. La Iglesia Católica tiene, pues, como toda persona natural o

jurídica, el derecho a crear o participar en empresas y medios informativos, en pie de igualdad con el resto.

Otra cosa diferente es la razón prudencial de hacerlo.

¿Es prudente, es necesario, y es oportuno que la Iglesia Católica participe o sea titular de empresas o medios informativos?

¿Debe la Iglesia ser titular de empresas y medios de información general -política, deportiva, social, cultural, religiosa, sindical, internacional, universitaria, policial, etc.- sin verse comprometida constantemente en asuntos contingentes políticos, deportivos, sociales culturales, sindicales, etc.?

¿Debe la Iglesia ser titular de empresas y medios informativos de naturaleza comercial, de forma que compitan publicitariamente, busquen y obtengan beneficios económicos -indispensables, por otra parte, para su independencia y sanidad-, sin que la Iglesia quede salpicada por estas actividades lucrativas?

¿Puede la Iglesia cumplir con libertad su misión de enjuiciar cristianamente la actuación de los medios de comunicación, siendo al tiempo juez y parte, por tener empresas y medios informativos propios?

¿Puede la Iglesia pedir razonablemente su acceso a los medios públicos de comunicación, si ya tiene medios informativos propios?

8. *Una propuesta de cuatro principios*

En todo caso, me parece que el futuro -el futuro de la Iglesia en el campo informativo- puede moverse en torno a los cuatro principios siguientes:

a) *El principio de igualdad.* En el campo civil de la información, la posición y la situación de la Iglesia Católica ha de ser idéntica a la de cualquier otra persona física o jurídica, ya que todas están investidas de igual e idéntico derecho legitimador: el derecho a la información.

b) *El principio de plenitud.* La Iglesia no necesita, en el campo informativo civil, ningún privilegio. Sólo necesita -igual que lo necesitan las demás personas físicas o jurídicas- el poder ejercer libremente todo su derecho a la información.

c) *El principio de no discriminación.* La Iglesia -lo mismo que cualquier persona física o jurídica- no puede sufrir ni tolerar ninguna discriminación estatal en el ejercicio del derecho a la información.

d) *El principio de solidaridad.* La Iglesia -en el campo civil de la información- tiene los mismos medios de defensa, participación y acceso que las demás personas naturales o jurídicas. Las deficiencias que puedan darse en el ordenamiento jurídico de la información afectan a la Iglesia igual que a los demás. Y libremente tiene la Iglesia la posibilidad de criticar esas deficiencias e instar su mejora.

En síntesis: el futuro es apostar, sin reservas ni reticencias, sin privilegios ni discriminaciones, por el derecho a la información.